

VTH-Beleidsplan 2025-2028

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

Vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) zijn voor de gemeenten Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland belangrijke instrumenten bij het beheer van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Met de vergunningverlening bieden de gemeenten inwoners en ondernemers de mogelijkheid om initiatieven te realiseren. Dit wel nadrukkelijk binnen kaders en voorwaarden met het oog op bijvoorbeeld de (brand)veiligheid, het milieu, monumentale waarden, de gezondheid, de leefbaarheid van een wijk en de vitaliteit van het buitengebied.

1.2 Status beleidsplan

Het voorliggende VTH-beleidsplan biedt het kader voor de uitvoering van deze taken. Voor de uitvoering van de VTH-taken op basis van de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit is een beleidsplan wettelijk verplicht. Het VTH-beleidsplan is een richtinggevend document en legt het volgende vast:

1. De kaders waarbinnen de gemeenten Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland de vergunning-, toezicht- en handhavingstaken (VTH-taken) willen en moeten uitvoeren.
2. De algemene prioriteiten en ambities bij de uitvoering van de taken.
3. De specifieke prioriteiten en ambities in relatie tot de gemeentelijke opgaven.
4. De organisatie en borging van de uitvoering¹.

Het VTH-beleidsplan is daarmee de leidraad voor de uitvoering van de VTH-taken door de SED-organisatie. Meer specifiek voor de afdeling VTH maar het VTH-beleidsplan raakt ook andere afdelingen. Namelijk daar waar samenwerking en afstemming gewenst is. Bijvoorbeeld als het gaat om de veiligheid en leefbaarheid in de wijken, de aanpak van ondermijnende criminaliteit, de vitaliteit van het buitengebied of het behoud van het cultureel erfgoed.

Het VTH-beleidsplan is een gezamenlijk plan van de gemeenten Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland. De gemeenten voeren daarmee eenzelfde beleid bij de uitvoering van de VTH-taken. Dit met de aantekening dat gegeven verschillen in opgaven en problematiek er, waar nodig, accenten zijn gelegd per gemeente.

Het VTH-beleidsplan is vastgesteld door de colleges van burgemeesters en wethouders en ter kennisname aan de gemeenteraden aangeboden.

1.3 Reikwijdte

Het voorliggende beleidsplan heeft betrekking op de VTH-taken op basis van de Omgevingswet die op 1 januari 2024 in werking is getreden en de daaraan gelieerde landelijke wet- en regelgeving zoals: het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) en lokale wet- en regelgeving zoals de Omgevingsplannen, Erfgoedverordeningen en de Algemene Plaatselijke Verordeningen (APV) van de gemeenten. VTH-taken op basis van de APV en bijzondere wetten (zoals de Alcoholwet) in het kader van openbare orde en veiligheid (OOV) vallen buiten het bestek van dit plan. Daar waar een relatie bestaat met overige (VTH)taken, zoals bijvoorbeeld de aanpak van ondermijnende criminaliteit, wordt wel een verbinding gelegd.

De Omgevingswet bundelt en moderniseert de wetten voor de leefomgeving, dat wil zeggen voor bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening, erfgoed en natuur. Het beleidsplan heeft betrekking op de inzet van VTH voor zover het gaat om omgevingsplanactiviteiten, waaronder o.a. het gebruik (omgevingsplan), bouw- en sloop, brandveilig gebruik, cultureel erfgoed (monumenten), reclame-uitingen, het rooien van bomen, natuurbescherming, in- en uitritten en evenementen.

De VTH-taken die betrekking hebben op bouwactiviteiten in het kader van de Omgevingswet en/of activiteiten die betrekking hebben op de APV's van de drie gemeenten, worden uitgevoerd door de SED-organisatie. De uitvoering van de VTH-taken die betrekking hebben op milieubelastende activiteiten

1) Het borgen van de kwaliteit van de uitvoering is een verantwoordelijkheid van het college van B&W. Op basis van de 'Verordening Kwaliteit Vergunningverlening, toezicht en handhaving' ziet de gemeenteraad toe op de kwaliteitsborging door het college (horizontaal toezicht). Daarnaast beoordeelt de provincie als interbestuurlijk toezichthouder (IBT) of de gemeente voldoet aan de landelijke kwaliteitscriteria (verticaal toezicht).

(MBA's) door bedrijven is belegd bij de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord (verder: ODNHN), waar het gaat om brandveiligheid bij de Veiligheidsregio Noord-Holland Noord (VRNHN, verder ook 'brandweer') en waar het gaat om natuurbescherming door de provincie Noord-Holland

1.4 Vernieuwde opzet

Het VTH-beleidsplan 2025-2028 borduurt voort op en vervangt het VTH-beleidsplan 2021-2024. Qua uitvoeringsstrategie is het beleid niet wezenlijk gewijzigd en in lijn met de andere Westfriese gemeenten. Er zijn wel enkele wissels omgezet:

- Er is gekozen voor een meer compacte opzet van het beleidsplan, om het daarmee toegankelijker te maken en de focus meer te leggen op de inhoudelijke doelen en bestuurlijke prioriteiten. De inzet van VTH in de periode 2025-2028 wordt daarmee aanschouwelijker gemaakt voor de colleges en de gemeenteraden.
- De prioriteiten bij de inzet van VTH zijn nog meer gekoppeld aan de ambities en opgaven van de gemeenten, onder andere zoals vastgelegd in de coalitieakkoorden (en uitvoeringsprogramma's, CUP's) en de bouwstenen voor de omgevingsvisie. De vraag is daarbij steeds: "wat kan de inzet van VTH bijdragen aan het realiseren van deze ambities?". In het VTH-beleidsplan worden, waar aan de orde, accenten per gemeente gelegd. Denk bij accenten aan couleur locale voor de drie gemeenten, denk bijvoorbeeld aan erfgoed voor Enkhuizen en stolpen voor Drechterland).
- De VTH-beleidscyclus wordt beter gesloten. De uitvoering wordt niet alleen meer aan de opgaven gekoppeld, maar ook de resultaten van de uitvoering worden weer vertaald naar het beleid. Beleid en uitvoering worden daardoor meer gelijkwaardig naast elkaar geplaatst. Beleidsvorming komt – zeker onder de Omgevingswet – mede tot stand door de ervaringen in de uitvoering.

1.5 Leeswijzer

Het VTH-beleidsplan is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 blikt kort terug op de afgelopen jaren en schetst de belangrijkste ontwikkelingen voor de komende jaren. Hoofdstuk 3 beschrijft de bestuurlijke kaders waarbinnen VTH wordt ingezet. Hoofdstuk 4 schets de beoogde bijdrage van de inzet van VTH aan de gemeentelijke opgaven. Gevolgd door de prioriteiten van de uitvoering bij de wettelijke taken in hoofdstuk 5. In beide hoofdstukken zijn de doelstellingen van de inzet van VTH benoemd. De algemene uitvoeringsstrategie staat in hoofdstuk 6. Tenslotte beschrijft hoofdstuk 7 hoe de uitvoering is georganiseerd en de kwaliteit is geborgd.

2. Terugblik en ontwikkelingen

Het Beleidsplan VTH 2021-2024 was de afgelopen jaren het kader voor de uitvoering van de VTH-taken. Het Beleidsplan VTH 2021-2024 is toentertijd samen met de andere Westfriese gemeenten opgesteld, ook op basis van een gezamenlijk uitgevoerde risicoanalyse. Dat is bij het opstellen van het nieuwe Beleidsplan VTH 2025-2028 niet gebeurd. De samenwerking is op een lager pitje komen te staan, maar wordt inmiddels wel weer nieuw leven ingeblazen. Zo is het format dat de Westfriese gemeenten gebruiken voor hun nieuwe Beleidsplannen VTH wel afgestemd.

2.1. Realisatie doelstellingen beleidsplan VTH 2021-2024

In het Beleidsplan VTH 2021-2024 staat een aantal (deels regionaal afgesproken) prioriteiten en doelstellingen, onderverdeeld in 'burgers', 'bedrijven' en 'recreanten'. Daar is deels aangesloten bij de prioriteiten in het coalitieakkoord 2019-2022.

	(Grotendeels) gerealiseerd
	Deels gerealiseerd
	(Nagenoeg) niet gerealiseerd
	Onbekend (geen informatie)

Bij de terugblik is gebleken dat er maar zeer beperkt informatie beschikbaar is over de realisatie van deze doelstellingen. Dat wil zeggen er is geen registratie (monitoring) en ook medewerkers hebben beperkt inzicht in de realisatie. Dat laatste komt mede door veel personele wisselingen en het afhankelijk zijn van inhuur. Verder zijn bij nader inzien de in 2022 geformuleerde indicatoren ook niet allemaal voldoende concreet dan wel meetbaar. Op basis van de informatie die wel beschikbaar is en een bevraging van medewerkers is het beeld van de doelrealisatie als volgt².

