

Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028 Gemeente Rijswijk

B & W besluiten:

1. de Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028 gemeente Rijswijk vast te stellen;
2. het Uitvoeringsprogramma Uitvoerings- en Handhavingstaken (U&H-taken) 2025 gemeente Rijswijk vast te stellen;
3. de raadsinformatiebrief vast te stellen en deze aan de raad te doen toekomen;
4. het VTH-uitvoeringsbeleid fysieke leefomgeving 2023-2027 in te trekken op de datum van inwerkingtreding van de Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028 gemeente Rijswijk.

1. Inleiding

1.1 Introductie

Voor u ligt onze Uitvoerings- en Handhavingsstrategie (verder U&H-strategie) voor de komende jaren. Deze U&H-strategie bevat de weergave van hoe de gemeente Rijswijk haar uitvoerings- (**V**ergunningen) en handhavingstaken (**T**oezicht en **H**andhaving) uitvoert en hoe we de interpretatieruimte die de wetgeving biedt willen invullen. Voorheen werd dit ook wel het VTH-beleid genoemd. In voorliggende U&H-strategie hanteren we echter de nieuwe terminologie en begrippen uit de per 1 januari 2024 in werking getreden Omgevingswet (verder Ow) en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (verder Wkb) en wijzigen we het VTH-beleid naar een U&H-strategie.

In 2023 heeft het college van burgemeester en wethouders reeds meerjarig uitvoeringsbeleid vastgesteld, het *VTH-uitvoeringsbeleid fysieke leefomgeving 2023-2027*. Echter is in de praktijk gebleken dat het nieuwe beleid helaas niet voldoende handvatten biedt voor de dagelijkse uitvoering van de werkzaamheden. Met name nu de Ow en de Wkb in werking zijn getreden. Zo ontbreekt een eenduidige vergunningenstrategie en zijn er geen (meetbare) doelen gekoppeld aan de uitvoering van de taken. Onderdelen die conform de Ow voldoende in het beleid geborgd moeten zijn en waarop de provincie toeziet in het kader van het interbestuurlijk toezicht (IBT). Daarnaast is het, gelet op de beschikbare capaciteit wenselijk om de taken (meer) 'risico-gestuurd' uit te voeren. Risico-gestuurd werken is door de wetgever toegestaan. Door risico-gestuurd te werken zet Rijswijk de beschikbare capaciteit in daar waar de (bouw- en omgevings-)risico's het grootst zijn en waarvoor onze deskundigheid en kennis (het meest) nodig is. Waar de risico's het grootst zijn wordt intensiever en/of sneller gehandeld, daar waar de risico's minder hoog of laag zijn, wordt minder intensief en/of minder snel gehandeld.

Dit beleid is tot stand gekomen in nauwe afstemming met onze ambtelijke en bestuurlijke organisatie en onze samenwerkingspartners (**zie verder paragraaf 1.6**). Op basis van een terugblik op het oude beleidsplan (**zie Bijlage A**) hebben we voor het nieuwe beleid als uitgangspunt bepaald dat we vasthouden aan wat al goed is en/of goed gaat. Aangevuld met verbeteringen waar dit mogelijk en nodig is om te komen tot een kwalitatief hoogwaardige, efficiënte en effectieve inzet van mensen en middelen bij de uitvoering van onze Uitvoerings- en Handhavingstaken (verder U&H-taken).

In dit eerste hoofdstuk wordt achtereenvolgend een aantal algemene kaders toegelicht. Het betreft de reikwijdte van deze strategie, de wettelijke en beleidsmatige kaders en de beleidscyclus. Daarna worden, aan de hand van een doelenboom, het hoofddoel en de subdoelen van onze U&H-strategie inzichtelijk gemaakt. Gevolgd door de gewenste resultaten, (meetbare) indicatoren en de actiepunten gedurende deze beleidsperiode. Afsluitend worden onze primaire samenwerkingspartners benoemd.

1.2 Reikwijdte

Deze U&H-strategie geldt voor de taken die voortvloeien uit de:

- Ow en Wkb;
- Algemeen plaatselijke verordening (APV) en bijzondere wetten zoals de Alcoholwet en de Wet op de kansspelen.

Voor zover het de Ow betreft is het vaststellen van uitvoerings- en handhavingsbeleid wettelijk verplicht (**artikel 18.19 van de Omgevingswet in samenhang met artikelen 13.5 en 13.6 van het Omgevingsbesluit**). Voor de APV en de bijzondere wetten is het niet wettelijk verplicht om dergelijk beleid vast te stellen, maar is het niet ongebruikelijk om dit wel te doen. Rijswijk kiest er bewust voor om ook de APV en bijzondere wetten mee te nemen in de op basis van de Ow verplichte U&H-strategie. Op deze manier zijn alle U&H-taken die een relatie hebben met de fysieke leefomgeving verenigd in één beleidsdocument. Het betreft taken waaraan een Vergunningen-, Toezicht- en/of Handhavingscomponent zit. Daarnaast draagt deze samenvoeging van de U&H-taken bij aan het realiseren van meer samenhang op bestuurlijke speerpunten zoals bijvoorbeeld de aanpak van ondermijning. Dit onderwerp is in essentie gerelateerd

aan het taakveld openbare orde en veiligheid¹ maar hebben, om goed te kunnen slagen, een nauwe relatie met vergunningverlening, toezicht en handhaving van de Ow, de APV én de bijzondere wetten.

De U&H-strategie vormt ook de basis van/geeft richting aan het jaarlijkse Uitvoeringsprogramma. Ook hiervoor geldt dat deze onder de Ow wettelijk verplicht is (**artikel 13.8 van het Omgevingsbesluit**) en voor de APV en bijzondere wetten niet. Een jaarlijks uitvoeringsprogramma waar de verschillende beleidsvelden samenkomen versterkt onder andere de samenhang (meer integraal werken) op bestuurlijke thema's.

1.3 Wettelijke- en beleidsmatig kaders

Bij het behandelen van vergunningaanvragen (Ow en APV), het houden van toezicht en ons handhavend optreden vormen onder meer (niet uitputtend) de volgende wetten en (beleids)documenten belangrijke (beleids)kaders:²

Landelijk/Rijk:

- Omgevingswet
 - *Besluit kwaliteit leefomgeving;*
 - *Besluit activiteiten leefomgeving;*
 - *Besluit bouwwerken leefomgeving;*
 - *Omgevingsregeling;*
 - *Omgevingsbesluit;*
- Algemene wet bestuursrecht (Awb);
- Asbestverwijderingsbesluit 2005;
- Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen;
- Erfgoedwet;
- Gemeentewet;
- Huisvestingswet 2014;
- Alcoholwet (Aw);
- Wet Bibob;
- Opiumwet;
- Vuurwerkbesluit;
- Wegenverkeerswet 1994;
- Wet betaalbare huur;
- Wet goed verhuurderschap;
- Wet op de kansspelen (Wok).

Provinciaal:

- Omgevingsvisie Zuid-Holland;
- Omgevingsprogramma Zuid-Holland;
- Zuid-Hollandse Omgevingsverordening;
- Provinciewet.

Gemeentelijk:

- Algemeen plaatselijke verordening Rijswijk 2024;
- Afvalstoffenverordening gemeente Rijswijk;
- Vigerende gebiedsvisies;
- Beleidsregel toepassing Wet Bibob gemeente Rijswijk 2024;
- Beleidsregels wijzigen samenstelling woonruimtevoorraad 2023;
- (Landelijke) Handhavingsstrategie Rijswijk 2024;*
- Huisvestingsverordening 2023;
- Omgevingsplan;
- Erfgoedverordening Rijswijk 2024 en Monumentenverordening Rijswijk;
- Strategisch Veiligheidsbeleid;
- Toezicht en Handhaving: Toezichtsprotocol Bbl;*
- Vergunningen: Toetsprotocol Bbl;*
- Verordening fysieke leefomgeving;
- Parapluperziening parkeernormering Rijswijk;

1) Strategisch veiligheidsplan Rijswijk

2) Bij eventuele wijzigingen in de regelingen en beleidskaders zijn ook de gewijzigde regelingen en kaders van belang voor vergunningverlening, toezicht en handhaving.

- Uitvoeringsbeleid Wkb gemeente Rijswijk 2024;*
- Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving Omgevingsrecht 2023;
- Verordening Parkeerregulering en parkeerbelastingen Rijswijk;
- Verordening Speelautomatenhallen Rijswijk 2020;
- Zelfevaluatie Kwaliteitscriteria Rijswijk (geactualiseerd 2024).*

* Deze beleidsdocumenten worden samen met deze U&H-strategie vastgesteld.

1.4 Beleidscyclus (BIG 8)

Om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de uitvoering van de U&H-taken procesmatig geborgd is, wordt in deze strategie gebruik gemaakt van de landelijke beleidscyclus, de zogenaamde 'BIG 8' (zie figuur 1). Door toepassing van deze beleidscyclus worden beleid en uitvoering met elkaar verbonden. Daarnaast zorgt het evaluatieonderdeel van deze cyclus ervoor dat het beleid steeds blijft aansluiten op de uitvoeringspraktijk.



Figuur 1: Beleidscyclus BIG 8

De BIG-8 systematiek maakt onderscheid tussen een jaarlijkse- (onderste cirkel) en een meerjaarlijkse cyclus (bovenste cirkel). De meerjaarlijkse cyclus bevat de langetermijndoelen en is meer beleidsmatig en strategisch van aard. Het betreft onder andere het College werkprogramma 2022-2026 en voorliggende U&H-strategie.

De jaarlijkse cyclus is een uitvoeringscyclus van planning, uitvoering en verslaglegging waarbinnen sneller geschakeld en aangepast kan worden. Onderdeel van deze uitvoeringscyclus is het jaarlijkse uitvoeringsprogramma en jaarverslag. In het jaarlijkse uitvoeringsprogramma wordt vooruit gekeken naar de activiteiten die het komende jaar worden uitgevoerd. In het jaarverslag wordt gerapporteerd over de mate waarin uitvoering van het uitvoeringsprogramma heeft plaatsgevonden en de mate waarin deze uitvoering heeft bijgedragen aan het bereiken van de doelen uit het beleid. Naar aanleiding van het jaarverslag wordt het beleid gezien en zo nodig aangepast. Door de jaarlijkse terugblik in het jaarverslag en het jaarlijks vooruitkijken in het uitvoeringsprogramma blijft het beleid aansluiten op de praktijk en is het evaluatieonderdeel gedurende de looptijd van voorliggende beleidsnotities geborgd. Zowel het uitvoeringsprogramma als het jaarverslag moeten jaarlijks bij IBT worden ingediend, volgens de door het IBT vastgestelde cyclus en termijnen.

1.5 Visie, missie, ambities en doelen

Zoals in het collegewerkprogramma 2022-2026 verwoord is Rijswijk "Een plek waar je fijn kunt wonen, werken en verblijven en waar mensen zich graag inzetten voor hun stad. Een stad met een hechte ge-

meenschap waar iedereen op zijn eigen manier een bijdrage levert – waar je elkaar nog goeiedag zegt, vrijwilligerswerk doet of je eigen buurt netjes houdt. Waar de gemeente op haar beurt ruimte biedt aan bewonersinitiatieven en hen ondersteunt die hulp nodig hebben om mee te doen. De stad verbindt mensen en initiatieven om ze groter, succesvoller of toegankelijker te maken.”³

Met de uitvoering van onze U&H-taken wordt bijgedragen aan een fijne en veilige leefomgeving door erop toe te zien dat bestaande regels en voorschriften worden nageleefd. De gemeente kan echter niet toezien op de naleving van alle wet- en regelgeving waarvoor zij verantwoordelijk is. Dit betekent dat er keuzes gemaakt worden. Relevante vragen hierbij zijn: Hoe willen we uitvoering geven aan onze U&H-taken? Welke aandachtspunten spelen in de gemeente? Welke activiteiten achten we het meest risicovol? Wat wordt gehandhaafd en hoe wordt er gehandhaafd? Wat heeft prioriteit en wat heeft minder of geen prioriteit? Voor het antwoord op deze vragen hebben we gekeken naar de ervaringen en evaluaties van voorgaande jaren (jaarverslagen) en hebben we een Omgevingsanalyse uitgevoerd (zie **Bijlage C**). Dit heeft geleid tot het formuleren van een visie, doelen die deze visie ondersteunen (1 t/m 4) en daaraan gekoppelde activiteiten (a, b en c). In de figuur hieronder is dit schematisch weergegeven.



Figuur 2: Missie, doelen en activiteiten U&H-strategie 2025-2028

* kleine ergernissen zoals hondenpoep, afval, fietsen in voetgangersgebieden.

Met het behalen van bovenstaande doelstellingen worden de volgende resultaten beoogd:

- de beschikbare capaciteit wordt ingezet daar waar onze kennis en kunde (het meest) nodig is (1b, 2b);
- eigen verantwoordelijkheid en naleefgedrag van inwoners en bedrijven wordt gestimuleerd (1 a, b en c, 2a, b en c);
- (preventieve) handhaving op basis van (bestuurlijke) thema's (2b, 3a en 3b);
- een organisatie waar kennis en kunde aanwezig is en de mensen beschikken over voldoende werkervaring (4b);
- een organisatie die voldoet aan de wettelijke kwaliteitseisen (4a en 4b);
- dat het werken volgens de BIG8-cyclus een vanzelfsprekendheid is en dat alle medewerkers een tastbare bijdrage leveren aan de kwaliteit van de uitvoering van de U&H-taken (4a).

Gedurende de beleidsperiode worden de doelen, activiteiten en de te behalen resultaten gemonitord. Hiervoor zijn per doel, actiepunten en/of indicatoren geformuleerd. In figuur 3 worden enige actiepunten en indicatoren (beknopt) weergegeven. Een volledige weergave van actiepunten en indicatoren is opgenomen in **Bijlage B**. Deze bijlage bevat alle actiepunten en indicatoren voor de nieuwe beleidsperiode. Het betreft actiepunten naast de uitvoering van de reguliere (wettelijke) U&H-taken. Conform de jaar-

3) Gezonde groei, Rijswijkse koers 2022-2026, p.1.

lijkse U&H-cyclus, volgt de jaarlijkse planning in het jaarlijkse Uitvoeringsprogramma's (*zie paragraaf 1.4*).

1.	2	3	4
In 80%-100% van alle aanvragen hebben we de aanvragen getoetst conform het Toetsprotocol.	Max. 10% gegronde verzoeken om handhaving t.o.v. totaal aantal ingediende verzoeken.	Jaarlijks vaststellen van handhavingsprioriteiten (bouw en openbare ruimte)	Op alle uitgaande stukken (besluiten en meldingen) en handhavingsbeschikkingen passen we het 4-ogen principe toe.
In 80%-100% van alle vergunningen/meldingen hebben we toezicht gehouden conform het Toezichtprotocol.	Max. 10% gegronde bezwaren t.o.v. totaal aantal ingediende bezwaren.	Handhavingsverzoeken met een prioritering 'Zeer hoog' worden direct opgepakt.	Op de berekening van de leges en de opgevoerde legesgrondslag passen we het 4-ogenprincipe toe.
In 60%-80% leidt een conceptaanvraag tot een volledige en juiste aanvraag.	Max. 2% gegronde beroepen t.o.v. totaal aantal ingediende beroepen.	≤ 8 weken wordt gereageerd op een verzoek om handhaving.	De benodigde documenten worden volledig en tijdig gereed gemaakt in het kader van het IBT.
We streven ernaar om tenminste 75% van de evenementenvergunningen minimaal 6 weken voorafgaand aan het evenement te verstrekken.	90% van de bezwaarschriften leiden niet tot herroeping van het besluit.	Integrale aanpak op ondermijning, veilige huisvesting (pandbrigade) en illegale prostitutie	Jaarlijks wordt gerapporteerd over de gemeentelijke zorgplicht (Kwaliteitscriteria).
	(Minimaal) 2 bouwmeldingen en dossier bevoegd gezag worden (volledig) inhoudelijk beoordeeld.	We streven ernaar om jaarlijks minimaal 15 controles uit te voeren met de pandbrigade.	

Figuur 3: activiteiten en/of indicatoren U&H-strategie 2023-2026

1.6 Samenwerkingspartners

Rijswijk werkt niet alleen aan het behalen van deze doelen. Een deel van de U&H-taken worden, onder mandaat, uitgevoerd door de Omgevingsdienst Haaglanden (verder de ODH). De ODH voert voor Rijswijk een uitgebreid pakket aan milieu U&H-taken uit. Rijswijk heeft namelijk naast de milieubasistaken, die krachtens de wet door de ODH worden verricht, ook de zogeheten milieuplusttaken aan de ODH overgedragen. Daarnaast voert de ODH-adviestaken uit op het gebied van bodem, geluid, externe veiligheid in het kader van ruimtelijke plannen en Omgevingsvergunningen. De relatie met de ODH is gebaseerd op een opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie.

Door regelmatig overleg en afstemming, zowel op bestuurlijk als op ambtelijk niveau, bouwen wij voortdurend aan de relatie en de onderlinge verbanden met onze uitvoeringspartner, de ODH.

Daarnaast kennen we nog een aantal andere samenwerkingspartners die van belang zijn bij de uitvoering van de gemeentelijke U&H-taken, te weten:

- de Veiligheidsregio Haaglanden (VRH):*
De VRH beoordeelt de risico's van branden, rampen en crises en onderzoekt mogelijkheden om deze incidenten te voorkomen of te beperken, de zelfredzaamheid te versterken, en maatregelen te treffen voor een effectieve en veilige inzet van hulpdiensten. In dit kader adviseert de VRH de gemeente Rijswijk risicogericht met betrekking tot vergunningverlening op het gebied van omgevings- en brandveiligheid. Tevens biedt de VRH evenementenadviezen om de veiligheid tijdens evenementen te waarborgen en voert toezicht uit bij evenementen. Daarnaast adviseert de VRH ons bij handhaving. De VRH zet aanvragen uit naar de Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR) voor coördinatie van de geneeskundige hulpverlening en naar de GGD voor advisering op het gebied van publieke gezondheid, inclusief EHBO en gezondheidskwesties.
- de provincie Zuid-Holland:*
De provincie Zuid-Holland maakt in de uitvoering, bij haar provinciale taken, ook gebruik van de instrumenten vergunningverlening, toezicht en handhaving. De provincie is het bevoegde gezag voor de uitvoering van de U&H-taken bij een groot aantal bedrijven en activiteiten in Zuid-Holland. Het gaat hierbij met name om vergunningverlening en handhaving met het oog op zwaardere milieuactiviteiten en natuurbescherming (onder andere tegen stikstof). Onder de oude wetgeving (Wet ruimtelijke ordening) hadden provincies de mogelijkheid om inpassingsplannen vast te stellen. Dit zijn bestemmingsplannen maar dan op provinciaal niveau. Dit is veranderd onder de

Ow. Rijk, provincies en waterschappen kunnen een projectbesluit vaststellen. Het projectbesluit biedt een uniforme procedure voor ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving. Het desbetreffende bestuursorgaan heeft de regie over de besluitvorming. Het projectbesluit wijzigt het omgevingsplan zodanig dat het project kan worden gerealiseerd. Ook uitvoeringsbesluiten als omgevingsvergunningen kunnen van het projectbesluit deel uitmaken. Daarnaast ziet de provincie erop toe dat gemeenten voldoen aan de wettelijk gestelde kwaliteitseisen voor de organisatie en de medewerkers (interbestuurlijk toezicht).

- *het Hoogheemraadschap van Delfland:*
Veel werkzaamheden in de buurt van een dijk, water of een weg in het beheer van het waterschap, zijn niet zonder meer toegestaan. Hiervoor is dan een (omgevings-)vergunning wateractiviteit nodig. Indien zowel een omgevingsvergunning als een omgevingsvergunning wateractiviteit nodig zijn en deze tegelijk worden aangevraagd, is de coördinatieregeling Ow van toepassing. Bij de coördinatieregeling voert de gemeente de regie. De aanvragen worden in samenhang behandeld door de beide bevoegd gezagen. Ieder bevoegd gezag neemt wel een eigen besluit. De coördinatieregeling bepaalt dat de gemeente beide besluiten en de eventuele tussentijdse brieven tezamen toezendt aan de aanvrager en ook zorgt voor de bekendmaking. Voor de omgevingsvergunning wateractiviteit is het Hoogheemraadschap het bevoegd gezag voor het toezicht op de voorschriften. Hierbij kan ook handhavend worden opgetreden, al dan niet in samenwerking met de gemeente en/of andere samenwerkingspartners. Daarnaast moet voor omgevingsvergunningen (regulier en uitgebreid) voor buitenplanse omgevings-planactiviteiten advies aan het Hoogheemraadschap gevraagd worden.
- *de politie en Openbaar Ministerie (OM):*
In het geval strafrechtelijk optreden is vereist, bijvoorbeeld bij de vervolging van milieuovertredingen en/of situaties waarbij sprake is van economische delicten, vindt afstemming met de politie en het OM plaats. De vervolging van overtredingen openbare ruimte worden ook afgehandeld door het OM. Daarnaast vindt er op dossierniveau ook afstemming plaats met de politie en het OM, bijvoorbeeld bij de aanpak van ondermijning, een constatering van een hennepkwekerij in een woning of het sluiten van een openbare inrichting. De samenwerking met de politie is vastgelegd in een handhavingsarrangement.
- *GGD Haaglanden*
Op basis van de Wet Publieke Gezondheid (WPG) is de gemeente verantwoordelijk voor 'het bevorderen van technische hygiënezorg'. De Technische hygiënezorg (THZ) wordt voor de gemeente uitgevoerd door de GGD. Dit gebeurt conform de Algemene Plaatselijke Verordening. Bij de beoordeling van aanvragen voor seksinrichtingen doen wij bij de inspectie voor seksinrichtingen een verzoek om een melding, zodat zij een inspectie kunnen inplannen. Dit zorgt ervoor dat we kunnen voldoen aan de vereisten voor handhaving en toezicht. Regelmatige inspecties zijn essentieel om de kwaliteit en veiligheid van seksinrichtingen te waarborgen en om ervoor te zorgen dat deze voldoen aan de geldende regelgeving.
De sociaal verpleegkundige van de GGD speelt een belangrijke rol bij het beoordelen van de gezondheidsaspecten van aanvragen en adviseert over relevante gezondheidskwesties in de context van vergunningverlening en handhaving.

2. Omgevingswet (Ow)

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staan de U&H-taken op grond van de Ow centraal. Het gaat bij vergunningverlening o.a. om vergunningen voor de (ver)bouw van een bouwwerk, vergunningen voor het afwijken van het omgevingsplan, vergunningen voor het kappen van bomen (houtopstanden) en meldingen sloop en brandveilig gebruik panden. Bij toezicht gaat het onder meer om controle op de uitvoering van verleende vergunningen, zonder vergunning gerealiseerde bouwwerken of strijdig gebruik met het omgevingsplan. Handhaving is het sluitstuk van het proces. Indien een overtreding van de regels wordt ontdekt, wordt een handhavingstraject gestart met als doel de betreffende overtreding ongedaan te maken. In de hierop volgende paragrafen wordt aangegeven hoe de gemeente Rijswijk uitvoering geeft aan deze wettelijke taken en welke uitgangspunten hierbij leidend zijn.

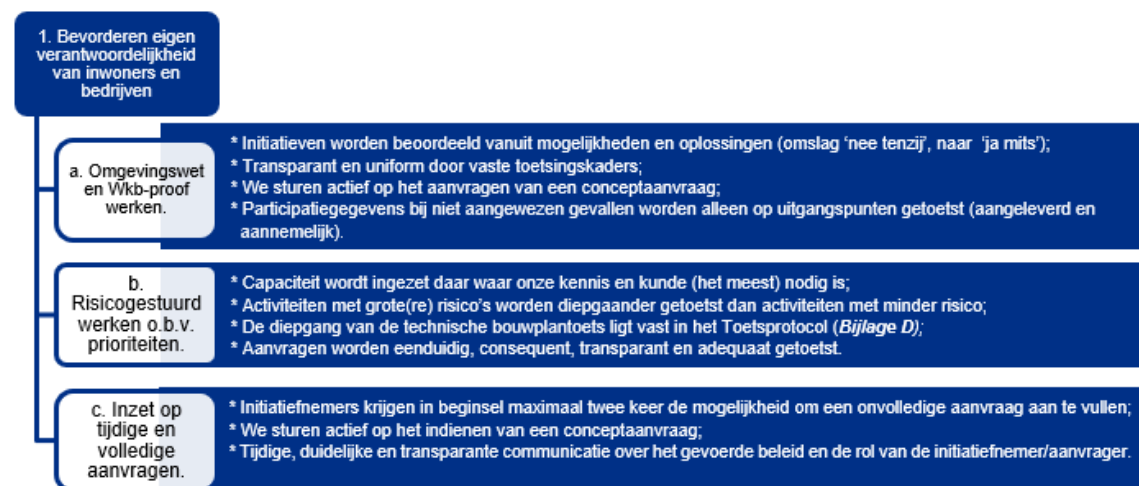
2.2 Risico-gestuurd werken

In navolging van maatschappelijke ontwikkelingen is de bedoeling van de Ow dat initiatiefnemers meer ruimte krijgen voor initiatieven maar ook zelf meer verantwoordelijkheid nemen voor deze initiatieven. Overheden, bedrijven én burgers zijn samen verantwoordelijk voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Dit is dus niet alleen de taak van de overheid. Risico-gestuurd werken volgt deze gedachtenlijn. Door risico-gestuurd te werken zetten wij de beschikbare capaciteit in daar waar de risico's het grootst zijn en waarvoor onze deskundigheid en kennis (het meest) nodig is. Deze manier van werken is gelegitimeerd omdat bij de behandeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor bouwen moet worden bepaald of het aannemelijk is dat aan de normen wordt voldaan. Deze aannemelijkheidstoets biedt enige ruimte om te kunnen variëren in toets- en toezichtintensiteit.

Om te bepalen waar onze deskundigheid en kennis (het meest) nodig is, is een Omgevingsanalyse uitgevoerd (zie **Bijlage C**). De Omgevingsanalyse bestaat uit een (1) Gebieds-, (2) Probleem-⁴ en een (3) Risicoanalyse. Het resultaat van de Omgevingsanalyse, en dan met name de Risicoanalyse, is een prioriteitenlijst. Om het risico van een bouwwerk/gebouw te bepalen is voor verschillende (vergunningplichtige) activiteiten, door middel van een risicoafwegingsmodel, een prioriteit bepaald. Wij hanteren vijf prioriteringsniveaus van 'Zeer Laag' oplopend tot 'Zeer Hoog'. De totale prioriteringslijst en een toelichting op het gehanteerde risicoafwegingsmodel zijn eveneens weergegeven in **Bijlage C, Omgevingsanalyse**. In navolgende paragrafen wordt het risico-gestuurd vergunnen, toezichthouden en handhaven nader uitgewerkt.

2.3 Vergunningen(strategie)

In de afgelopen jaren zien we de complexiteit van de wensen van inwoners en bedrijven toenemen. Inwoners en bedrijven zoeken de grenzen van de wet op om hun wensen te realiseren. Dit vraagt meer tijd en inzet. Complexiteit van de aanvragen leidt tot meer inhoudelijk complexe juridische procedures. Professioneel casemanagement en goede samenwerking met interne en externe partners is hierbij essentieel. Het realiseren van (passende) wensen volgt ook uit de Ow. Het gedachtegoed van de Ow is om te kijken naar wat wél kan. Een van 'nee, tenzij', naar 'ja, mits' omslag. Rijswijk zet in op het laten indienen van conceptaanvragen, zodat in een proces van vooroverleg tegen relatief lage legeskosten eerst de wenselijkheid van een initiatief kan worden beoordeeld. Indien een initiatief wenselijk is, wordt vervolgens onderzocht of een initiatief haalbaar is in brede zin. Hiertoe heeft Rijswijk het proces van de intaketafel ingericht voor de beoordeling van de wenselijkheid en het proces van de omgevingstafel(s) voor de beoordeling van de haalbaarheid. Deelnemers van de omgevingstafel zijn zowel de interne adviseurs van de gemeente als de externe adviseurs. De geformuleerde doelen en uitgangspunten voor vergunningen sluiten hierbij aan (zie ook paragraaf 1.5).



2.3.1 Omgevingswet en Wkb

In de praktijk betekent de toename in de complexiteit van de wensen dat de doorlooptijden van aanvragen langer duren, waarbij het de uitdaging is en blijft om binnen de wettelijke beslistermijn een besluit te nemen. Bij de afhandeling van aanvragen zijn de door de wetgever vastgestelde afhandelingstermijnen bepalend. Zo valt het merendeel van de ingediende aanvragen op grond van de Ow onder de zogenoemde reguliere procedure waarvoor in beginsel een beslistermijn van acht weken geldt. Deze termijn kan eenmaal met zes weken worden verdaagd. Voor activiteiten betekent deze vereenvoudiging (ten opzichte van de Wabo) dat veel sneller duidelijk wordt of een vergunning al dan niet wordt verleend (van zes maanden naar acht weken). Indien niet binnen de door de wetgever gestelde termijn wordt beslist ontstaat onder de Ow geen vergunning van rechtswege meer. Als de beslistermijn verstreken is, maar er is nog geen besluit genomen kan een gevolg zijn dat de gemeente formeel in gebreke wordt gesteld en dat de gemeente op grond van Algemene wet bestuursrecht een dwangsom moet betalen aan de aanvrager.⁵

De bedoeling van de wetgever is dat onder de Ow de voorbereiding van de omgevingsvergunning zoveel mogelijk in de informele voorfase (dus voor het indienen van de officiële aanvraag) door middel van het indienen van een conceptaanvraag via DSO plaatsvindt. Op die manier kan met een kortere beslis-

4) Inclusief een analyse van inzichten.

5) Doch niet eerder dan nadat een belanghebbende tijdig een ingebrekestelling heeft ingediend en minstens een laatste, wettelijke termijn van veertien dagen heeft vergund aan het bestuursorgaan (artikel 4:17 Awb).

termijn worden volstaan. Wel bepaalt de Ow dat de uitgebreide procedure van toepassing is, op verzoek of met instemming van de aanvrager. Daarnaast kan het college bij activiteiten die aanzienlijke gevolgen voor de omgeving kunnen hebben en waarvan de verwachting is dat verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben, na het horen van de aanvrager, eenzijdig besluiten dat de uitgebreide procedure van toepassing is.

Daarnaast heeft de wetgever ervoor gekozen om alle vergunningplichtige omgevingsplanactiviteiten generiek onder het toepassingsbereik van de Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (wet Bibob) te brengen. Hiermee verbreedt de wetgever de mogelijkheden om op meerdere onderdelen van het omgevingsplan en vergunningplichtige activiteiten onder de wet Bibob te laten vallen. Waar dit voorheen (vaak) alleen mogelijk was als de gemeente een huisvestingsverordening heeft vastgesteld. In artikel 5.31 lid 2 van de Ow is daarom geregeld dat een aanvraag voor een omgevingsplanactiviteit kan worden geweigerd, indien (de a-grond of b-grond van) de Wet Bibob van toepassing is.

