

Uitvoeringsprogramma 2025 vergunningverlening toezicht en handhaving fysieke leefomgeving Molenlanden

Het college van Molenlanden besluit:

1. Het uitvoeringsprogramma VTH 2025 vast te stellen.
2. De gemeenteraad per raadsinformatiebrief te informeren.
3. De provincie Zuid-Holland via het daarvoor beschikbaar gestelde document te informeren.

Inhoud

- Algemeen 4
- Wettelijk kader 4
- Terugblik 5
- Dit jaar 5
- Vergunningverlening 6
- Algemeen 6
- Principeverzoeken 6
- Intake- en omgevingstafel 6
- Omgevingsvergunningen 6
- Bijkomende werkzaamheden 7
- Bezwaar en beroep 7
- Bijkomende taken 7
- Prioritering 7
- Toezicht 8
- Algemeen 8
- Gebiedstoezicht 8
- Realisatietoezicht 8
- Handhavingstoezicht 9
- Wkb 10
- Prioritering 10
- Juridische handhaving 11
- Algemeen 11
- Handhavingstaken 11
- Prioritering 11
- Kwaliteit en formatie 12
- Algemeen 12
- Capaciteit 12
- Samenwerkingspartners 12

Algemeen

Wettelijk kader

Het college van burgemeester en wethouders is verplicht om jaarlijks een uitvoeringsprogramma vast te stellen op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (hierna: VTH). De provincie Zuid-Holland ziet hier in het kader van interbestuurlijk toezicht op toe. Voor u ligt het Uitvoeringsprogramma VTH 2025 van de gemeente Molenlanden.

De basis voor de uitvoering van de taken ligt in de uitvoeringsstrategie VTH, ook wel VTH beleid of visie VTH. Op dit moment heeft de gemeente Molenlanden het "Visiedocument vergunningverlening toezicht en handhaving fysieke leefomgeving" vastgesteld voor de periode 2020-2024. Dit visiedocument wordt verlengd door het college, zodat deze ook nog geldend is in 2025. In 2025 wordt gewerkt aan een nieuwe visie. De huidige visie VTH geeft de volgende uitgangspunten:

- Voor de hele gemeente geldt dat wordt ingezet op het verder versterken van de toeristisch-recreatieve structuur.

- Het college verleent ruimhartig medewerking aan alternatieve gebruiksmogelijkheden, mits de aanwezige waarden daardoor niet onevenredig worden aangetast. In het buitengebied draagt dit bij aan een duurzame en levensvatbare agrarische sector. De dorpen fungeren mede als broedplaats van ontluikend ondernemerschap en kleinschalige bedrijvigheid.
- Waar nodig en waar mogelijk worden voorwaarden gesteld aan de landschappelijke inpassing van bestaande en nieuwe bebouwing om de landschappelijke waarden en de karakteristieke openheid van de linten te behouden en/of te versterken.
- De energietransitie die de komende jaren zijn beslag moet krijgen zal ruimtelijke consequenties hebben. In de voorbereiding op de omgevingsvisie zal hiervoor een afwegingskader worden ontwikkeld.
- In overleg met het bevoegde gezag zal de rol van de gemeente worden uitgewerkt op actuele thema's. Dit betreft de waterproblematiek en de bodemdaling waarvoor het waterschap verantwoordelijk is, en het beheer van Natura 2000-gebieden en de stikstofproblematiek, waarvoor de omgevingsdienst Haaglanden eerstverantwoordelijk is voor de uitvoering.
- In de woonkernen faciliteert het college de bouw van levensloopbestendige en (mantel-) zorgwoningen. Daarnaast wordt ingezet op huisvesting voor jongeren en jonge gezinnen.
- De uitgangspunten die zijn vastgelegd om overbewoning door arbeidsmigranten tegen te gaan, zullen hun doorwerking krijgen naar de besluitvormingskaders en krijgen prioriteit bij de handhaving.
- De uitvoering van de VTH-taken is gekoppeld aan een risicoweging, die basis vormt voor de inzet van middelen.
- Burgers en ondernemers zijn in de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor:
 - Hun eigen veiligheid en welbevinden.
 - Het creëren van draagvlak voor hun initiatieven.
 - Het elkaar aanspreken op ongewenste situaties of ontwikkelingen.
- Bij de beoordeling van aanvragen gaat het niet om de regels maar om de waarden die zij beogen te beschermen.
- Tegen bewuste overtreders wordt slagvaardig opgetreden.