2) De bevraging heeft bestaan uit een digitale vragenlijst die onder alle betrokken VTH-medewerkers is uitgezet en gesprekken die met hen zijn gevoerd.

Burgers

Doelstelling	Realisatie
Bewustere burgers door het verbeteren van de communicatie over wet- en regelgeving	
Gebouwen met beperkt zelfredzame gebruikers zijn qua constructie en brandveiligheid op orde	
De beeldkwaliteit is verbeterd. Burgers worden bewust gemaakt van de norm die daarvoor geldt.	
Arbeidsmigranten zijn gehuisvest op veilige locaties, passend binnen het bestemmingsplan	

In het kader van de Omgevingswet is de gemeentelijke website geactualiseerd. Voor vragen kunnen burgers en ondernemers (telefonisch of via de mail) contact opnemen met het Klant Contact Centrum (KCC). Het aantal vragen is in de aanloop naar de omgevingswet toegenomen. Ook het aantal principeverzoeken. De behandeling van principeverzoeken was begin 2024 kort opgeschort, maar is inmiddels weer opgepakt. Er is geen informatie over de bekendheid met wet- en regelgeving, het bewustzijn van wat de regels zijn bij het starten van (bouw)activiteiten en of dat heeft bijgedragen aan een beter naleefgedrag.

Voor zover dat uit de rapportages blijkt zijn er bij kwetsbare gebouwen geen grote overtredingen ten aanzien van constructieve veiligheid en brandveiligheid. Waar toch afwijkingen worden geconstateerd bij het toezicht, worden deze hersteld.

Er is geen specifieke informatie beschikbaar over de verbetering van de beeldkwaliteit. Dit heeft vooral in de historische binnenstad van Enkhuizen en in de lintbebouwing in Stede Broec en Drechterland aandacht. De gemeente Enkhuizen heeft het beleid ten aanzien van de plaatsing van zonnepanelen op monumenten nog niet geactualiseerd, maar zal dit in 2025 uitvoeren. Met deze actualisatie zal de norm voor burgers duidelijker worden.

Het strijdig gebruik i.v.m. de huisvesting van arbeidsmigranten blijft een probleem dat echter niet alleen met de inzet van VTH is aan te pakken. Arbeidsmigranten vestigen zich (vaak samen) in gezinswoningen, seizoenswoningen, bedrijfsgebouwen e.d. Er is in de regio een spanningsveld tussen de behoefte aan (seizoens)arbeidskrachten enerzijds en de krapte op de woningmarkt anderzijds.

Bedrijven

Doelstelling	Realisatie
Er is een afname van het strijdig gebruik van panden op de bedrijventerreinen	
Het inzicht in de milieurelevantie en brandveiligheid van panden op bedrijventerreinen is verbeterd	
Vermindering van het aantal klachten over geluid en geur	
Een afname van overtredingen van illegale bouw en gebruik door bedrijven in het buitengebied, door programmatisch en periodiek toezicht vanuit de ODNHN en VRNHN.	

Er is geen monitoring van de geformuleerde doelstellingen. In algemene zin lijkt er geen afname van strijdig gebruik. Door het programmatische en periodieke toezicht vanuit de ODNHN en de brandweer is er meer inzicht in de milieurelevantie en brandveiligheid. Hier is echter geen systematisch overzicht van. Er blijven ook klachten over geluid en geur. Toezicht en handhaving blijven daar signalen over ontvangen. Bij diverse bedrijventerreinen lopen nu wel projecten voor verduurzaming en parkbeheer. Uit de evaluatie over 2021 bleek dat het naleefgedrag in het buitengebied verbeterd was en de doelstelling gerealiseerd. Er is geen actuele informatie over de vraag of die situatie is veranderd.

Recreanten

Doelstelling	Realisatie
Inzicht in de veiligheidsrisico's bij bed & breakfasts	
Verbeteren naleefgedrag op parken qua constructieve en brandveiligheid en qua omgevingsplan	
Het aantal (gegronde) klachten over geluid van sport, horeca en evenementen is afgenomen	

Er is geen registratie over de realisatie van de doelstellingen ten aanzien van recreanten. Het inzicht in de veiligheidsrisico's is er alleen bij B&B's waarvan meldingen of vergunningaanvragen zijn ontvangen. De evaluatie over 2021 laat zien dat naar aanleiding van de uitvoering van (toezicht)projecten, maatregelen (bouwkundig, plaatsen rookmelders) zijn genomen en is strijdigheid opgeven. Er is geen actuele informatie over de huidige situatie. Over de afname van klachten is geen informatie bekend. Dit komt omdat nog niet de gehele afdeling VTH met eenzelfde Workflow systeem werkt. Op dit moment werkt team Vergunningen met een goed registratie systeem (RxMission). Team Handhaving draait momenteel als proef met een follow-up systeem (werk dat buiten wordt geconstateerd zal direct in RxMission worden gezet) en team Handhaving zal waarschijnlijk in maart 2025 de overstap maken naar RxMission. Na team Handhaving zal ook het team OOV en team Ruimtelijke ordening met RxMission gaan werken.

2.2 Inwerkingtreding Omgevingswet

Na enkele jaren uitstel is per 1 januari 2024 de Omgevingswet in werking getreden. De Omgevingswet integreert diverse wetten en lokale regelgeving die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. De invoering van de wet was ook voor de SED-organisatie een flinke inspanning en de implementatie heeft ook in 2024 de nodige aandacht. De Omgevingswet sluit goed aan op de wijze waarop de gemeenten Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland om willen gaan met vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Dat wil zeggen – binnen duidelijke kaders - ruimte bieden voor ontwikkelingen en initiatieven mogelijk maken.

De implementatie van de Omgevingswet heeft veel inzet gevraagd van de medewerkers: het omzetten en (digitaal) inrichten van de werkprocessen, de verandering in werkwijze, de verschuiving van bevoegdheden en het volgen van opleidingen. Dit binnen een context waarin een aantal zaken tot aan het laatste moment onduidelijk waren, zoals de invoering van de Wet kwaliteitsborging. De implementatie zorgde voor extra werkdruk omdat de reguliere uitvoering 'gewoon' doorging, waarbij het aantal vergunningaanvragen eind 2023 nog toenam. Dat heeft de gemeenten doen besluiten om begin 2024 tijdelijk geen principeverzoeken meer te behandelen. Inmiddels is het behandelen van principeverzoeken weer hervat.

De belangrijkste (lokale) kaders voor de uitvoering zijn de omgevingsvisie en het omgevingsplan. Op het moment van schrijven van ligt er een ontwerp Omgevingsvisie en is gestart met het opstellen van het Omgevingseffect rapportage (OER). Ook staat er een 'pilot omgevingsplan' (over een klein gebied) van de gemeente Drechterland klaar om ter inzage te worden gelegd.

Met de gemeentebrede omgevingsplannen wordt in 2025 gestart. Het uitgangspunt is een beleidsneutrale overgang. Dat wil zeggen dat elke gemeente van rechtswege nu een 'tijdelijk' omgevingsplan heeft waarin de voormalige bestemmingsplannen, een aantal voormalige regels van het Rijk ('de bruidsschat') en een aantal regels uit de APV zijn samengevoegd.

De gevolgen van de Omgevingswet zijn waar nodig vertaald in de uitvoeringsstrategie.

2.3 Veranderende risico's

De risico's uit de risicoanalyse die is opgesteld in 2023, samen met de andere Westfriese gemeenten, zijn nog steeds actueel: strijdig gebruik van panden, brandveiligheid, constructieve veiligheid en specifieke milieurisico's (zoals de opslag van gevaarlijke stoffen en geluidsoverlast). Ook het risico van het niet-naleven van (complexe) regels is actueel, omdat die regels onvoldoende duidelijk zijn voor burgers en ondernemers. Maar er zijn ook verschuivingen in de risico's. Die komen deels door veranderingen in de wetgeving (de Omgevingswet, de Wet Kwaliteitsborging (Wkb)) en deels door veranderingen in de samenleving:

- Er wordt vaker verbouwd zonder vergunning of melding. Ook bij monumentale panden. ;
- Er is meer overlast op straat (mede door alcoholgebruik, parkeren, afvaldumpingen of drugshandel op straat);
- Deze twee veranderingen leiden op hun beurt weer tot meer hinder en daarmee klachten en meldingen. En soms tot meer agressie richting gemeentelijke toezichthouders.
- De verspreiding van Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS), zoals Pfas, krijgt steeds meer aandacht.
- Veranderende en nieuwe brandveiligheidsrisico's zoals het spanningsveld met verduurzaming (opslag en transport waterstof, brandbestrijding bij zonnedaken en brandrisico's door accu's in elektrische auto's in parkeergarages);
- Verminderde zelfredzaamheid door vergrijzing;
- Een toename in het aantal meldingen over drugslocaties/kwekerijen en in het aantal bestuurlijke rapportages van de politie over drugshandel. Alhoewel de primaire verantwoordelijkheid en regie daarvoor liggen bij Openbare Orde en Veiligheid, is VTH nauw betrokken bij de aanpak;
- Zorgen over de werking van de Wet kwaliteitsborging (Wkb): enerzijds de kwaliteit van het toezicht door de kwaliteitsborgers en anderzijds kan een gemeente alleen nog na oplevering aan de hand van de rapportage van de kwaliteitsborger ingrijpen. Het bevoegd gezag heeft beperkte mogelijkheden tot ingrijpen. Voor de brandweer is niet duidelijk is hoe brandveiligheidscontroles in het bouwproces worden uitgevoerd.