Vooroverleg

De Ow vraagt om een integrale afweging, met als uitgangspunt: 'Hoe kunnen we dit initiatief mogelijk maken?' Dit vraagt om een zorgvuldig proces. Een proces van overleg over het initiatief met bestuurlijke partners, ketenpartners en belanghebbenden. Een proces dat (ruimschoots) start voordat een aanvraag om omgevingsvergunning formeel bij ons wordt ingediend. Dit alles krijgt vorm in het vooroverleg door het indienen van een conceptaanvraag via DSO. Echter in het geval van een zeer complex plan, is een regulier vooroverleg mogelijk niet afdoende om vervolgens de behandeltermijn van acht weken te halen. Voor deze complexe zaken hebben wij de Intake- en Omgevingstafel in het leven geroepen. Tijdens de Intaketafel wordt gekeken naar de wenselijkheid van het initiatief. Initiatieven die een positieve reactie hebben gekregen vanuit de Intaketafel worden vervolgens besproken aan de Omgevingsstafel. Aan de Omgevingstafel wordt de haalbaarheid van een initiatief besproken, samen met interne en externe adviseurs en de initiatiefnemer.

Participatie

Ook is onder de Ow een nieuw aanvraagvereiste geïntroduceerd. Het betreft participatie bij een vergunningaanvraag. Dit nieuwe vereiste stimuleert initiatiefnemers om informatie te verschaffen over de wijze waarop de belangen van belanghebbenden zijn gehoord en hoe het resultaat daarvan is verwerkt in het plan. Een initiatiefnemer is echter niet (altijd) verplicht om daadwerkelijk aan participatie te doen. Dit aanvraagvereiste geldt alleen voor bepaalde (soorten) aanvragen, een zogeheten 'buitenplanse omgevingsactiviteit'.⁶ In de Ow is bepaald dat aan de gemeenteraad de bevoegdheid is gegeven om gevallen van buitenplanse activiteiten aan te wijzen, waarbij het wel verplicht is te participeren met de omgeving vóórdat een aanvraag om een omgevingsvergunning kan worden ingediend. Voor die gevallen moet de aanvrager aantonen dat hij aan participatie heeft gedaan. Als hij dit niet doet, kan de aanvraag wel buiten behandeling worden gelaten. In welke gevallen het verplicht is te participeren en hoe wij de aangeleverde participatiegegevens beoordelen, is vastgelegd in het Participatiebeleid en de Participatieverordening.⁷ De Handleiding participatie Gemeente Rijswijk bevat handvatten over hoe een initiatiefnemer de omgeving kan betrekken bij de plannen.⁸

Gesloten of open normen omgevingsplan

Ook de wijze waarop vergunningaanvragen getoetst worden is veranderd. De Ow kent de mogelijkheid om in het omgevingsplan minder vergunningplichten te hebben en meer zorgplichten of meer algemene regels. Dit kan ertoe leiden dat waar voorheen vooraf werd getoetst, toetsingen in het nieuwe stelsel meer achteraf kunnen gaan plaatsvinden. De mate waarin de gemeente in het omgevingsplan met gesloten of open normen gaat werken wordt de komende jaren meer (en verder) vormgegeven. Het uitgangspunt is om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de gedachte van de Ow.

Intrekken ongebruikte vergunningen

Daarnaast is het voor het omgevingsplan opportuun om (oude) ongebruikte vergunningen in te trekken. Er wordt op jaarbasis een aanzienlijk aantal omgevingsvergunningen verleend, zowel aan particulieren als aan bedrijven. De meeste van de vergunde activiteiten worden ook binnen een afzienbare termijn, nadat de omgevingsvergunning is verleend, uitgevoerd. Het komt echter ook voor dat er geen of pas na een aantal jaren gebruikt wordt gemaakt van de verleende omgevingsvergunning. Daardoor ontstaat een zogenaamde 'slapende' omgevingsvergunning waarbij de feitelijke situatie intussen anders kan

6) De vrijblijvendheid ten aanzien van participatie werd bezwaarlijk gevonden in de gevallen waarin wordt afgeweken van het omgevingsplan, een zogeheten 'buitenplanse omgevingsplanactiviteit'. Dit n.a.v. het amendement van het lid Van Eijs c.s., geresulteerd in het toevoegen van artikel 16.55 Ow.

7) Door het college vastgesteld in oktober 2024 respectievelijk in maart 2024.

8) April 2025

zijn dan de vergunde dan wel planologisch vastgelegde situatie. Dit kan bouwtechnisch, planologisch en stedenbouwkundig onwenselijk zijn omdat de eerder vergunde situatie mogelijk kan afwijken van nieuwe bouwregelgeving of als er sprake is van nieuw gewijzigd beleid. Om dit te voorkomen worden er deze beleidsperiode beleidsregels opgesteld voor het intrekken van ongebruikte omgevingsvergunningen.

Wkb

Met de komst van de Wkb is onze rol tijdens het bouwproces veranderd. Inwerkingtreding van de Wkb heeft aan de voorkant tot gevolg dat er in het kader van vergunningverlening geen bouwtechnische toets meer plaatsvindt voor gevolgklasse 1 bouwwerken. Het betreft bouwwerken zoals woningen, eenvoudige bedrijfsgebouwen en vakantiehuysjes. Deze preventieve toets wordt vervangen door een toets door private kwaliteitsborgers. Om tegemoet te komen aan de zorgen over een eventueel tekort aan private kwaliteitsborgers en de wens tot het inrichten van extra waarborgen heeft de minister besloten om tot 1 juli 2025 gevolgklasse 1 te beperken tot nieuwbouw. Daarna gaan naar verwachting ook de verbouwactiviteiten onder gevolgklasse 1 vallen.⁹

Voor het bouwen van een bouwwerk onder gevolgklasse 1 moet minstens vier weken voor het begin van de bouwwerkzaamheden een melding worden gedaan aan het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag kijkt of de melding compleet is. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan de naam- en adresgegevens, een beschrijving van het bouwwerk, een beschrijving van de kwaliteitsborger, het gebruikte toetsinstrument, de risicobeoordeling (welke risico's zijn er die ertoe zouden kunnen leiden dat er niet aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan) en het borgingsplan (welke maatregelen worden genomen om die risico's te voorkomen of te beperken). In de risicobeoordeling moet rekening worden gehouden met (bijzondere) locatie specifieke omstandigheden (bijvoorbeeld als de grond een afwijkende draagkracht heeft en de fundering op grond hiervan moet worden aangepast). Hier is straks een rol weggelegd voor het bevoegd gezag. De kwaliteitsborger (die niet per definitie uit de omgeving hoeft te komen) treedt hierover in overleg met het bevoegd gezag. Onze werkwijze met betrekking tot de Wkb waaronder o.a. de bouwmelding en de bijzondere locatie specifieke omstandigheden is vastgelegd in **Bijlage F, Uitvoeringsbeleid Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) 2024**.

2.3.2 Risico-gestuurd vergunnen

Een veelvoorkomende misvatting is de stelling dat een aanvraag die onder de reguliere termijn valt, een eenvoudige aanvraag betreft. Deze conclusie is, zeker onder de Ow, niet terecht. Een aanvraag die als regulier aangemerkt moet worden, kan zeer complex zijn. De complexiteit hangt af van het aantal en de soort activiteiten die gaan plaatsvinden maar ook van het effect en het risico op calamiteiten van de te ontplooiën activiteiten t.o.v. de omgeving. Ieder bouwplan is anders en niet ieder gebouw/bouwwerk vraagt van ons dezelfde mate van toetsing en controle. Het is ook praktisch niet mogelijk om alle bouwwerken op alle voorschriften uit het Besluit bouwwerken leefomgeving (verder Bbl) even uitputtend te toetsen. We vergunnen onze aanvragen, voor wat betreft de toets aan het Bbl, daarom risico-gestuurd. Het risico-gestuurd toetsen is volgens de wetgever en op basis van de vaste jurisprudentie toegestaan. Om het risico van een bouwwerk/gebouw te bepalen is voor verschillende vergunningplichtige activiteiten, door middel van een risicoafwegingsmodel, een prioriteit bepaald. De totale prioriteringslijst is weergegeven in **Bijlage C**. Aan elke prioriteit is een niveau van toetsen verbonden: aanvragen met hoge risico's worden intensief getoetst, waar minder risico's zijn, voeren wij een globale uitgangspuntentoets uit. Met welke intensiteit (diepte niveau) de gemeente een bouwplan (een bouwwerkcategorie) toetst aan wet- en regelgeving is vastgelegd in het **Vergunningen ToetsprotocolBbl, zie Bijlage D**. Het Toetsprotocol heeft betrekking op de voorschriften uit het Bbl. Met het vaststellen van een Toetsprotocol worden bouwplannen eenduidig, consequent, transparant en adequaat getoetst. Hierdoor wordt de veiligheid van bouwwerken op een aanvaardbaar niveau gebracht en gewaarborgd, alsmede het gezond en veilig gebruik ervan.

Naast de vaste risicobepaling en de daarbij behorende toetsniveau's is er, te allen tijde ruimte om op basis van kennis en kunde per aanvraag om omgevingsvergunning een inschatting te maken of het vooraf bepaalde toetsniveau in dat specifieke geval adequaat is. In de praktijk betekent dit dat er in specifieke gevallen gemotiveerd afgeweken kan worden van het vastgelegde niveau.

Bijzondere aandacht gaat uit naar de constructieve toetsing van een bouwplan. De constructieve toets wordt uitgevoerd door een gespecialiseerd (ingehuurd) bureau. Hierbij is de in dit beleidsplan gehanteerde prioritering leidend voor het al dan niet voorleggen van een aanvraag aan het externe bureau.

⁹) Brief van De minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, Hugo de Jonge d.d. 14 november 2022 met kenmerk 2022-0000546020 en Brief d.d. 6 juni 2024 met kenmerk 2024-0000344074. Verbouwactiviteiten in de vorm van transformaties vallen (in de meeste gevallen) onder gevolgklasse 2. Het soort gebouw is hierbij leidend.

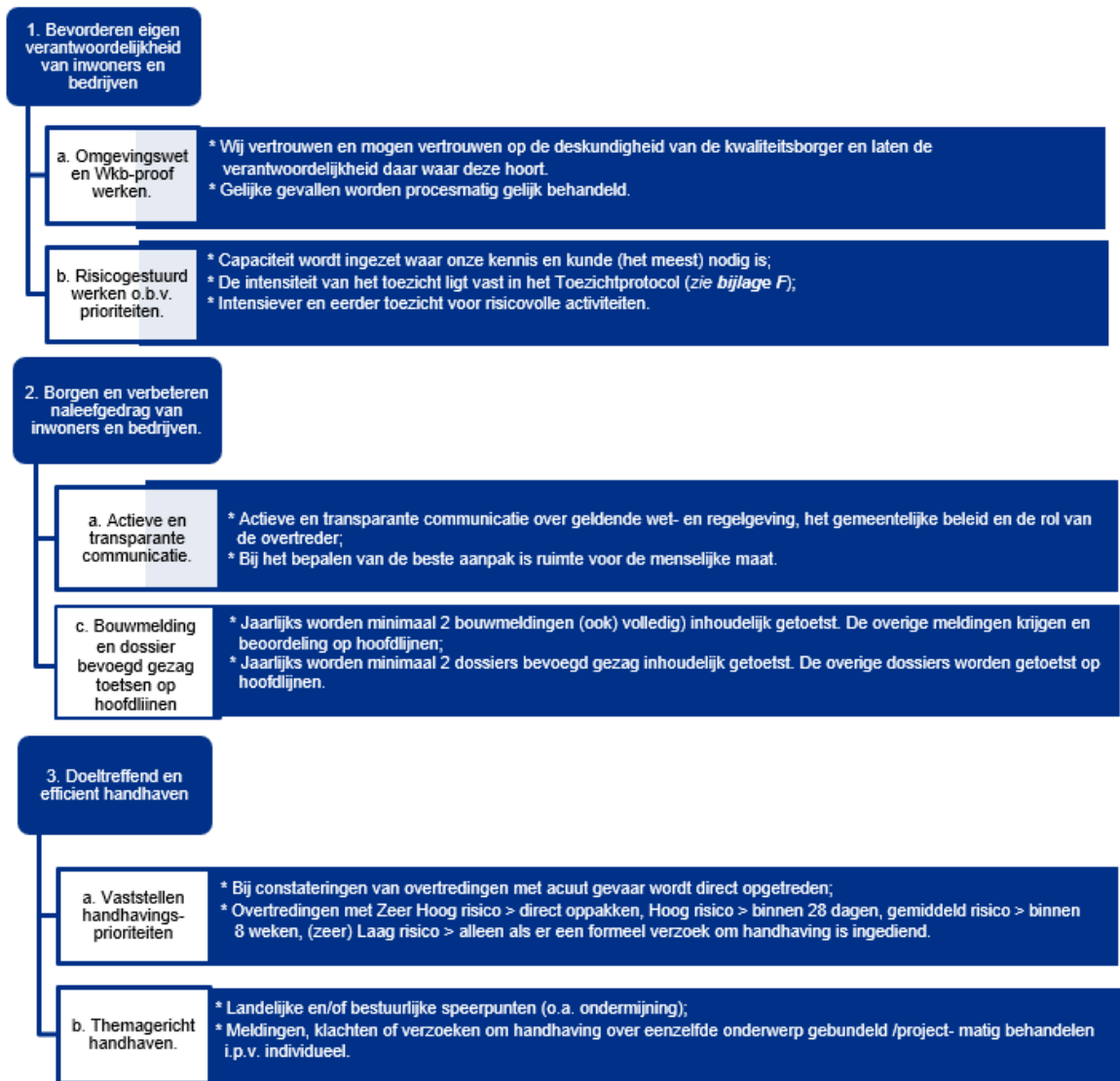
2.3.3 Vaste toetsingskaders en uitgangspunten

Voor het behandelen en beoordelen van aanvragen hanteren wij onder meer de volgende vaste toetsingskaders en uitgangspunten. De toetsingskaders komen voort uit de wet en/of ons vastgestelde beleid.

Vaste toetsingskaders	
• Omgevingswet, Omgevingsbesluit en Omgevingsregeling; • Besluit Bouwwerken leefomgeving; • Omgevingsplan; • Afwijkingenbeleid/beleidsregels afwijken omgevingsplan; • Meldingen sloop en asbestverwijdering; • Aanvullende regels omtrent tunnelveiligheid.	
Uitgangspunten	
○ Voor vragen van burgers of ondernemers over lopende dossiers is per dossier een casemanager (zaakbehandelaar) aangewezen. <i>De aanvrager hoeft zijn vraag maar bij een (digitaal) loket te stellen;</i> ○ We werken transparant en uniform door het hanteren van vaste toetsingskaders. <i>Consequent toepassen vaste procedures en processtappen;</i> ○ Initiatieven worden beoordeeld vanuit mogelijkheden en oplossingen. <i>“Ja, mits en opgave gericht.” i.p.v. “Nee, tenzij.” We hebben een positieve grondhouding ten opzichte van initiatieven;</i> ○ Initiatiefnemers krijgen in beginsel maximaal 2 keer de gelegenheid om de aanvraag aan te passen n.a.v. opmerkingen van adviseurs om zo tot een vergunbare situatie te komen; ○ Initiatiefnemers krijgen in beginsel maximaal 2 keer de mogelijkheid om een onvolledige aanvraag aan te vullen. <i>Daarna wordt de aanvraag buiten behandeling gesteld. Indien al sprake is van het zonder vergunning handelen wordt gecommuniceerd dat het dossier wordt overgedragen naar toezicht en handhaving;</i> ○ Duidelijke en transparante communicatie. <i>Over het gevoerde beleid en over de rol van de initiatiefnemer/aanvrager;</i> ○ We sturen actief op het indienen van een conceptaanvraag. <i>Dit schept duidelijkheid over de gewenste plannen en creëert de mogelijkheid om plannen tijdig aan te passen;</i> ○ De diepgang van de beoordeling van aanvragen is afhankelijk van de risico's van de activiteit (risico-gestuurd). ○ Aanvragen worden zo snel mogelijk afgehandeld en in ieder geval binnen de wettelijke beslistermijn inclusief de verleningstermijn van 6 weken. ○ Ongebruikte vergunningen worden ingetrokken. <i>De intrekking geschiedt conform (nog op te stellen) beleidsregels van het college.</i>	

2.4 Toezicht en handhaving

Zodra een vergunning of ontheffing is verleend, of als er een melding is gedaan, houdt de gemeentelijke bouwtoezichthouder toezicht op de naleving van de vergunnings- of ontheffingsvoorwaarden. Daarnaast houdt de gemeentelijke bouwtoezichthouder toezicht op de naleving van wet- en regelgeving zoals het omgevingsplan. De gemeente houdt toezicht en treedt handhavend op om ervoor te zorgen dat activiteiten die worden gerealiseerd in orde zijn in het kader van o.a. (omgevings)veiligheid en gezondheid. Daarnaast vindt toezicht en handhaving plaats om het naleefgedrag van regels door inwoners en bedrijven te bevorderen en daarmee de eigen verantwoordelijkheid te stimuleren. De ambities, activiteiten en uitgangspunten ten aanzien van toezicht en handhaving sluiten hierop aan (**zie ook paragraaf 1.5**).



2.4.1 Wkb

Vanuit (bouw)toezicht vindt onder de Wkb geen of versoepelde controle plaats op de feitelijke uitvoering van de bouwwerkzaamheden van (in eerste instantie) de gevolgklasse 1 bouwwerken (eerste 1,5 jaar na inwerkingtreding alleen nieuwbouw, daarna ook verbouwactiviteiten).¹⁰ Naast de preventieve toets van het bouwplan aan de bouwregelgeving vooraf wordt ook het toezicht tijdens en na realisatie van de bouw grotendeels vervangen door toezicht door private kwaliteitsborgers. Hierdoor verschuift het toezicht van de voorkant van het proces naar handhaving achteraf. Bij het vervullen van deze nieuwe rol biedt de Wkb ruimte aan gemeenten om in beleid specifieke keuzes te maken. Deze keuzes hebben we vastgelegd in het hierboven eerder genoemde ***Uitvoeringsbeleid Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) 2024, zie Bijlage F.***

We hanteren als uitgangspunt dat we vertrouwen (en in beginsel mogen vertrouwen) op de deskundigheid van de kwaliteitsborger en laten de verantwoordelijkheid voor het voldoen van het bouwwerk aan wet- en regelgeving daar waar deze hoort. De kwaliteitsborger ziet erop toe dat het bouwwerk daadwerkelijk aan de eisen uit het Bbl voldoet. Het is ook de kwaliteitsborger die aan de vergunninghouder een verklaring afgeeft op het moment dat er een gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat het bouwwerk voldoet aan het Bbl.

2.4.2 Risico-gestuurd toezicht (Toezichtstrategie)

Voor het bouwtoezicht en de handhaving geldt eveneens dat er risico-gestuurd wordt gewerkt. Onze capaciteit wordt ingezet op die aspecten die wij het meest risicovol achten en dus prioriteit willen geven.

¹⁰Zie paragraaf 2.3.1, Wkb en voetnoot 9.

Waar de risico's het hoogst zijn, wordt intensiever toezicht gehouden, daar waar de risico's minder of laag zijn, wordt minder intensief toezicht gehouden. Belangrijke zaken, zoals constructie, brand- en (omgevings)veiligheid krijgen daarom veel (en sneller) aandacht en minder belangrijke/risicovolle zaken krijgen minder (snel) aandacht.

Risico-gestuurd toezicht ziet op de manier waarop wij de beschikbare capaciteit inzetten voor het toezicht op omgevingsvergunningen, controles van de bestaande bouwvoorraad of de controle van APV vergunningen voor bouw gerelateerde onderdelen zoals een tent op een evenemententerrein of de inrichtingseisen van een horeca inrichting. De mate van toezicht hierbij is afhankelijk van de complexiteit en risico's van het betreffende bouwwerk. Op activiteiten met een hoger risico wordt intensiever (of sneller) toezicht gehouden dan op activiteiten waarbij het risico laag c.q. acceptabel wordt geacht. De uitgevoerde Omgevingsanalyse (**zie Bijlage C**) is voor het toezicht en de handhaving, net als voor vergunningverlening, leidend bij de inzet van onze capaciteit.

Wanneer en op welke wijze er toezicht wordt gehouden, is vastgelegd in het 'Toezichtprotocol Bbl' (**zie Bijlage E**). Het Toezichtprotocol heeft betrekking op de voorschriften uit het Bbl en is een praktisch werkinstrument voor het toezicht tijdens de verschillende fasen van de bouw. Ook voor het toezicht geldt dat er te allen tijde ruimte is om op basis van kennis en kunde een inschatting te maken of in een specifiek geval het vastgelegde diepteniveau adequaat is. In de praktijk betekent dit dat er in specifieke gevallen gemotiveerd afgeweken kan worden.

Voor het bevorderen van het naleefgedrag wordt daarnaast ingezet op actieve en transparante communicatie over de geldende wet- en regelgeving en het gemeentelijke beleid. Ook wordt, voor zover mogelijk, in gesprek met inwoners en bedrijven gezocht naar mogelijkheden zonder het zetten van formele stappen. Hierbij worden inwoners en bedrijven bewogen geen overtredingen te begaan. Dat doen wij door de inzet van de instrumenten zoals:

- actieve communicatie;
- waarschuwen;
- bemiddelende gesprekken;
- controleren of aan de regels wordt voldaan.

2.4.3 Risico-gestuurd handhaven (Handhavingsstrategie)

De (bouw)toezichthouders hebben naast het controleren van verleende vergunningen ook een belangrijke taak bij het opsporen van illegale bouwwerken en activiteiten. Vaak wordt daarbij geacteerd naar aanleiding van klachten, meldingen of een formeel verzoek om handhaving. Daarnaast worden ook constateringen gedaan door de toezichthouder zelf. Dit kan bijvoorbeeld illegaal gebruik of strijdigheid met de regels voor bestaande bouw of vergunningsvrij bouwen betreffen. Bij geconstateerde overtredingen hebben gemeenten een beginselplicht tot handhaven (ECLI:NL:RVS:2019:1216). Bij handhavend optreden werken wij ook risico-gestuurd. Omdat capaciteit om overtredingen aan te pakken niet oneindig is, is het belangrijk en geoorloofd om het werk te prioriteren. Mits de prioritering gebaseerd is op een afweging van het risico dat een negatief effect optreedt en de kans dat een overtreding plaatsvindt.

Overtredingen met een:

- 'Zeer Hoog' risico worden direct opgepakt;
- 'Hoog' risico worden binnen 28 dagen opgepakt;
- 'Gemiddeld' risico worden binnen 8 weken opgepakt;
- '(Zeer) Laag' risico worden alleen opgepakt indien er een formeel verzoek om handhaving is ingediend.*

** De onder ogen gebrachte situatie wordt beoordeeld en afhankelijk van de beoordeling vindt al dan niet (directe) handhaving plaats. Zie ook hierna 'Verzoeken om handhaving o.b.v. prioritering'.*

Tijdens de beoordeling van een ontvangen klacht, melding of verzoek om handhaving wordt gekeken naar de aard en de ernst van de onder ogen gebrachte situatie. Indien uit de beoordeling blijkt dat de situatie ernstiger, onveiliger en/of gevaarlijker dan wel minder ernstig, minder onveilig en/of minder gevaarlijk blijkt kan er een herprioritering plaatsvinden. De volgende uitgangspunten worden hierbij in acht genomen:

Uitgangspunten	
•	Bij het bepalen van de beste aanpak is ruimte voor de menselijke maat; maatwerk waar mogelijk en/of acceptabel is. <i>De concrete feiten en omstandigheden zijn daarvoor bepalend;</i>
•	We werken risico-gestuurd op basis van de bepaalde prioriteiten. <i>De beschikbare capaciteit wordt in beginsel ingezet op de hoogste prioriteiten;</i>

- **We zetten actief in op voorlichting en het stimuleren van vrijwillige naleving.**
- **Er wordt altijd eerst overwogen of problemen kunnen worden opgelost zonder dat er formele stappen worden gezet.** Door actieve en transparante informatieverstrekking over het beleid en wet- en regelgeving, voorlichting, eerst waarschuwen willen we de eigen verantwoordelijkheid stimuleren. We hechten waarde aan het persoonlijk contact en onderzoeken en bespreken met de initiatiefnemer/overtreder de mogelijkheden om tot een gewenste oplossing te komen;
- **Het toezicht voeren we waar mogelijk integraal uit.** Tijdens de controles wordt gecontroleerd op de naleving van de voorschriften uit de bouwregelgeving en waar van toepassing ook op de Alcoholfetwet en de Wok;
- **Duidelijke en transparante communicatie.** (over het gevoerde beleid en over de rol van de overtreder);
- **Bij constatering van overtredingen met acuut gevaar wordt direct opgetreden.**
- **Ongewenst gedrag wordt daadkrachtig aangepakt, goed gedrag wordt beloond.** Ons optreden wordt pas afgesloten nadat de overtreding is opgeheven. Goed naleefgedrag heeft effect op controlefrequentie;
- **Correct gedrag is de norm, zowel voor de gemeente als voor inwoners en bedrijven.** Correct gedrag en correct taalgebruik zorgen ervoor dat gesprekken met inwoners en ondernemers minder snel escaleren.

Vanzelfsprekend wordt er geen onderscheid gemaakt tussen acteren op en/of optreden tegen externe partijen en (eigen) overheidsinstanties.

Indien het interveniëren van de toezichthouder niet leidt tot beëindiging van de overtreding worden er handhavingsinstrumenten ingezet. Het inzetten van handhavingsinstrumenten heeft als doel de (illegaal) ontstane situatie terug te brengen naar een situatie die wel voldoet aan de (wettelijke) regels en (vergunning) voorschriften. Door de inzet van bestuursrechtelijke maatregelen, strafrechtelijke maatregelen of een combinatie van beide wordt normconform gedrag afgedwongen. Om de strategie van sanctie-instrumenten te bepalen hanteren wij de **Handhavingsstrategie Rijswijk 2024** als richtlijn voor ons handhavend optreden (zie **Bijlage G**). Voor de inzet van handhavingsinstrumenten door de ODH wordt de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) toegepast. Deze werkwijze is eveneens terug te vinden in **Bijlage G**.

Verzoeken om handhaving o.b.v. prioritering

Voor verzoeken om handhaving worden prioriteiten zoals opgenomen in de Omgevingsanalyse (zie **Bijlage C**) als leidraad genomen. Op grond van jurisprudentie (ECLI:NL:RVS:2014:1982 en meer recent ECLI:NL:RVS: 2024: 3478) is het prioriteren van verzoeken om handhaving toegestaan om in het kader van een doelmatige handhaving onderscheid te maken in de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de handhavingstaak (ECLI:NL:RVS:2021:1961). Zo kan prioritering bepalend zijn voor de mate waarin toezicht wordt gehouden op de naleving van voorschriften. Dit betekent echter niet dat tegen overtredingen met een lage prioriteit nooit wordt opgetreden. Bij de beoordeling van een verzoek om handhaving wordt gekeken of er ondanks de prioritering in het concrete geval toch handhavend moet worden opgetreden. Daarbij moet op grond van de vaste jurisprudentie een belangenafweging worden gemaakt.

Gemotiveerd tijdelijk afzien van handhaving

Gelet op het algemene belang dat gediend is met handhaving, moet de gemeente in de regel van haar handhavende bevoegdheid gebruik maken wanneer een wettelijk voorschrift wordt overtreden (begin-selplicht tot handhaven). Er kunnen zich echter uitzonderlijke situaties voordoen waarbij het wenselijk of nodig is om tijdelijk af te zien van handhavend optreden. Dit betekent dat we in zeer uitzonderlijke gevallen de keuze kunnen maken om tijdelijk niet actief op te treden tegen een geconstateerde overtreding. Dit doen we altijd met gedegen motivering. De keuze voor tijdelijk afzien van handhavend optreden wordt alleen gemaakt indien sprake is van zwaarwegende (persoonlijke) belangen en/of omdat handhavend optreden in de betreffende situatie onredelijk is. Het persoonlijke contact met de overtreder en de eventuele verzoeker is hierbij van belang. Indien zich een uitzonderlijke situatie voordoet waarbij sprake is van onredelijkheid en/of zwaarwegende (persoonlijke) belangen, hecht de gemeente er waarde aan om in goed overleg tot een (tijdelijk) gewenste situatie te komen.

Bij de inzet van maatregelen worden de volgende uitgangspunten in acht genomen:

Uitgangspunten

- **Bij het bepalen van de beste aanpak is ruimte voor de menselijke maat; maatwerk waar mogelijk en/of acceptabel is.** *De concrete feiten en omstandigheden zijn daarvoor bepalend;*
- **Handhaving vindt plaats naar redelijkheid en billijkheid.** *Binnen de juridische kaders, met oog voor persoonlijke en maatschappelijke belangen, op zoek naar maatwerkoplossingen;*
- **Gelijke gevallen worden procesmatig gelijk behandeld.** *Ons toezicht en handhavend optreden is eenduidig, helder en transparant. We passen consequent vaste procedures en processtappen toe;*
- **Bij het bepalen van de beste aanpak handelen we zoveel mogelijk oplossingsgericht.**
- **We beoordelen continu of mediation, buurtbemiddeling of andere gespreksvormen kunnen bijdragen aan het normaliseren van de situatie.**
- **Bij constatering van overtredingen met acuut gevaar wordt direct opgetreden.**
- **Een passende reactie op overtredingen wordt gebaseerd op de ernst van de overtreding en het gedrag van de overtreder.** *We handelen conform de LHS. Goed (naleef-)gedrag wordt beloond;*
- **Behalve bij spoedeisende omstandigheden is bestuursrechtelijke handhaving het sluitstuk van een (informeel) voortraject.** *Hierbij worden mogelijke oplossingen samen met de overtreder bekeken en afgewogen (persoonlijk gesprek). Indien er geen bereidheid is tot meewerken wordt overgegaan tot het (formele) handhavingstraject.*

Themagericht handhaven

Naast het reguliere toezicht op omgevingsvergunningen zijn er ook landelijke en (n.a.v. de omgevingsanalyse) bestuurlijke speerpunten die de inzet van toezicht en handhaving vragen. Deze speerpunten worden themagericht en/of gebiedsgericht opgepakt. Dit wil zeggen dat bepaalde activiteiten of een bepaald gebied in een kort tijdsbestek systematisch en uniform gecontroleerd wordt. Daarnaast bestaat de wens naar meer samenhang op bestuurlijke speerpunten, die ertoe heeft geleid dat alle U&H-taken (Ow, APV en bijzondere wetten) verenigd zijn in deze beleidsnotitie. Hieronder een korte opsomming van de huidige bestuurlijke speerpunten:

- **Ondermijning:** De aanpak van ondermijning valt onder de regie van het openbaar bestuur. De dagelijkse aanpak van ondermijning is belegd in het taakveld openbare orde en veiligheid. Om goed te kunnen slagen is het van belang dat ondermijning binnen de organisatie breed op de agenda staat, er voldoende draagvlak is en er domein overstijgend wordt samengewerkt. Een nauwe relatie met diverse interne disciplines is van cruciaal belang om te kunnen slagen in de aanpak van ondermijning. Zo hebben de (bouw)toezichthouders een signaalfunctie als zij tijdens werkzaamheden bij inwoners en bedrijven over de vloer komen. Daarnaast hebben vergunningverleners een signalerende functie als het gaat om exploitatievergunningen en de Bibob-toetsing op grond van de Wet Bibob. De aanpak van ondermijning binnen de eenheid Den Haag richt zich voornamelijk op de thema's Drugscriminaliteit, Mensenhandel en Arbeidsuitbuiting, Witwassen, Bedrijventerreinen, Outlaw Motorcycle Gangs (OMG's) en het voorkomen van jonge aanwas. Binnen de eenheid zal er altijd op lokaal niveau sprake zijn van een bepaalde trend.
- **Veilige huisvesting:** In 2024 is gestart met een nieuw gremium, zijnde de Rijswijkse pandbrigade. De pandbrigade onderzoekt of eigenaren, huurders en verhuurders van panden en woningen zich houden aan de regels voor bouwen en wonen. Met diverse in- en externe partners wordt ingezet op misstanden in woonpanden. Denk hierbij aan overbewoning, illegale kamergewijze verhuur, illegale bewoning, woonoverlast, vervuiling e.d.