Op grond van artikel 18.20 van de Omgevingswet heeft het bevoegd gezag een zorgplicht voor alle VTH-taken. In de "Verordening uitvoering en handhaving (omgevingsrecht) Molenlanden 2024" is vastgelegd aan welke kwaliteitseisen de collega's van VTH moeten voldoen. Hierover zal verslag worden gedaan in de evaluatierapportage.

Terugblik

In de evaluatierapportage over 2024 zal uitgebreid worden teruggekeken op 2024 en welke lessen we hieruit kunnen trekken. Toch zullen we hier ook even kort stilstaan bij vorig jaar, omdat dit het eerste jaar onder de Omgevingswet is geweest en we voor een deel onze verwachting hebben gebaseerd op de ervaring van vorig jaar.

In 2024 zijn de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb) in werking getreden. In 2024 zijn we druk geweest met het inbedden van deze nieuwe regelgeving in onze werkprocessen. Tegelijkertijd was er eind december 2023 een recordaantal aanvragen binnengekomen (onder de Wabo) en moesten de collega's van vergunningverlening zich bezighouden met de oude en nieuwe wetgeving. Ook voor toezicht en handhaving betekende dit dat de overgang van de Wabo naar de Omgevingswet niet op 1 januari 2024 klaar was. Inmiddels kunnen we na een jaar ervaring opdoen onder de Omgevingswet nu wel stellen dat we helder hebben op welke punten we ons werkproces hebben moeten aanpassen. Op 1 januari 2024 zijn we ook overgegaan naar een nieuw VTH zaaksysteem, LEEF, wat het mogelijk maakt om alle stappen in het proces te registreren.

Dit jaar

In dit uitvoeringsprogramma wordt uiteengezet hoe we in 2025 uitwerking geven aan de huidige visie VTH. Deze visie is vastgesteld voor de periode 2020-2024 en zal tegelijkertijd met de vaststelling van dit uitvoeringsprogramma worden verlengd met één jaar. Dit jaar zal er een nieuwe visie worden vastgesteld, in lijn met de vastgestelde Omgevingsvisie 2040. Op basis van de huidige visie, bestuurlijke ambities, evaluatierapportages van de voorgaande jaren en de overige ervaringen wordt in lijn met de beleidscyclus toegewerkt naar een vernieuwde visie.

Beleidscyclus



Eén van de uitdagingen blijft de personele onderbezetting. Alle betrokken vakteams hebben te maken met niet ingevulde formatieruimte, personele wisselingen en het inwerken van nieuwe collega's wat extra tijd kost. We blijven inzetten op het creëren van een vaste kern en afschalen van de flexibele schil.

Vergunningverlening

Algemeen

Er is vorig jaar ervaring opgedaan met vergunningverlening onder de Omgevingswet. De onzekerheid van de nieuwe wetgeving zorgde ervoor dat er een record aantal aanvragen is gedaan eind 2023. Daardoor kwamen de nieuwe aanvragen begin 2024 wat langzamer op gang. Dit trok uiteindelijk wel weer recht later in het jaar. Met cijfers uit 2020 t/m 2023 onder de Wabo en één jaar Omgevingswet ervaring zijn we tot de volgende urenraming gekomen voor 2025:

Vergunningverlening	Totaal uren
Principeverzoeken	960
Intake- en omgevingstafel	370
Omgevingsvergunning – omgevingsplanactiviteit	3185
Omgevingsvergunning – BOPA	3519
Omgevingsvergunning – bouwtechnisch	1387
Omgevingsvergunning – overig en meldingen	610
Bijkomende werkzaamheden	3647
Bezwaren	900
Beroepen	410
Totaal	14988

Principeverzoeken

Als een initiatiefnemer twijfelt over de haalbaarheid van een initiatief, kan hij eerst een principeverzoek indienen. Er wordt dan een ruimtelijke beoordeling gemaakt. De binnengekomen principeverzoeken worden in een gezamenlijk overleg met vakteam Leefomgeving bekeken en verdeeld binnen de teams. Vakteam Omgevingsvergunningen behandelt de principeverzoeken die passend zijn binnen het Omgevingsplan of ons beleid. Op het moment dat een plan een afwijking is van ons beleid, beoordeelt vakteam Leefomgeving dit verzoek.

Intake- en omgevingstafel

De intake tafel vindt wekelijks plaats met verschillende vakdisciplines en is bedoeld om de wenselijkheid van een initiatief te beoordelen. Vanuit vergunningverlening sluit altijd een collega aan om vanuit onze expertise mee te kijken. Daarnaast worden vergunningsaanvragen ook behandeld aan de intake tafel als hierin nog een oordeel over de wenselijkheid nodig is.