De veranderde risico's zijn meegewogen in de prioriteitstelling van het VTH-beleid voor de komende jaren. Meer specifiek geldt dit voor illegale (ver)bouw, strijdig gebruik, en constructieve veiligheid en brandveiligheid. De laatste twee gelden vooral bij kwetsbare gebouwen.

Om deze risico's terug te dringen is er veel informatie beschikbaar over veranderingen die de nieuwe wetgeving met zich mee heeft gebracht (bijvoorbeeld op de website's van de gemeenten maar ook de overheid). Zo kun je nu gemakkelijk op 1 plek alles vinden van de regel en wetgeving en waar je wel of niet een vergunning voor nodig hebt.

2.4 Ontwikkelingen en opgaven

Tegenover de risico's staan nadrukkelijk kansen. Met het in werking treden van de Omgevingswet kan de inzet van VTH juist een positieve bijdrage leveren aan het realiseren van de gemeentelijke opgaven. Als belangrijkste kunnen worden genoemd:

- De woningbouwopgaven;
- Verduurzaming;
- Behoud van erfgoed;
- Huisvesting van arbeidsmigranten (in regionaal verband);
- Aanpak ondermijning (in regionaal verband).

Dat vraagt echter nog nadrukkelijker een goed samenspel tussen de verschillende disciplines binnen de SED-organisatie ('cross-compliance'). Bijvoorbeeld als het gaat om de verduurzaming van monumenten: subsidiemogelijkheden voor het plaatsen van zonnepanelen moeten in lijn zijn met de ruimte die daar vanuit welstand (beschermd stadsgezicht) en erfgoed aan kan worden gegeven. Dat geldt ook voor het samenspel tussen de gemeenten/SED en de externe partners zoals de ODNHN, de Veiligheidsregio NHN en de GGDHN. En de samenwerking met maatschappelijke partijen zoals de bedrijvengroep Centrale Zone in Stede Broec, het Parkmanagement Enkhuizen waar het gaat om de veiligheid en verduurzaming van bedrijventerreinen. De belangrijkste opgaven waar de inzet van VTH de komende jaren een belangrijke rol speelt zijn de woningbouwopgave, de verduurzaming van gebouwen, het behoud van het erfgoed, de huisvesting van arbeidsmigranten, nieuwbouw bedrijventerreinen en de aanpak van ondermijning.

2.5 Organisatie

In 2023 is een nieuwe afdeling VTH, met een nieuw afdelingshoofd, gevormd waarin vergunningverlening, toezicht en de juridische handhaving bij elkaar zijn gebracht. Dit is gedaan met een duidelijke functionele scheiding, waarbij de afdeling is ondergebracht in drie teams. Dat de juridische handhaving nu in dezelfde afdeling is ondergebracht als vergunningverlening en toezicht, wordt door de afdeling zelf als belangrijk winstpunt gezien.

Daarbij was er vooral bij de teams toezicht (3 fte) en handhaving (4 fte) sprake van een forse vernieuwing en inzet van inhuur. Mede door de komst van de Omgevingswet en de krapte op de arbeidsmarkt was de werkdruk hoog. Dat heeft er onder meer toe geleid dat is besloten om tijdelijk geen principeverzoeken voor het starten van een bouwactiviteit meer in behandeling te nemen.

Er is gewerkt aan het verbeteren van de informatievoorziening. Door het werken met verschillende systemen was de uitvoering niet efficiënt en was informatie ook niet altijd voorhanden of ontsluitbaar. Een voorbeeld hiervan is het monitoren van de doelstellingen uit het VTH-beleidsplan. Met verschillende teams werken met eenzelfde Workflow systeem (RxMission) draagt bij aan een verbetering. Nu werkt alleen team Vergunningen met RxMission, maar in 2025 gaan ook team Toezicht en team Handhaving hiermee werken.

2024 en 2025 zullen worden benut om zowel de organisatie als de uitvoering en de beheersing weer goed op de rails te zetten en de VTH-beleidscyclus te sluiten.

2.6 Lessen voor 2025-2028

Op basis van de terugblik kunnen de volgende conclusies en lessen worden getrokken voor het Beleidsplan VTH 2025-2028:

- In 2023 is een start gemaakt met de versterking van de organisatie voor de uitvoering van VTH. Die organisatieontwikkeling vraagt ook in 2024 en 2025 nog een flinke inspanning, zoals bij het op orde krijgen van de vaste formatie, het inrichten en afstemmen van diverse werkprocessen, (implementatie van) de digitalisering van de werkprocessen en het ontwikkelen van een goede monitor.
- De ambitie om VTH gericht in te zetten bij het realiseren van de bredere opgaven van de gemeenten vraagt om een goed intern en extern samenspel. De inzet van VTH staat immers niet op zichzelf als het bijvoorbeeld gaat om verduurzaming van monumenten of de huisvesting van arbeidsmigranten. Omgekeerd geldt ook dat VTH een belangrijke bijdrage kan leveren aan opgaven waar andere teams of afdelingen de regie hebben, bijvoorbeeld bij de aanpak van ondermijning.
- De werkwijze onder de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging vraagt de komende jaren nog de nodige aandacht, zowel bij vergunningverlening als bij toezicht en handhaving.
- De VTH-beleidscyclus moet nog gesloten worden. Dat geldt zowel voor de uitvoeringscyclus (programma, monitoring en verslag) als voor de strategische cyclus (vertaling van beleid naar uitvoering en terugkoppeling van de uitvoering naar beleid).
- De prioriteiten uit het Beleidsplan VTH 2022-2025 zijn op zichzelf nog steeds actueel voor bouw, milieu en brandveiligheid. Een belangrijk aandachtspunt is het actualiseren en voldoende concreet

(SMART) maken van de doelstellingen. Het bepalen van de realisatie van de doelstellingen zoals die in het Beleidsplan VTH 2022-2025 waren geformuleerd, was vrijwel onmogelijk door het ontbreken van monitoring).

- In het Beleidsplan VTH 2022-2025 is een zekere relatie gelegd met de prioriteiten en doelstellingen uit de coalitieakkoorden. De uitwerking daarvan kan nog explicieter worden gemaakt, ook waar het gaat om de relatie van de inzet van VTH en de (op te stellen) Omgevingsvisie.
- De uitvoeringsstrategie uit het Beleidsplan VTH 2022-2025 is voor het grootste deel nog steeds actueel. Enige aanpassing in verband met de Omgevingswet en de Wkb is wel nodig. Daarnaast zal de preventiestrategie meer aandacht moeten krijgen. In elk geval door te zorgen dat burgers en ondernemers (nog beter) op de hoogte zijn van regels die gelden voor bouw- en milieuactiviteiten.

3. Beleidskader

De juridische basis voor de uitvoering van de VTH-taken bestaat uit landelijke en lokale wet- en regelgeving. De belangrijkste zijn:

- Omgevingswet en Omgevingsbesluit;
- Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb)³;
- Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)⁴;
- Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl);
- Besluit activiteiten leefomgeving (Bal);
- Wet milieubeheer;
- Algemene plaatselijke verordeningen (APV), voor zover deze toezien op de fysieke leefomgeving;
- Bijzondere wetten (zoals de Alcoholwet);
- Het Omgevingsplan van de gemeenten

De inzet van VTH in de planperiode 2025-2028 gebeurt vanuit een vijftal beleidskaders: het voldoen aan de wettelijke eisen, het meebewegen met de Omgevingswet, de focus op de grootste risico's, de aansluiting van de inzet van VTH op de bestuurlijke opgaven en een transparante uitvoeringsstrategie en daarmee het sluiten en kantelen van de beleidscyclus.