Daarnaast wordt bekeken of het mogelijk is om themagericht te handhaven op meldingen, klachten of handhavingsverzoeken. Het betreft het inventariseren of er meerdere meldingen, klachten en/of handhavingsverzoeken zijn over hetzelfde onderwerp. Indien dit het geval is en de situatie leent zich voor een projectmatige aanpak, wordt hierop een aparte actie gestart. Dit in tegenstelling tot het per melding, klacht of handhavingsverzoek optreden. Dit scheelt tijd, capaciteit en kan tevens een preventief effect sorteren.

3. Algemene Plaatselijke Verordening (APV) & Bijzondere wetten

3.1 Inleiding

De gemeente heeft een scala aan mogelijke instrumenten om te kunnen beïnvloeden welke activiteiten waar en onder welke voorwaarden in de gemeente plaatsvinden. Eén van deze instrumenten is de APV. Hierin is regelgeving neergelegd die betrekking heeft op de openbare orde en veiligheid zoals bijvoorbeeld voor evenementen en horecabedrijven. Naast de APV is er ook een categorie wetten die de bijzondere wetten wordt genoemd en op grond waarvan de burgemeester of het college bevoegd is om vergunningen en ontheffingen te verlenen en toezicht op te houden. Deze wetten zien toe op één specifiek onderwerp zoals de Alcoholwet (voorheen de Drank- en Horecawet) en de Wet op de kansspelen (Wok).

In de hierop volgende paragrafen worden enkele activiteiten en wetten weergegeven die bij het verlenen van vergunningen/ontheffingen op grond van de APV en de bijzondere wetten gehanteerd worden. Daarna wordt inzichtelijk gemaakt hoe wij het toezicht op en de handhaving van de APV en de bijzondere wetten uitvoeren. De U&H-taken op grond van de APV en de bijzondere wetten dragen, net als de Ow-taken, bij aan de in hoofdstuk 1 geformuleerde doelen (hoofd- en subdoelen) en de te behalen resultaten.

1. Bevorderen eigen verantwoordelijkheid van inwoners en bedrijven

c. Inzet op tijdige en volledige aanvragen

* Initiatiefnemers krijgen in beginsel maximaal 2 keer de mogelijkheid om een onvolledige aanvraag aan te vullen.
* Niet tijdig indienen van een (evenementen)vergunning kan leiden tot het niet in behandeling nemen of weigeren van de aanvraag.

3.2 Vergunningen en ontheffingen

Voor sommige activiteiten, zoals bijvoorbeeld het organiseren van een evenement of het exploiteren van een openbare inrichting, is een vergunning of ontheffing (of melding) nodig op grond van de APV. Het doel van deze vergunningplicht is gelegen in de bescherming van de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en/of de bescherming van het milieu. Om de toetsing van vergunningaanvragen zorgvuldig te kunnen verrichten en de risico's op veiligheid goed te kunnen beoordelen, is het van belang dat aanvragen tijdig en volledig worden aangeleverd.

3.2.1. Evenementen

Evenementen zijn belangrijk voor onze gemeente en dragen bij aan de leefbaarheid, de saamhorigheid en vergroten de maatschappelijke cohesie. In de APV en 'Toetsingskader Evenementen gemeente Rijswijk 2024', zijn kaders vastgelegd die duidelijkheid verschaffen voor welke activiteiten en op welke wijze een evenementenvergunning aangevraagd dient te worden. We onderscheiden drie categorieën evenementen. De indeling in categorieën gebeurt op basis van een risicoscan. De risicoscan is een eerste beoordeling van de risico's van het beoogde evenement op hoofdlijnen.

Voor het bepalen van de risico's van een beoogd evenement wordt gekeken naar factoren als het type publiek, aantallen bezoekers, de locatie waar het evenement plaatsvindt en de activiteiten die ontplooid worden. Op basis van de indeling worden adviezen gevraagd aan politie, VRH, ODH, Provincie Zuid-Holland en gemeentelijke afdelingen. Deze adviezen worden verwerkt in de vergunning en de daarbij behorende voorschriften. De indeling in categorieën ziet er in grote lijnen als volgt uit:

Categorie	Omschrijving	Voorbeeld	Melding/vergunning
0	Kleinschalig	Straatbarbecue	Melding
A	Regulier evenement: onwaarschijnlijk dat de gebeurtenis leidt tot risico's*	Magic Circus, avond-vierdaagse	Vergunning
B	Aandacht evenement: waarbij het mogelijk is dat die gebeurtenis leidt tot risico's*	Dickensfeest	Vergunning
C	Risico evenement: waarbij het waarschijnlijk is dat die gebeurtenis leidt tot risico's*	Kermissen	Vergunning

* *risico's voor de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en/of de bescherming van het milieu*

De indeling heeft slechts een signaalfunctie en is nadrukkelijk géén volledige risicoanalyse van het evenement. Gaande het proces van vergunningverlening kan blijken dat de veiligheidsaspecten zodanig zijn dat een andere classificatie indeling gerechtvaardigd is. Samen met de hulpdiensten wordt dit proces gemonitord en kan de categorie naar boven of beneden aangepast worden ondanks dat de score anders aangeeft. Alle evenementen worden opgenomen in de Rijswijkse evenementenkalender. Via de Rijswijkse evenementenkalender is het voor eenieder inzichtelijk welke evenementen, waar en wanneer georganiseerd worden. Daarnaast worden alle B en C evenementen ook aangemeld voor op de Regionale evenementenkalender. Door middel van de Regionale evenementenkalender hebben onze partners/de hulpdiensten inzicht waar en wanneer de risicovolle evenementen worden georganiseerd. Dit helpt bij het bepalen van (knelpunten van) capaciteit en samenloop en levert voor de hulpdiensten een betere regionale spreiding op voor de inzet. Op de Regionale evenementenkalender staan dus niet alleen Rijswijkse evenementen, maar bevat alle risicovolle vergunningplichtige evenementen binnen de 9 gemeenten van de VRH.

Het vergunningentraject is een belangrijke schakel in het gehele proces. Het is daarbij van belang dat organisatoren een vergunningaanvraag tijdig en volledig indienen. Bij een niet tijdige en/of niet volledige indiening spreken we de organisatoren daarop aan en wijzen hen op het belang van tijdig en goed indienen en hun eigen verantwoordelijkheid hierin. Afhankelijk van het soort evenement en de complexiteit wordt een afweging gemaakt of de vergunningaanvraag alsnog kan worden behandeld.

3.2.2 Alcoholwet vergunning en ontheffing

Een Alcoholwetvergunning is vereist voor openbare inrichtingen zoals een café of restaurant en paracommerciële instellingen, zoals verenigingen en stichtingen, waar alcoholhoudende drank wordt geschonken voor het nuttigen ter plaatse. Maar een Alcoholwetvergunning is ook vereist voor slijterijen die alcoholische drank verkopen. De vergunning wordt verleend op grond van de Alcoholwet. Naast een vergunning kent de Alcoholwet ook een ontheffing (artikel 35 Alcoholwet). Het betreft een tijdelijke ontheffing voor de verstrekking van zwak-alcoholische dranken tijdens evenementen. Daarnaast gebiedt de Alcoholwet gemeenten om regels op te stellen ter voorkoming van oneerlijke mededinging. Deze regels hebben we vastgelegd in de APV en gelden voornamelijk voor paracommerciële inrichtingen, zoals buurthuizen en sportkantines.

3.2.3 Exploitatievergunning

De exploitatievergunning is primair een overlastvergunning: zij biedt de mogelijkheid preventief te toetsen of de exploitatie van een bedrijf zich verdraagt met het woon- en leefmilieu ter plaatse. Daarbij is van belang in welke mate van het bedrijf zelf overlast is te verwachten, maar ook in welke mate de komst van het bedrijf de leefbaarheid en het karakter van de buurt aantasten. Bij de vergunningverlening let de burgemeester op de aard van de inrichting, de mate van de te constateren overlast, het karakter van de omgeving (de straat en de wijk) en de (justitiële) achtergrond van de beheerder. Bij de "aard van de inrichting" wordt gekeken naar het soort bedrijf (bijvoorbeeld discotheek of lunchroom) in relatie tot overlast en het omgevingsplan. Bij de mate van overlast valt te denken aan de overschrijding van de sluitingstijden die de exploitant hanteert en overlast van bezoekers (door parkeren en verkeerslawaaai). Bij het karakter van de omgeving moet worden gedacht aan de verkeerssituatie, aantal beschikbare parkeerplaatsen voor bezoekers, afstand tot woningen, breedte van de straat, etc. De gemeente heeft hiermee een middel in handen om overlastgevend horeca aan te pakken. Deze vorm van vergunning biedt voordelen in het kader van het waarborgen van de leefomgeving. Tevens kan een dergelijke vergunning preventief werken.

3.2.4 Wet Bibob

De wet Bibob is in het leven geroepen om te voorkomen dat de gemeente onbedoeld criminele activiteiten faciliteert. We gebruiken de wet Bibob als het vermoeden bestaat dat met de (aangevraagde) vergunning strafbare feiten worden gepleegd of dat uit gepleegde strafbare feiten verkregen op geld waardeerbare voordelen worden genut ('zwart' geld witwassen). Op grond van de wet Bibob is het daarnaast mogelijk een reeds verstrekte vergunning in te trekken als het vermoeden bestaat dat we door het verstrekken van een vergunning onbedoeld criminele activiteiten faciliteren. Wij maken gebruik van de mogelijkheden die wet Bibob biedt en hebben daarvoor de '*Beleidsregel toepassing Wet Bibob gemeente Rijswijk 2024*' opgesteld. Deze beleidsregel heeft o.a. betrekking op de Alcoholvergunning, evenementenvergunning, de exploitatievergunning en bij bepaalde aanvragen om een beschikking op grond van de Ow. Voor hier volstaat een verwijzing naar de Beleidsregel waarin de volledige reikwijdte wordt toegelicht.

3.2.5. Aanwezigheidsvergunning en loterijvergunning

Op grond van de APV en de Wok kunnen vergunningen nodig zijn voor kleine kansspelen (bv. bingo, rad van fortuin), loterijen en het aanwezig hebben van een kansspelautomaat. De vergunning voor het hebben van een kansspelautomaat heet een aanwezigheidsvergunning. We maken hierbij onderscheid tussen hoogdrempelige en laagdrempelige inrichtingen. Alleen in hoogdrempelige horecabedrijven mogen kansspelautomaten aanwezig zijn. In laagdrempelige inrichtingen zijn alleen behendigheidsautomaten toegestaan. Meer informatie over de aanwezigheidsvergunning en/of de loterijvergunning is te vinden op de [gemeentelijke website](#).

Daarnaast kennen we een (aparte) vergunning voor speelautomatenhallen. De Wok biedt gemeenten de gelegenheid om bij verordening te bepalen of, en zo ja, hoeveel speelautomatenhallen in de gemeente zijn toegelaten. Op basis van een vergelijking met andere steden in combinatie met de omvang en het inwoneraantal van onze gemeente, is er in Rijswijk plek voor maximaal 1 speelautomatenhal. Het vergeven (selectieproces) van de vergunning is opgenomen in de [Verordening Speelautomatenhallen gemeente Rijswijk 2020](#).

3.2.6. Seksinrichtingen

Op grond van de APV is een vergunning nodig voor het starten (of overnemen) van een seksbedrijf/seksinrichting. Onder een seksinrichting wordt onder andere verstaan een seksbioscoop, een bordeel, een escortbedrijf of een parenclub. Een Bibob toetsing maakt deel uit van het vergunningenproces.

3.2.7 Standplaatsen en de markt

Voor het verkopen van goederen of het aanbieden van diensten met behulp van een fysiek middel zoals een kraam, een wagen of een tafel, dan moet hiervoor een standplaatsvergunning worden aangevraagd. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in drie soorten standplaatsen: een tijdelijke standplaats, een vaste standplaats of een seizoensgebonden standplaats zoals bijvoorbeeld een oliebollenkraam. Wat op welke locatie mogelijk is ligt vast in ons Standplaatsenbeleid.

Deze drie soorten standplaatsen staan los van een plek op de (week-/waren-)markt. Voor een plek op de markt is een aparte vergunning nodig. De regels omtrent de markt zijn opgenomen in de Verordening Fysieke leefomgeving gemeente Rijswijk.

3.2.8 Automotive

Er is onderzoek gedaan naar malafide praktijken en mogelijke risicogebieden. Hieruit is naar voren gekomen dat er binnen de gemeente één risicogebied is. Het voornemen is om in dit gebied wederom de exploitatievergunningplicht op te gaan nemen.

3.3 Uitgangspunten en beslistermijnen

We hanteren de volgende uitgangspunten bij een aanvraag voor een vergunning/ontheffing of als er een melding op grond van de APV wordt gedaan:

Uitgangspunten	
•	Evenementen worden zoveel mogelijk gefaciliteerd en aanvragen worden zo snel mogelijk afgehandeld zonder hierbij concessie te doen aan de veiligheid. Het hanteren van indieningstermijnen is hierbij erg van belang;
•	Initiatiefnemers krijgen in beginsel maximaal 2 keer de mogelijkheid om een onvolledige aanvraag aan te vullen, waarbij alleen een tweede mogelijkheid geboden wordt, indien n.a.v. de eerste mogelijkheid gereageerd is door stukken te overleggen. Daarna wordt de aanvraag buiten behandeling gesteld en indien al sprake is van het zonder vergunning handelen wordt gecommuniceerd dat het dossier wordt overgedragen naar toezicht en handhaving;
•	Niet tijdig indienen van een aanvraag om een (evenementen)- vergunning kan leiden tot het niet in behandeling nemen of weigeren van de aanvraag. Afhankelijk van het soort evenement en de complexiteit maken we een afweging of de vergunningaanvraag alsnog kan worden behandeld, waarbij de belangen van derden gewogen worden;
•	Aanvragen worden zo snel mogelijk afgehandeld. We streven ernaar om uiterlijk 6 weken voor de start van het evenement een besluit te nemen;
•	B en C-evenementen worden jaarlijks aangemeld voor de regionale evenementenkalender. Hieraan kunnen geen rechten worden ontleend;
•	Grote evenementen worden in beginsel altijd geëvalueerd. Reguliere evenementen worden geëvalueerd indien daar aanleiding voor is;
•	We hechten waarde aan (persoonlijk) contact met onze inwoners, ondernemers en belanghebbende(n). Ons (persoonlijke) contact is erop gericht om op een constructieve manier tot een positief resultaat te komen;
•	Voor alle voor het toezicht op en de handhaving van relevante vergunningen/ontheffingen wordt altijd een controlezaak aangemaakt. Dit leidt tot een goede en efficiënte voorbereiding van een controle bijv. bij evenementen of een horecaonderneming.

Beslistermijnen

Voor APV-vergunningen en ontheffingen geldt de beslistermijn zoals opgenomen in de APV of andere van toepassing zijnde wetgeving zoals de Alcoholwet. Indien geen wettelijke beslistermijnen zijn opgenomen gelden de beslistermijnen zoals opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht.

3.4 Toezicht en handhaving

Om toe te zien dat de regels afdoende worden nageleefd is toezicht op en handhaving van de regels nodig. Handhaving is elke (re)actie die erop gericht is om de naleving van het bij of krachtens wet- of regelgeving geldende recht te bevorderen en te bewerkstellingen, zo nodig door het opleggen van sancties. Toezicht heeft in het kader van handhaving juist een preventieve werking die eruit bestaat dat wettelijke voorschriften worden nageleefd zonder enige sanctionering. Overtredingen kunnen zo al in een vroeg stadium worden voorkomen. In de praktijk blijkt dat toezichthouders met aansporingen en

waarschuwingen er voor (kunnen) zorgen dat de daadwerkelijke bestuursrechtelijke maatregelen en sancties niet behoeven te worden ingezet. Het toezicht op en de handhaving van de APV en de bijzondere wetten wordt uitgevoerd door twee verschillende toezichthouders. Voor zover het bouwgerelateerde zaken betreft zoals bijvoorbeeld de constructie van een tent die gebruikt wordt tijdens een evenement, wordt het toezicht uitgevoerd door de toezichthouders bouw. Het bouwtoezicht is een onderdeel van de U&H-taken op grond van de Ow (hoofdstuk 2). Voor het toezicht op en de handhaving van de bouwregelgeving wordt aangesloten bij de werkwijze zoals beschreven in hoofdstuk 2 (**paragraaf 2.4**).

Het overige toezicht op de APV en bijzondere wetten wordt uitgevoerd door de toezichthouders bijzondere wetten en de Inspecteurs openbaar gebied, de boa's. Boa's zijn toezichthouders met opsporingsbevoegdheden. Onderstaande paragrafen betreft de inzet en de werkwijze van de toezichthouders wetten en de boa's. Deze inzet draagt bij aan de volgende (hoofd- en sub) doelen (**zie paragraaf 1.5**).



3.3.1 Toezichthouders bijzondere wetten

Het werk van de toezichthouders kenmerkt zich door het toezicht en de handhaving op (de voorschriften van de verleende evenementenvergunning, standplaatsvergunningen (niet zijnde de marktstandplaatsvergunning) openbare inrichtingen en overige inrichtingen die vallen onder de alcoholwet en de Wok. Bijvoorbeeld slijterijen, para commercie, sportkantines, horecabedrijven (inclusief terrasvergunningen). Naast toezicht en de handhaving spelen de toezichthouders ook een rol bij voorlichting en advisering. Ze kunnen bijvoorbeeld bedrijven en particulieren informeren over de geldende regels en voorschriften, helpen bij het interpreteren van wetgeving en richtlijnen en advies geven over hoe ze aan de regels kunnen voldoen. Ook adviseren ze bijvoorbeeld bij vergunningaanvragen over de inrichtingseisen voor een horecabedrijf.

3.3.2 Inspecteurs openbaar gebied (boa's)

De Inspecteurs openbaar gebied, ook wel bekend als de boa's vervullen een belangrijke rol in de leefbaarheid en de kwaliteit van de woon- en leefomgeving in onze gemeente. Om Rijswijk leefbaar te maken én te houden zijn de boa's zichtbaar en herkenbaar aanwezig op straat en spreken zij mensen aan op hun verantwoordelijkheid. Zij stimuleren mensen om zich aan de regels te houden en treden zo nodig handhavend op. Zij kunnen hierbij gebruik maken van een breed instrumentarium van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten, variërend van een waarschuwend gesprek tot een boete. Het leefbaar maken en houden van onze woonomgeving doen zij niet alleen. De boa's werken, ieder vanuit hun eigen verantwoordelijkheid, nauw samen met diverse interne en externe partners zoals de politie, het OM en jongerenwerk. Voor deze partners hebben zij (ook) een belangrijke signaalfunctie, een extra paar ogen en oren.

Het takenpakket van onze boa's is veelzijdig. De gronden op basis waarvan zij toezicht houden en handhavend optreden zijn divers en zelfs breder dan alleen de APV en de bijzondere wetten. Het taken-

pakket is in de afgelopen jaren ook (flink) uitgebreid. Het werk van de boa's richt zich onder meer op de naleving van:

- de APV;
- de Verordening Fysieke Leefomgeving (gaat op den duur over in het Omgevingsplan);
- de Wegenverkeerswet;
- de Alcoholwet, met name gericht op verkoop en wederverstrekking aan minderjarigen;
- de Winkeltijdenwet;
- de Afvalstoffenverordening;
- de Verordening parkeerregulering en parkeerbelastingen Rijswijk.

Daarnaast worden de inspecteurs ingezet tijdens evenementen voor het bewaken van de openbare orde. Ook vervullen zij een rol bij de aanpak van ondermijning en jeugdoverlast. Ook deze rol lijkt steeds groter/omvangrijker te worden.

3.3.2 Soorten toezicht

Het werk van de boa's kenmerkt zich door melding- en wijkgericht en themagericht (ondermijning/jeugd) toezicht. Meldinggericht toezicht ziet op het oppakken en afhandelen van binnengekomen meldingen, klachten en/of signalen. Het toezicht is reactief. Wijkgericht toezicht ziet op het surveilleren en zichtbaar zijn in de wijken en heeft een preventief karakter. Het werkgebied van de boa's is ingedeeld in zeven wijken. Iedere wijk kent een vast aanspreekpunt.

Vanwege het uitgebreide takenpakket, het grote aantal meldingen en de toegenomen vraag naar handhaving is de druk op de inzet van de boa's groot. Hierdoor worden de dagelijkse werkzaamheden van de boa's voor een groot deel bepaald door de 'waan van de dag'. Dit heeft effect op (de frequentie van) de preventieve surveillance in de wijken.

Tevens kennen we, naast melding- en wijkgericht toezicht, een actieve preventieve inzet op specifieke overlastfeiten en/of 'hotspots' zoals voor jongerenoverlast, afval en parkeren. Hiervoor maken we gebruik van een registratiesysteem. Door middel van het vastleggen van onze registraties vormt zich (op termijn) een beeld van aandachtsgebieden en thema's. Hierdoor kunnen de boa's (preventief) ingezet worden daar waar het, op basis van verzamelde data, nodig c.q. gevraagd is. Door het preventieve karakter wordt ook het naleefgedrag bevorderd.

Door het uitgebreide takenpakket, het uitgestrekte werkterrein en het gegeven dat we niet beschikken over oneindige handavings- en toezichtscapaciteit, is het maken van keuzes over de inzet van de boa's onvermijdelijk. Het is daarom belangrijk en geoorloofd om het werk te prioriteren. Door middel van beschikbare data (op termijn) en een risicoafweging worden gekozen prioriteiten verantwoord en transparant gemaakt. Daarbij speelt ook dat iedere wijk een eigen karakter heeft en daarom zijn eigen aanpak verdient. In **Bijlage C, Omgevingsanalyse** is de volledige lijst met handavingsprioriteiten opgenomen.

Het gedrag van mensen laat zich echter niet sturen. Hierdoor ontkomen we er niet aan dat een deel van de werkzaamheden altijd op basis van acute/spoed situaties plaatsvindt.

4. U&H-Organisatie

4.1 Inleiding

Besluitvorming op (vergunnings-)aanvragen, toezicht en handhaving zijn een kerntaak van de gemeente, die hierin duidelijk haar verantwoordelijkheden heeft en neemt. De uitvoering van de U&H-taken op het gebied van de Ow, APV en bijzondere wetten is gesplitst ondergebracht bij Domein Ruimtelijke Ontwikkelingen, Team Vergunningen, Archeologie en Monumentenzorg en Domein Maatschappelijke Ontwikkelingen, Team Veiligheid, Inspectie en Handhaving. In dit hoofdstuk worden (1) de capaciteit & middelen en (2) de functies, taken en verantwoordelijkheden van de verschillende domeinen/teams toegelicht. Afsluitend wordt aangegeven hoe onze U&H-organisatie voldoet aan de wettelijke U&H voorwaarden (**zie ook paragraaf 1.5**).



4.2 Capaciteit & middelen

Op dit moment worden onze U&H-taken uitgevoerd door ca. 44,7 fte. Waarvan ca. 15,13 fte in Domein Ruimtelijke Ontwikkelingen, Team Vergunningen, Archeologie en Monumentenzorg en 29,4 fte in Domein Maatschappelijke Ontwikkelingen, Team Veiligheid, Inspectie en Handhaving.

Rijswijk is een organisatie die medewerkers kansen wil bieden en open staat voor persoonlijke ontwikkeling. In de praktijk kan dit betekenen dat we iemand een opleiding en/of ontwikkeltraject aanbieden om in zijn/haar rol te groeien. Daarnaast hebben we als organisatie constant oog voor het (her)opleiden van medewerkers en/of het verversen van kennis op specifieke onderdelen. De afgelopen jaren heeft het 'opleidingstraject' van de medewerkers voornamelijk in het teken gestaan van de Ow en de Wkb. In de nieuwe beleidsperiode wordt dit indien nodig noodzakelijkerwijs voortgezet en aangevuld met andere aandachtsgebieden. De in deze strategie beschreven doelen en prioriteiten worden in beginsel uitgevoerd binnen het beschikbare budget. Daarin is voor het kunnen schakelen op piekmomenten binnen Vergunningen ten behoeve van de Omgevingswet een budget voor een flexibele schil begroot. Indien blijkt dat de formatie bijstelling behoeft dan zal dit via de reguliere begrotingscyclus worden ingebracht.

Daarnaast heeft Rijswijk uitvoeringskosten voor de ODH van € 903.000,- en uitvoeringskosten voor de VRH van € 6.162.970,- De genoemde uitvoeringskosten van de ODH en de VRH kunnen aan verandering onderhevig zijn.

4.3 Functies, taken & verantwoordelijkheden

Zoals eerder aangegeven vindt de uitvoering van de U&H-taken plaats bij twee verschillende teams, die ook binnen twee verschillen domeinen vallen. Beide teams worden aangestuurd door een teammanager. De teammanagers worden aangestuurd door de domeinmanagers. In de tabel hieronder worden de twee teams beschreven aan de hand van de functies, taken en verantwoordelijkheden.

Domein Ruimtelijke Ontwikkelingen
Team Vergunningen, Archeologie en monumentenzorg
Vergunningverlening Ow <i>Het behandelen (bouwtechnische en juridische beoordeling) van aanvragen vergunningen/ontheffingen/meldingen etc. op het gebied van de Ow. Regie voeren op het proces (casemanagen), uitzetten van adviezen bij (externe) partners en bewaken van termijnen. Het behandelen en beantwoorden van informatieverzoeken. Daarnaast worden diverse taken uitgevoerd ten aanzien van het woonbeleid. Het betreft de huisvestingsvergunningen, splitsingen en leegstand.</i>
Vergunningverlening APV en bijzondere wetten <i>Het behandelen van aanvragen vergunningen/ontheffingen/meldingen etc. op het gebied van APV en de bijzondere wetten. Regie voeren op het proces, uitzetten van adviezen bij (externe) partners en bewaken van termijnen. Het behandelen en beantwoorden van informatieverzoeken.</i>
Archeologie/erfgoed <i>Het archeologisch team richt zich vooral op het beleidswerk (omgevingsplan, omgevingsvergunningen, advisering, toezicht, regie, opstellen van programma's van eisen, bureaustudies en verstrekken van informatie) en daarnaast op beperkte schaal veldwerk (verkennende onderzoeken en opgravingen). Daarnaast kent het team een medewerker Monumentenzorg.</i>
Overig <i>Administratieve ondersteuning van de teammanager en de afdeling in het algemeen. Hieronder valt onder andere het inboeken van aanvragen in het zaakstelsel (omgevingsvergunningen en deels APV en Bijzondere Wetten) en/of op de werklíst in sharepoint (deels nog APV en Bijzondere Wetten) en het verzorgen van publicaties. En de juridische functie voor onder andere de beantwoording van primaire</i>

vragen in het vergunningenproces en het in complexe zaken ondersteunen van de collega's in bezwaar-procedure's.

Domein Maatschappelijke Ontwikkelingen Team Veiligheid, Inspectie en Handhaving
Beleids- en juridische ondersteuning <i>Het bieden van juridische ondersteuning aan het team op het gebied van de Ow, APV, Bijzondere wetten, Wet goed verhuurderschap en de Huisvestingswet. Het ondersteunen van het team bij beleids-ontwikkeling. Het vertegenwoordigen van de gemeente bij (hoor-) zittingen in bezwaar.</i>
Inspectie openbare ruimte (boa's) <i>Voornamelijk het bestrijden van kleine ergernissen zoals foutgeparkeerde voertuigen, wrakken, hondenuverlast, e.d. Daarnaast hebben zij een belangrijke signaalfunctie (ogen en oren) voor de politie en andere ketenpartners. De reguliere werkzaamheden bestaan uit surveilleren, signaleren, uitvoeren van controles en sanctioneren op basis van de APV.</i>
Toezicht en Handhaving (bouw) <i>Toezichthouden op de bouwkwaliteit en op het naleven van de bouwregelgeving (voorschriften uit het Bbl) op de bouwplaats/bebouwde omgeving (bouwhandhaving), bij inrichtingen en het Omgevingsplan. Onder handhaving wordt hier verstaan het stilleggen van, niet conform de wet- en regelgeving uitgevoerde werkzaamheden, het signaleren en rapporteren van illegale bouw (zonder vergunning) en/of het bouwen in strijd met de afgegeven vergunning. Daarnaast maken zij onderdeel uit van de Rijswijkse Pandbrigade en hebben zij een rol in het toezicht op en de handhaving van de Wet goed verhuurderschap en de wet betaalbare huur. In beginsel gebeurt dit alleen op basis van meldingen.</i>
Toezichthouders Bijzondere wetten <i>Toezicht houden op de naleving van de regelgeving uit de APV en de bijzondere wetten. Onder handhaving wordt verstaan, het signaleren en rapporteren over strijdige situaties, het waarschuwen en sanctioneren op overtredingen.</i>

De komst van de Ow en de Wkb hebben impact op de manier waarop het werk binnen gemeenten wordt uitgevoerd en georganiseerd. Dit brengt andere competenties en vaardigheden met zich mee. Voor diverse functies zijn daarom nieuwe competentie- en functieprofielen in kaart gebracht en waar nodig aangevuld/aangepast op basis van de competenties en vaardigheden die de nieuwe wetgeving van ons vraagt.