De omgevingstafel heeft nog maar een enkele keer plaatsgevonden, maar dit zal dit jaar gaan opstarten. Hier worden initiatieven op de haalbaarheid getoetst en sluiten ook externe partners aan, zoals het Waterschap en de Omgevingsdienst.

Omgevingsvergunningen

De aanvragen die binnenkomen kunnen aanvragen zijn voor een omgevingsplanactiviteit, voor een BOPA, voor de bouwtechnische toets of voor overige activiteiten, zoals aanleggen of sloophmeldingen. Al deze aanvragen staan in ons zaakstelsel LEEF. De toetsing van de binnengekomen aanvragen gebeurt

aan de hand van de wettelijke toetsingscriteria. Voor de bouwtechnische toetsing geldt dat wij deze toetsen op basis van een risico-inventarisatie. Een volledige toetsing aan het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna: Bbl) staat soms niet in verhouding tot het te bouwen bouwwerk. Als iets met een kleine aanpassing of op een andere locatie vergunningsvrij kan zijn, beperken wij ons tot de essentiële bouwkundige aspecten, zoals brandveiligheid en constructieve veiligheid. Het blijft te allen tijde de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer om te voldoen aan de geldende wet- en regelgeving en daar informeren wij hen over.

Bijkomende werkzaamheden

Naast het verlenen van vergunningen, kunnen aanvragen ook ingetrokken en geweigerd worden of buiten behandeling worden gesteld. Niet alle aanvragen leiden tot een besluit. De administratieve werkzaamheden, zoals het administratief afhandelen van de dossiers, publiceren van besluiten en aanleveren van CBS-gegevens vallen hier ook onder.

Bezwaar en beroep

Het voeren van de bezwaarprocedures ligt binnen het vakteam Omgevingsvergunningen. Dit betekent dat het schrijven van verweer, het bijwonen van de zitting en het opstellen van de beslissing van bezwaar door de vergunningverleners wordt gedaan. Er is hierbij ondersteuning vanuit het vakteam Juridische en Bestuurlijke Zaken & Inkoop (hierna: JBI). Dit jaar zullen wij in kaart brengen of dit efficiënter kan, omdat het voeren van juridische procedures ook juridische kennis vergt. Het lijkt wenselijker om de lead binnen de bezwaarprocedure van omgevingsvergunningen bij een jurist te beleggen, die wel in het vakteam zit. De beroepsprocedures liggen bij JBI, waarbij de vergunningverlener op inhoudelijk vlak ondersteunt.

Bijkomende taken

Naast de al genoemde werkzaamheden doen we nog meer. We stemmen regelmatig af met alle vakteams die betrokken zijn bij de VTH-keten. Vanuit zelforganisatie volgt dat we binnen de teams ook organisatorische taken hebben, zoals het bijhouden van de budgetten en het werven en selecteren van nieuw (inhuur) personeel. Daarnaast zijn er altijd onvoorziene zaken. In het kader van de WOO worden steeds meer verzoeken gedaan. Ook dit kost steeds meer tijd.

Prioritering

Binnen vergunningverlening is het maar beperkt mogelijk om te prioriteren, omdat we wettelijk verplicht zijn de binnengekomen aanvragen af te handelen. De werklast wordt bepaald door wat er binnenkomt en dat blijft lastig te voorspellen. Waar we wel prioritering in kunnen aanbrengen is hoe we het werk organiseren. We zullen dit jaar daarom meer aandacht besteden aan het vastleggen van de werkprocessen en verbeteren van onze brieven en sjablonen. Dit komt uiteindelijk de dienstverlening en kwaliteit ten goede.

Toezicht

Algemeen

De toezichthouders zijn onderdeel van het team Veiligheid en Handhaving. In 2025 wordt er gestart met 2 toezichthouders en in de loop van het eerste halfjaar zal er nog een derde toezichthouder bijkomen. Dit gegeven maakt het wat lastig inschatten hoeveel toezicht er dit jaar zal worden gehouden, omdat er ook een nieuwe collega moet worden ingewerkt.

Het houden van toezicht kan worden onderscheiden in gebiedstoezicht, realisatietoezicht en handhavingstoezicht. Alle constatering en rapportages van de toezichthouders worden geregistreerd in het zaakstelsel LEEF. Dit komt het VTH proces ten goede, omdat toezicht een onderdeel is van de keten en bijna nooit op zichzelf staat.