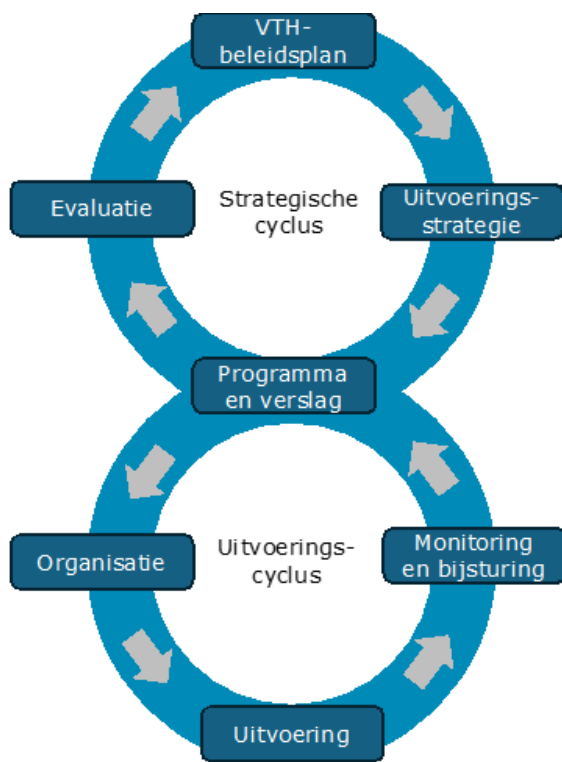
3.1. Voldoen aan de wettelijke eisen

De uitvoering van de VTH-taken moet voldoen aan wettelijk vastgelegde kwaliteitscriteria. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen procescriteria en robuustheidscriteria. De procescriteria liggen vast en hieraan moet de beleids- en uitvoeringscyclus, de zogenaamde 'BIG8', voldoen. Daarbij horen de volgende instrumenten:

- Een VTH-beleidsplan waarin de bestuurlijke en beleidsmatige kaders, waarin de prioriteiten zijn vastgesteld op basis van een risicoanalyse, en waarin is beschreven hoe de uitvoering is geborgd (uitvoeringsstrategie);
- Een jaarlijks op te stellen uitvoeringprogramma en verslag;
- Een systeem van monitoring en bijstelling.

3) In de Wkb is bepaald dat voor bepaalde categorieën van bouwwerken de beoordeling van de constructieve veiligheid niet meer door de gemeente gebeurt maar door een zogenaamde kwaliteitsborger die door de initiatiefnemer wordt ingeschakeld. De Wkb wordt nader toegelicht in hoofdstuk 6 van dit VTH-beleidsplan.

4) Het Bkl bevat regels met betrekking tot onderwerpen zoals biodiversiteit, landschap, grondwater, afvalstoffen, luchtkwaliteit, geluid, overstromingsrisico's en meer, het Bbl regels met betrekking tot bouwwerken (veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energie, milieu) en het Bal regels met betrekking tot activiteiten die een effect kunnen hebben op het milieu.



Naast deze procescriteria zijn er robuustheidscriteria. Hierin is vastgelegd welke deskundigheid beschikbaar moet zijn om de VTH-taken uit te voeren. Dat gaat om meer generieke functies als die van vergunningverlener of toezichthouder en om specialistische functies met kennis op het gebied van duurzaamheid, cultuurhistorie of stedenbouw. Hiervoor bestaat er een samenwerkingsovereenkomst met de overige West-Friese gemeenten om samen aan deze criteria te voldoen. Het betreft ook de ODNHN, die het grootste deel van de VTH-milieutaken uitvoert voor de gemeenten Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland, gelden specifieke eisen voor deskundigheid op onder andere het gebied van geluid, bodem, (afval)water, externe veiligheid en lucht.

De provincie Noord-Holland als interbestuurlijk toezichthouder stelde in 2023 vast dat de gemeenten Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland hun jaarverslag over 2022 en het uitvoeringsprogramma's voor 2023 te laat hebben vastgesteld en aan de provincie hebben overlegd. Met de vorming van de nieuwe afdeling VTH en de organisatieontwikkeling, wordt de VTH-beleidscyclus weer op orde gebracht. Ook de gemeenteraden zien toe op de borging van de kwaliteit van de uitvoering. Dit wordt vastgelegd in de Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving.

3.2. Verder implementeren van de Omgevingswet en de Wkb

Het in werking treden van de Omgevingswet en de Wkb heeft een aantal consequenties voor de uitvoering van de VTH-taken. De belangrijkste veranderingen zijn:

- Bij de afweging over een vergunningaanvraag verandert het principe van 'nee, tenzij's' in 'ja, mits'; De Omgevingswet zet in op het zoveel als mogelijk ruimte geven aan initiatieven;
- Het proces om een vergunning aan te vragen is volledig gedigitaliseerd. Dit heeft zowel consequenties voor de aanvrager als voor de gemeente;
- De termijn waarbinnen standaard moet worden beschikt op een vergunningaanvraag is verkort tot 8 weken; dit zet extra druk op de organisatie en de uitvoering;
- Een vergunning wordt niet meer automatisch verleend als de beslistermijn is verstreken;
- Het bouwtoezicht maakt gefaseerd en gedeeltelijk plaats voor controle door marktpartijen (zogenoemde 'kwaliteitsborgers'). Het gemeentelijke bouwtoezicht zal daarmee (op termijn) verminderen. Het toezicht op het gebruik (omgevingsplan) en andere omgevingsplanactiviteiten en het bouwtoezicht op complexere bouwwerken blijft. Het toezicht op brandveilig gebruik blijft bij de veiligheidsregio.

Wkb

De kwaliteitsborger moet rekening houden met lokale risico's of lokale situaties. Het is aan de gemeenten om te bepalen of er sprake is van bijzondere lokale omstandigheden (BLO's) en zo ja welke. Deze moet de kwaliteitsborger verwerken in de risicobeoordeling en het borgingsplan. Wat betreft deze bijzondere

lokale omstandigheden wordt in 2024 onderzocht welke BLO's aanwezig zijn in de gemeente en op welke wijze daar onder de Wkb toezicht op moet worden gehouden.

De omgevingsplannen van de drie gemeenten zijn een belangrijk kader voor de uitvoering van de VTH-taken. Hierin zijn de regels voor bouwen, ruimtelijke ordening (voorheen bestemmingsplan), milieu en erfgoed geïntegreerd. De Omgevingswet verplicht elke gemeente om een eigen omgevingsplan op te stellen. Juridisch gezien mogen gemeenten alleen over hun eigen grond een juridisch besluit nemen. In kwartaal 4 van 2024 wordt de Pilot omgevingsplan Drechterland vastgesteld. De overige trajecten starten in 2025. Dit betekent ook dat er maatwerk kan plaatsvinden per gemeente: er zijn nu eenmaal ook unieke gebieden en eigenschappen per gemeente die aandacht nodig hebben. De (tijdelijke) omgevingsplannen van de gemeenten Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland zijn online in te zien via het Omgevingsloket.

3.3. Focus op risico's en aansluiting bij de bestuurlijke opgaven

Bij de uitvoering van de VTH-taken, en vooral bij de inzet van toezicht en handhaving, worden prioriteiten gesteld. Deze zijn onder meer op basis van een risicoanalyse samen met de andere Westfriese gemeenten uitgewerkt en richten zich op strijdig gebruik en illegale (ver)bouw en op constructieve veiligheid en brandveiligheid van bouwwerken. Voor milieu zijn de prioriteiten in gezamenlijkheid opgesteld met de deelnemers in de ODNHN en voor zorg door de GGDHN.

Naast een risico-gestuurde inzet willen de SED-gemeenten VTH nadrukkelijker een plek geven bij het realiseren van de verschillende opgaven. Die opgaven zijn onder andere vastgelegd in de coalitieakkoorden (en CUP's) en de bouwstenen voor de omgevingsvisies. De voor VTH meest relevante opgaven zijn:

- De woningbouwopgaven;
- Het behoud van cultureel erfgoed;
- Verduurzaming;
- Huisvesting arbeidsmigranten;
- Aanpak ondermijning.

De inzet van VTH kan bijdragen aan het realiseren van die opgaven. Dat is echter niet altijd goed zichtbaar. In het VTH-beleidsplan 2025-2028 wordt die relatie nadrukkelijker gelegd:

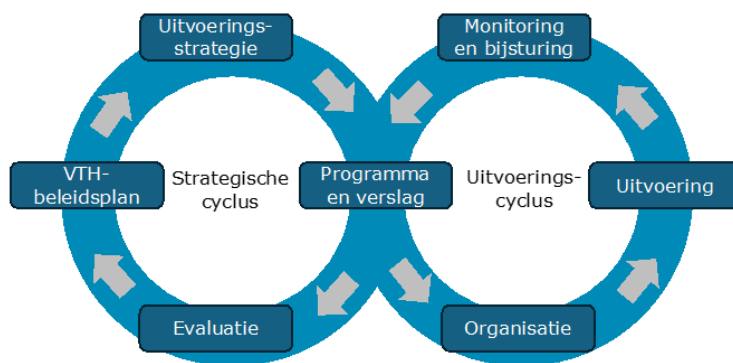
- Voor welke opgaven en ambities ligt er een duidelijke relatie met de inzet van VTH?
- Wat kan de inzet van VTH daaraan bijdragen?
- Wat moet daarvoor worden gerealiseerd?