4.4 U&H-voorwaarden

Medio 2016 is de Wet Vergunningen, Toezicht en Handhaving (wet VTH) in werking getreden. Bij de inwerkingtreding van de Ow is deze wet integraal overgeheveld naar afdeling 18.3 van de Ow. De Wet VTH/Ow regelt de randvoorwaarden voor gemeenten en provincies om tot een hogere kwaliteit te komen van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving binnen het Ow taakveld. Om tot een hogere kwaliteit te komen van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn er landelijke kwaliteitseisen ontwikkeld, de Kwaliteitscriteria. Met de landelijk ontwikkelde Kwaliteitscriteria zijn er afspraken gemaakt over de minimale kwaliteit van de uitvoering van de U&H-taken. Dit geldt zowel voor de taken die worden uitgevoerd door een Regionale uitvoeringsdienst als voor U&H-taken die gemeenten in eigen beheer uitvoeren.

Door de vaststelling van de 'Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving Omgevingsrecht Rijswijk 2023 (Verordening kwaliteit VTH)' heeft de gemeenteraad vastgelegd dat de gemeente ernaar streeft te voldoen aan de kwaliteitscriteria (vigerende). Voor de Kwaliteitscriteria geldt: pas toe of leg uit, "comply or explain". Een volledig overzicht van de geldende Kwaliteitscriteria en op welke manier deze geborgd zijn binnen onze organisatie is weergegeven in **Bijlage H, Zelfevaluatie Kwaliteitscriteria**. Daarnaast gelden er vanuit afdeling 18.3 Ow en afdeling 13.1 Omgevingsbesluit nog enkele aanvullende eisen. Welke dit zijn en hoe wij die geborgd hebben, is hieronder weergegeven.

Functiescheiding taken

De vergunningen-, toezichts- en handhavingstaken zijn verdeeld over twee verschillende teams, vallende binnen twee verschillende domeinen en daarmee op functieniveau gescheiden. Dit betekent in de uitvoeringspraktijk dat niet door één en dezelfde medewerker een vergunning wordt verleend om daar vervolgens ook toezicht op te houden.

Roulatiesysteem Toezichthouders

Gelet op het relatief beperkte oppervlakte (circa 14 vierkante kilometer) is de samenwerking tussen de verschillende toezichthouders intens en staan de toezichthouders voortdurend in contact met elkaar. Er vindt regulier afstemming plaats. Er is tot heden derhalve niet ingezet op het wisselen van wijk.

Voor vergunningverlening en de juridische ondersteuning wordt ingezet op 'het 4-ogen' principe. Dit houdt in dat vergunningen en handhavingsbeschikkingen op regelmatige basis worden tegengelezen door een collega. Hiermee bevorderen we de kwaliteit van onze beschikkingen en werken we tevens eventueel ontstane afhankelijkheid tegen.

Taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheden vastgelegd

Voor alle medewerkers binnen de organisatie zijn de taken en verantwoordelijkheden vastgelegd in functieomschrijvingen binnen het functiehuis. Daarnaast is in het gemeentelijke bevoegdhedenoverzicht geregeld welke taken door respectievelijk de burgemeester en het college van burgemeester en wethouders aan de medewerkers, die belast zijn met de uitvoering van de U&H-taken, zijn gemandateerd. Zoals hierboven aangegeven hebben de komst van de Ow en de Wkb impact op de manier waarop het werk binnen de gemeente wordt uitgevoerd. Daarom zijn er nieuwe functieprofielen ontwikkeld.

Ten aanzien van een gemeentelijke handhaver, een boa, geldt dat er een wettelijke verplichting bestaat om zijn/haar bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden op schrift vast te leggen. Alle boa's zijn als zodanig aangewezen en aangesteld door het bevoegde bestuursorgaan (college van burgemeester en wethouders, dan wel de burgemeester), al dan niet onder mandaat. Bij de aanwijzingsbesluiten is vastgelegd ten aanzien van welke regelgeving zij de toezichthoudende bevoegdheden hebben.

Actueel beleid

Met het vaststellen van voorliggende U&H-strategie en de hieraan gekoppelde jaarlijkse Uitvoeringsprogramma's en Jaarverslagen wordt voldaan aan deze wettelijke (kwaliteits)eis. Hierop wordt jaarlijks toezien door de provincie in het kader van het Interbestuurlijk toezicht (IBT) omgevingsrecht (**zie ook paragraaf 1.6**).

Werkprocessen beschreven

De uitvoering van de U&H-taken geschiedt conform werkprocessen. De werkprocessen worden uitgewerkt en/of zijn verwerkt/opgenomen in de digitale werkomgeving. Met de inwerkingtreding van de Ow en de Wkb zijn en/of worden de werkprocessen (deels) vernieuwd.

Buiten kantooruren bereikbaar

Gemeenten moeten voor ongewone voorvallen, klachten en meldingen 24 uur per dag bereikbaar en beschikbaar zijn. Concreet betekent dit dat de gemeente buiten kantoortijden een bereikbaarheidsregeling moeten organiseren. Klachten en meldingen van overlast in het fysiek domein kunnen 24/7 via de website van de gemeente Rijswijk gemeld worden. Het formulier op de website ondersteunt een voortvarende afhandeling (gerichte vragen naar informatie, snel doorgeleiden naar verantwoordelijke ambtenaar). Daarnaast draaien we mee in het samenwerkingsverband voor de crisis en rampenbestrijding. Hiervoor is door middel van een piketdienst de 24/7 bereikbaarheid ingericht.

Deze Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025 – 2028 gemeente Rijswijk met bijhorende bijlage A tot en met H vervangt het VTH-uitvoeringsbeleid fysieke leefomgeving 2023-2027 en de Kadernota Toezicht en Handhaving 2019-2023. Indien u vragen heeft over de inhoud van het beleid kunt u contact opnemen met Team Vergunningen, Archeologie en Monumentenzorg van de gemeente, bereikbaar via het algemene nummer: 14 070 of +31 70 326 10 00

Bijlage A: Terugblik beleidsperiode 2023-2024 VTH-uitvoeringsbeleid Fysieke leefomgeving 2023-2027

Inleiding

In maart 2023 heeft het college van burgemeester en wethouders het VTH-uitvoeringsbeleid Fysieke leefomgeving 2023-2027 vastgesteld. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 moet het meerjarige beleid "Omgevingswetproof" gemaakt worden. Daarnaast is in de praktijk gebleken dat het nieuwe beleid helaas (nog) niet voldoende handvatten biedt voor de dagelijkse uitvoering van de VTH-werkzaamheden. Zo ontbreekt een eenduidige vergunningenstrategie en zijn er geen (meetbare) doelen gekoppeld aan de uitvoering van de taken. Beide onderdelen zijn in het kader van het interbestuurlijk toezicht verplicht om goed in het beleid te borgen. Tevens is het, gelet op de beschikbare capaciteit wenselijk om de taken (meer) 'risico-gestuurd' in te richten. Door risico-gestuurd te werken zet Rijswijk de beschikbare capaciteit in daar waar de (bouw- en omgevings-)risico's het grootst zijn en waarvoor onze deskundigheid en kennis het (meest) nodig is. Waar de risico's het hoogst zijn wordt intensiever en/of sneller gehandeld, daar waar de risico's minder hoog of laag zijn, wordt minder intensief en/of minder snel gehandeld.

Het VTH-uitvoeringsbeleid Fysieke leefomgeving 2023-2027 is daarom geëvalueerd. Daaruit is geconcludeerd dat het in 2023 vastgestelde beleid herzien moet worden. Daarbij is als uitgangspunt bepaald dat we vast houden aan wat al goed is en/of goed gaat. Aangevuld met verbeteringen waar dit mogelijk en nodig is. In het Jaar(evaluatie)verslag VTH 2023 is reeds inhoudelijk teruggeblikt op het in 2023 vastgestelde meerjarige beleidskader.¹¹ Hieronder volgen enkele aanvullende bijzonderheden ten aanzien van het VTH-uitvoeringsbeleid Fysieke leefomgeving 2023-2027 en de daaruit voortkomende verbeteracties.

Cyclisch en programmatisch werken (oordeel IBT)

In het omgevingsrecht zijn er bepaalde regels opgenomen waaraan overheden zich moeten houden bij het uitvoeren van hun U&H-taken. Deze regels zijn er om de veiligheid en gezondheid van mens en natuur te beschermen. De provincie beoordeelt of gemeenten het uitvoeren van de U&H-taken zó hebben ingericht, dat deze adequaat uitgevoerd kunnen worden. Dit wordt gedaan aan de hand van een actueel strategisch en operationeel beleid alsmede een jaarlijks uitvoeringsprogramma en een jaar(evaluatie)verslag. In het jaarlijkse uitvoeringsprogramma wordt vooruit gekeken naar de activiteiten die het komende jaar worden uitgevoerd. In het jaarverslag wordt gerapporteerd over de mate waarin uitvoering van het uitvoeringsprogramma heeft plaatsgevonden en de mate waarin deze uitvoering heeft bijgedragen aan het bereiken van de doelen uit het beleid. Naar aanleiding van het jaarverslag wordt het beleid bezien en zo nodig aangepast. Door de jaarlijkse terugblik in het jaarverslag en het jaarlijks vooruitkijken in het uitvoeringsprogramma blijft het beleid aansluiten op de praktijk en is het evaluatieonderdeel gedurende de looptijd van het beleidsplan geborgd.

In de afgelopen jaren is het structureel en/of tijdig opstellen van de documenten uit de wettelijk verplichte cyclus niet elke keer optimaal geweest. In het kader van het IBT vanuit de provincie Zuid-Holland zijn afspraken gemaakt ter verbetering. Met de vaststelling van het Uitvoeringsprogramma 2024 is daarom gestart met een nieuwe werkwijze.¹² Namelijk dat we ervoor kiezen om geen uitgebreid tekstueel document op te stellen maar volstaan met een overzichtelijk A3 waarin beknopt het programma voor het voorliggende jaar gepresenteerd wordt. We zetten hiermee in op een meer praktische invulling van de jaarlijkse beleidscyclus en gaan er vanuit hiermee het behalen van de provinciale termijnen te bespoedigen. Daarnaast is toegezegd dat een nieuw vierjarig beleidskader opgesteld wordt dat meer handvatten biedt voor jaarlijkse programmering, uitvoering, planning, monitoring en evaluatie.

Onder voorbehoud van deze afspraken is Rijswijk in 2023 geplaatst op trede 2b (oranje). Deze score betekent dat de provincie tijd en ruimte geeft voor de benodigde verbeteringen. Met het doorvoeren van de geschetste verbeteringen kunnen we aantonen dat het slechts een tijdelijke achterstand in de taakuitvoering betreft en er geen sprake is van structurele taakverwaarlozing.

Met de vaststelling van het Uitvoeringsprogramma 2024 in februari 2024 en het Jaar(evaluatie)verslag 2023 in september 2024 is Rijswijk geplaatst op trede 1 (groen/signaleren). Dit betekent dat de provincie de verbeterlag signaleert en de voorzetting ervan in de gaten houdt.

Risico-gestuurd werken

Zoals in de inleiding reeds is aangegeven is het, gelet op de beschikbare capaciteit wenselijk om het werk (meer) 'risico-gestuurd' in te richten. Door risico-gestuurd te werken zet Rijswijk de beschikbare capaciteit in daar waar de (bouw- en omgevings-)risico's het grootst zijn en waarvoor onze deskundigheid

11) Door het college vastgesteld op 3 september 2024.

12) Door het college vastgesteld op 13 februari 2024.

en kennis het (meest) nodig is. Waar de risico's het hoogst zijn wordt intensiever en/of sneller gehandeld, daar waar de risico's minder of laag zijn, wordt minder intensief en/of minder snel gehandeld. In de praktijk wordt dit principe wel al toegepast. We kunnen immers niet overal tegelijk zijn en moeten daarom keuzes maken. Risico-gestuurd werken is door de wetgever en op basis van jurisprudentie toegestaan mits dit gebeurt op basis van een risicoafweging. Als onderdeel van de nieuwe U&H-strategie is een omgevingsanalyse uitgevoerd. Hierbij is gekeken naar het grondgebied van de gemeente en de aandachtspunten per gebied. Daarbij is aansluiting gezocht bij de (verkenning van de) Omgevingsvisie. Daarnaast is op activiteitsniveau een risicoanalyse uitgevoerd. Het risico-gestuurd werken is naast toezicht en handhaving ook van toepassing op vergunningverlening. Dit sluit aan bij het gedachtegoed van de Omgevingswet waarbij er meer ruimte komt voor initiatieven maar dat daar tegenover ook meer verantwoordelijkheid vanuit de initiatiefnemers wordt verwacht. Overheden, bedrijven én burgers zijn samen verantwoordelijk voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Dit is dus niet alleen de taak van de overheid. In de nieuwe strategie heeft dit vorm gekregen in het Toets- en Toezichtprotocol (bijlage D en E van de U&H-strategie) maar ook in de manier waarop, en met name de snelheid/termijn waarmee wordt gehandeld bij meldingen, klachten en verzoeken om handhaving.

Integraal U&H-beleid

Om meer samenhang en integraliteit te creëren kiezen we, t.o.v. het VTH-uitvoeringsbeleid Fysieke leefomgeving 2023-2027 om het hernieuwde beleidskader een bredere reikwijdte geven. Het hernieuwde beleidskader ziet toe op zowel de taken op grond van de Ow als op de taken op grond van de APV en de bijzondere wetten. Daarnaast is in de nieuwe strategie gekozen om het beleid aan te vullen met de inzet van de toezichthouders bijzondere wetten en de inspecteurs openbare ruimte (boa's). Op deze manier zijn alle U&H-taken die een relatie hebben met de fysieke leefomgeving verenigd in één beleidsdocument. Daarnaast draagt deze samenvoeging van de U&H-taken bij aan het realiseren van meer samenhang op bestuurlijke speerpunten zoals bijvoorbeeld de aanpak van ondermijning. Tot slot sluit dit ook aan bij de samenstelling van de teams Vergunningen, Archeologie en Monumentenzorg en Veiligheid, Inspectie en Handhaving.

BIJLAGE B: Doelen- en resultatenoverzicht U&H-strategie 2025-2028

Hieronder wordt een volledig overzicht gegeven van de visie, de missie/ambities, de doelen en de daaraan gekoppelde activiteiten en indicatoren. Het betreft indicatoren en actiepunten naast de uitvoering van de reguliere (wettelijke) Uitvoerings- en Handhavingstaken (verder U&H-taken). Conform de jaarlijkse U&H-cyclus, volgt de jaarlijkse planning in het jaarlijkse Uitvoeringsprogramma (zie ook paragraaf 1.4 van de U&H-strategie). Hieronder in de figuur worden de visie, de missie/ambities (1 t/m 4) en daaraan gekoppelde activiteiten (a, b en c) voor de komende beleidsperiode schematisch weergegeven (zie ook paragraaf 1.5 van de U&H-strategie).



Met het behalen van bovenstaande doelstellingen worden de volgende resultaten beoogd:

- de beschikbare capaciteit wordt ingezet daar waar onze kennis en kunde (het meest) nodig is (1b, 2b);
- eigen verantwoordelijkheid en naleefgedrag van inwoners en bedrijven wordt gestimuleerd (1 a, b en c, 2a, b en c);
- (preventieve) handhaving op basis van (bestuurlijke) thema's (2b, 3a en 3b);
- een organisatie waar kennis en kunde aanwezig is en de mensen beschikken over voldoende werkervaring (4b);
- een organisatie die voldoet aan de wettelijke kwaliteitseisen (4a en 4b);
- dat het werken volgens de BIG8-cyclus een vanzelfsprekendheid is en dat alle medewerkers een tastbare bijdrage leveren aan de kwaliteit van de uitvoering van de U&H-taken (4a).
- leveren aan de kwaliteit van de uitvoering van de U&H-taken (4a).

Ambities/doelen, activiteiten en (meetbare) indicatoren

DOEL	PLANNING	VOORTGANG
1. Bevorderen eigen verantwoordelijkheid en betrokkenheid van inwoners en bedrijven		
a. Omgevingswet- en Wkb-proof werken • Structureel evalueren en aanscherpen van het proces van de intaketafel en de omgevingstafel(s). • Verder uitwerken open- en/of gesloten normen in het omgevingsplan;	Jaarlijks 2025-2026 2025 2025	<i>In welke mate er met gesloten- of open normen gewerkt gaat worden, wordt de komende jaren meer (en verder) vormgegeven. Het uitgangspunt is om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de gedachte van de Ow.</i> <i>In aanloop naar het Omgevingsplan is het opportuun om ongebruikte omgevingsvergunningen in te trekken.</i>

	- Opstellen beleidsregels voor het intrekken van ongebruikte omgevingsvergunningen; - Gereed maken competentieprofielen toezichthouders en handhavers.		<i>De VNG modellen worden hierbij in acht genomen.</i>
b.	Risico-gestuurd werken o.b.v. prioriteiten - In 80%-100% van alle aanvragen hebben we de aanvragen getoetst conform het Toetsprotocol; - In 80%-100% van alle vergunningen/meldingen hebben we toezicht gehouden conform het Toezichtprotocol.	Jaarlijks Jaarlijks	<i>Monitoren of zich situaties voordoen waarbij afwijking van de protocollen nodig is en hoe vaak dit voorkomt. Indien er aanleiding is tot het aanpassen van de protocollen wordt dit meegenomen in de jaarlijkse cyclus.</i>
c.	Inzet op tijdige en volledige aanvragen - We sturen actief op het aanvragen van een conceptaanvraag. In 60%-80% leidt een conceptaanvraag tot een volledige en juiste aanvraag; - We streven ernaar om tenminste 75% van de evenementenvergunningen minimaal 6 weken voorafgaand aan het evenement te verstrekken, mits de aanvraag tijdig dan wel uiterlijk conform de termijn zoals vastgelegd in de APV, is ingediend; - Onderzoeken mogelijkheden invoeren exploitatievergunning voor automotieve bedrijven.	Jaarlijks Jaarlijks 2026-2027	<i>Monitoren doorlooptijden, monitoring aantal onvolledige aanvragen die buiten behandeling zijn gesteld en % volledige aanvragen.</i> <i>Het voornemen is om in het onderzochte risicogebied wederom een exploitatievergunningplicht op te nemen.</i>
2.	Borgen en verbeteren naleefgedrag van inwoners en bedrijven		
a.	Actieve en transparante communicatie Maximaal 10% gegronde verzoeken om handhaving t.o.v. het totaal ingediende aantal verzoeken; - Maximaal 10% gegronde bezwaren t.o.v. totaal aantal ingediende bezwaren; 90% van de bezwaarschriften leiden niet tot herroeping van het besluit; - Maximaal 2% gegronde beroepen t.o.v. totaal aantal ingediende beroepen.	Jaarlijks Jaarlijks Jaarlijks Jaarlijks	<i>D.m.v. actieve en transparante communicatie over geldende wet- en regelgeving is duidelijk wat wel/niet toegestaan is en welke verantwoordelijkheid eenieder hierin heeft.</i>
b.	Preventieve handhaving op kleine ergernissen	2025-2028	
c.	Bouwmelding en dossier bevoegd gezag toetsen op hoofdlijnen (Minimaal) 2 bouwmeldingen en dossier bevoegd gezag worden (volledig) inhoudelijk beoordeeld.	Jaarlijks	<i>In beginsel hanteren we het uitgangspunt dat we vertrouwen en mogen vertrouwen op de deskundigheid van de kwaliteitsborger en laten we de verantwoordelijkheid daar waar deze hoort. Voor een controle op de kwaliteit beoordelen we minimaal 2 ingediende bouwmeldingen en minimaal 2 aangeleverde dossiers bevoegd gezag volledig inhoudelijk.</i>

3. Doeltreffend en efficiënt handhaven		
a. Vaststellen van handhavings-prioriteiten. • Jaarlijks vaststellen van handhavingsprioriteiten (bouw en openbare ruimte); • Handhavingsverzoeken met een prioritering 'Zeer hoog' worden direct opgepakt; • ≤ 8 weken wordt gereageerd op een verzoek om handhaving; • Opstellen beleidsregels voor handhaving op de Wet goed verhuurderschap/betaalbare huur; • Onderzoeken wenselijkheid indicatieve hoogtes dwangsommen toevoegen aan de Handhavingsstrategie (bijlage G bij de U&H-strategie).	Jaarlijks 2025-2028 Jaarlijks 2025 2026	<i>Jaarlijks worden de handhavingsprioriteiten geëvalueerd en aangepast indien hiertoe aanleiding is. Op basis van de prioritering wordt capaciteit ingezet. Verzoeken om handhaving worden behandeld o.b.v. prioritering. Met in achtneming van de prioritering. Een reactie kan dus ook betekenen dat een brief (geen besluit) zijn waarin wordt medegedeeld dat het verzoek i.v.m. een lage prioriteit, pas later opgepakt wordt.</i> <i>Indien het opportuun is om met vaste indicaties voor de hoogtes van dwangsommen te werken, wordt de Handhavingsstrategie (Bijlage G bij de U&H-strategie) hiermee aangevuld.</i>
b. Themagericht handhaven: ondermijning, veilige huisvesting (pandbrigade) • Integrale aanpak op ondermijning, veilige huisvesting (pandbrigade), illegale bewoning en illegale prostitutie; • We streven ernaar om jaarlijks minimaal 15 controles uit te voeren met de pandbrigade; • Vanuit bouwtoezicht: inventariseren of er meerdere meldingen, klachten of handhavingsverzoeken gezamenlijk opgepakt kunnen worden (projectmatig) i.p.v. optreden per geval; • Vanuit boa's: door middel van (frequente) acties capaciteit inzetten op een bepaald thema in een specifiek(e) wijk of gebied (zie ook 2b.).	2025-2028 2025-2028 2025-2028 2025-2028	<i>Aantal keer dat de inspecteurs meegegaan zijn tijdens een controle.</i> <i>Voorwaarde hierbij is dat de situatie zich moet lenen voor een projectmatige aanpak.</i> <i>De toezichthouders en inspecteurs gaan op basis van verzamelde data uit (1) afgedane en nieuwe meldingen en klachten, (2) signalen van partners en (3) uit eigen constateringen, zoveel mogelijk projectmatig werken. Dit houdt in dat de boa's (preventief) ingezet worden daar waar het, op basis van verzamelde data, (het meest) nodig is. Voorbeelden van (preventieve) actie-controles zijn hondenpoep, afval en fietsoverlast in de centra.</i>
c. Optimaliseren samenwerking gemeente - politie. • De samenwerking met de politie wordt vastgelegd in een handhavingsarrangement.	2025-2026	
4. Optimaliseren kwaliteit uitvoering U&H-taken		
a. Sluitende BIG8-cyclus • De benodigde documenten worden volledig en tijdig gereed gemaakt in het kader van het IBT; • Rapporteren over de gemeentelijke zorgplicht (Kwaliteitscriteria); • Vaststelling nieuwe verordening Kwaliteit met grondslag de Ow.	2025-2028 Jaarlijks 2025	<i>Gemeenten moeten beschikken over een vigerende meerjarige U&H-strategie, een jaarlijks uitvoeringsprogramma (vastgesteld voor 1 februari) en een Jaar(evaluatie)verslag (vastgesteld voor 15 juli). In het Uitvoeringsprogramma wordt aangegeven op welke onderdelen van de Kwaliteitscriteria wordt voldaan of waar gemotiveerd wordt afgeweken. Met de inwerkingtreding van de Ow wijzigt de grondslag van de huidige Verordening Kwaliteit (van de Wabo naar de Ow). De</i>

		<i>VNG heeft hiervoor een nieuwe modelverordening beschikbaar gesteld.</i>
b. Borgen kwaliteit van de organisatie en de medewerkers.	Jaarlijks	<i>Het betreft het tegenlezen van alle uitgaande stukken..</i>
- Op alle uitgaande stukken (besluiten en meldingen) vergunningen en handhavings-beschikkingen passen we het 4-ogen principe toe; - Op de berekening van de leges en de opgevoerde legesgrondslag passen we het 4-ogenprincipe toe.	Jaarlijks	<i>Het betreft het tegenlezen van de besluiten.</i>

Bijlage C: Omgevingsanalyse & prioriteitenlijst

De Omgevingsanalyse is een instrument dat we hebben toegepast om onze (toekomstige) 'Omgeving' zo goed en volledig mogelijk in beeld te brengen. Met de (toekomstige) 'Omgeving' bedoelen we de omgeving binnen onze gemeente in de meest brede zin, het gehele grondgebied (fysieke leefomgeving/openbare ruimte) met al haar kenmerken (gebouwen, bewoners/ bedrijven/instellingen, natuur etc.) waarvan we (niet) weten of, en in hoeverre hier sprake is van risico's en/of risicovolle activiteiten en/of ontwikkelingen.

De Omgevingsanalyse bestaat uit een (1) Gebieds-, (2) Probleem- (incl. analyse van inzichten) en een (3) Risicoanalyse. Op basis van de Omgevingsanalyse kunnen we bepalen waar we gedurende deze beleidscyclus onze prioriteiten leggen voor de uitvoering van onze U&H-taken. De Omgevingsanalyse hebben we uitgevoerd door workshops te houden met een vertegenwoordiging van de ambtelijke uitvoeringsorganisatie (de inhoudelijke vakspecialisten).

Hieronder volgen de uitkomsten van de **gebieds- en probleemanalyse**. Er worden 5 gebieden onderscheiden te weten, (1) Centrumgebied, (2) Landgoederenzone/ (stads)parkzone, (3) Bestaande/rustige woonwijk, (4) Bedrijventerrein en (5) Gemengd wonen en werken. Voor deze gebiedsindeling is aansluiting gezocht bij de indeling zoals gehanteerd in het (in ontwikkeling zijnde) omgevingsplan en de Verkenning omgevingsvisie gemeente Rijswijk (oktober 2023). Omdat zowel het omgevingsplan als de omgevingsvisie nog in ontwikkeling zijn, is het mogelijk dat de gehanteerde gebiedsindeling uiteindelijk nog (iets) aangepast wordt. Echter is het voor deze omgevingsanalyse een goed en gedegen uitgangspunt.

Per gebied hebben we de huidige problemen/aandachtspunten benoemd waarmee bij de uitvoering van onze U&H-taken rekening wordt gehouden.



Risicoanalyse

Voor de risicoanalyse zijn in de ambtelijke workshops met de inhoudelijke vakspecialisten de (risicovolle) activiteiten in kaart gebracht. Niet iedere activiteit die wordt ontplooid kent immers dezelfde risico's als er iets mis gaat en/of als wij onze U&H-taken op deze activiteiten niet zouden uitvoeren. Om inzicht te krijgen in het risico als wij onze U&H-taken op deze activiteiten niet uitvoeren, is er aan de hand van zes landelijke criteria gekeken naar (de impact van) de mogelijke negatieve effecten. Wij hebben hierbij de volgende negatieve effecten onderscheiden:

- **Veiligheid & Gezondheid:** Fysiek letsel (doden/gewonden) dat direct ontstaat & eventuele schade aan de gezondheid van de mens.
- **Leefbaarheid:** De beleving van bewoners als het gaat om het gevoel van onveiligheid en eventuele verloedering.

- **Ruimtelijke Kwaliteit & Cultuurhistorie:** De kwaliteit van de fysieke leefomgeving en (cultureel) erfgoed.
- **Bestuurlijk(imago):** Imagoschade van een eventuele calamiteit of het in stand houden van een illegale situatie. Ontstaan van een afbreuk aan de geloofwaardigheid, betrouwbaarheid en de integriteit van het gemeentebestuur.
- **Financieel/economisch:** Schade voor (door) de gemeente (te vergoeden) als gevolg van de calamiteit.
- **Duurzaamheid:** Afbreuk en schade aan de kwaliteit van het leefmilieu (milieuvervuiling) als gevolg van een verstoring/calamiteit).

Daarnaast is ook meegewogen de te verwachten aantallen aanvragen en meldingen, de aard en de te verwachten complexiteit van de aanvragen.

Scorebepaling

Aan de hand van de weging is per activiteit een 'risicoscore' bepaald. Deze risicoscore geeft per activiteit aan of het negatieve effect 'Groot', 'Gemiddeld' of 'Klein' is. Vervolgens is afgewogen wat de kans is op een overtreding op het moment dat wij onze U&H-taken niet zouden uitvoeren. Ook hiervoor is per activiteit een afweging gemaakt of deze 'Groot', 'Gemiddeld' of 'Klein' is. De afweging van het negatieve effect maal de kans heeft uiteindelijk geleid tot een 'prioriteit' van 'Zeer Hoog', 'Hoog', 'Gemiddeld', 'Laag' of 'Zeer Laag' (zie figuur 1 hiernaast).

Risicoscore	Kans	PRIORITEIT
Groot	Groot	Zeer Hoog
Groot	Gemiddeld	Hoog
Groot	Klein	Gemiddeld
Gemiddeld	Groot	Gemiddeld
Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld
Gemiddeld	Klein	Gemiddeld
Klein	Groot	Gemiddeld
Klein	Gemiddeld	Laag
Klein	Klein	Zeer Laag

Figuur 1: weging negatief effect x kans

Hieronder worden vervolgens de prioriteiten weergegeven van 'Zeer Hoog' tot en met 'Zeer Laag'. Daarop volgend wordt de volledige activiteitenlijst met bijbehorende prioritering weergegeven.