Gebiedstoezicht

Uit de gebiedsanalyse in de visie VTH volgt dat Molenlanden kan worden ingedeeld in 9 gebiedstypes waar toezicht op wordt gehouden binnen de eigen karakteristiek en dynamiek van de gebieden. Er wordt systematisch toezicht gehouden op de verschillende gebiedstypes. Op basis van de risico-inventarisatie wordt bepaald op welke momenten een bepaald gebied wordt gecontroleerd en wat de risico's zijn waar hoofdzakelijk naar moet worden gekeken. De toezichthouders controleren vanaf de openbare weg of er volgens de regels wordt gebouwd en/of gebruik wordt gemaakt van gronden en opstallen.

Gebiedstoezicht	Totaal uren
Dorpskernen woongebieden	204
Dorpskernen beschermde dorpsgezichten	72

Dijklinten dorpsgebied	8
Dijk- en polderlinten landelijk gebied	12
Ruilverkevelingslinten	8
Agrarisch gebied zonder bebouwing	12
Natura 2000-gebieden en omgeving	80
Bedrijventerreinen – industrie	44
Recreatieparken	24
Totaal	464

Realisatietoezicht

Na het verlenen van de omgevingsvergunningen wordt ook toezicht gehouden op de uitvoering hiervan. Sinds de invoering van de Omgevingswet is hier een onderscheid tussen te maken. Enerzijds wordt er toezicht gehouden op de kwaliteitsborger bij Wkb-meldingen, die verantwoordelijk is voor de inhoudelijke beoordeling. Anderzijds wordt er toezicht gehouden op de uitvoering van verleende vergunningen voor gevolgklasse 2 en 3. Dit betreft voornamelijk toezicht op de bouw, waarvoor protocollen zijn opgesteld. Hierin is een doorwerking van de risicoprofielen naar uitvoering vastgelegd.

Realisatietoezicht bouw	Totaal uren
Bouwtechnisch, gevolgklasse 1 (Wkb-melding)	12
Bouwtechnisch, gevolgklasse 2 en 3 (vergunning)	
Bouwen tot 20.000	470
Bouwen 20.000- 50.000	255
Bouwen 50.000-100.000	151
Bouwen 100.000-500.000	864
Bouwen 500.000-1.000.000	198
Bouwen 1.000.000-5.000.000	480
Bouwen 5 – 25 miljoen	36
BBL toets constructie 50% extern	266
Totaal	2720

Bij het overige realisatietoezicht moet vooral worden gedacht aan toezicht op sloopmeldingen, vergunningen van werken, geen bouwwerken zijnde en wijzigingen van monumenten. Zeker bij monumenten vinden er meerdere toezichtmomenten plaats, om te voorkomen dat onomkeerbare schade ontstaat aan monumenten.

Realisatietoezicht overig	Totaal uren
Vergunningen werken geen bouwwerken zijnde	204
Sloopmeldingen	72
Sloopvergunning beschermd dorpsgezicht / bestemmingsplan	8
Wijziging monument (rijks- en gemeentelijk)	12
Milieu activiteit (o.a. milieu neutrale wijziging)	8
Controle n.a.v. BAG-mutaties en terugmeldingen (start bouw en gereedmelding)	12
Totaal	316

Handhavingstoezicht

Het handhavingstoezicht volgt op een opgedane constatering uit het gebiedstoezicht. Wanneer zij constateren dat er een overtreding wordt begaan, maken zij hiervan een constateringsrapport. In dit rapport wordt getoetst of de overtreding te legaliseren valt of niet. Op het moment dat er niet gelegaliseerd kan worden, wordt overgegaan tot handhaving. Na het opleggen van een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang controleren de toezichthouders of de overtreding ongedaan is gemaakt. Ook dit leggen zij vast in rapportages. Handhavingstoezicht kan ook volgen op een handhavingverzoek. De werkzaamheden binnen het handhavingstoezicht worden verricht in samenwerking met de handhavingjuristen.

Handhavingstoezicht	Totaal uren
Vorbereiding incl. locatiebezoek	150
Constateringsrapporten	482
Spiedheidshalve bestuursdwang/bouwstop	32
Dwangsom	42
Dashboard en info aan bestuur	36
Handhaving brandveiligheid	46

Wkb

De Wkb geldt op dit moment alleen voor nieuwbouw. De ervaring uit 2024 leert dat dit nog maar langzaam op gang komt en er nog niet veel sprake is van Wkb-plichtige projecten. Voor de toezichthouders betekent dit dus absoluut geen vermindering in werk. Bij een Wkb-project moeten zij ook nog steeds controleren of de kwaliteitsborger zijn werk naar behoren uitvoert.