Bij de uitvoering van de VTH-taken wordt voor Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland eenzelfde uitvoeringsstrategie gevolgd en zoveel mogelijk dezelfde toetsingskaders gehanteerd. Dit wel met de aantekening dat de accenten in de opgaven per gemeente en daarmee het belang van de inzet van VTH, kunnen verschillen.

In de hoofdstukken 4 en 5 van het beleidsplan zijn de aansluiting bij de bestuurlijke opgaven en risico-gestuurde prioriteiten nader uitgewerkt.

3.4. Sluiten en kantelen beleidscyclus

Het meebewegen met de Omgevingswet en meer focus op de bijdrage van VTH aan de gemeentelijke opgaven, betekent ook het anders aankijken tegen de BIG8. In de gangbare presentatie van de BIG8 wordt de beleidscyclus boven de uitvoeringscyclus geplaatst. Dat kan de indruk wekken dat beleid 'boven' de uitvoering staat. Voor een effectieve en efficiënte inzet van VTH is een meer gelijkwaardige synergie nodig tussen beleid en uitvoering. De gewenste praktijk is een (meer) gelijkwaardige en samenhangende relatie tussen beleid en uitvoering. Beleid moet niet alleen vertaald worden naar uitvoering, maar ervaringen in de uitvoering leveren geleerde lessen op en leiden tot het oproepen van beleidsvragen. Dit geldt niet alleen voor de inzet van VTH, maar bijvoorbeeld ook voor de aanpak van overbewoning, ondermijning of het versterken van de leefbaarheid in wijken. Met andere woorden: een gekantelde BIG8 is een betere weergave van de (gewenste) beleids- en uitvoeringscyclus. In een verbetering van het samenspel tussen beleid en uitvoering wordt in 2025-2028 nadrukkelijk geïnvesteerd.



3.5. Een transparante en consequente uitvoeringsstrategie

Bij het realiseren van de opgaven uit de Coalitieakkoorden 2022-2026 willen de gemeenten in verbinding staan met de inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven in de stad, de dorpen en het buitengebied. Dat geldt ook bij de inzet van VTH. De volgende principes zijn daarbij leidend:

1. De naleving van landelijke en lokale wet- en regelgeving staat niet ter discussie. De gemeenten bieden binnen die kaders in de omgevingsplannen burgers en ondernemers voldoende ruimte om met eigen oplossingen te komen en zullen daarbij, waar nodig geacht, ook faciliteren.
2. De prioriteiten sluiten aan bij de gemeentelijke opgaven en worden daar gelegd waar de kans op overtredingen en de risico's voor de leefomgeving het grootst zijn. Signalen van inwoners, bedrijven en instellingen spelen daarin een belangrijke rol.
3. De gemeenten zetten in op preventie, dat wil zeggen het voorkomen van overtredingen. Bijvoorbeeld door te zorgen dat burgers en ondernemers voldoende op de hoogte zijn van de regels, dat de regels duidelijk, doelgericht en proportioneel zijn en dat wordt voorkomen dat situaties escaleren en handhavend optreden nodig is. Voorlichting, bemiddeling of (maatschappelijke) ondersteuning kunnen daarbij instrumenten zijn.
4. Waar toch regels worden overtreden, treden de gemeenten handhavend op in lijn met de landelijk afgesproken handhavingsstrategie (LHSO).
5. Er wordt ingezet op een verdergaande versterking van de informatiepositie van de SED-organisatie. Monitoring en (interne en externe) informatie-uitwisseling zijn daarbij belangrijk aandachtspunten.
6. De samenwerking met de partners wordt verder versterkt. Dit geldt bij de uitvoering van de VTH-taken op basis van de Omgevingswet in elk geval voor de Westfriese gemeenten, de brandweer, de GGD, de ODNHN en het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier. Bij de aanpak van ondermijning wordt, via de afdeling Veiligheid en Toezicht, samengewerkt met het Regionaal Informatie en Expertisecentrum (RIEC).

De uitvoeringsstrategie is nader uitgewerkt in hoofdstuk 6 van dit VTH-beleidsplan.

4. De bijdrage van VTH aan de gemeentelijke opgaven

Met de inzet van VTH wordt een bijdrage geleverd aan de realisatie van diverse gemeentelijke opgaven. Dit hoofdstuk schetst aan welke gemeentelijke opgaven VTH de komende jaren een bijdrage levert: de woningbouwopgave en stedelijke ontwikkeling, het behoud van het cultureel erfgoed, verduurzaming, de aanpak van overbewoning en misstanden bij de huisvesting van arbeidsmigranten en de aanpak van ondermijning.

4.1 Woningbouwopgave en stedelijke ontwikkeling

Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland hebben een flinke woningbouwopgave, Hoogkarspel-Zuid (3.000-5.000 woningen) en Enkhuizen/Stede Broec (3.000-5.000 woningen). Bij de realisatie speelt VTH een belangrijke rol bij het geven van voorlichting en advies, het doen van onderzoek,⁵ het doorlopen van de vergunningprocedures en het houden van toezicht en handhaving op de realisatie. Duurzaamheid, circulariteit, (brand)veiligheid en betaalbaarheid zijn daarbij belangrijke aandachtspunten. De woningbouwopgave betekent – ook met het oog op een versnelling van de woningbouw - extra capaciteit die zal moeten worden ingezet op VTH en het in huis hebben van voldoende expertise. Nu is het zo, dat de bouwtechnische omgevingsvergunning en toezicht op de bouw niet meer nodig is voor gebouwen met gevolgklasse 1 (Nieuwbouw). Waar een groot deel van de woningbouwopgave onder valt. De bouwtechnische controle ligt volgens de Wkb (Wet kwaliteitsborging) bij de kwaliteitsborger.

5) Vooral door de ODNHN waar het gaat om bodemonderzoek, of natuur.

VTH-doelstelling woningbouwopgave:

Bij de realisatie van woningbouwopgaven vindt het vergunningenproces in principe binnen de daarvoor geldende juridische termijnen plaats, zonder dat daarbij vertraging optreedt.

4.2. Behoud cultureel erfgoed

In de gemeenten is waardevol cultureel erfgoed aanwezig. Het behoud staat hoog op de politieke agenda. Vooral in Enkhuizen met bijna 600 monumentale panden, een aantal beeldbepalende panden (zoals de Drommedaris en het Stadhuis) en een binnenstad als rijksbeschermd stadsgezicht. In Stede Broec staan circa 50 monumenten en in Drechterland ruim 100. Dat laatste aantal stijgt nog bij een actualisering van de lijst van gemeentelijke monumenten (waaronder de stolpboerderijen).

Het beleid ten aanzien van erfgoed is niet geheel gelijk. Voor de gemeente Enkhuizen wordt de erfgoednota vernieuwd, is erfgoed een van de aandachtspunten in de bouwsteen voor de omgevingsvisie en wordt meer rekening gehouden met de mogelijkheden van verduurzaming van monumentale panden. Enkhuizen biedt ook mogelijkheden voor het verstrekken van subsidie voor onderhoud, wat ook geldt voor Drechterland en Stede Broec. Drechterland heeft een erfgoedvisie (uit 2016) en noemt erfgoed als aandachtspunt in de bouwsteen voor de omgevingsvisie. In de bouwsteen voor de omgevingsvisie van Stede Broec is erfgoed geen specifiek aandachtspunt. De gemeente heeft geen erfgoedvisie.

De regels die gelden voor erfgoed (monumenten en archeologie) zijn met ingang van februari 2024 ondergebracht in de in geactualiseerde erfgoedverordeningen van de gemeenten Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland. Daarin staan de procedure tot aanwijzing van een monument of beschermd stadsgezicht, het bijhouden van het erfgoedregister, de instandhoudingsplicht van monumenten voor eigenaren en de vergunningprocedure bij renovatie, onderhoud en verbouwingen.

Bij het behoud van cultureel erfgoed ligt een belangrijke taak voor VTH. Bij onderhoud, verduurzaming en/of herbestemming moet een vergunning worden aangevraagd. Daarbij gelden strikte eisen wat betreft welstand, brandveiligheid en gebruik. De aandacht voor brandveiligheid heeft zowel te maken met het behoud van monumenten (zeker een aantal beeldbepalende gebouwen mogen niet door brand verloren gaan) als met de grotere kwetsbaarheid ten opzichte van moderne bouw. Die kwetsbaarheid zit zowel in de constructie van panden (brandbare materialen en het ontbreken van een brandscheiding tussen panden), als de zelfredzaamheid vanuit panden en de toegang voor hulpdiensten. De ambitie van de gemeenten is om ook monumentale panden te verduurzamen, bijvoorbeeld door isolatie of het plaatsen van zonnepanelen. Bij het plaatsen van zonnepanelen kunnen er beperkingen zijn met het oog op het monumentale karakter van een pand.