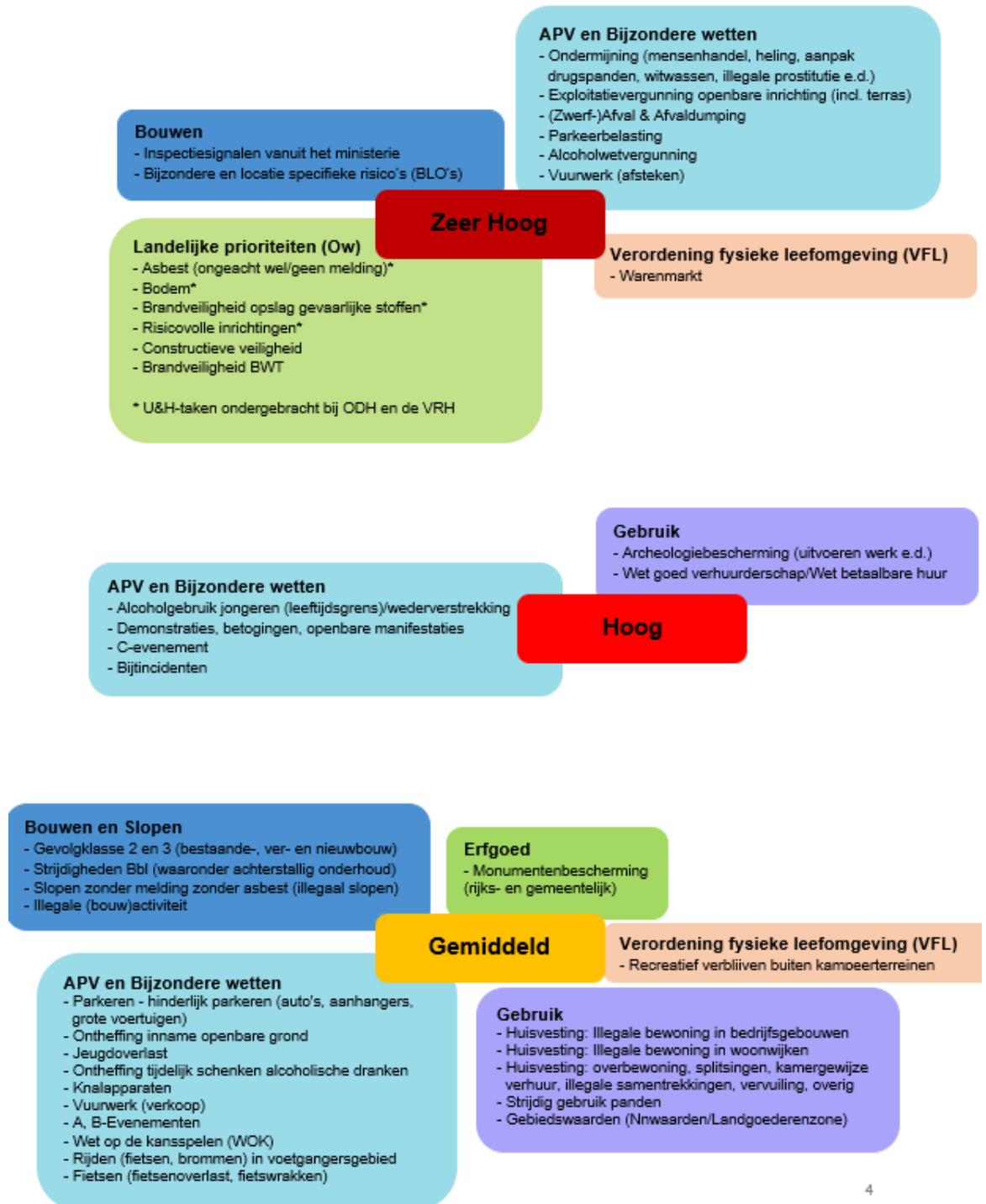
In verband met de nieuwe wetgeving wordt hieronder ter toelichting het verschil tussen de gevolgklassen weergegeven. Belangrijk om hierbij op te merken is dat de minister heeft besloten om (tenminste) tot 1 juli 2025, gevolgklasse 1 te beperken tot nieuwbouw. Daarna gaan naar verwachting ook de verbouwactiviteiten onder gevolgklasse 1 vallen. Tevens is besloten om vanaf datum inwerkingtreding gevolgklasse 1 een periode van vijf jaar uit te trekken om partijen voldoende tijd te geven om de werkwijze van het nieuwe stelsel goed te kunnen borgen in de organisaties en een gedegen voorbereidingstijd op nadere gevolgklassen te geven. Gevolgklassen 2 en 3 zullen daarmee niet eerder dan 2028 worden ingevoerd.¹³

- **Gevolgklasse 1:** de persoonlijke gevolgen als niet aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan zijn beperkt. In deze gevolgklasse vallen o.a. woningen, eenvoudige bedrijfsgebouwen, vakantiehuisjes.

¹³ Brief van De minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, Hugo de Jonge d.d. 14 november 2022 met kenmerk 2022-0000546020 en Brief d.d. 6 juni 2024 met kenmerk 2024-0000344074.

- **Gevolgklasse 2**: reële kans op persoonlijke gevolgen als niet aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan. Hierbij valt te denken aan bibliotheken, gemeentehuizen, onderwijsgebouwen en woongebouwen tot 70 meter hoogte.
- **Gevolgklasse 3**: kans op aanzienlijke persoonlijke gevolgen als niet aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan. Hieronder kunnen vallen bouwwerken zoals metrostations, voetbalstadions, ziekenhuizen en gebouwen hoger dan 70 meter.

Prioriteiten 'Zeet Hoog', 'Hoog' en 'Gemiddeld'



Prioriteiten 'Laag' en 'Zeet Laag'

Verordening fysieke leefomgeving (VFL)

- Bomen
- Standplaatsen
- Dagplaatsvergunning

APV en Bijzondere wetten

- Meldingsplichtig/vergunningsvrije evenementen
- Visserij
- Voorwerpen op en/of aan de weg

Laag

Bouwen en Slopen

- Gevolgklasse 1 (bestaande-, ver- en nieuwbouw)
- Gevolgklasse 1 (technische vergunning)

Gebruik

- Strijdig gebruik gronden

Apv en Bijzondere wetten

- Loslopende honden en hondenpoep
- Straatartiesten, verspreiding reclamemateriaal, venten
- Parkeren - blauwe zone
- Ontheffing sluitingstijden
- Melding incidentele festiviteit
- Overig (o.a. winkelwagens)

Verordening fysieke leefomgeving (VFL)

- Vaar- en voertuigwrakken
- Ligplaatsen
- Reclamevoertuigen/te koop aanbieden van voertuigen
- In-/uitrit
- Aanleggen, beschadigen en veranderen van een (uit)weg

Zeer Laag

Bouwen en Slopen

- Sloopmelding zonder asbest
- Overige kleinere bouwwerken (erf- en perceel afschreidingen, dakkapellen, bouwwerken geen gebouw zijnde, pergola's)

Gebruik

- Beroep- of bedrijf aan huis
- Hemelwaterverordening

Risicoanalyse				
1. Activiteiten/Onderwerpen	2. Risicoscore	3. Kans	4. Prioriteit	Gewogen effecten/Toelichting
BOUWEN				
<i>In</i>				
Gevolgsklasse 1 (CC1)	Klein	Gemiddeld	Laag	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid, Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie, Bestuurlijk imago en Duurzaamheid
Gevolgsklasse 2 (CC2)	Gemiddeld	Klein	Gemiddeld	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid, Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie, Bestuurlijk imago en Duurzaamheid
Gevolgsklasse 3 (CC3)	Groot	Klein	Gemiddeld	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid, Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie, Bestuurlijk imago en Duurzaamheid
(oude) Wabo vergunning (legalisatie)	Klein	Gemiddeld	Laag	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid, Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie, Bestuurlijk imago en Duurzaamheid
Inspectiesignalen vanuit het ministerie	Groot	Groot	Zeer Hoog	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid, Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie, Bestuurlijk imago en Duurzaamheid
Strijdigheden Bbl (waaronder achterstallig onderhoud)	Gemiddeld	Groot	Gemiddeld	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid, Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie, Bestuurlijk imago
Illegale (bouw)activiteit	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid, Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie, Bestuurlijk imago
Overige kleinere bouwwerken zoals o.a. erf- en perceelafschiedingen, dakkapellen, bouwwerken geen gebouw zijnde, pergola's	Klein	Klein	Zeer Laag	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid, Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie, Bestuurlijk imago en Duurzaamheid
<i>Nieuwbouw - VTH op (ver)bouwen bouwwerken en gebouwen in</i>				
Gevolgsklasse 1 (CC1)	Klein	Gemiddeld	Laag	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid, Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie, Bestuurlijk imago en Duurzaamheid
Gevolgsklasse 1 (CC1) (Technische vergunning)	Klein	Gemiddeld	Laag	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid, Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie, Bestuurlijk imago en Duurzaamheid
Gevolgsklasse 2 (CC2)	Gemiddeld	Klein	Gemiddeld	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid, Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie, Bestuurlijk imago en Duurzaamheid
Gevolgsklasse 3 (CC3)	Groot	Klein	Gemiddeld	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid, Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie, Bestuurlijk imago en Duurzaamheid
<i>Bijzondere lokale omstandigheden</i>				
BLO's zoals opgenomen in het Uitvoeringsbeleid Wkb (Bijlage F van de U&H strategie 2025-2028)	Groot	Groot	Zeer Hoog	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid, Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie, Bestuurlijk imago en Duurzaamheid
SLOPEN				
Slopmelding zonder asbest	Klein	Klein	Zeer Laag	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid en Bestuurlijk imago
Slopen zonder melding zonder asbest (illegaal slopen)	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid en Bestuurlijk imago
Met of zonder melding met asbest	Groot	Groot	Zeer Hoog	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid en Bestuurlijk imago
GEBRUIK (Omgevingsplan/huisvestingsverordening)				
<i>VTH op</i>				
Huisvesting: Illegale bewoning in bedrijfsgebouwen	Gemiddeld	Groot	Gemiddeld	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid en Bestuurlijk imago
Huisvesting: Illegale bewoning in woonwijken (waaronder ook wonen in bijgebouwen)	Gemiddeld	Groot	Gemiddeld	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid en Bestuurlijk imago
Huisvesting: overbewing, splitsingen, ka merge wijze verhuur, illegale samentrekkingen, vervuiling, overig	Gemiddeld	Groot	Gemiddeld	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid en Bestuurlijk imago
Wet goed verhuurderschap/Wet betaalbare huur	Groot	Gemiddeld	Hoog	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid en Bestuurlijk imago
Beroep- of bedrj aan huis	Klein	Klein	Zeer Laag	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid en Bestuurlijk imago
Strijdig gebruik gronden	Klein	Gemiddeld	Laag	Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie en Bestuurlijk imago
Strijdig gebruik panden	Gemiddeld	Groot	Gemiddeld	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid en Bestuurlijk imago
Hemelwaterverordening	Klein	Klein	Zeer Laag	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid, Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie, Bestuurlijk imago en Duurzaamheid
Gebiedswaarden (Nnwaarden/Landgoederenzone)	Groot	Klein	Gemiddeld	Leefbaarheid, Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie en Bestuurlijk imago
Archeologiebescherming (uitvoeren werk e.d.)	Groot	Gemiddeld	Hoog	Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie en Bestuurlijk imago
ERFGOED				
<i>VTH op</i>				
Monumentenbescherming (rijksmonumenten)	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld	Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie en Bestuurlijk imago
Monumentenbescherming (gemeentelijke monumenten)	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld	Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie en Bestuurlijk imago
Verordening fysieke leefomgeving				
<i>VTH op</i>				
Aanleggen, beschadigen en veranderen van een (uit)weg	Klein	Klein	Zeer Laag	Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie en Bestuurlijk imago
In/uitrit	Klein	Klein	Zeer Laag	Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie en Bestuurlijk imago
Bomen	Klein	Gemiddeld	Laag	Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie en Bestuurlijk imago
Standplaatsen	Klein	Gemiddeld	Laag	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid, Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie
Dagplaatsvergunning	Klein	Gemiddeld	Laag	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid, Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie
Warenmarkt	Groot	Groot	Zeer Hoog	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid, Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie en Bestuurlijk imago
Reclamevoertuigen/te koop aanbieden van voertuigen	Klein	Klein	Zeer Laag	Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie
Recreatief verblijven buiten kampeerterreinen	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld	Leefbaarheid en Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie
Vaaren voertuigwraken	Klein	Klein	Zeer Laag	Leefbaarheid
Ligplaatsen	Klein	Klein	Zeer Laag	Leefbaarheid
Risicoanalyse				
1. Activiteiten/Onderwerpen	2. Risicoscore	3. Kans	4. Prioriteit	Gewogen effecten/Toelichting

APV & BIJZONDERE WETTEN				
VTH op				
APV				
Parkeren - blauwe zone	Klein	Klein	Zeër Laag	Veiligheid & Gezondheid en Leefbaarheid
Parkeren - hinderlijk parkeren (auto's, aanhangers, grote voertuigen)	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld	Veiligheid & Gezondheid en Leefbaarheid
Parkeerbelasting	Groot	Groot	Zeër Hoog	Veiligheid & Gezondheid en Leefbaarheid
Fietsen (fietsenoverlast, fietswraak)	Klein	Groot	Gemiddeld	Veiligheid & Gezondheid en Leefbaarheid
Rijden (fietsen, brommen) in voetgangersgebied	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld	Leefbaarheid
Jeugdoverlast (vernielingen, geluidsoverlast, intimidatie etc.)	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid en Bestuurlijk imago
Loslopende honden en hondenpoep	Klein	Klein	Zeër Laag	Leefbaarheid
Melding incidentele festiviteit	Klein	Klein	Zeër Laag	Veiligheid & Gezondheid en Leefbaarheid
Ontheffing sluitingstijden	Klein	Klein	Zeër Laag	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid en Bestuurlijk imago
Ontheffing inname openbare grond	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld	Veiligheid & Gezondheid en Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie
(Zwerf-)Afval & Afvaldumping	Groot	Groot	Zeër Hoog	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid en Bestuurlijk imago
C Evenementen	Groot	Gemiddeld	Hoog	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid en Bestuurlijk imago
A en B Evenementen	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid, Ruimtelijke kwaliteit & Cultuurhistorie en Bestuurlijk imago
Meldingsplichtig/vergunningsvrij evenementen	Klein	Gemiddeld	Laag	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid en Bestuurlijk imago
Ondermijning (mensenhandel, aanpak drugs panden, witwassen, illegale prostitutie)	Groot	Groot	Zeër Hoog	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid en Bestuurlijk imago
Demonstraties, betogingen, openbare manifestaties	Groot	Gemiddeld	Hoog	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid en Bestuurlijk imago
Vuurwerk (verkoop)	Groot	Klein	Gemiddeld	Veiligheid & Gezondheid
Vuurwerk (afsteken)	Groot	Groot	Zeër Hoog	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid en Bestuurlijk imago
Straatartiesten, venten, verspreiden reclamemateriaal, collecteren	Klein	Klein	Zeër Laag	Leefbaarheid
Knalapparaten	Gemiddeld	Klein	Gemiddeld	Leefbaarheid
Exploitatievergunning openbare inrichting (incl. terras)	Groot	Groot	Zeër Hoog	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid en Bestuurlijk imago
Bijtijncidenten	Groot	Gemiddeld	Hoog	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid en Bestuurlijk imago
Voorwerpen op- en/of aan de weg	Klein	Gemiddeld	Laag	Leefbaarheid
Overige (o.a. winkelwagens)	Klein	Klein	Zeër Laag	Leefbaarheid
ALCOHOLWET				
Alcoholwetvergunning	Groot	Groot	Zeër Hoog	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid en Bestuurlijk imago
Ontheffing tijdelijk schenken alcoholische dranken	Gemiddeld	Klein	Gemiddeld	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid en Bestuurlijk imago
Alcoholgebruik jongeren (leeftijdsgrens)/wederverstrekking	Groot	Gemiddeld	Hoog	Veiligheid & Gezondheid, Leefbaarheid en Bestuurlijk imago
OVERIGE BIJZONDERE WETTEN				
Wet op de kansspelen (WOK)	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld	Veiligheid & Gezondheid
Visserij	Klein	Gemiddeld	Laag	Leefbaarheid

Bijlage D: Vergunningen Toetsprotocol Bbl

Inleiding

Voor u ligt het 'Vergunningen Toetsprotocol' (hierna: Toetsprotocol). Dit Toetsprotocol maakt deel uit van de Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028 van de gemeente Rijswijk. In het Toetsprotocol is vastgelegd met welke intensiteit een bouwplan, dat ingediend is bij de gemeente Rijswijk, getoetst wordt aan wet- en regelgeving. Hierdoor wordt weloverwogen en herleidbaar aangegeven welke toetsaspecten aandacht verdienen en hoeveel aandacht de verschillende toetsaspecten krijgen.

Aanvragen voor een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen worden getoetst aan de voorschriften uit het omgevingsplan, de redelijke eisen van welstand en in bepaalde gevallen (ook nog) aan het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Met de komst van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) voeren we voor een aantal nieuw te bouwen bouwwerken vooraf geen bouwkundige toetsing meer uit. Het betreft (voor nu) alleen de bouwwerken die vallen in gevolgklasse I. Voor alle overige bouwwerken geldt nog steeds dat tijdens het vergunningenproces vooraf moet worden getoetst aan het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), de opvolger van het Bouwbesluit 2012.

De wetgever heeft de technische voorschriften uit het Bbl niet gedifferentieerd naar zwaarte. Bij de behandeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning moet voor bepaalde normen worden bepaald of het aannemelijk is dat aan de normen uit het Bbl wordt voldaan. Deze aannemelijkheidstoets biedt enige ruimte om te kunnen variëren in toetsintensiteit. Door het Toetsprotocol wordt hier invulling aan gegeven. Net als voor alle andere gemeenten is het ook voor Rijswijk praktisch niet mogelijk om alle voorschriften even uitputtend te toetsen. Ook vraagt niet elk gebouw/bouwwerk om dezelfde mate van toetsing en controle. Bouwplannen lopen immers zeer uiteen. Met het vaststellen van een Toetsprotocol worden bouwplannen eenduidig, consequent, transparant en adequaat getoetst. Hierdoor wordt de veiligheid van bouwwerken verhoogd en gewaarborgd, alsmede het gezond en veilig gebruik ervan en worden keuzes en prioriteiten gemotiveerd en bestuurlijk vastgelegd.

Prioriteiten 'Zeer Laag' oplopend tot 'Zeer Hoog'

In het Toetsprotocol komt de prioritering van de activiteiten uit de U&H-strategie (*Bijlage C*) en het niveau (de diepgang) van toetsen samen. Om het risico van een bouwwerk/gebouw te bepalen is voor verschillende vergunningplichtige activiteiten, door middel van een risicoafwegingsmodel, een prioriteit bepaald (zie ook paragraaf 2.3.2 van de U&H-strategie en *Bijlage C*). In het risicoafwegingsmodel is aan de hand van zes landelijke criteria bij elke activiteit gekeken welke maximale geloofwaardige calamiteit kan optreden bij normaal gebruik of normale bedrijfsvoering. Het betreffen de criteria 'Veiligheid & Gezondheid', 'Leefbaarheid', 'Ruimtelijke Kwaliteit & Cultuurhistorie', 'Bestuurlijk(imago)', 'Financieel/economisch' en 'Duurzaamheid'. Alle activiteiten hebben een eigen prioritering gekregen. Aan elke prioriteit is een niveau van toetsen verbonden. De werkwijze komt er op neer dat hoe groter het risico is, hoe meer er getoetst wordt en met een grotere diepgang/detail. Omgekeerd geldt dit ook, hoe lager het risico hoe minder (diepgaand) er wordt getoetst.

Wij hanteren vijf prioriteringsniveaus van 'Zeer Laag' oplopend tot 'Zeer Hoog'. Deze vijf prioriteringsniveaus corresponderen met de volgende toetsintensiteit (elk volgend toetsniveau is een aanvulling op het vorige toetsniveau):

Prioriteit	Toetsniveau	Soort toets
Zeer Hoog	4	Integrale toets
Hoog	3	Representatieve toets
Gemiddeld	2	Hoofddlijnen toets
Laag	1+	Betrouwbaarheidstoets+
Zeer Laag	1	Betrouwbaarheidstoets

Tabel 1: De verschillende toetsniveaus .

Hierbij zijn de volgende twee kanttekeningen van belang.

Gemotiveerd afwijken

Naast de vaste prioritering en de daarbij horende toetsniveaus is er te allen tijde ruimte om op basis van kennis en kunde per aanvraag om omgevingsvergunning een inschatting te maken of de vaste prioritering in dat specifieke geval adequaat is. In de praktijk betekent dit dat er in specifieke gevallen gemotiveerd afgeweken kan worden van de vastgelegde prioritering.

Constructieve toets heeft eigen matrix

Het uitvoeren van de constructieve toets wordt uitgevoerd door een externe partij. Indien een plan aan de betreffende partij wordt toegestuurd wordt deze altijd volledig getoetst.

De toetsniveaus

Hieronder volgt een uitgebreidere definitie van de verschillende toetsniveaus. Deze definities komen overeen met de landelijke definities. De diepgang van de toets kan variëren van geen toets tot volledig toetsen. Zoals eerder gemeld is elk volgend toetsniveau een aanvulling op het vorige.

Niveau 1: Betrouwbaarheidstoets (Uitgangspuntentoets) <i>Bevatten de stukken voldoende informatie over de uitgangspunten</i>
Bij toetsniveau 1 wordt gecontroleerd of de globale uitgangspunten op de stukken, die zijn aangeleverd om het desbetreffende aspect te kunnen toetsen, in voldoende mate en in samenhang zijn weergegeven. De toetser bladert diagonaal door de stukken en bepaalt op ervaring zijn oordeel aangaande het betreffende aspect. Als het van toepassing is kijken we ook naar de uitkomst van bijvoorbeeld een berekening, want er mogen geen strijdigheden met het Bbl in de vergunning staan. Niveau 1 passen we toe op voorschriften waarvan de kans dat niet wordt voldaan gering is en de gevolgen indien niet wordt voldaan eveneens gering zijn, met andere woorden: als het risico gering wordt geacht.

Niveau 1+: Betrouwbaarheidstoets+
Toetsniveau 1 aangevuld met een uitgangspunten toets op aanvullende onderdelen.

Niveau 2: Hoofdpijntoets (visueel toetsen) <i>Kloppen de uitgangspunten en lijken de uitkomsten aannemelijk</i>
Bij toetsniveau 2 worden van de aspecten de uitgangspunten gecontroleerd en bekeken wordt of de uitkomsten realistisch zijn voor het gekozen ontwerp. Ook de tekeningen worden opengeslagen en op basis van ervaring wordt gekeken of het ontwerp voldoet aan de gestelde uitgangspunten. Is een uitkomst niet aannemelijk, dan zal de berekening altijd nagerekend moeten worden of moet verzocht worden om aanvullende gegevens. Het is mogelijk om op basis van een aannemelijke uitkomst een vergunning te verlenen, nadere gegevens te vragen of een aanvullende buitencontrole voor te schrijven. Een vergunning weigeren op basis van een niet aannemelijke uitkomst zal vrijwel altijd in strijd zijn met het zorgvuldigheidsbeginsel. Indien een uitkomst niet aannemelijk is, dan zal deze altijd gecontroleerd/nagerekend moeten worden of kan door middel van een verzoek om aanvullingen meer duidelijkheid verschaft worden. Bovenop wat bij niveau 1 wordt getoetst, wordt van ieder te toetsen aspect nagegaan of de uitgangspunten en de uitkomsten juist zijn.

Niveau 3: Representatief toetsen <i>Het toetsen van een aspect op niveau 2 aangevuld met een inhoudelijke toets van maatgevende onderdelen.</i>
Aanvullend op wat er getoetst is bij niveau 2, worden nu de belangrijkste berekeningen gecontroleerd dan wel nagerekend. Vanuit deze toets wordt vanuit vakmanschap in combinatie met de visuele toets bepaald welk onderdeel representatief is voor het gehele aspect en dit onderdeel wordt inhoudelijk getoetst. Niveau 3 is het niveau van toetsen voor voorschriften met betrekking tot met name kwetsbare groepen, zoals niet zelfredzame mensen en kinderen jonger dan 4 jaar. Niveau 3 is eveneens geadviseerd voor voorschriften die gesteld zijn in het algemeen belang. Het bepalen van wat de belangrijkste onderdelen zijn blijft een taak van de bouwplantoetser. Hiervoor is geen eenduidige instructie te geven. Welke aspecten moeten worden getoetst (nagerekend) wordt bepaald op basis van de resultaten van de visuele toets.

Niveau 4: integraal toetsen (volledige toets) <i>Alles in samenhang controleren.</i>
Dit is een totale toets. Alle berekeningen worden nagerekend en van alle gegevens wordt gecontroleerd of er voldaan wordt aan de eisen. Niveau 4 wordt vaak (alleen) gebruikt met betrekking tot toepassing van gelijkwaardige oplossingen en ten aanzien van brandveiligheid. Niveau 4 is geschikt om bepaalde speerpunten binnen het gemeentelijk beleid extra invulling te geven.

Bijlage E: Toezichtprotocol Bbl

Inleiding

Voor u ligt het Toezichtprotocol Bbl (hierna: Toezichtprotocol). Dit Toezichtprotocol maakt deel uit van Uitvoerings- en Handavingsstrategie 2025–2028 gemeente Rijswijk. Het Toezichtprotocol heeft betrekking op de voorschriften uit het Bbl en is een hulpmiddel om te komen tot en het uitvoeren van integraal, kwalitatief, meetbaar en efficiënt toezicht op naleving van de Omgevingswet. In het Toezichtprotocol is de intensiteit van het bouwtoezicht vastgelegd. Bouwtoezicht heeft betrekking op de bouwkwaliteit en het naleven van de bouwregelgeving op de bouwplaats en bebouwde omgeving (bouwhandhaving).

Het Toezichtprotocol is een praktisch werkinstrument voor het toezicht tijdens de (ver)bouwfase, de gebruiksfase en de slooffase van een gebouw. Kenmerkend voor het Toezichtprotocol is een keuze voor prioriteiten: belangrijke zaken krijgen veel aandacht en minder belangrijke minder (risico-gestuurd werken). Met het vaststellen van een Toezichtprotocol:

- wordt er eenduidig, consequent en transparant toezicht gehouden. Hierdoor wordt de veiligheid van bouwwerken en bebouwde omgeving verhoogd en gewaarborgd, alsmede het gezond en veilig gebruik ervan;
- worden keuzes en prioriteiten gemotiveerd en bestuurlijk vastgelegd;
- kan naar inwoners en ondernemers herleidbaar worden aangegeven hoe er toezicht wordt gehouden op hun bouwplannen.

Prioriteiten 'Zeer Laag' oplopend tot 'Zeer Hoog'

In het Toezichtprotocol komt de prioritering van de activiteiten uit de U&H-strategie (*Bijlage C*) en het niveau (de diepgang) van toezichthouden samen. Zoals ook in de U&H-strategie (*in paragraaf 2.4.2 en in Bijlage C*) is toegelicht, is er aan de hand van zes landelijke criteria gekeken naar de impact en de omvang wanneer er onverhoopt iets misloopt. Het betreffen de criteria 'Veiligheid & Gezondheid', 'Leefbaarheid', 'Ruimtelijke Kwaliteit & Cultuurhistorie', 'Bestuurlijk(imago)', 'Financieel/economisch' en 'Duurzaamheid'. Bij elke activiteit is gekeken welke maximale geloofwaardige calamiteit kan optreden bij normaal gebruik of normale bedrijfsvoering. Activiteiten zijn type gebouwen of bedrijven, bijvoorbeeld 'wonen', 'industrie' etc. Het resultaat is een prioriteitenlijst (*Bijlage C*). Alle activiteiten hebben een eigen prioritering gekregen. Wij hanteren vijf prioriteringsniveaus van 'Zeer Laag' (prioriteit 5) oplopend tot 'Zeer Hoog' (prioriteit 1). Deze vijf prioriteringsniveaus corresponderen met de hieronder nader toegelichte toezichtniveaus.

Activiteiten met prioriteit:

- 'Zeer Hoog' hebben een toezichtniveau 4, algehele controle;
- 'Hoog' hebben een toezichtniveau 3, beoordeling hoofdlijnen en kenmerkende details;
- 'Gemiddeld' hebben een toezichtniveau 2, beoordeling van hoofdlijnen;
- 'Laag' hebben een toezichtniveau 1, visuele controle (Quick scan);
- 'Zeer Laag' hebben een toezichtniveau S, steekproef.

Naast de vaste prioritering en de daarbij horende toezichtniveaus is er te allen tijde ruimte om op basis van kennis en kunde per controle of object een inschatting te maken of de vaste prioritering in dat specifieke geval adequaat is. In de praktijk betekent dit dat er in specifieke gevallen gemotiveerd afge- weken kan worden van de vastgelegde prioritering.

Toezichtniveaus

Hieronder volgt een toelichting op de verschillende toezichtniveaus.

	Diepgang	Omschrijving	Voorbeelden
S	Steekproef	Afhankelijk van een vermoeden van niet voldoen aan de voorschriften kan op bepaalde aspecten een steekproef worden gehouden (ca. 1 op de 5).	De funderingsbalken van een klein bedrijfsgebouw worden bij enige twijfel bij de aannemer gecontroleerd, in andere gevallen helemaal niet.
1	Visuele controle (Quick scan)	Beoordeling op basis van kennis en inzicht van de (bouw)inspecteur. Hierbij wordt in principe niet nagemeten, gecontroleerd op materiaalniveau of op vereiste waarden.	Vanaf de weg kan worden gezien of een dakkapel is geplaatst conform tekening. Gekeken wordt of de afmetingen ruwweg overeenkomen en/of de indeling en de gebruikte materialen en kleuren in overeenstemming zijn met de verleende vergunning.
2	Beoordeling van hoofdlijnen en hoofdaspecten	Beoordeling op het oog en met behulp van eenvoudige hulpmiddelen worden controles uitgevoerd. Er worden alleen	Op algemeen constructief inzicht wordt de aangebrachte wapening gecontroleerd. Daarnaast wordt er glo-

		overzichtstekeningen geraadpleegd. Bij twijfel vind raadpleging van detailtekeningen plaats.	baal gekeken naar afmetingen, isolatie e.d.
3	Beoordeling hoofdlijnen en kenmerkende details	Beoordeling zoals bij diepgang 2 met daarbij meer oog voor maatvoering, materiaalkwaliteit, verankering, oplegging e.d. Detailtekeningen worden geraadpleegd voor specifieke kwetsbare elementen.	De bewapening wordt over het geheel op hoofdlijnen gecontroleerd. Lokaal wordt bij uitkragen, springen of ravelingen op detail gecontroleerd
4	Algehele controle	Beoordeling op alle onderdelen van detailniveau. Op het oog en met de benodigde hulpmiddelen worden controles tot op detailniveau uitgevoerd. Alle tekeningen en detailtekeningen worden geraadpleegd.	Ieder constructieonderdeel wordt gedetailleerd gecontroleerd

Op de volgende pagina is een toezichttabel weergegeven. In deze tabel wordt de prioritering gecombineerd met een (diepte)niveau van toezicht. Met de komst van de Wkb is de rol van de gemeente tijdens het bouwproces verandert. Naast het vervallen van de bouwtechnische toets voor (in eerste instantie) gevolgklasse 1 (CC-1) bouwwerken tijdens het vergunningenproces vindt vanuit (bouw)toezicht versoberde/geen controle plaats op de feitelijke uitvoering van de bouwwerkzaamheden van deze type bouwwerken. De preventieve toets van het bouwplan aan de bouwregelgeving vooraf en het toezicht tijdens en na realisatie van de bouw wordt vervangen door toetsing en toezicht door private kwaliteitsborgers. Ten aanzien van de toezichttabel heeft dit (in eerste instantie) gevolgen voor de toezichtmomenten op gevolgklasse 1 activiteiten.