Prioritering

Zoals gezegd, volgt de prioritering van toezicht uit de visie VTH waarin staat beschreven welke gebiedstypes op basis van een risico-inventarisatie meer aandacht vragen. Deze werkwijze wordt voortgezet. Verder wordt dit jaar ingezet op het op sterkte krijgen van het team, door de komst van een nieuwe collega in april.

Juridische handhaving

Algemeen

Juridische handhaving richt zich op het afdwingen van de naleving van wet- en regelgeving. Dit kan in de vorm van het opleggen van bestuursrechtelijke sancties, maar ook door in overleg te treden met de overtreder om hen ertoe te bewegen de overtreding zelf te beëindigen. De werklust volgt uit opgedane constateringen door de toezichthouders of vanuit ingediende handhavingsverzoeken. Vanuit de beginselplicht tot handhaving volgt dat we wettelijk verplicht zijn handhavingsverzoeken te behandelen. De handhavingsstrategie (*Beleidsregel van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Molenlanden, houdende de vaststelling van beleid inzake de handhavingsstrategie voor de uitvoering van omgevingstaken 2024.*), die in 2024 voor de handhavingstaken van Molenlanden en de Omgevingsdienst is vastgesteld door ons college, biedt handvatten hoe om te gaan met interventies bij overtredingen.

Handhavingstaken

Het handhavingstraject begint met het beoordelen van handhavingsverzoeken en overdracht van dossiers van de toezichthouders. Hierna wordt een gesprek met een overtreder gevoerd en/of een handhavingsmaatregel opgelegd. Bij handhavingsmaatregelen ligt de voorkeur bij het opleggen van een dwangsom. Alleen in gevallen waar dit niet het geëigende instrument is, wordt een last onder bestuursdwang opgelegd. Dit leidt vrijwel altijd tot een reactie van de overtreder in de vorm van een bezwaar. Het voeren van bezwaar- en beroepsprocedures betreft daarom een groot deel van de werkzaamheden. De afwikkeling van de dossiers vraagt ook nog de nodige capaciteit.

Juridische handhaving	Totaal uren
Algemeen	512
Vorbereiding handhavingsmaatregelen	580
Bestuursdwang	102
Dwangsom	200
Invorderingsprocedure	7
Bezwaar en beroep	1194
Afronden dossiers inclusief correspondentie	200
Pre-mediation	50
Advisering RO	20
Totaal	2865

Prioritering

Een prioritering binnen handhaving is noodzakelijk om de werklust te kunnen structureren. De ervaring leert dat er veel meer moet worden gehandhaafd dan er aan capaciteit aanwezig is. Omdat handhaving een gevolg is van wat er buiten gebeurt, is dit ook lastig te voorspellen. Vanuit de handhavingsstrategie wordt de interventiematrix gevolgd om te bepalen in welke mate moet worden gehandhaafd.

Kwaliteit en formatie

Algemeen

Om de kwaliteit van het werk te borgen eisen de kwaliteitscriteria dat daadwerkelijk de middelen beschikbaar zijn om het werk naar behoren uit te voeren. Vanuit de afgelopen jaren is gebleken dat we overwegend voldoen aan de criteria. In de evaluatieverslagen blijven we monitoren hoe we ervoor staan. Op bepaalde onderdelen werken we samen met onze partners in de regio, die de juiste expertise hebben.

Capaciteit

In dit uitvoeringsprogramma is de totale beredeneerde verwachting van benodigde uren opgenomen voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. De realiteit is dat de benodigde formatie niet volledig is ingevuld. Dit heeft te maken met vertrekkende collega's en een moeilijke arbeidsmarkt. Voor vergunningverlening lukt het om het tekort op te vullen met inhuurcollega's, die bekostigd worden uit het beschikbare inhuurbudget. Toezicht krijgt in de loop van 2025 uitbreiding en binnen handhaving is er eind 2024 een nieuwe handhavingsjurist begonnen. Er gaat dus ook extra tijd naar het inwerken van deze nieuwe medewerkers.

Samenwerkingspartners

Op het gebied van milieu, brandveiligheid en water wordt kennis ingewonnen bij onze samenwerkingspartners. Dit zijn de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid, Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid en het Waterschap Rivierenland. Om efficiënt samen te werken wordt regelmatig overleg gehouden tussen de vakteams en deze samenwerkingspartners.

Besloten op 25 maart 2025,

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Molenlanden

De secretaris

Marko Does

De burgemeester

Theo Segers