Dat er strikte eisen gelden wil niet zeggen dat er weinig mogelijk is. Vaak zijn er oplossingen om verduurzaming, brandveiligheid en behoud van het monumentale karakter samen te laten gaan. Bij de aanpak zetten de gemeenten in op preventie. Dat wil zeggen dat voorlichting en advies wordt gegeven aan een initiatiefnemer, voordat een aanvraag wordt ingediend. Dan wordt bekeken of en, zo ja, hoe een initiatief mogelijk te maken is. Het toezicht en de handhaving krijgen meer aandacht, om zicht te houden op de instandhouding van monumenten, erop toe te zien dat er geen monumentale kwaliteiten verloren gaan en te verzekeren dat wordt voldaan aan de voorschriften van brandveiligheid. Waar nodig wordt handhavend opgetreden en moet een situatie worden hersteld. Een specifiek aandachtspunt in de gemeente Enkhuizen is de actualisering van het register van gemeentelijke monumenten. Voor het toezicht is – vooral voor Enkhuizen – in 2023 extra capaciteit aangetrokken.

VTH-doelstellingen behoud erfgoed:

1. *Eigenaren van een monument zijn door voorlichting bekend met de regels voor verbouw- en renovatiewerkzaamheden en mogelijkheden voor verduurzaming.*
2. *De gemeenten hebben een actueel register van alle rijks-, provinciale en gemeentelijke monumenten. Het register van de gemeente Enkhuizen wordt geactualiseerd.*
3. *Er vindt geen verwaarlozing, illegale verbouwing of strijdig gebruik van monumenten plaats.*
4. *Alle monumenten voldoen aan de brandveiligheidseisen.*
5. *Verduurzaming en het plaatsen van zonnepanelen op monumenten vindt plaats conform het vastgestelde beleid (Enkhuizen). In 2025 zal dit beleid worden herzien.*
6. *Op monumenten wordt systematisch (gevel)toezicht gehouden door de SED en de veiligheidsregio en wordt waar nodig gehandhaafd.*

4.4. Verduurzaming

Verduurzaming is een van de speerpunten in de collegeprogramma's en in (de bouwstenen voor) de omgevingsvisie. Zoals hiervoor aangegeven is verduurzaming een integraal speerpunt bij nieuwbouw-

projecten. De gemeenten Enkhuizen en Drechterland stimuleren verduurzaming van bestaande bouw met een subsidieregeling voor isolatiemaatregelen. Verduurzaming is niet alleen belangrijk vanuit een oogpunt van milieu (materiaalgebruik) en klimaat (CO₂-neutraal), maar ook vanuit een oogpunt van betaalbaar wonen. De aandacht voor verduurzaming is geïntegreerd in de reguliere processen van vergunningverlening, toezicht en handhaving bij (nieuw)bouw- en verbouwactiviteiten en bij onderhoud, renovatie en herbestemming van monumenten.

Ook voor bedrijven en (gemeentelijke) kantoorgebouwen ligt er een opgave in de verduurzaming. De ODNHN die toezicht houdt op energiebesparende maatregelen door bedrijven heeft hierin een belangrijke toezichthoudende rol. De gemeenten krijgen voor het laten uitvoeren van die controles van het Rijk (tijdelijke) financiële middelen. Anderzijds werken de gemeente, de ODNHN en de veiligheidsregio samen met het ontwikkelbedrijf Noord-Holland Noord, het Duurzaam Ondernemersloket en verschillende ondernemersverenigingen bij het verduurzamen van bedrijventerreinen (zoals de bedrijventerreinen Krabbersplaat en Schepenwijk in Enkhuizen) of het landschappelijk inpassen (zoals bedrijventerrein Zuiderkogge in Drechterland). Hier speelt de inzet van VTH een belangrijke rol bij de (brand)veiligheid van verduurzamingsmaatregelen.

VTH-doelstellingen verduurzaming:

- *Nieuwe gebouwen voldoen aan de norm voor gebouwenenergieprestatie (NTA 8800).*
- *Bedrijven en (gemeentelijke) kantoren voldoen aan de wettelijke eisen voor energiebesparing.*
- *Op het voldoen aan de energiebesparingsnormen wordt systematisch toezicht gehouden door de SED en de ODNHN en wordt waar nodig gehandhaafd.*

4.5. Huisvesting arbeidsmigranten

Veel bedrijven in de regio West-Friesland werken met arbeidsmigranten, waarvan een groot deel als seizoensarbeider. Naar schatting gaat het jaarlijks om zo'n 3.000 arbeidsmigranten in het gebied van de SED-gemeenten. Daarvan werkt ongeveer de helft in Drechterland. De huisvesting is en blijft problematisch, zowel met het oog op een humane en veilige huisvesting van de arbeidsmigranten zelf, als overlast voor de omgeving en mogelijke uitbuiting door de verhuurder. De problemen hangen vaak samen met illegaal (strijdig) gebruik van een pand en met overbewoning.

Op basis van de lokale regelgeving mogen arbeidsmigranten niet worden gehuisvest op bedrijventerreinen, reguliere woningen en op campings, recreatieterreinen en bungalowparken. In de gemeente Drechterland is het mogelijk om een vergunning te krijgen voor de huisvesting van tijdelijke werknemers, niet zijnde een huishouden. In de andere gemeenten is het als er wél sprake is van een huishouden, mogelijk een reguliere woning te bewonen. Ondernemers die arbeidsmigranten huisvesten op het eigen terrein, moeten een nachtregister bijhouden. De gemeenten hebben de aanpak van strijdig gebruik en overbewoning aangescherpt door meer toezicht en handhavend optreden. Zij volgen hierin dezelfde lijn. Dit lost het probleem echter niet op: er is krapte op de woningmarkt en mede daardoor is er onvoldoende woonruimte voor arbeidsmigranten. Er wordt daarom gekeken naar de mogelijkheden (en wenselijkheid) van meer grootschalige woonruimtes voor arbeidsmigranten. De rol van VTH is vooral gelegen in het in kaart brengen van de huisvesting van arbeidsmigranten en het toezichthouden en handhaven daarvan. Bij de aanpak wordt er samengewerkt met andere teams en binnen de Westfriese regio.

VTH-doelstellingen huisvesting arbeidsmigranten:

1. *Op de huisvesting van arbeidsmigranten wordt systematisch (gevel)toezicht gehouden door de SED en de brandweer en wordt waar nodig gehandhaafd.*
2. *Er is geen illegale huisvesting van arbeidsmigranten*
3. *Arbeidsmigranten zijn op humane en veilige wijze gehuisvest*
4. *Er is geen overlast als gevolg van de huisvesting van arbeidsmigranten*

4.6. Aanpak ondermijning

Gemeenten hebben – naast de inzet van strafrecht - een steeds grotere rol gekregen bij de aanpak van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. Met ondermijning wordt bedoeld de verwevenheid van de illegale onderwereld met de legale bovenwereld: criminelen hebben legale 'functies' nodig voor hun praktijken: panden, transportmiddelen, expertise, toegang tot geldverkeer. Maar ook vergunningen, toegang tot informatie etc. Dat maakt ook gemeenten (en daarmee de SED-organisatie) interessant voor criminelen.

De zogenaamde 'bestuurlijke aanpak' van de gemeenten is vooral gericht op het voorkómen dat ondermijnende criminaliteit voet aan de grond krijgt. De gemeenten Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland doen dat onder de vlag van het RIEC⁶ en het basisteam Hoorn (gezagsdriehoek) in samenwerking met onder andere de gemeenten in West-Friesland, de politie, het OM, de Belastingdienst, ondernemersverenigingen en de woningcoöperaties. De gemeentelijke ambities en opgaven zijn vastgelegd in integrale veiligheidsplannen van de gemeenten. De prioriteit ligt bij een veilig buitengebied, bedrijventerreinen, mensenhandel en de aanpak van druggerelateerde criminaliteit.

De regie voor de bestuurlijke aanpak ligt bij het team OOV, maar raakt in feite de hele organisatie. Dat geldt ook voor de inzet van VTH, inclusief de ODNHN. Bij een vergunningaanvraag wordt als daar signalen voor zijn een Bibob-toets uitgevoerd en de integriteit van de aanvrager beoordeeld⁷. Dit om te voorkomen dat onbedoeld een vergunning wordt verleend aan een crimineel. Het kan gaan om een onderzoek dat de gemeente zelf uitvoert (team OOV) of om een advies dat wordt gevraagd bij het landelijke bureau Bibob.