(Vergunningen)Toezicht	Gevolgklasse	Niveau	Toelichting
Kleine bouwwerken, zoals dakkapellen, aanbouwen woningen, erfafscheidingen en overige bouwwerken voorerfgebied etc.	Gevolgklasse CC-1	S / 1	Geen toezicht tijdens realisatiefase, alleen afmelden na gereed zijn bouwwerk i.v.m. de WOZ-waarde
Overig Toezicht bouwen	Gevolgklasse CC-1	1 / 2	Dat wat onder de Wkb valt geen toezicht. In de gevallen dat we bekend zijn met het niet conform vergunning en/of regelgeving bouwen dan wel gericht toezicht.
Toezicht bouwen	Gevolgklasse CC-2 Gevolgklasse CC-3	2 / 3 3 / 4	Zwaar toezicht met nadruk op: - Constructieve veiligheid - Brandveiligheid gebouwen t.b.v. minder zelfredzame personen - Omgevingsveiligheid
Toezicht op tijdelijk vergund gebruik en/of tijdelijk vergunde bouwwerken	Alle	1	Altijd controle na afloop van de termijn of gebruik beëindigd is en/of bouwwerk verwijderd is.
Toezicht sloopactiviteiten zonder asbest	Alle	1	Bij directe gevaarzetting voor de omgevingsveiligheid

Bijlage F: Uitvoeringsbeleid Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb)

1. Inleiding

1.1 Introductie

De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb) is op 1 januari 2024, gelijktijdig met de Omgevingswet, in werking getreden. Het doel van de Wkb is om de bouwkwaliteit te verbeteren en introduceert hiervoor de onafhankelijke kwaliteitsborger. De Wkb brengt grote veranderingen met zich mee, waaronder ook de rol van de gemeente tijdens het vergunning- en bouwproces. In het vergunningenproces toetst de gemeente de meeste bouwplannen alleen nog aan het omgevingsplan (voorheen: bestemmingsplan), welstand (indien van toepassing) en omgevingsveiligheid. De bouwtechnische toets aan het Besluit bouwwerken leefomgeving (voorheen: Bouwbesluit 2012) vervalt voor de meeste gevallen (gefaseerd) voor de gemeente. Ten aanzien van het toezicht wordt een aanzienlijke hoeveelheid taken overgedragen aan de nieuwe speler in het veld: de private kwaliteitsborger. De gemeente blijft verantwoordelijk voor het toezicht op de bestaande bouw en voor de resterende gevallen die niet onder de Wkb vallen als gevolg van de regelgeving. Daarnaast blijft de gemeente verantwoordelijk voor het feit dat er (in het algemeen) conform de verleende vergunning wordt gebouwd, immers de private kwaliteitsborger kijkt alleen of het technische gedeelte in orde is. De private kwaliteitsborger oordeelt dus over de technische aspecten van een bouwwerk maar oordeelt niet over of het betreffende bouwwerk überhaupt wel of niet vergund is en conform vergunning voor het niet bouwtechnische deel is uitgevoerd.

De private kwaliteitsborger toetst aan de hand van het nieuwe figuur van "instrumenten" of een bouwplan aan de technische regels voldoet. De gemeente blijft echter het bevoegde gezag (voor handhaving) en treedt vanuit deze rol - in beginsel - alleen nog op, op aangeven van de kwaliteitsborger. Bij het vervullen van deze nieuwe rol, biedt de Wkb ruimte aan gemeenten om in beleid specifieke keuzes te maken. In voorliggend uitvoeringsbeleid leggen we deze keuzes vast.

Naast de werkwijze onder de nieuwe wetgeving loopt het bouwtoezicht naar verwachting nog 2 à 3 jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet en de Wkb op 1 januari 2024, op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) tijdelijk door, omdat bouwwerken waarvoor een omgevingsvergunning op grond van de Wabo is verleend in de praktijk niet direct worden gebouwd en omdat de bouw ook enige tijd in beslag neemt. In de praktijk betekent dit concreet dat er (tijdelijk) met twee wetgevingsregimes gewerkt moet worden. Werken met nieuwe wet- en regelgeving kost in het begin altijd meer tijd en het onder twee regimes moeten werken zal extra capaciteit vragen van zowel toezichthouders als van de handhavingsjuristen.

In dit eerste hoofdstuk wordt gestart met een algemene toelichting op de reikwijdte van de Wkb, de rol van de kwaliteitsborger en de "instrumenten" die hierbij beschikbaar zijn. In het daarop volgende hoofdstuk worden de rol en de taken van de gemeente toegelicht.

Met de Wkb is in de praktijk nog nauwelijks ervaring opgedaan. Het Rijk wilde wel inzetten op pilots die door gemeenten werden uitgevoerd, maar in de praktijk bleek dat hiervoor bij de marktpartijen geen animo bestond. Het gebrek aan pilots, deed zich landelijk voor. Dit betekent dat de uitvoeringspraktijk en jurisprudentie vanaf januari 2024 aanleiding kunnen geven tot aanpassing van voorliggende beleidsuitgangspunten.

1.2 Reikwijdte

De Wkb geldt vanaf de inwerkingtreding op 1 januari 2024 in beginsel alleen voor bouwwerken in gevolgklasse 1 onder de noemer nieuwbouw. Gevolgklasse 1 omvat eenvoudige bouwactiviteiten, zoals woningen, waaronder woonboten, recreatiewoningen, eenvoudige bedrijfsgebouwen en kleine infrastructuurle werken. Bij bouwactiviteiten vallend onder gevolgklasse 1 zijn de gevolgen in de fysieke leefomgeving in geval van falen van een bouwwerk beperkt.

De volledige lijst van bouwwerken die onder gevolgklasse 1 vallen betreft:

- Grondgebonden eengezinswoningen, inclusief nevenfuncties (garage, kantoor aan huis);
- Woonboten;
- Vakantiewoningen;
- Bedrijfspannen van maximaal 2 bouwlagen, inclusief een klein kantoor/kantine ;
- Aanbouwen aan overige gebruiksfuncties van maximaal 2 bouwlagen voor opslag en dergelijke;
- Kleine fiets- en voetgangersbruggen (niet over rijks- of provinciale wegen), maximaal 20 meter overspanning;
- Overige bouwwerken geen gebouw zijnde tot maximaal 20 meter hoog (masten, antennes, etc.).

Gevolgklasse 1 is tot 1 juli 2025 beperkt tot nieuwbouw. Naar verwachting gaan na 1 juli 2025 ook de verbouwactiviteiten onder gevolgklasse 1 vallen, al kan dit op dit moment nog niet met zekerheid gesteld worden, omdat de invoering voor geheel gevolgklasse 1 al meerdere malen is uitgesteld.¹⁴

- de verbouwactiviteiten (bijvoorbeeld een dakkapel of aanbouw) van hiervoor genoemde bouwwerken (voor zover niet vergunningsvrij).

Welke gevolgklasse voor een bouwactiviteit van toepassing is, wordt verder bepaald op basis van de beoogde gebruiksfunctie van het bouwwerk. Is sprake van een combinatie van verschillende gebruiksfuncties in één bouwplan, dan zal de hoogste gevolgklasse bepalend zijn voor de vraag onder welke gevolgklasse het betreffende bouwplan valt. Zo zal een combinatie van wonen en winkels niet in gevolgklasse 1 kunnen vallen omdat winkels onder een hogere gevolgklasse vallen. Dit betekent ook dat als de bouwactiviteit na de bouwmelding niet langer voldoet aan gevolgklasse 1, bijvoorbeeld doordat tijdens de bouw aanpassingen zijn gedaan waardoor de bouwactiviteit onder gevolgklasse 2 komt te vallen, de bouw dient te worden gestopt en voor het bouwen een omgevingsvergunning bij de gemeente dient te worden aangevraagd. De wetgever heeft ervoor gekozen om met de (vergunningplichtige) bouwwerken in gevolgklasse 1 te beginnen en hiervoor een periode van vijf jaar uit te trekken. Op deze manier krijgen partijen voldoende tijd om de werkwijze van het nieuwe stelsel goed te kunnen borgen in de organisaties en een gedegen voorbereidingstijd op de nadere gevolgklasse te geven. De praktijkervaring die wordt opgedaan met bouwwerken die onder gevolgklasse 1 vallen, wordt dan gebruikt om de regels/werkwijze gevolklassen 2 en 3 vanaf de start optimaal in te kunnen richten. Gevolklassen 2 en 3 zullen daarmee niet eerder dan 2028 worden ingevoerd.¹⁵

1.3 De kwaliteitsborger en instrumenten

Inwerkingtreding van de Wkb heeft aan de voorkant tot gevolg dat er in het kader van vergunningverlening tot 1 juli 2025 weinig of geen bouwtechnische toets plaatsvindt voor nieuwbouw onder gevolgklasse 1 bouwwerken en (naar verwachting) vanaf 1 juli 2025 er zo goed als geen bouwtechnische toets meer plaatsvindt voor gevolgklasse 1 bouwwerken inclusief verbouwactiviteiten. Daarnaast vindt vanuit de toezichthouders onder de Wkb ook weinig of geen controle plaats op het technische gedeelte van de bouwwerkzaamheden van (in eerste instantie) de gevolgklasse 1 bouwwerken. Zowel de preventieve toets van het bouwplan aan de bouwregelgeving vooraf als het toezicht door de toezichthouders tijdens en na realisatie van de bouw worden (grotendeels) primair belegd bij private kwaliteitsborgers. Op vergunningen die zijn verleend onder de oude wetgeving (de Wabo) heeft wel nog een bouwtechnische toets door de gemeente plaatsgevonden en tijdens de realisatiefase dient ook nog, het voorheen reguliere bouwtoezicht ingezet te worden, omdat bij die vergunningen geen kwaliteitsborger betrokken is of wordt.

Een kwaliteitsborger wordt aangetrokken door de initiatiefnemer/vergunninghouder van het bouwwerk. De vergunninghouder is formeel de opdrachtgever van de kwaliteitsborger in een privaatrechtelijke relatie. De kwaliteitsborger ziet er op toe dat volgens de eisen van het Besluit bouwwerken leefomgeving, afgekort Bbl (voorheen Bouwbesluit 2012) wordt gebouwd. Daartoe toetst de kwaliteitsborger een bouwplan aan de hand van zogenoemde "instrumenten". Een instrument is een werkwijze waarmee een kwaliteitsborger tijdens de bouw toeziet op het bouwwerk voldoet aan de geldende voorschriften. Dit kan bijvoorbeeld een erkenningsregeling of certificering zijn. Een instrument beschrijft op welke wijze het toezicht (door de kwaliteitsborger) moet worden ingeric uitgevoerd. Instrumenten moeten voldoen aan wettelijke gestelde eisen en worden toegelaten tot het stelsel alvorens deze mogen worden toegepast door een kwaliteitsborger. De vereisten voor een instrument worden bepaald in de Wkb.

1.3.1 Risicobeoordeling en borgingsplan

Basis voor de kwaliteitsborging is een **borgingsplan** dat gebaseerd is op een goede **risicobeoordeling**. In een risicobeoordeling staat beschreven welke risico's er voor dit specifieke bouwwerk door de kwaliteitsborger worden gezien, en wordt aangegeven wat het specifieke risico inhoudt. Het gaat dan vooral om locatie-specifieke risico's dan wel bijzondere lokale omstandigheden die van invloed kunnen zijn op hoe de bouwactiviteit technisch uitgevoerd moet worden. Daarnaast kan ook het ontwerp van een bouwplan (zelf) een risico geven in de uitvoering van de werkzaamheden. Een opsomming van algemene- en locatie specifieke risico's is opgenomen in bijlage B. De in bijlage B opgesomde risico's ontslaan de kwaliteitsborger niet van de taak om zelf altijd na te gaan welke mogelijke risico's er (nog

¹⁴ (Demissionair) minister Hugo de Jonge heeft in het debat in de Eerste Kamer van 24 oktober 2023 (34.543) laten weten dat het publiekrechtelijke deel van de Wkb niet eerder dan 1 januari 2025 voor verbouwingen zal gelden. Deze uitspraak volgt op eerdere brieven van de minister van d.d. 14 november 2022 met kenmerk 2022-0000546020 en d.d. 11 september 2023 met kenmerk 2023-0000569485 en Brief d.d. 6 juni 2024 met kenmerk 2024-0000344074.

¹⁵ Brief van De minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, Hugo de Jonge d.d. 14 november 2022 met kenmerk 2022-0000546020. Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Hugo de Jonge d.d. 11 september 2023 met kenmerk 2023-0000569485.

meer) bij een project zijn. In het borgingsplan wordt beschreven welke maatregelen worden genomen om deze risico's te voorkomen of worden beperkt. Het gaat hier om risico's dat het resultaat van een bouwactiviteit – en daarmee het gerealiseerde bouwwerk – niet aan de bouwtechnische regels voldoet, waarbij extra aandacht besteed moet worden aan die onderdelen die aan het zicht onttrokken zijn/worden.

Deze twee stukken worden aan het bevoegd gezag overgelegd. Pas dan komt de rol van het bevoegd gezag in beeld. Het uitgangspunt van de Wkb is dat de (gemeentelijke) toezichthouder uit het bouwproces wordt gehouden en tijdens het bouwproces alleen nog optreedt naar aanleiding van signalen en/of naar aanleiding van informatiemomenten. Dat betekent dat het zwaartepunt van de controlerende taak van de toezichthouder zich verplaatst naar de controle op en beoordeling van het borgingsplan en zich minder op het veldwerk richt. De rol en de taken van het bevoegd gezag tijdens het bouwproces worden in hoofdstuk 2 toegelicht. Los van het bouwproces blijft de gemeente wel verantwoordelijk voor het feit dat er (in het algemeen) conform de verleende vergunning (toets omgevingsplan) wordt gebouwd, bijvoorbeeld het controleren van de uitgezette rooilijnen en het bepalen van het bouwpeil, immers de private kwaliteitsborger kijkt alleen of het bouwtechnische gedeelte in orde is.

Daarnaast blijft de gemeente verantwoordelijk voor de bouw- en sloopveiligheid. Het indienen van een bouw- en sloopveiligheidsplan is weliswaar geen verplicht onderdeel van de bouwmelding maar kan op grond het Bbl wel verplicht ingediend moeten worden tezamen met de bouwmelding (informatieplicht).

Het doel van een bouw- en sloopveiligheidsplan is het vooraf inzichtelijk maken of een beoogd initiatief veilig en verantwoord, in zijn relatie tot de directe omgeving en de openbare ruimte, gerealiseerd kan worden. We volgen hierbij de landelijke richtlijn bouw- en sloopveiligheid van de Vereniging BWT.¹⁶

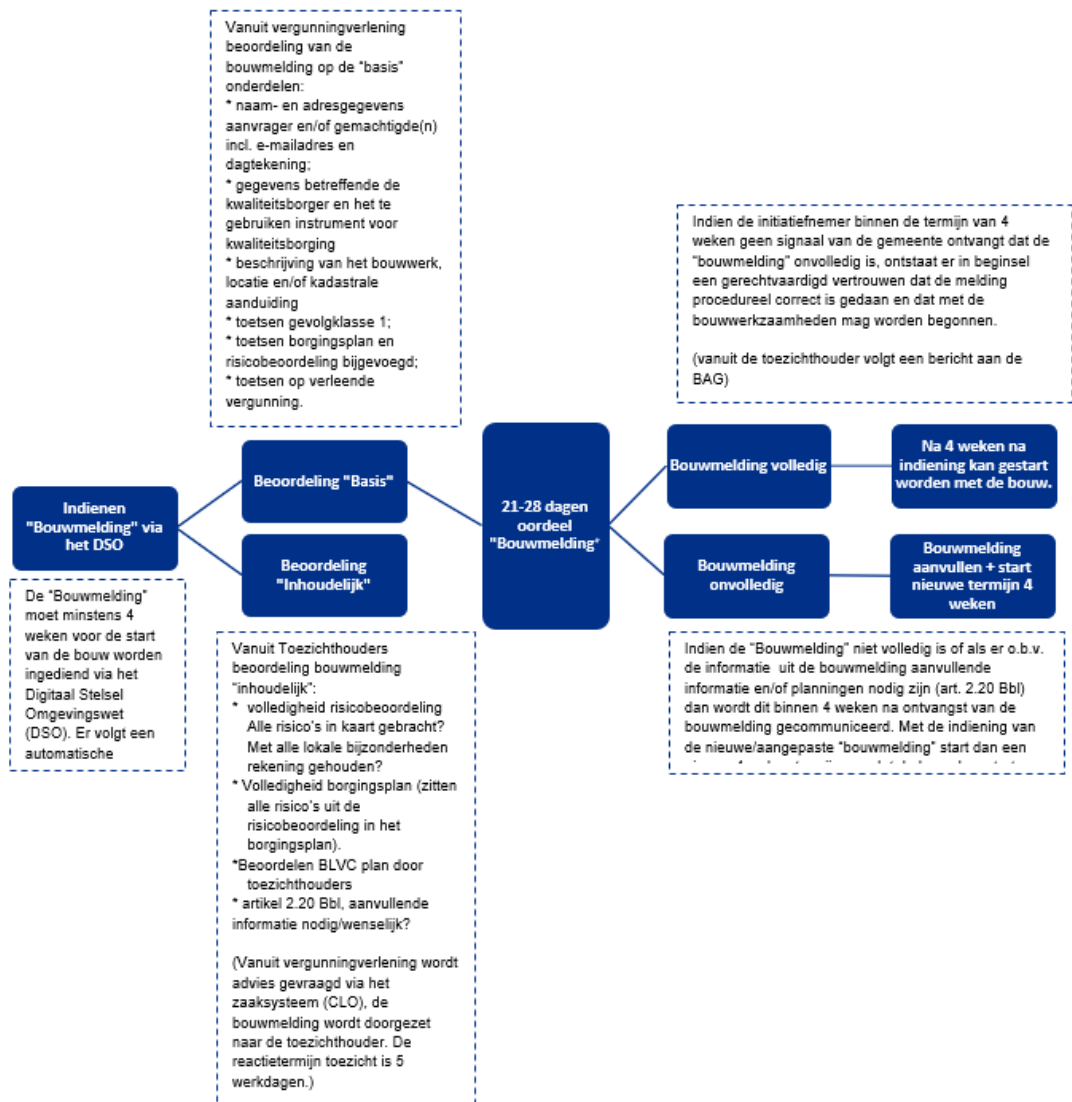
2. Fases in het nieuwe stelsel en de rol en taken bevoegd gezag

2.1 Fases

In het nieuwe stelsel zijn voor het bevoegd gezag de volgende drie 'fase' te onderscheiden:

FASE 1 – VOOR DE (AANVANG VAN DE) BOUW

¹⁶ Microsoft Word - Landelijke Richtlijn Bouw- Sloopveiligheid OW Bbl versie 2.15 aug 2024 def.docx



Naast de standaard "basis" beoordeling worden jaarlijks minimaal 2 bouwmeldingen (ook) volledig "inhoudelijk" beoordeeld. Dit wordt eventueel uitgebreid indien daartoe signalen worden ontvangen vanuit bijvoorbeeld de markt en/of omliggende gemeenten. Hierbij wordt voornamelijk gekeken naar de borging van algemene- en/of locatie gebonden risico's en op constructieve- en brandveiligheid. Criteria om (toch) uitgebreider te beoordelen kunnen dan zijn:

- aard en/of locatie van het bouwwerk;
- constructieve- en brandveiligheid;
- gelijkwaardigheid;
- gezondheid/duurzaamheid (eind bouwfase);
- indien de aangeleverde informatie hiertoe aanleiding geeft zoals bijvoorbeeld een nog onbekende initiatiefnemer en/of kwaliteitsborger of een initiatiefnemer en/of kwaliteitsborger waarbij al eens eerder overtredingen zijn geconstateerd.

Voor het beoordelen van de 'bouwmelding' is in bijlage A een checklist opgenomen.

Indien de melding niet compleet is of als er twijfels bestaan over de borging van de risico's, kan de gemeente op grond van artikel 2.20 van het Bbl om aanvullende informatie vragen. Er kan dan worden gevraagd om over specifieke bouwwerkzaamheden en de momenten waarop deze worden uitgevoerd gegevens en bescheiden te overleggen met het oog op het voorkomen en/of beperken van risico's die van invloed kunnen zijn op het voldoen van het te bouwen bouwwerk aan de regels. Het opvragen van de gewenste informatie is gekoppeld aan specifieke signalen of aan bijzondere lokale omstandigheden.

FASE 2 – TIJDENS DE BOUW

De gemeente kan in bijzondere situaties waarin bepaalde specifieke risico's spelen die van invloed kunnen zijn op het voldoen van de bouwactiviteit aan de bouwtechnische regels ook/wederom (1) meer informatie opvragen tijdens de bouw en (2) informatie opvragen over de momenten van het uitvoeren

van bepaalde werkzaamheden (zoals het storten van beton). De bevoegdheid voor het opvragen van (aanvullende) informatie ten aanzien van specifieke situaties en/of risico's kan dus zowel na het ontvangen van de bouwmelding (zie FASE 1) als ook tijdens de bouw.

Het verzoeken om informatie is alleen mogelijk als dat in het bijzonder is aangewezen met het oog op het voorkomen van of beperken van risico's. In de regel zal de bevoegdheid om aanvullende informatie op te vragen alleen ingezet hoeven te worden als er sprake is van bijzondere lokale omstandigheden die in de risicobeoordeling zijn opgenomen én waar later in het proces de gemeente nog aanvullende informatie noodzakelijk acht. In het overgrote deel van de gevallen zal de informatie die eerder in het proces bij de melding en de daarbij behorende risicobeoordeling is ingediend voldoende zijn.

De gemeente zal van de bevoegdheid om tijdens de bouw (wederom) aanvullende informatie op te vragen gebruik maken indien er:

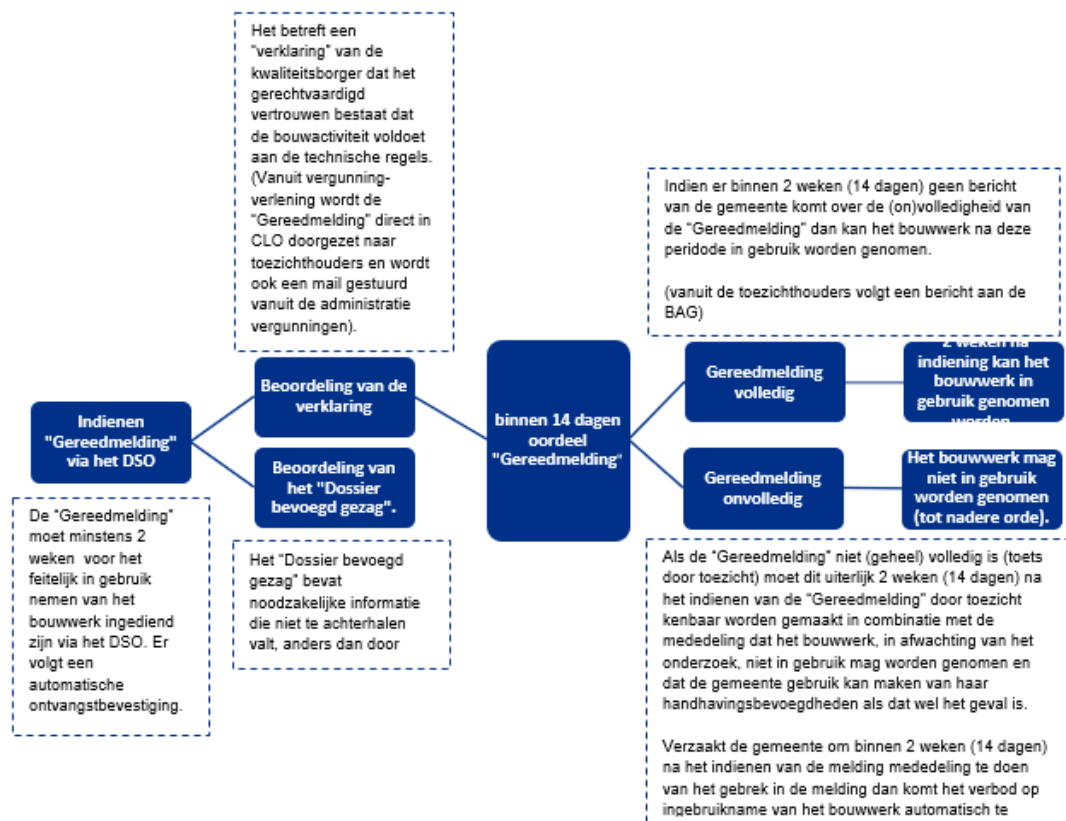
- sprake is van bijzondere lokale omstandigheden (zie bijlage B);
- signalen, handavingsverzoeken, klachten en/of meldingen zijn over de bouw(werkzaamheden).

Tijdens de bouw ziet de kwaliteitsborger toe op het naleven van het borgingsplan en een correcte uitvoering van het bouwplan. Bij strijdigheden met de bouwregelgeving informeert de kwaliteitsborger, de aannemer en de opdrachtgever. Ontstaan bouwtechnische problemen die niet (kunnen) worden opgelost, dan moet de kwaliteitsborger ook de gemeente informeren. Op basis van de bevindingen wordt besloten of een aanschrijvingstraject wordt gestart.

De gemeente zal tevens van de bevoegdheid om tijdens de bouw aanvullende informatie op te vragen gebruik maken indien:

- de private kwaliteitsborger er niet uitkomt met de aannemer/opdrachtgever en vraagt om handhaving van de gemeente.

FASE 3 – NA (AFRONDING VAN) DE BOUW



Het nieuwe bouwwerk mag niet in gebruik worden genomen voordat er een complete "**Gereedmelding**" is ingediend met een verklaring van de kwaliteitsborger. De gereedmelding moet minimaal twee weken voorafgaand aan ingebruikname ingediend zijn via het DSO. Bij grotere (woning)bouwprojecten worden bouwwerken (woningen) vaak in delen opgeleverd. Tussen de oplevering en bewoning van de eerste woningen en de oplevering van de laatste woningen kan een langere tijd zitten. Het uitgangspunt is dat twee weken voor iedere fase een volledige gereedmelding wordt gedaan. In dat geval moet dan eerder ook per fase een bouwmelding zijn gedaan. Wanneer er slechts één bouwmelding is gedaan

voor alle deelopleveringen bepaalt het college op basis van alle belangen of er wel of niet handhavend wordt opgetreden. Het college kan besluiten tot verbod op gebruik. Voor het beoordelen van de 'gereedmelding' is in bijlage A een checklist opgenomen.

In de praktijk worden veel bouwwerken casco opgeleverd, bijvoorbeeld zonder badkamer of keuken. Ook hierbij is een gereedmelding verplicht voor het in gebruik nemen. In geval van een casco-levering zullen delen van het bouwwerk niet klaar zijn. Als dit delen zijn die op basis van de regels in het Bbl verplicht zijn dan zal een kwaliteitsborger geen verklaring kunnen afgeven bij oplevering. Gereedmelding is dan dus niet mogelijk.

Er zijn dan twee opties:

- De initiatiefnemer kan zelf een aanvullende opdracht aan de kwaliteitsborger geven om de laatste openstaande punten af te ronden.
- De kwaliteitsborger kan een verklaring afgeven dat het bouwwerk met uitzondering van de cascopunten, voldoet. De initiatiefnemer kan dan met een eigen kwaliteitsborger de resterende punten afronden.

Het is aan de initiatiefnemer om te bepalen welke van de twee opties wordt toegepast. Het bevoegd gezag kan – wanneer duidelijk is dat de casco punten zijn belegd bij een (nieuwe) kwaliteitsborger – volgens het begrip 'zicht op legalisatie' voorlopig afzien van handhaven. De gemeente geeft in dat geval schriftelijk aan binnen welke termijn de kwaliteitsborger alsnog een gereedmelding moet doen.

De inhoud van de "**Verklaring**" omvat onder meer ook een opgave welk instrument is toegepast en de verklaring dat de kwaliteitsborger dat instrument ook mag gebruiken, een verklaring dat de kwaliteitsborging zijn werkzaamheden heeft uitgevoerd volgens de in het instrument gestelde eisen en een verklaring dat de kwaliteitsborger vindt dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische voorschriften. In de verklaring wordt ook ingegaan op de maatregelen die zijn getroffen om eventuele risico's die in het borgingsplan staan te beheersen.

Een reden om te besluiten niet te handhaven kan zijn, dat de gemeente handhaven disproportioneel vindt gezien de grootte van het onherstelbare feit. We laten de eigenaar weten dat het pand niet voldoet aan alle eisen vanuit de wet, maar dat we het zijn/haar verantwoordelijkheid laten hoe hier mee om te gaan. We kunnen de melding niet accepteren en formeel is het pand niet gereed (verklaring kwaliteitsborger ontbreekt). Een dergelijk besluit nemen we als gemeente dan ook heel bewust en niet zomaar. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij kleine afwijkingen van het Bbl waarbij geen gevaar voor de veiligheid of gezondheid is en we het vertrouwen hebben dat dit alsnog wordt hersteld. We moeten in de praktijk ervaring gaan opdoen wanneer afwijkingen ontoelaatbaar zijn en ingebruikname niet wordt toegestaan. Elke situatie daartussen is grijs gebied en wordt van geval tot geval beoordeeld. Hierbij moeten we goed vastleggen hoe we de situatie hebben afgehandeld. Met als doel vergelijkbaar en navolgbaar handelen in vergelijkbare situaties.

De informatie uit het "**Dossier bevoegd gezag**" bevat met name informatie die van belang is voor het toezicht op de bestaande bouw en het gebruik van bouwwerken, bijvoorbeeld de aanduiding van gebruiksfuncties, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en afmetingen en maximale bezetting van alle ruimten, en bij eventuele calamiteiten, zoals gegevens over de aard en plaats van brandveiligheidsinstallaties en de noodverlichting en gegevens over de constructie.

We beoordelen jaarlijks minimaal 2 dossiers bevoegd gezag inhoudelijk. Dit wordt eventueel uitgebreid indien daartoe signalen worden ontvangen vanuit bijvoorbeeld de markt en/of omliggende gemeenten. De diepte van beoordelen van dossiers is mede afhankelijk van de risico's die een bepaald bouwwerk en/of project met zich meebrengen.

Let op: naast de in dit document vastgelegde wijze van beoordelen (inhoudelijk en/of op hoofdlijnen) is er te allen tijde ruimte om op basis van kennis en kunde per dossier een inschatting te maken of de wijze van beoordelen in dat specifieke geval adequaat is. In de praktijk betekent dit dat er in specifieke gevallen gemotiveerd afgeweken kan worden van de vaste wijze van beoordeling.

2.2 Inzet handhavingsmiddelen

In het geval de gemeente bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten moet inzetten om een mogelijke overtreding te beëindigen wordt aangesloten bij de (Landelijke) Handhavingsstrategie Rijswijk 2024, zoals opgenomen in Bijlage G van de Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028. Het inzetten van handhavingsinstrumenten heeft als doel de (illegaal) ontstane situatie terug te brengen naar een situatie die wel voldoet aan de (wettelijke) regels en (vergunning) voorschriften. Door de inzet van bestuursrechtelijke maatregelen, strafrechtelijke maatregelen of een combinatie van beide wordt het gewenste gedrag afgedwongen.

BIJLAGE A

Checklist beoordeling "Bouwmelding"

Om de beoordeling van de "Bouwmelding" goed en effectief te laten verlopen wordt de volgende checklist als uitgangspunt genomen:

- Is de kwaliteitsborger gecertificeerd;
- Is het juiste instrument toegepast;
- Is een/zijn de noodzakelijke (omgevingsplan)vergunning(en) aangevraagd;
- Is sprake van risico gestuurd toezicht (veelpleger);
- Worden alle algemene en locatiegerichte risico's zoals opgenomen in bijlage B van dit document voldoende geborgd;
- zijn alle specifieke risico's voor dat bouwwerk in de risicobeoordeling in kaart gebracht en in het borgingsplan vastgelegd.

Met name rondom de risicobeoordeling is aan te bevelen dat het bevoegd gezag vroegtijdig met een bouwer en de kwaliteitsborger overlegt. Bij een dergelijk overleg kunnen tevens eventuele specifieke lokale omstandigheden – die verplicht moeten worden meegenomen in de risicobeoordeling – worden besproken en toegelicht.

Welke momenten zijn relevant voor Toezicht en Handhaving?

- Start van de bouw, zonder noodzakelijke bouwmelding;
- Start van de bouw, zonder noodzakelijke omgevingsplanvergunning;
- Er wordt niet voldaan aan eventueel opgelegde informatiemomenten;
- Tijdens de bouw meldt de kwaliteitsborger onvolkomenheden bij bevoegd gezag;
- Ambtshalve of door melding van derden worden onvolkomenheden geconstateerd;
- Aan het eind van de bouw blijkt niet conform Bbl te zijn gebouwd;
- Er wordt gereed gemeld zonder dat er vooraf een startmelding (incl. borgingsplan) is ingediend;
- Toezicht zal in eerste aanleg alleen toezicht houden op de vergunning voor omgevingsplanactiviteit;
- Indien de kwaliteitsborger om inzet vraagt;
- Toezicht i.v.m. handhavingsactie;
- Controlemoment(en) specifieke risico's(uitzonderlijke situaties bijvoorbeeld archeologie;

Zoals reeds aangegeven in paragraaf 2.1 kan er aanleiding zijn om de bouwmelding (toch) uitgebreider te beoordelen dan wel om aanvullende informatie te vragen.

Checklist beoordeling "Gereedmelding"

Om de beoordeling van de "Gereedmelding" goed en effectief te laten verlopen wordt de volgende checklist als uitgangspunt genomen:

- de naam, het adres en het telefoonnummer van degene die de bouwmelding doet + dagtekening;
- het adres, de kadastrale aanduiding of de coördinaten van de locatie waar de bouwactiviteit is uitgevoerd;
- de verklaring van de kwaliteitsborger, waarbij voor zover van belang, wordt ingegaan op maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken;
- gegevens en bescheiden waaruit de gebruiksfuncties, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en de afmetingen en de bezetting van alle ruimten, inclusief totaaloppervlakten per gebruiksfunctie blijkt;
- gegevens en bescheiden waaruit blijkt dat wordt voldaan aan de gestelde eisen in relatie tot: belasting, grenstoestand v/d bouwconstructie, luchtverversing, energiezuinigheid en de milieuprestatie.
- gegevens en bescheiden over de brandveiligheid;
- gegevens en bescheiden over toegepaste gelijkwaardige maatregelen.

BIJLAGE B

Algemene- en locatie specifieke risico's in Rijswijk

Algemene Risico's

Onderstaande risico's moeten in de risicobeoordeling bij het borgingsplan worden opgenomen door de kwaliteitsborger:

- **Bodemgesteldheid:** De bodemopbouw in Rijswijk heeft een grillige structuur. De draagkrachtige lagen zijn op verschillende diepten. Onderzoek de grondopbouw (lagen in de grond) door het maken van sonderingen (metingen om de sterkte van de grondlagen in een grafiek te zetten).

Grondmechanisch onderzoek en deskundig funderingsadvies zijn altijd noodzakelijk. Dit is nodig om de juiste keuze van funderingsconstructie te maken. Voor een aantal gebieden in Rijswijk bestaan bodemonderzoeken. U kunt hiervoor contact op met de gemeente.

- **Niet- grondverdringende funderingspalen:** Er is onvoldoende vertrouwen in de kwaliteit en toepasbaarheid van paalsystemen die horen tot de categorie 'niet-grondverdringende funderingspalen'. Dit komt door de grillige grondsamenstelling van de bodem in Rijswijk en de onzekerheden die daarbij horen. We raden dan ook nadrukkelijk af om paalsystemen zoals mortelschroef en avegaar te gebruiken.
- **Monumenten en belendingen:** In Rijswijk staan veel gebouwen dicht bij elkaar. Controleer of de keuzes voor de fundering (waarop het bouwwerk staat) en de constructie geschikt zijn voor de funderingen en constructies van belendingen (aangrenzende gebouwen). Ga ook na of belendingen de status van monument hebben.
- **Bestaande funderingspalen en damwanden verwijderen:** Bij het verwijderen van bestaande funderingspalen en damwanden dient rekening gehouden te worden en risico's te vermijden met het trekken van palen en damwanden (o.a. bij spoorlijn, rijksweg of dijklichaam, gevolgen voor bodem en grondwaterstromen). Dit kan alleen na overleg met de gemeente.
- **Explosiegevaar (Explosieven/ontploffbare oorlogsresten):** Let op risico's bij bijvoorbeeld bommen uit de Tweede Wereldoorlog. Gaat u sondering/grondwerk/heiwerk uitvoeren in een gebied? Neem dan contact op met de gemeente.
- **Geluid:** Sommige gebieden in Rijswijk hebben een hogere geluidsbelasting. Dit is omdat ze dicht bij grotere wegen of industrie liggen. Om het geluidsniveau in het gebouw aanvaardbaar te houden, kunnen bij het bouwen extra maatregelen nodig zijn. Dit gaat niet om alle geluid, daar zijn regels voor. Vraag daarom een deskundige om dit uit te zoeken
- **Windbelasting:** Controleer of uw bouwwerk voldoet aan de regels over windbelasting (de kracht van de wind). Er zijn hoge gebouwen die invloed kunnen hebben op de lokale windbelasting. (ook voor toekomstige bebouwing kijkende naar ruimte in het toekomstige omgevingsplan).
- **Archeologische waarden:** Rijswijk kent een hoge archeologische verwachtingswaarde. Er dient contact te worden opgenomen met Archeologie om na te gaan of er beperkingen gelden op de voorgenoemde bouwlocatie en of nader onderzoek nodig is.

Locatiegerichte risico's

Onderstaande locatiegerichte risico's betreffen risico's die van invloed kunnen zijn op het voldoen van het bouwwerk aan de bouwtechnische regels. De meest voorkomende locatiegerichte risico's in Rijswijk zijn:

- nabij een provinciale weg;
- nabij een snelweg;
- gelegen nabij of op een bedrijventerrein in verband met isolatiewaarden;
- aanwezigheid monumenten/nabijheid monumenten;
- bouwen in of nabij een dijklichaam;
- bodemwarmte interferentie zone. Een kaart van alle geregistreerde bodemenergiesystemen is te vinden via www.wkotool.nl;
- nabij een molenbiotoop. In het omgevingsplan zijn regels opgenomen ten aanzien van benodigde (extra) bouwkundige maatregelen. Zowel in het buitengebied als in de woonkernen benoemd als: "Vrijwaringszone – molenbiotoop".

Ingeval van een vooroverleg kunnen de algemene- en locatiegerichte risico's worden meegegeven aan de initiatiefnemer.

Bovenstaande risico's ontslaat de kwaliteitsborger niet van de taak om zelf altijd na te gaan welke mogelijke risico's er (nog meer) bij een project zijn. De wijze waarop de lokale omstandigheden door moeten werken in het borgingsplan (dus de risico's en wijze waarop deze beheerst worden), wordt vastgesteld door de kwaliteitsborger, in samenspraak met de initiatiefnemer, aannemer en adviseurs.

Bijlage G: Handhavingsstrategie 2024 gemeente Rijswijk

Inleiding

Bedrijven en burgers zijn in de basis primair zelf verantwoordelijk voor het naleven van voorschriften. De gemeente heeft de rol naleving van voorschriften te bevorderen. Dat doet de gemeente door daarover te communiceren en daarnaast ziet de gemeente toe op het in acht nemen van regels en handhaaft waar nodig. De gemeente Rijswijk kiest hierbij voor een pragmatische aanpak, waarbij het doelgericht zoeken naar oplossingen niet uit het oog wordt verloren.

Op grond van artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht, afdeling 13.2 van de Omgevingswet en de aanvullende criteria die de (vigerende set) Kwaliteitscriteria ons voorschrijven, wordt in voorliggende (landelijke) Handhavingsstrategie de wijze van ons handhavend optreden geschetst. In deze handhavingsstrategie is aangegeven hoe wordt omgegaan met geconstateerde overtredingen. Met andere woorden: hoe ziet ons handhavend optreden eruit, welke stappen worden onderscheiden, welke handhavinginstrumenten worden ingezet en op welke wijze.

De strategie biedt een vast afwegingskader maar houdt ook rekening met de nodige flexibiliteit. Het doel van handhavend optreden is om een (illegaal) ontstane situatie terug te brengen naar een situatie die wel voldoet aan de (wettelijke) regels en (vergunning) voorschriften. Dit doet we door het inzetten van handhavinginstrumenten zoals bijvoorbeeld een last onder dwangsom, een last onder bestuursdwang of het opleggen van een bestuurlijke boete. Het opleggen en uitvoeren van sancties draagt eveneens bij aan preventie bij anderen en zorgt ervoor dat regels beter worden nageleefd.

Handhavingsstrategie: DEEL A, DEEL B en DEEL C

Voor ons handhavende optreden wordt een splitsing gemaakt tussen de zogeheten 'thuis-taken' die de gemeente zelf uitvoert en de taken die gemeenten wettelijk verplicht hebben overgedragen aan een Omgevingsdienst (de 'basistaken'). Vanwege deze splitsing bestaat deze handhavingsstrategie uit 3 delen. Ondanks dat er qua beginselen, uitgangspunten en werkwijze in basis een overeenstemming is, wordt het toch opportuun gevonden de werkwijze te splitsen. Dit ligt in het feit dat de werkwijze van de gemeente toepasbaar is voor diverse rechtsgebieden waaronder in ieder geval de Omgevingswet, de Apv en Bijzondere wetten, de Huisvestingswet en de Wet goed verhuurderschap.

DEEL A: Algemeen deel

In dit deel wordt uitleg gegeven over de algemene uitgangspunten en beginselen, de verschillende soorten sancties en welke handhavingsmiddelen de gemeente dan wel de Omgevingsdienst tot hun beschikking hebben.

DEEL B: Werkwijze 'thuis-taken' uitgevoerd door de gemeente

Voor de handhaving op overtredingen inzake de taken die de gemeente in eigen beheer uitvoert, de zogeheten 'thuis-taken' wordt in dit deel de werkwijze weergegeven.

DEEL C: Werkwijze 'basistaken' onder mandaat uitgevoerd door de Omgevingsdienst

Voor de handhaving op overtredingen inzake de wettelijk verplicht aan de ODH overgedragen basistaken wordt gebruik gemaakt van de werkwijze die is vastgelegd in de *Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO)*. Dit is reeds in 2023 door het Algemeen Bestuur (AB) van de Omgevingsdienst Haaglanden besloten.

DEEL A: ALGEMEEN DEEL

A1. Uitgangspunten en beginselen

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

Uitgangspunten:

Veilige en gezonde fysieke leefomgeving

Handhaving door de overheid draagt bij aan het bereiken van de diverse doelen zoals duurzame ontwikkeling, bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu. Ook is handhaving 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.

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.

Integraal, risico gestuurd en effectgericht.

Handhaving in het omgevingsrecht is integraal (de activiteiten van de betrokken overheidsorganisaties zijn onderling afgestemd) en risico-gestuurd. Vanzelfsprekend wordt waar nodig en/of op verzoek van handhavingpartners ook buiten vooraf gestelde prioriteiten opgetreden.

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.

Samenwerking en een adequate overlegstructuur

Met het oog op effectieve handhaving werken de met handhaving belaste bestuurlijke, politieke en justitiële autoriteiten met elkaar samen en hebben ze regelmatig overleg. Ze wisselen waar mogelijk en noodzakelijk informatie met elkaar uit en delen kennis met elkaar. Ze stemmen handhavingsactiviteiten 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.

Dienstbaar en transparant

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 overtreders. Daarnaast is het bevoegd gezag transparant over zijn afwegingen, beleid, prioriteiten, activiteiten en resultaten.

Beginselen:

Handhaving is gelijkwaardig, doeltreffend, afschrikwekkend en evenredig om een goede naleving te bereiken

Het evenredigheidsbeginsel brengt met zich dat de nadelige gevolgen van een besluit voor een of meer belanghebbenden niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met dat besluit te dienen doel.

Beginselplicht tot handhaving.

Uitgangspunt is de "beginselplicht tot handhaving" zoals deze in de rechtspraak is geformuleerd. Dit houdt in dat in beginsel van de overheid verwacht mag worden dat zij handhavend optreedt tegen geconstateerde overtredingen. Niet tegen alle overtredingen is het mogelijk en/of wenselijk om handhavend op te treden en bovendien beschikken gemeenten ook niet over oneindig veel capaciteit. De U&H-strategie, waarvan deze Handhavingstrategie een bijlage betreft, biedt een afwegingskader maar houdt ook rekening met de nodige flexibiliteit.

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.

Verdedigingsbeginsel

De persoon of onderneming die als overtreder of als klager te maken krijgt met handhavend overheids-optreden moet in de gelegenheid worden gesteld te worden gehoord. Dit kan door gebruik te maken van de rechtsmiddelen zoals opgenomen in de Awb.

Respect voor fundamentele rechten

Juist bij handhaving – waar handelen inbreuk (kan) maken op deze rechten - is dat respect van groot belang. Er moet daarbij in het bijzonder worden gedacht aan fundamentele grondrechten zoals het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, het huisrecht en het zwijgrecht.

A2. Bestuursrechtelijke handhaving

Binnen de bestuursrechtelijke handhaving kan onderscheid worden gemaakt tussen verschillende instrumenten. Deze instrumenten oftewel de bestuurlijke sancties worden in twee groepen onderscheiden: herstelsancties en bestraffende sancties. Herstelsancties hebben een reparatoir karakter en beogen een

rechtsconforme situatie te bereiken. Herstelsancties zijn aldus gericht op herstel van een illegale in een legale toestand en strekken tot het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken of beëindigen van een overtreding, tot het voorkomen van herhaling van een overtreding of tot het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding.

De belangrijkste herstelsancties zijn de last onder bestuursdwang en de last onder dwangsom. Naast de reparatoire sanctiemiddelen kent het bestuursrecht ook bestraffende ofwel punitieve sancties, zoals de bestuurlijke boete. Deze sancties zijn gericht op het toevoegen van leed aan de dader.

A3. Handhavingsmiddelen

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

Last onder dwangsom:

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

Last onder bestuursdwang:

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

(zeer) Spoedeisende bestuursdwang:

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

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

Preventieve last onder bestuursdwang of dwangsom:

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

Intrekken vergunning:

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

Sluiten van een inrichting:

De burgemeester heeft de mogelijkheid een inrichting (tijdelijk) te sluiten vanwege verstoring van de openbare orde. Voor het sluiten van panden wegens drugs gerelateerde overtredingen is apart handhavingsbeleid vastgesteld.

Bestuurlijke boete:

De wettelijke grondslag van een bestuurlijke boete is gelegen in afdeling 5.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De bestuurlijke boete moet expliciet in de wet zijn geregeld om opgelegd te kunnen worden. Het betreft een onvoorwaardelijke verplichting tot betaling van een geldsom. De bestuurlijke boete wordt ingezet om een zogenaamd 'lik op stuk' beleid te kunnen uitvoeren. Door een directe consequentie te verbinden aan een overtreding wordt het naleefgedrag vergroot. De bestuurlijke boete kan naast bijvoorbeeld een last onder bestuursdwang of last onder dwangsom worden opgelegd.

DEEL B: WERKWIJZE 'THUIS-TAKEN' UITGEVOERD DOOR DE GEMEENTE

Voor de handhaving op overtredingen inzake de taken die de gemeente in eigen beheer uitvoert, de zogeheten 'thuis-taken' wordt in dit deel de werkwijze weergegeven. Het gaat in deze werkwijze om handhaving van regels voor:

- bouwwerken, sloop, constructieve veiligheid en brandveiligheid – op grond van de Omgevingswet, besluit bouwwerken leefomgeving, de Woningwet en de Erfgoedwet,
- het voorkomen en beëindigen van strijdig gebruik van gebouwen en ruimte – op grond van de Omgevingswet, het omgevingsplan (inclusief het tijdelijk deel),
- het voorkomen van beëindigen overtredingen van de Huisvestingswet en de Wet goed verhuurderschap.
- de bevordering van leefbaarheid: schoon, heel en veilig in de openbare ruimte en bij gebruik van de openbare ruimte (waaronder parkeren van voertuigen en aanleg van voorzieningen zoals uitwegen) – op grond van de APV en Wabo, en in de toekomst de Omgevingswet;
- regulering van drugsgebruik, prostitutie, kansspelen – op grond van de APV en bijzondere wetten;
- openbare inrichtingen en horecabedrijven – op grond van de APV en de Alcoholwet
- parkeren van voertuigen – op grond van de Parkeerverordening (betaald parkeren) en de Wegenverkeerswet (fout parkeren).

Toezicht en handhaving wordt uitgevoerd door toezichthouders van de gemeente.

B1. Stappenplan

Bij constatering van een overtreding (en bij inzet van reparatoire sanctiemiddelen) is er een beginselplicht tot handhaving. Daarvan kan in bijzonder omstandigheden worden afgezien wanneer sprake is legalisatie of handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

De toezichthouder bepaalt samen met de handhavingsjurist (en eventueel in samenspraak met andere afdelingen binnen de gemeente) of hiervan sprake is en van handhaving wordt afgezien. Zo niet, dan wordt (afhankelijk van de overtreder en de aard en omvang van de overtreding) gekeken of de overtreder in een gesprek kan worden overtuigd om de overtreding te beëindigen. Dit is meestal het geval bij kleinere overtredingen en een goedwillende overtreder.

Als de omstandigheden dit naar oordeel van de toezichthouder niet toelaten, dan handelen we in beginsel volgens het volgende drietraps-model.



Stap 1 ambtelijke waarschuwing

Na constatering van een overtreding wordt in principe eerst een ambtelijke waarschuwing gestuurd. In de ambtelijke waarschuwing is aangegeven welke overtreding is geconstateerd, het wetsartikel dat wordt overtreden, welke maatregel kan worden genomen om de overtreding ongedaan te maken en binnen welke termijn de overtreding ongedaan moet zijn gemaakt. We starten in principe met een waarschuwingsbrief omdat -gelet op de omstandigheden- ook kan worden gekozen om deze stap over te slaan. In de ambtelijke waarschuwing wordt tevens vermeld dat wanneer de overtreding niet ongedaan wordt gemaakt, de procedure tot het opleggen van een bestuurlijke sanctiemaatregel wordt gestart. Nadat de termijn voor het herstellen van de overtredingen of afwijkingen voorbij is, wordt opnieuw ter plaatse gecontroleerd. Als blijkt dat de overtreding niet ongedaan is gemaakt, dan volgt een voornemen tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie.

Stap 2 Voornemen bestuurlijke sanctie

Wanneer een waarschuwingsbrief niet voldoende is of wanneer deze stap wordt overgeslagen, wordt een brief gestuurd waarin het voornemen tot het opleggen van een bestuurlijke (herstel) sanctie wordt aangekondigd. In dit voornemen wordt aangegeven waarom een bestuurlijke (herstel) sanctie wordt opgelegd. De gemeente stelt de betrokkene in de brief in de gelegenheid om een zienswijze in te dienen.

De termijn voor het indienen van een zienswijze is in principe 2 weken. In principe, omdat bij spoedeisende zaken gemotiveerd voor een kortere zienswijzeperiode kan worden gekozen. Ook kan op een gemotiveerd verzoek van de overtreder deze termijn worden verlengd. Als er geen zienswijze is ingediend of als uit de zienswijze blijkt dat de overtreder niet bereid is om de overtreding ongedaan te maken, volgt de derde stap.

Stap 3 Opleggen bestuurlijke sanctie

Rekening houdend met een eventueel ontvangen zienswijze gaat de gemeente over tot het definitief toepassen van de aangekondigde sanctiemaatregel. Deze beschikking bevat, naast de constatering en het artikel dat wordt overtreden, een begunstigingstermijn waarbinnen een eind moet zijn gemaakt aan de overtreding en de wijze waarop de overtreding ongedaan kan worden gemaakt. Hierbij wordt gekozen voor de minst belastende maatregel. Ook wordt de dwangsom vermeld die wordt verbeurd wanneer de overtreding niet binnen de aangegeven begunstigingstermijn ongedaan is gemaakt. Indien de overtreding na de begunstigingstermijn nog niet is beëindigd, dan ontstaat van rechtswege de verplichting tot het betalen van de dwangsom. De dwangsom wordt ingevorderd door middel van een voornemen, gevolgd door het invorderingsbesluit.

In beginsel hanteren we het uitgangspunt dat het instrument van de last onder dwangsom wordt ingezet, tenzij, gezien de aard van de overtreding, een last onder bestuursdwang meer in de rede ligt. In artikel 5:32 van de Awb is bepaald dat een bestuursorgaan, dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, in plaats daarvan ook een last onder dwangsom kan opleggen. De wet laat aan het bestuursorgaan een discretionaire vrijheid om te kiezen voor één van beide alternatieven.

B2. Overtredingen Omgevingswet

Bij constatering van een overtreding van de Omgevingswet worden stappen 1, 2 en 3 gevolgd zoals hierboven zijn aangegeven.

B3. Overtredingen Huisvestingswet

Bij constatering van een overtreding van de Huisvestingswet worden stappen 1, 2 en 3 gevolgd zoals hierboven zijn aangegeven. Het gaat in het bijzonder om de volgende overtredingen (zie Hoofdstuk 5 van de Huisvestingsverordening Rijswijk 2023):

- zonder vergunning onttrekken van een woning aan de woonruimtevoorraad,
- zonder vergunning kamers verhuren of een woning splitsen,
- zonder vergunning woonruimtes samenvoegen,
- zonder vergunning kadastraal splitsen of
- zonder verhuurvergunning opkoopbescherming woningen verhuren

Wanneer is geconstateerd dat een overtreding niet is beëindigd binnen de in de last genoemd begunstigingstermijn, wordt én een nieuwe last onder dwangsom opgelegd én een bestuurlijke boete. Beiden (in principe) eerst weer voorafgegaan met een voornemen. De nieuwe dwangsom wordt in principe, met 100% verhoogd ten opzichte van de eerdere dwangsom. De hoogte van de bestuurlijke boete volgt de bedragen zoals opgenomen in de Huisvestingsverordening Rijswijk 2023.

B4. Wet goed verhuurderschap

Bij constatering van een overtreding van de Wet goed verhuurderschap¹⁷ worden ook stap 1, 2 en 3 gevolgd zoals in paragraaf 3.1 zijn aangegeven. Aangezien zicht op legalisatie hier niet aan de orde is, wordt beoordeeld of er wellicht bijzondere omstandigheden waardoor van handhaving moet worden afgezien voordat verdere stappen worden genomen.

Wanneer wordt geconstateerd dat een overtreding niet is beëindigd binnen de in de last genoemd begunstigingstermijn, wordt én een nieuwe last onder dwangsom opgelegd én in principe een bestuurlijke boete. De nieuwe dwangsom wordt met 100% verhoogd ten opzichte van de eerdere dwangsom. De bestuurlijke boete kan pas worden opgelegd wanneer een beleidsregel is opgesteld. De verwachting is, dat de beleidsregel in 2025 wordt opgesteld. In deze beleidsregel zal tevens worden opgenomen dat een bestuurlijke boete openbaar kan worden gemaakt. Dit laatste wordt in de eerste last onder dwangsom aangekondigd en draagt bij aan de afschrikwekkende werking.

B5. APV

De burgemeester heeft de mogelijkheid een openbare inrichting of horecabedrijf een bestuurlijke sanctie op te leggen die strekt tot het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken van een overtreding, tot het voorkomen van een herhaling van een overtreding dan wel het wegnemen van de gevolgen van de overtreding. Voor de handhaving op horecabedrijven is een apart handhavingbeleid vastgesteld.

¹⁷)Op 1 juli 2024 is de Wet betaalbare huur in werking getreden op grond waarvan gemeenten per 1 januari 2025 meer taken hebben in het kader van de Wet goed verhuurderschap.

Voor overige APV of VFL overtredingen volgen we de 3 stappen van het stappenplan. Voor kleine ergernissen en overtredingen wordt in principe gekozen voor een strafrechtelijke boete grond van Wet afdoening OM. (mulderfeiten) Het is aan de buitgewoon opsporingsambtenaar (boa) om op basis van eigen inzicht en ervaring hier uitvoering aan te geven of de overtreding af te doen met een waarschuwing.

B6. Dwangsommen

Bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en het maximum van het te verbeuren bedrag komt een ruime mate van beleidsruimte aan het bestuursorgaan toe.

Het opleggen van een last onder dwangsom heeft tot doel de overtreder te bewegen tot naleving van de voor hem of haar geldende regels. Om dit doel te bereiken wordt de hoogte van het bedrag afgestemd op het financiële voordeel dat een overtreder kan verwachten bij het niet naleven van deze regels. Van de dwangsom moet een zodanige prikkel uitgaan, dat de opgelegde last wordt uitgevoerd zonder dat een dwangsom wordt verbeurd.

Bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom wordt rekening gehouden met onder andere de onderstaande uitgangspunten:

- voordeel/opbrengst voor de overtreder;
- de omvang van de schade voor de veiligheid, volksgezondheid, openbare orde, ruimtelijke ordening, water, woon- en leefklimaat, natuur en landschap etc.;
- de aard en ernst van de overtreding.

In geval van overtredingen van de Omgevingswet, de Huisvestingswet en de Wet goed verhuurderschap/Wet betaalbare huur wordt er in principe voor gekozen om de dwangsom 'ineens' op te leggen oftewel een eenmalige dwangsom vast te stellen. Dit betekent dat de overtreder de dwangsom moet betalen voor een handeling, die voor een bepaalde datum niet is uitgevoerd. Voor overige gevallen wordt er een bedrag per constatering met een maximaal te verbeuren bedrag opgelegd.

B7. Cumulatie dwangsommen

Als er cumulatie is van dezelfde soort overtredingen (de overtreding wordt daardoor groter), dan dient ook de dwangsomhoogte proportioneel groter te worden. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer er:

- meerdere gebouwen zijn gebouwd zonder een benodigde vergunning of
- meerdere overtredingen zijn, die ieder apart in strijd zijn met het bestemmingsplan.

Als er sprake is van gecombineerde overtredingen dan worden dwangsommen cumulatief opgenomen in de last onder dwangsom. Dit gebeurt niet als er aanleiding is om hiervan af te zien vanwege bijzondere omstandigheden.

B8. Overtreding niet beëindigd

Het kan voorkomen dat na het verbeuren van de maximale dwangsom blijkt dat de overtreder geen gehoor heeft gegeven en de overtreding nog steeds voortduurt. Dan zal de gemeente Rijswijk opnieuw een afweging maken over het in te zetten handhavingsinstrument. In principe kiest de gemeente voor de inzet van een tweede last onder dwangsom met een hogere dwangsom, tenzij de omstandigheden zodanig zijn dat een last onder bestuursdwang moet worden ingezet. De dwangsom wordt (in principe) 100% verhoogd. In principe, omdat omstandigheden altijd kunnen leiden tot een andere afweging.

B9. Herhaalde overtreding/recidive

Indien sprake is van een herhaling van een overtreding (door dezelfde overtreder, op het zelfde perceel) waarvoor in het verleden al een dwangsombeschikking is afgegeven, wordt ook gekozen voor een last onder dwangsom waarbij de dwangsom wordt verhoogd (tenzij de omstandigheden zodanig zijn dat een last onder bestuursdwang moet worden ingezet). Recidive geldt als dezelfde overtreder binnen vijf jaar na de opgelegde last onder dwangsom dezelfde overtreding opnieuw begaat.

De verhoging van de dwangsom bedraagt 50% bij de eerste herhaling en vervolgens tot 150% verhoogd (ten opzichte van de allereerste last onder dwangsom) de daarop volgende herhaling. Als deze herstel sanctie geen effect sorteert of indien op voorhand duidelijk is dat deze maatregel niet tot een beëindiging van de overtreding zal leiden, wordt gekozen voor een last onder bestuursdwang.

B10. Lengte begunstigingstermijn

Een begunstigingstermijn is de termijn, die de overtreder krijgt om de overtreding te beëindigen. De begunstigingstermijn komt op een zorgvuldige wijze tot stand. Dit houdt in dat de termijn voldoende lang is om als overtreder de opgelegde verplichtingen uit te kunnen voeren en dat de termijn, gezien de omstandigheden van de situatie, redelijk is.

Een begunstigingstermijn mag niet langer zijn dan noodzakelijk. Hiermee wordt een open einde van het handhavingstraject voorkomen. De lengte mag ook niet zodanig lang zijn, dat sprake is van het

gedogen van de overtreding. Voorts behoeft er geen rekening te worden gehouden met de termijnen van bezwaar en beroep.

De begunstigingstermijn gaat lopen op de dag na dagtekening van de handhavingsbeschikking. Bij gevaarlijke situaties zoals (brand)veiligheid of gevaar voor de volksgezondheid kan de termijn korter zijn.

B11. Zakelijke werking

Onder de Omgevingswet verschaft de artikelen 5:7a en 5:33a van de Awb de bevoegdheid om aan een bestuursdwang- of dwangsbesluit zakelijke werking toe te kennen. Zakelijke werking houdt in dat het sanctiebesluit ook voor eventuele directe rechtsopvolgers geldt en dus ook jegens hen kan worden geëffectueerd. Een rechtsopvolger is een natuurlijk- of een rechtspersoon, die in de rechten van de oorspronkelijke overtreder treedt. Doorgaans zal het gaan om eigendomsoverdracht, niet ondenkbaar is dat rechtsopvolging plaatsvindt door overgang van een ander zakelijk recht, zoals pacht.

Met het oog op de rechtszekerheid moet voor een eventuele rechtsopvolger wel kenbaar zijn, dat er een sanctiebesluit geldt. Om die kenbaarheid te waarborgen moet het sanctiebesluit binnen vier dagen na de bekendmaking ervan worden ingeschreven in het beperkingenregister.

DEEL C: WERKWIJZE 'BASISTAKEN' ONDER MANDAAT UITGEVOERD DOOR DE OMGEVINGSDIENST

Voor de handhaving op overtredingen inzake de wettelijk verplicht aan de ODH overgedragen basistaken wordt gebruik gemaakt van de werkwijze die is vastgelegd in de *Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO)*. Dit is reeds in 2023 door het Algemeen Bestuur (AB) van de Omgevingsdienst Haaglanden besloten. Hieronder is de werkwijze uit de LHSO opgenomen.

C1. 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 handhavingspartners 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 handhavingspartners, 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.

C2. Stappenplan om te komen tot een passende interventie

Hieronder volgt een stappenplan voor het toepassen van de hierboven toegelichte visie. 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.¹⁸

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.