Het toezicht levert een bijdrage aan de bestuurlijke aanpak. De controles die de SED-organisatie en de ODNHN uitvoeren op basis van de Omgevingswet zijn vooral gericht op de naleving van de algemene regels zoals opgenomen in de Omgevingswet en de omgevingsplannen en vergunningvoorschriften. De toezichthouders zijn daarnaast oor en oog voor het team Veiligheid en voor de politie: worden er zaken aangetroffen bij een bedrijf of op een bedrijventerrein dat 'niet pluis' lijken? Toezicht en handhaving (door de SED en de ODNHN) spelen een rol bij de integrale aanpak. Bijvoorbeeld bij de aanpak van ondermijning op bedrijventerreinen, door het opleggen van boetes of het intrekken van vergunningen of door een preventieve aanpak, zoals het vergroten van het bewustzijn van ondernemers in samenwerking met Openbare orde en veiligheid.

VTH-doelstellingen aanpak ondermijning:

1. *Ondernemers in voor ondermijning gevoelige branches zijn zich bewust van ondermijningsrisico's. Daarover zijn ze ook voorgelicht.*
2. *Het toezicht draagt bij aan het monitoren van voor ondermijning gevoelige branches, activiteiten en risicogebieden.*

5. Generieke prioriteiten en doelstellingen wettelijke taken

Bij de inzet van VTH – en vooral bij toezicht en handhaving – moeten prioriteiten worden gesteld waar het gaat om de wettelijke taken. Bij het bepalen van die prioriteiten wordt uitgegaan van de risico's die activiteiten met zich meebrengen, door de aard van de activiteit en/of door de kans op het niet naleven van regels. Bij de aard van de activiteit kan het gaan om brandveiligheid, constructie, omgevingsrisico's (milieu) of aantasting van de kwaliteit en veiligheid van de stad. De algemene prioriteiten zijn door de Westfriese gemeenten in 2023 gezamenlijk bepaald aan de hand van een omgevingsanalyse en risicoanalyse. Daarnaast zijn in regionaal verband – mede op basis van risicoanalyses - gezamenlijk prioriteiten gesteld voor milieu (ODNHN), brandveiligheid (brandweer) en zorg (GGD).

Op basis daarvan is voor de periode 2025-2028 een aantal algemene prioriteiten gesteld bij de inzet van VTH. Daarnaast vinden de gemeenten het belangrijk dat de inzet van VTH bijdraagt aan het realiseren van een aantal opgaven en ambities die de gemeenten hebben, onder andere zoals vastgelegd in de coalitieakkoorden en (de bouwsteen voor) de omgevingsvisie. Het voorliggende hoofdstuk geeft een overzicht van de algemene prioriteiten.

5.1. Illegale (ver)bouw en strijdig gebruik van bouwwerken

De gemeenten willen inwoners en ondernemers ruimte bieden om initiatieven mogelijk te maken. Waar een initiatief niet binnen het omgevingsplan past, zal de afweging worden gemaakt of er toch ruimte kan worden geboden om dit (deels) mogelijk te maken. Daarbij geldt een belangrijke eigen verantwoordelijkheid. Dat wil zeggen dat de initiatiefnemers (ver)bouwen, milieubelastende activiteiten (MBA's) uitvoeren of evenementen organiseren in overeenstemming met de geldende regels. Dat betekent bijvoorbeeld dat er niet zonder vergunning wordt gebouwd of verbouwd, als daar wel een vergunning voor nodig is. Het bouwen zonder vergunning of in afwijking van de vergunning is onwenselijk en kan risico's met zich meebrengen, bijvoorbeeld qua brandveiligheid of constructieve veiligheid of de aantasting van erfgoed.

6) Regionaal Informatie en ExpertiseCentrum

7) Wet Bevordering integriteitsbeoordelingen openbaar bestuur. Het gaat onder andere om signalen uit de eigen organisatie, van de politie, het OM of het RIEC die wijzen op mogelijke ondermijningsrisico's.

Ook strijdig *gebruik* van bouwwerken is om verschillende redenen niet gewenst. Het kan tot onveilige of ongezonde situaties leiden, bijvoorbeeld bij gebruik van een pand voor (illegale) bewoning dat niet geschikt is voor bewoning of het uitvoeren van brandgevaarlijke activiteiten in een woonomgeving. Het kan leiden tot verstoring van de omgeving, bijvoorbeeld door verkeersoverlast, verrommeling, verloedering, escalatie in het contact tussen bewoners of oneerlijke concurrentie. Strijdig gebruik kan ook samengaan met ondermijnende activiteiten zoals arbeidsuitbuiting en hennepcultuur.

VTH-doelstellingen tegengaan illegale (ver)bouw en strijdig gebruik:

1. *Burgers en ondernemers zijn bekend met de regels die gelden voor (ver)bouw en gebruik. Bij vragen worden zij geïnformeerd door het team Vergunningen middels een vooroverleg of kunnen zij het nieuwe portaal gebruiken wat door de overheid in ingericht.*
2. *Bij illegale (ver)bouw wordt altijd de handhavingsstrategie gevolgd.*
3. *Bij strijdig gebruik van gebouwen wordt altijd de handhavingsstrategie gevolgd.*

5.2. Constructieve veiligheid en brandveiligheid

Bouwwerken moeten veilig zijn qua constructie en brandveiligheid. Dit geldt in het bijzonder voor bouwwerken met een verhoogde kwetsbaarheid. Daarbij moet worden gedacht aan:

- Constructief complexe (grote) bouwwerken;
- Bouwwerken waar gebruikers minder zelfredzaam zijn (zoals zorginstellingen);
- Gebouwen met publieksfuncties (zoals scholen, winkelcentra, overheidsgebouwen, horeca);
- Tijdelijke bouwwerken die worden neergezet voor grotere evenementen;
- Monumentale panden met beperkte vluchtmogelijkheden bij het uitbreken van brand;
- Parkeergarages onder wooncomplexen.

Het gaat hierbij om bouwwerken waar de gemeenten in de periode 2025-2028 verantwoordelijk blijven voor de bouwtechnische toetsing en het bouwtoezicht. Bij deze bouwwerken vindt altijd een bouwtechnische toets plaats. Bij bouwwerken waar op basis van de Wkb de bouwtechnische beoordeling en controle door gecertificeerde kwaliteitsborgers gebeurt, toetsen de gemeenten alleen de volledigheid van de gegevens en bescheiden. Inhoudelijke toetsing vindt steekproefsgewijs plaats. In hoofdstuk 6 worden de gevolgen van de Wkb en de uitvoeringsstrategie verder toegelicht.

De controle op de brandveiligheid gebeurt door de brandweer, tijdens de bouw (met uitzondering van meldingsplichtige bouwwerken) en na oplevering van de bouw. Bij kwetsbare bouwwerken vinden ook periodieke controles in de gebruiksfase plaats. De beleidsmatige uitgangspunten en ambities van de veiligheidsregio zijn vastgelegd in het beleidsplan 2024-2027. De op basis daarvan gemaakte concrete afspraken met de gemeenten en de SED-organisatie zijn vastgelegd in een (jaarlijks) uitvoeringsprogramma.

Bij milieubelastende activiteiten worden brandveiligheidsaspecten zoveel mogelijk integraal meegenomen tijdens de reguliere milieucontroles. De ODNHN en de brandweer werken daarbij op projectbasis samen.

De SED-organisatie en de brandweer hebben afgesproken om meer inzet te plegen op preventie, waaronder voorlichting aan de voorkant. Brandveiligheid wordt bijvoorbeeld wekelijks besproken in een overleg met een adviseur brandveiligheid van de VR. Deze is wekelijks aanwezig om constatering en vergunningaanvragen te bespreken. Er vinden momenteel geen omgevingstafel-gesprekken plaats. De omgevingstafel wordt in de nabije toekomst wel georganiseerd, zodat initiatieven en vergunningsaanvragen integraal kunnen worden besproken.

Afhankelijk van de omvang en risico's van de activiteiten worden tijdelijke bouwwerken met een gebruiksvergunning in het kader van het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen (Bgbop), vooraf en tijdens het gebruik bezocht om te beoordelen of aan de gestelde brandpreventieve eisen wordt voldaan.