Stap 1: positionering van de bevindingen in de basisinterventiematrix

De handhaver¹⁹ 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.²⁰

4. Aanzienlijk en/of onom- keerbaar	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. Goed- willend	B. Onver- schillig	C. Calcu- lerend	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:

¹⁸ 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 Arnhem-Leeuwarden 7 juli 2021, ECLI:NL:G HARL: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.

¹⁹ Afhankelijk van de organisatie of het complexe karakter van de betrokken kwestie kan dit positioneren door twee (of meer) handhavers plaatsvinden.

²⁰ 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 rechts personen – omdat de overtreding hem/haar niet kan worden toegerekend of omdat er achteraf beschouwd geen sprake was van een overtreding).

1. (vrijwel) nihil; of
2. beperkt; of
3. van belang; of
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, ziekten, 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 verschilt 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.²¹ 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).

Stap 2: bepalen van de verzwarende aspecten die aanleiding kunnen geven voor een ingrijpende herstelsanctie of voor straf rechtelijk 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

²¹)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.

verzwarende aspecten samen met de mate waarin er op feiten en omstandigheden gebaseerd vertrouwen is dat de overtreder terugkeer 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 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:

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 basis-interventiematrix (stap 1) in de zwaardere interventiecategorie vallen.

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.

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.

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.

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.

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.

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 agen-

deren bij politiek, publiek en branche. In aanvulling op deze algemene verzwarende aspecten kunnen per domein domeinspecifieke verzwarende aspecten worden geformuleerd.

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.²² Moet die overtreder (beperkte) maatregelen treffen om de 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 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).
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 Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV/ nader strafv. onderzoek Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Strafrecht PV/nader strafv. onderzoek Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat
				Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat
	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk 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)

²²) 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."

3. Van belang	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV/ nader strafv. onderzoek	↑ Strafrecht PV/hader strafv. onderzoek
	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)
				Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat
	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk 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.

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).

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.

Bijlage H: Zelfevaluatie Kwaliteitscriteria 2024

1. Inleiding

Samen met het kabinet werken gemeenten en provincies aan het verbeteren van de uitvoering van het Omgevingsrecht. Medio 2016 is de Wet Vergunningen, Toezicht en Handhaving (wet VTH) in werking getreden. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 is de Wet VTH integraal overgeheveld naar afdeling 18.3 van de Omgevingswet. Deze afdeling regelt de randvoorwaarden voor gemeenten en provincies om tot een hogere kwaliteit te komen van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving binnen het omgevingsrecht. Om tot een hogere kwaliteit te komen van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn er landelijke kwaliteitseisen ontwikkeld, de Kwaliteitscriteria.²³ Met de landelijk ontwikkelde Kwaliteitscriteria zijn er afspraken gemaakt over de minimale kwaliteit van de uitvoering van de uitvoerings- en handhavingstaken (hierna U&H-taken). Dit geldt zowel voor de taken die worden uitgevoerd door een regionale uitvoeringsdienst als voor U&H-taken die gemeenten, provincies, waterschappen en rijksdiensten in eigen beheer uitvoeren.

De Kwaliteitscriteria hebben zowel betrekking op de kwaliteit van de organisatie als de kwaliteit van de medewerkers. Voor de organisatie betekent dit dat er een sluitende beleidscyclus is, een inhoudelijke ondergrens geldt en dat de taken belegd worden bij organisaties die continuïteit in de uitvoering kunnen garanderen. Op medewerkersniveau betekent dit dat voldoende deskundigheid en 'vlieguren' (frequente uitvoering) gevraagd worden om de taken adequaat uit te kunnen voeren.

De oorspronkelijke wet VTH is geschreven vanuit een stelsel dat gebaseerd is op vertrouwen en decentralisatie. Dit betekent dat een belangrijk deel van de besluitvorming over de kwaliteit van de uitvoering decentraal plaatsvindt door de desbetreffende bevoegde gezagen. Leidend hierin is de afspraak met het kabinet dat er een landelijk kwaliteitsniveau moet worden gerealiseerd en behouden.

Zorgplicht overheden

Afdeling 18.3 van de Omgevingswet bepaalt dat voor de taken die gemeenten wettelijk verplicht hebben overgedragen aan een Omgevingsdienst (de basistaken) de gemeenteraad een verordening moet vaststellen. Het doel van de verordening is het vastleggen van de kwaliteit voor de taken die de Omgevingsdienst voor de gemeente uitvoert. Voor de zogeheten 'thuis-taken' die de gemeente zelf uitvoert, geldt deze wettelijke verordeningplicht niet. Voor deze taken heeft het college van burgemeester en wethouders een zorgplicht. Voor Rijswijk betreft het de bouwtaken die wettelijk gezien nog in eigen beheer uitgevoerd mogen worden.

Om gemeenten hierbij te ondersteunen hebben de VNG en IPO destijds in 2016 een Model Verordening kwaliteit VTH Omgevingsrecht opgesteld. De modelverordening zet kwaliteit van de vergunningverlening, het toezicht of de handhaving voorop, ongeacht of de taken door de gemeente zelf verricht worden of krachtens de wet in opdracht van de gemeente, door de omgevingsdiensten, worden verricht. Rijswijk heeft de modelverordening integraal overgenomen.²⁴ Hierdoor is deze van toepassing op zowel de aan de Omgevingsdienst overgedragen 'basistaken' als op de 'thuis-taken' die de gemeente zelf uitvoert. De modelverordening zelf kent geen inhoudelijke kwaliteitseisen, maar verwijst naar de vigerende set kwaliteitscriteria. De Kwaliteitscriteria zijn een cruciaal richtsnoer waarvoor geldt: pas toe of leg uit, "comply or explain".

Om de gewenste kwaliteit van de VTH-organisatie te behouden en waar nodig te verbeteren wordt door middel van voorliggend document inzichtelijk gemaakt waar Rijswijk momenteel voldoet ("comply") aan de kwaliteitscriteria en waar gemotiveerd worden afgeweken ("explain"). Indien de Kwaliteitscriteria (nog) niet op alle (thuis)taken worden toegepast wil dit niet zeggen dat de kwaliteit per definitie te wensen overlaat. In dit geval wordt gemotiveerd aangegeven waarom de criteria niet toegepast zijn of konden worden en hoe wel voor de gestelde kwaliteit wordt gezorgd. Per 1 januari 2025 geldt een vernieuwde set Kwaliteitscriteria, versie 3.0.²⁵ Bij de zelfevaluatie is de vernieuwde set gehanteerd.

23) De oorspronkelijke set Kwaliteitscriteria uit 2016 betrof versie 2.1. Begin 2017 werd gestart met een vernieuwing van de Kwaliteitscriteria wat in juli 2019 resulteerde in de bestuurlijke vastlegging van Kwaliteitscriteria versie 2.2. Met de komst van de Omgevingswet is een juridische en qua terminologie geactualiseerde set ontwikkeld, de Kwaliteitscriteria 2.3 en 1 januari 2025 geldt een vernieuwde set, 3.0.

24) De (geactualiseerde) 'Verordening Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Omgevingsrecht Rijswijk 2023' is op 21 maart 2023 vastgesteld door de gemeenteraad.

25) Het officiële document waarin de Kwaliteitscriteria zijn vastgelegd betreft: Programma Uitvoering met ambitie.nl, Kwaliteitscriteria 2.1. voor vergunningverlening, toezicht en handhaving krachtens de Wabo. De nieuwe versie uit 2019 betreft, [Kwaliteitscriteria 2.2. \(2019\) Deel B](#). De versie uit 2022 betreft, [Kwaliteitscriteria 2.3 \(2022\) Deel B](#). De nieuwste set betreft [Kwaliteitscriteria 3.0](#) die per 1 januari 2025 gelden.

2. Kwaliteitscriteria

De Kwaliteitscriteria bevatten criteria voor:

1. kritieke massa (kwaliteit van de medewerkers);
2. procescriteria (sluitende beleidscyclus);
3. competenties (competentieprofielen).

Ad 1. Kritieke massa

Kritieke massa criteria geven onder andere aan welke capaciteit, kennis en ervaring tenminste in een organisatie aanwezig moet zijn om de U&H-taken goed uit te voeren. De criteria voor kritische massa schrijven, per deskundigheid, op vijf onderdelen criteria voor. Deze vijf onderdelen zijn: opleiding, werkervaring, (aanvullende) kennis, frequentie en aantal.

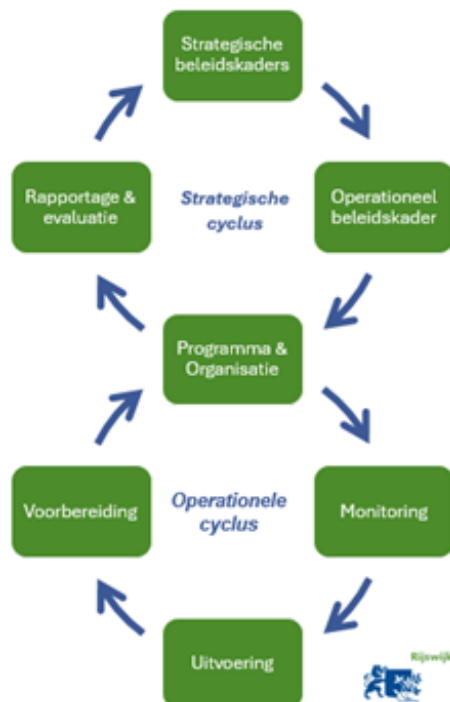
Criteria Kritieke massa	Inhoud
Opleiding	De minimale basisopleiding en een indicatie van de aard en de omvang van de benodigde aanvullende opleidingen waarmee de kennis te verkrijgen is.
Werkervaring	Het minimale aantal jaren relevante werkervaring die men nodig heeft om de taak zelfstandig uit te kunnen voeren.
Aanvullende kennis	De minimaal benodigde basiskennis en diepgaande kennis voor de zelfstandige uitvoering van de taak, in aanvulling op de opleidingen.
Frequentie	De minimale frequentie per jaar ("vliegburen") waarmee een taak zelfstandig moet worden uitgevoerd om de deskundigheid te behouden. De benodigde capaciteit is een richtinggevende tijdsbesteding vertaald in uren van de totale tijdsbesteding van een fulltime medewerker gebaseerd op een 36-urige werkweek.
Aantal	Het minimale aantal medewerkers met de omschreven deskundigheid en frequentie waarover de organisatie moet kunnen beschikken om de noodzakelijke deskundigheid te kunnen borgen.

Met de criteria voor kritieke massa kan een antwoord gegeven worden op de vraag of een organisatie en haar medewerkers in principe in staat zijn om de taken en de onderliggende operationele activiteiten uit te voeren gezien tegen de minimaal vereiste deskundigheid en de continuïteit. De criteria hebben geen relatie met de omvang van het werkaanbod. Er wordt geen onderscheid gemaakt in de omvang van de gemeente, het aantal af te handelen aanvragen/meldingen en het aantal handhavingssdossiers. De criteria voor kritieke massa geven de organisaties een ondergrens van het aantal medewerkers en hun deskundigheid om de activiteiten in continuïteit uit te kunnen voeren.

De uitgangspunten zijn vastgelegd in de Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028 en in het jaarlijks vast te stellen uitvoeringsprogramma. Gelet op de feitelijke structuur, waarin de gemeente als opdrachtgever de taken, opgaven en ambities bepaald, wordt voor de kritieke massa uit gegaan van de minimale fte die voor Rijswijk als uitvoeringsorganisatie vereist is (tenzij gemotiveerd wordt afgeweken).

Ad 2. Procescriteria

Voor de totstandkoming van producten zoals vergunningen, controles en handhavingsacties zijn diverse werkprocessen nodig. Transparantie en bestuurlijke vastlegging spelen daarin een belangrijke rol. De procescriteria samen leiden tot een sluitende cyclus en kwaliteitsborging. Zoals het woord "procescriteria" doet vermoeden, betreft het eisen aan het proces.



Figuur 1: Beleidscyclus BIG 8

Daarnaast beschrijven de procescriteria de eisen die gesteld worden aan de beleidscyclus. Door de criteria te volgen wordt de cyclus gesloten. De kwaliteitscriteria hanteren hiervoor de zogenaamde 'BIG 8' (zie figuur hiernaast). Door toepassing van deze beleidscyclus wordt beleid en uitvoering met elkaar verbonden. Daarnaast zorgt het evaluatieonderdeel van deze cyclus ervoor dat het beleid steeds blijft aansluiten op de uitvoeringspraktijk.

De BIG-8 systematiek maakt onderscheid tussen een jaarlijkse- (onderste cirkel) en een meerjaarlijkse cyclus (bovenste cirkel). De meerjaarlijkse cyclus bevat de langeretermijndoelen en is meer beleidsmatig en strategisch van aard. De jaarlijkse cyclus is een uitvoeringscyclus van planning, uitvoering en verslaglegging waarbinnen sneller geschakeld en aangepast kan worden. Onderdeel van deze uitvoeringscyclus is het jaarlijkse uitvoeringsprogramma en jaarverslag.

Ad 3. Competenties

Processen gaan pas werken als mensen er vorm aan geven. Daarom zijn competentieprofielen opgesteld voor de nieuwe of meest veranderende rollen onder de Omgevingswet. De competentieprofielen hebben als doel om samen steeds beter in de geest van de Omgevingswet te kunnen werken. Ten opzichte van de eerdere sets Kwaliteitscriteria betreft dit een nieuw onderdeel.

3. Stand van zaken

Op de volgende pagina's is schematisch weergegeven waar VTH op dit moment voldoen aan de Kwaliteitscriteria (set 3.0), waar actie op ondernomen wordt en waar gemotiveerd afgeweken wordt van de criteria. Op een aantal deskundigheden wijkt de gemeente gemotiveerd af van de Kwaliteitscriteria. De motivering is bij de betreffende deskundigheden weergegeven. Tevens vinden er op een aantal deskundigheden nog aanvullende cursussen plaats. Deze cursussen vinden plaats in het kader van de permanente bijscholing van de medewerkers om zodoende de kennis actueel te houden.

	Voldoen aan de Kwaliteitscriteria 3.0
	Acties opgestart maar nog niet afgerond
	Gemotiveerd afwijken van de Kwaliteitscriteria 3.0
	Niet voldoen aan de Kwaliteitscriteria 3.0
	Wordt uitgevoerd door de ODH, GGD of de VRH
	Uitbesteden aan / inhuren van een externe partij
	Niet van toepassing

Stand van zaken: kritieke massa

Generieke deskundigheden	Opleiding	Ervaring	Kennis	Frequentie	Aantal	Opmerkingen
1. Casemanagen						Kennis: aandacht voor het actueel houden van kennis.
2. Vergunningverlening bouwen en ruimtelijke ordening						Kennis: aandacht voor het actueel houden van kennis. Frequentie: aandacht voor voldoende daadwerkelijke inzet op deze deskundigheid. Er worden namelijk ook activiteiten uitgevoerd uit deskundigheid 8, 13, 15 en 17.
3. Vergunningverlening milieu (Bal + omgevingsplan)	ODH	ODH	ODH	ODH	ODH	
4. Toezicht en handhaving bouwen en ruimtelijke ordening						Kennis: aandacht voor het actueel houden van kennis.
5. Toezicht en handhaving milieu	ODH	ODH	ODH	ODH	ODH	
6. Toezicht en handhaving bodem	ODH	ODH	ODH	ODH	ODH	
7. Toezicht en handhaving natuur (Natura-2000, soortenbescherming, faunabeheer en hout)	ODH	ODH	ODH	ODH	ODH	
Juridische deskundigheden	Opleiding	Ervaring	Kennis	Frequentie	Aantal	Opmerkingen
8. Behandelen juridische zaken						
Algemeen						Kennis: het advies in het primaire proces is belegd bij de uitvoerende teams. De behandeling van bezwaarschriften, beroepschriften en voorlopige voorzieningen e.d. is belegd bij de afdeling Juridische Zaken. De inhoudelijke kennis en vaardigheden van de uitvoerende teams vergt aandacht.
Vergunningverlening						Frequentie en aantal: de minimale benodigde bezetting betreft 2 medewerkers die minimaal 900 uur uitvoering geven aan dit onderdeel. Momenteel wordt er 24 uur extern ingehuurd. Een aantal activiteiten worden uitgevoerd door medewerkers die ook belast zijn met de uitvoering van deskundigheid 1 en 2. Er staat een vacature open voor 24 uur (ter vervanging van de inhuur). T.o.v. 2023 hebben we nu juridische formatie maar strikt formeel voldoen we niet.
Handhaving						Frequentie en aantal: tussen de twee medewerkers is een werkverdeling van toepassing (Ow en APV en bijzondere wetten). Werkzaamheden worden onderling opgevangen bij ziekte e.d. Ook is er achtervang aanwezig vanuit de afdeling Juridische Zaken. Dit wordt afdoende gevonden.
Buitenplanse Omgevingsplan Activiteit						Kennis: aandacht voor het actueel houden van kennis. Frequentie en Aantal: voor complexe zaken en piekmomenten is een flexibele schil beschikbaar.
9. Ketentoezicht	ODH	ODH	ODH	ODH	ODH	
10. Buitengevone opsporing natuur en milieu en fysieke leefomgeving	ODH	ODH	ODH	ODH	ODH	
Specialistische deskundigheden accent bouwen	Opleiding	Ervaring	Kennis	Frequentie	Aantal	Opmerkingen
11. Bouwfysica						Op basis van de documentatie/tekeningen die bij de omgevingsvergunning aangeleverd worden, wordt dit getoetst. De hiervoor beschikbare kennis, kunde en inzet wordt voldoende geacht.
12. Brandveiligheid	VRH	VRH	VRH	VRH	VRH	
13. Constructieve veiligheid	Intern/ Uitbesteed	Intern/ Uitbesteed	Intern/ Uitbesteed	Intern/Uitbesteed	Intern/Uitbesteed	Frequentie en Aantal: complexe zaken worden uitbesteed. Eenvoudige zaken worden intern uitgevoerd in combinatie met de uitvoering van deskundigheid 1 en 2 en voor toezicht in combinatie met deskundigheid 4. Door de combinatie wordt niet voldaan aan het minimale vereiste van 1 fte voor eenvoudige zaken. Het is daarom opportuun om de flexibele schil (zie ook deskundigheid 8 en 11) aan te houden.
14. Sloop en asbest	ODH/Intern	ODH/Intern	ODH/Intern	ODH/Intern	ODH/Intern	Rijswijk voldoet voor de activiteiten die zij in eigen beheer uitvoert.
Specialistische deskundigheden accent milieu	Opleiding	Ervaring	Kennis	Frequentie	Aantal	Opmerkingen
15. Afvalwater (indirecte lozingen)	Uitbesteed	Uitbesteed	Uitbesteed	Uitbesteed	Uitbesteed	
16. Bodem, bouwstoffen en water	ODH	ODH	ODH	ODH	ODH	
17. Omgevingsveiligheid	ODH	ODH	ODH	ODH	ODH	
18. Geluid & trillingen (milieu, ruimtelijke ontwikkeling en bouw)	ODH/Intern	ODH/Intern	ODH/Intern	ODH/Intern	ODH/Intern	Rijswijk voldoet voor de activiteiten die zij in eigen beheer uitvoert.
19. Luchtkwaliteit & geur	ODH en GGD	ODH en GGD	ODH en GGD	ODH en GGD	ODH en GGD	
20. Natuuractiviteiten	ODH/Intern	ODH/Intern	ODH/Intern	ODH/Intern	ODH/Intern	Voorheen was deze deskundigheid gesplitst in twee deskundigheden. Rijswijk voldoet voor de activiteiten die zij in eigen beheer uitvoert.
Specialistische deskundigheden accent ruimtelijke ordening en duurzaamheid	Opleiding	Ervaring	Kennis	Frequentie	Aantal	Opmerkingen
21. Cultuurhistorie						De deskundigheid omvat "Erfgoed" (activiteiten 1 t/m 9) en "Archeologie" (activiteiten 10 t/m 15). Op het gebied van erfgoed Eerste 5 activiteiten betreffen erfgoed. Voor archeologie is alles op orde. Qua formatie zelfs boven het minimale vereiste.
22. Verduurzaming energie						Het betreft een nieuwe deskundigheid. De activiteiten in deze deskundigheid liggen elders in de organisatie belegd. De advisering in het kader van de U&H-taken moet nader ingericht worden. De activiteiten inzake de Bodem energieregelgeving zitten verankerd in de uitvoering van deskundigheid 2.
23. Advisering fysieke leefomgeving	ODH/Intern	ODH/Intern	ODH/Intern	ODH/Intern	ODH/Intern	Het betreft een nieuwe deskundigheid waarbij nog nader onderzocht moet worden waar welke taken belegd zijn en/of moeten worden.

Checklist procescriteria

Evaluatie	Ja/Nee/N.v.t	Toelichting
Wordt jaarlijks gerapporteerd over de mate waarin het uitvoeringsprogramma is uitgevoerd?		Na afspraken met de provincie is er begin 2024 een uitvoeringsprogramma en medio 2024 een Jaar(evaluatie)verslag 2023 vastgesteld. Hierdoor is het IBT-oordeel van trede 2 (oranje) naar trede 1 (groen/signaleren) gegaan. Het structureel borgen van het (tijdig) vaststellen van de benodigde documenten is een aandachtspunt.
Wordt jaarlijks gerapporteerd over de mate waarin deze uitvoering heeft bijgedragen aan het bereiken van de doelen die zijn gesteld in het uitvoerings- en handhavingsbeleid?		Na afspraken met de provincie is er begin 2024 een uitvoeringsprogramma en medio 2024 een Jaar(evaluatie)verslag 2023 vastgesteld. Hierdoor is het IBT-oordeel van trede 2 (oranje) naar trede 1 (groen/signaleren) gegaan. Het structureel borgen van het (tijdig) vaststellen van de benodigde documenten is een aandachtspunt.
Wordt het uitvoerings- en handhavingsbeleid aangepast op grond van de resultaten uit de verantwoordingsrapportage?		Indien nodig
Vergelijk mijn organisatie haar prestaties met anderen?		Momenteel wordt dit niet gedaan. Het betreft een aandachtspunt voor de organisatie bijvoorbeeld in de vorm van een benchmark.

Beleid	Ja/Nee/N.v.t	Toelichting
Heeft mijn organisatie een uitvoerings- en handhavingsstrategie waarin is aangegeven welke doelen worden gesteld voor de uitvoering en handhaving en welke taken met het oog op die doelen zullen worden verricht?		Zie Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028
Heeft mijn organisatie in een uitvoerings- en handhavingsstrategie rekening gehouden met de taken en bevoegdheden van andere bestuursorganen?		Zie Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028
Stemt mijn organisatie de uitvoerings- en handhavingsstrategie af met andere bestuursorganen?		Alleen indien nodig
Is de handhavingsstrategie afgestemd met de instanties die zijn belast met de strafrechtelijke handhaving?		Alleen indien nodig (hoeft wettelijk gezien niet)
Is de handhavingsstrategie gebaseerd op een analyse van problemen die zich kunnen voordoen bij de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet?		Zie Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028
Zijn de voor de doelen en prioriteiten benodigde en beschikbare financiële en personele middelen inzichtelijk gemaakt en in de begroting gewaarborgd?		Zie Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028

Strategie	Ja/Nee/N.v.t	Toelichting
Geeft de uitvoerings- en handhavingsstrategie inzicht in de manier waarop de prioriteiten zijn gesteld?		Zie Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028
Geeft de uitvoerings- en handhavingsstrategie aan welke methode wordt gebruikt om te bepalen of de doelen worden bereikt?		Zie Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028
Geeft de uitvoerings- en handhavingsstrategie inzicht in de criteria die gebruikt worden bij het beoordelen van en beslissen op aanvragen van vergunningen en het beoordelen van meldingen?		Zie Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028
Heeft mijn organisatie een werkwijze beschreven voor het verlenen van vergunningen en het beoordelen van meldingen? (vergunningenstrategie)		Zie Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028
Zijn de afspraken door bestuursorganen onderling en met de instanties die zijn belast met de strafrechtelijke handhaving opgenomen in de handhavingsstrategie?		Zie Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028
Is de wijze waarop toezicht op de naleving wordt gehouden opgenomen in de handhavingsstrategie?		Zie Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028
Is de wijze waarop wordt gerapporteerd over bevindingen over de naleving eventueel daaraan verbonden consequenties opgenomen in de handhavingsstrategie?		Zie Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028
Is 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, opgenomen in de handhavingsstrategie?		Zie Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028, Bijlage G, Sanctiestrategie.
Is 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 opgenomen in de handhavingsstrategie?		Zie Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028
Worden de benodigde en beschikbare financiële en personele middelen inzichtelijk gemaakt en in de begroting gewaarborgd om de gestelde doelen te bereiken en voor het verrichten van de werkzaamheden?		Geborgd in de begroting.
Is er een toezichtstrategie vastgesteld?		Zie Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028 en Bijlage E, Toezichtprotocol.
Is er een sanctiestrategie vastgesteld?		Zie Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028, Bijlage G, Sanctiestrategie.
Is er een samenwerkingsstrategie?		Zie de Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028 voor de samenwerkende partijen en Bijlage G Sanctiestrategie.
Wordt er ook gehandeld conform de sanctiestrategie (LHSO)?		Zie Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028, Bijlage G, Sanctiestrategie.
Is er een vergunningenstrategie vastgesteld?		Zie Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028 en Bijlage D, Toetsprotocol vergunningen.

Programma	Ja/Nee/N.v.t	Toelichting
Heeft mijn organisatie een uitvoeringsprogramma voor uitvoering en handhaving?		Voor 2024 is er een uitvoeringsprogramma opgesteld gebaseerd op het oude VTH-beleidskader. Voor 2025 is een uitvoeringsprogramma opgesteld gebaseerd op de nieuwe Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028.
Wordt in het uitvoeringsprogramma rekening gehouden met de doelen en de prioriteitenstelling?		Zie uitvoeringsprogramma's.
Wordt het uitvoeringsprogramma afgestemd met de instanties die zijn belast met de strafrechtelijke handhaving?		Indien nodig.
Zijn er voor de uitvoering van het uitvoeringsprogramma voldoende financiële en personele middelen beschikbaar?		Geborgd in de begroting.
Organisatie	Ja/Nee/N.v.t	Toelichting
Is de organisatie zodanig ingericht dat een goede uitvoering van de uitvoerings- en handhavingsstrategie en het uitvoeringsprogramma is gewaarborgd?		Met de vaststelling van de Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028 is hier een verbeterlag op gestart.
Is de personeelsformatie (functies, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden) vastgelegd?		Zie Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028
Wordt binnen mijn organisatie voorkomen dat personen die: a. beoordelen van en beslissen op een aanvraag om een omgevingsvergunning b. beoordelen van en beslissen op een aanvraag om toestemming tot het treffen van een gelijkwaardige maatregel		Zie Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028
Is binnen de organisatie bij toezicht en handhaving sprake van roulatie op dossier niveau?		Zie Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028
Is de bereikbaarheid en beschikbaarheid van de organisatie ook buiten kantooruren gegarandeerd?		Zie Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028
Handelt de organisatie op grond van door het bestuur vastgestelde werkprocessen, procedures en bijbehorende informatievoorziening voor de uitvoering en handhaving?		Zie Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2025-2028
Handelt mijn organisatie op grond van een kwaliteitssysteem waarmee werkzaamheden beheerst kunnen worden uitgevoerd? Het kwaliteitssysteem bevat ten minste de volgende onderdelen: 1. Verantwoordelijkheid beleggen voor het ontwikkelen en in stand houden van kwaliteitszorg en het rapporteren over de voortgang. 2. Zorg dragen voor kwaliteitsplan en – doelstellingen welke gericht zijn op het continu verbeteren, evalueren en (zo nodig) bijstellen. 3. Zorg dragen voor een kwaliteitsprogramma inclusief planning. 4. Borging werkwijze in cultuur en systemen. 5. Het managen van verbeterpunten. 6. Vergelijking en benchmark: interne en externe ogen houden ons scherp.		Op de uitvoering van de U&H-taken vindt structureel het 4-ogen principe plaats. Op deze manier borgen we de kwaliteit van onze uitgaande berichten.
Uitvoering U&H en advisering (nog leeg)	Ja/Nee/N.v.t	Toelichting
Monitoring	Ja/Nee/N.v.t	Toelichting
Zorgt de organisatie voor het monitoren van de diverse vergunningverlening- en handhavingsdoelen van vastgestelde indicatoren?		Zie uitvoeringsprogramma's

Stand van zaken competentieprofielen

Competentieprofiel	Score niveau (level 1-5)	Toelichting
Casemanagers	Level 3	In verband met de invoering van de Omgevingswet zijn nieuwe functieprofielen opgesteld, waarbij de voorbeeld competentieprofielen opgesteld door de VNG als basis zijn gehanteerd.
Vergunningverleners	Level 3	Binnen Omgevingsvergunningen kennen wij alleen nog de functie van casemanager. Zie hierboven.
Toezichthouders en Handhavers	Level 2	Aan de hand van de VNG voorbeeld profielen zullen nieuwe profielen worden opgesteld.
Juridisch adviseurs	Level 3	In verband met de invoering van de Omgevingswet zijn nieuwe functieprofielen opgesteld, waarbij de voorbeeld competentieprofielen opgesteld door de VNG als basis zijn gehanteerd.
Specialistische adviseurs	Level 3	In verband met de invoering van de Omgevingswet zijn nieuwe functieprofielen opgesteld, waarbij de voorbeeld competentieprofielen opgesteld door de VNG als basis zijn gehanteerd.

- Level 1 onvoldoende: De organisatie voldoet op cruciale onderdelen niet aan de beschrijving in het competentieprofiel. Belangrijke verbeteringen op meerdere gebieden zijn nodig.
- Level 2 verbetering nodig: De organisatie voldoet niet continu of niet op alle onderdelen aan de beschrijving in het competentieprofiel. Op één of enkele onderdelen is verbetering of aanvulling nodig.
- Level 3 voldoet aan de verwachtingen: De organisatie voldoet in grote lijnen aan de beschrijving in het competentieprofiel. De organisatie voldoet gemiddeld genomen aan de gestelde verwachtingen maar er is nog serieuze verbetering mogelijk en gewenst.
- Level 4 overtreft verwachtingen: De organisatie voldoet volledig aan de beschrijving in het competentieprofiel en overtreft op onderdelen de verwachtingen.

- Level 5 uitzonderlijk: De organisatie voldoet ruimschoots aan de beschrijving in het competentieprofiel en overtreft deze op meerdere onderdelen. De organisatie levert uitzonderlijke prestaties en overtreft de verwachtingen op meerdere onderdelen.

4. Borging

Indien er naar aanleiding van organisatorische veranderingen aanleiding is tot een verandering van de huidige keuzes voor wat betreft de toepassing van de Kwaliteitscriteria, worden die in het jaarlijkse Uitvoeringsprogramma meegenomen. Met ingang van de nieuwe vierjarige beleidsperiode per 2025, wordt jaarlijks over de toepassing van de Kwaliteitscriteria gerapporteerd in het Uitvoeringsprogramma. In het Jaarplan van de omgevingsdienst vindt eenzelfde rapportage plaats