VTH-doelstellingen constructieve veiligheid en brandveiligheid:

1. *Burgers en ondernemers zijn bekend met de (spel)regels die gelden voor constructieve veiligheid en brandveiligheid. Daarover zijn ze ook voorgelicht.*
2. *Alle kwetsbare gebouwen zijn constructief en brandveilig wat betreft preventieve maatregelen, zelfredzaamheid en de toegankelijkheid voor hulpdiensten. Daarop wordt systematisch gecontroleerd door de SED en de brandweer en waar nodig gehandhaafd.*

5.3. Milieu

De uitvoering van de VTH-taken die betrekking hebben op milieubelastende activiteiten (MBA's) zijn door de gemeenten Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland belegd bij de ODNHN. Samen met de andere deelnemers in de ODNHN is een uitvoerings- en handavingsstrategie (U&H-strategie 2024-2027) opgesteld. De leidende principes hierin zijn gelijk aan die van het VTH-beleidsplan van de SED-gemeenten: de uitvoering is gebaseerd op een integrale nalevingsstrategie, de prioriteiten worden daar gelegd waar de grootste (milieu)risico's zitten en de inzet wordt ook gekoppeld aan bredere beleidsopgaven zoals de klimaat- en energietransitie, de landbouwtransitie, de transitie naar een circulaire economie en de woningbouwopgaven.

De prioriteiten in de uitvoering zijn gebaseerd op een risico- en impactanalyse van MBA's. Daarbij is gekeken naar potentiële omgevingsrisico's (veiligheid, gezondheid, omgevingskwaliteit en natuurwaarden), het ervaren naleefgedrag bij de MBA's en de (eventuele) impact op de bredere beleidsopgaven.

Dit heeft samengevat geleid tot een aantal gezamenlijke prioriteiten⁸:

- Bedrijven met een hoog omgevingsrisico (bijvoorbeeld opslag gevaarlijke stoffen);
- Energiebesparingsplicht bij bedrijven;
- Geluidsoverlast (industrie, evenementen, horeca e.a.);
- Activiteiten met een hoog risico op bodemverontreiniging;
- Het terugdringen van emissies van zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) en de handhaving van illegale asbestsanering;
- Waterkwaliteit;
- Ketentoezicht en aanpak milieucriminaliteit.

Daarnaast adviseert de ODNHN de SED-organisatie en gemeenten met specialistische kennis bij de uitvoering van de VTH-taken, de planontwikkeling (zoals het omgevingsplan) of bij locatiekeuzes in het kader van de Woondeal (omgevingsscan).

VTH-doelstellingen Milieu (uit de U&H-strategie ODNHN 2024-2027):

1. *Alle omgevingsvergunningen, overige (ambtshalve) beoordelingen en maatwerkvoorschriften zijn rechtmatig en doelmatig.*
2. *Door inzet van preventie en toezicht verbetert de spontane naleving van wet- en regelgeving.*
3. *De samenwerking in het ketentoezicht is optimaal.*
4. *Inkomende klachten en handavingsverzoeken worden serieus genomen en efficiënt afgehandeld.*
5. *De handavingsstrategie draagt bij aan verbetering van de naleving van wet- en regelgeving.*
6. *Er wordt alleen bewust afgezien van sanctioneren in passende situaties.*
7. *De advisering van de ODNHN draagt bij aan de rechtmatigheid en doelmatigheid van lokale regelgeving en beleid.*

6. Uitvoeringsstrategie

Leidend voor de wijze waarop VTH wordt ingezet is de uitvoeringsstrategie. Het vastleggen hiervan is voor de uitvoering van VTH-taken die vallen onder de Omgevingswet een wettelijke verplichting. De uitvoeringstrategie bestaat uit een aantal onderdelen:

- Preventiestrategie;
- Vergunningstrategie;
- Toezichtstrategie;
- Handavingsstrategie;
- Gedoogstrategie.

De uitvoeringsstrategie is grotendeels identiek aan de uitvoeringsstrategie zoals die in het VTH-beleidsplan 2022-2025 was vastgelegd. Waar nodig is deze geactualiseerd vanwege veranderingen in wetgeving (bijvoorbeeld het in werking treden van de Wkb) en zijn er voor de uitvoering Kritische Prestatie-Indicatoren (KPI's) geformuleerd. In dit hoofdstuk zijn de belangrijke punten van de uitvoeringsstrategie samengevat. In de bijlagen is de uitvoeringsstrategie nader uitgewerkt.

6.1. Preventiestrategie

Voorkomen is beter dan genezen. Aan de voorkant moeten we zaken goed regelen. Als bijvoorbeeld een illegale verbouwing van een monumentaal pand stilgelegd wordt, brengt het voor de gemeenten én de initiatiefnemer niet alleen (hoge) kosten met zich mee, er bestaat ook de kans dat monumentale

8) Hier zijn alleen de prioriteiten vermeld die direct verband houden met de inzet van VTH door de ODNHN in de gemeente Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland.

waarden (deels) verloren gaan. Het is belangrijk dat burgers en ondernemers goed voorgelicht worden over wat de regels zijn en over de mogelijkheden om een initiatief (toch) te realiseren. Preventie kan op verschillende manieren worden ingevuld, te weten door:

- Het geven van voorlichting. In algemene zin, bijvoorbeeld via de website of voorlichtingsbijeenkomsten, of met het beantwoorden van specifieke vragen van initiatiefnemers en het geven van advies bij een aanvraag;
- Subsidieverstrekking, bijvoorbeeld bij het verduurzamen van monumenten;
- Bemiddeling aan te bieden waar klachten zijn of dreiging over een initiatief of bouwactiviteit;
- Met actieve openbaarmaking bij te dragen aan een meer algemene bewustwording, bijvoorbeeld na de sluiting van een pand (niet zijnde een woning) waar een hennepkwekerij is aangetroffen (wat zijn de risico's? Wat zijn signalen die op hennepkwekerij kunnen wijzen?);
- Meer gerichte gedragsbeïnvloeding, bijvoorbeeld waar het gaat om bewustzijn van brandveiligheidsrisico's;
- Samenwerking te zoeken, bijvoorbeeld met het parkmanagement op bedrijventerreinen waar het gaat om het terugdringen van verrommeling of verduurzaming.

6.2. Vergunningstrategie

Activiteiten die onder de Omgevingswet of lokale regelgeving (zoals de APV) vallen moeten voldoen aan bepaalde voorwaarden. Voor een deel van die activiteiten moet een vergunning worden aangevraagd. Hierbij gaat het om activiteiten die niet als vergunningvrij zijn aangemerkt in de Omgevingswet. Gemeenten hebben de volgende taken als het gaat om vergunningverlening:

- Het verlenen, weigeren, wijzigen of (gedeeltelijk) intrekken van een vergunning of ontheffing;
- het behandelen van een melding;
- het besluiten over maatwerkvoorschriften en/of gelijkwaardigheid (maatregelen die tot eenzelfde beschermingsniveau leiden als de voorschriften beogen);
- bij nieuwbouw van bedrijfsgebouwen, waar het gaat om het aantal bouwlagen;
- het afgeven van (bindende) adviezen bij buitenplanse afwijkingen;
- een besluit nemen over het al dan niet vereisen van een Milieueffect rapportage (MER-beoordeling).

Vergunningverlening levert een bijdrage aan het verbeteren van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving en het naleven van de regels die van toepassing zijn. Voor het bepalen van de acceptabele kwaliteit worden de verschillende belangen tussen de voorgenomen activiteiten en de gevolgen voor de fysieke leefomgeving zorgvuldig afgewogen. De belangrijkste toetsingskaders daarbij zijn het omgevingsplan en het Bbl.

Vergunningen moeten kwalitatief goed zijn. Dat houdt enerzijds in dat ze voldoende ruimte bieden aan een te nemen initiatief en de omgevingskwaliteit borgen. Anderzijds moet een vergunning de initiatiefnemer de handvatten bieden om de gestelde regels na te leven en moet de vergunning handhaafbaar zijn. Vergunningen die door of namens de gemeenten Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland worden verleend, voldoen aan de volgende eisen:

- De vergunningen zijn gebaseerd op de geldende (landelijke, provinciale en lokale) wet- en regelgeving;
- De vergunningverlening gebeurt in de geest van de Omgevingswet ("ja tenzij" i.p.v. "nee mits");
- Er vindt een integrale afweging plaats;
- Het vergunningproces is transparant en juridisch correct en wordt binnen de wettelijke termijnen afgerond;
- De vergunningen zijn opgesteld in heldere taal.

Het algemene uitgangspunt is dat de initiatiefnemer een eigen verantwoordelijkheid heeft in het aanleveren van een volledige, dat wil zeggen ontvankelijke, aanvraag. In het kader van de preventiestrategie wordt ervoor gezorgd dat regels voldoende duidelijk zijn. In voorkomende gevallen kunnen de gemeenten c.q. de SED-organisatie besluiten om een Bibob-toets uit te voeren, wanneer er signalen zijn dat de vergunning mogelijk gebruikt wordt om criminele of illegale activiteiten mogelijk te maken. De Bibob-toets wordt uitgevoerd door de afdeling OOV.

Door het in werking treden van de Wet kwaliteitsborging vervalt gefaseerd de bouwtechnische toetsing door de gemeente. Dat geldt vooralsnog alleen voor de nieuwbouw van kleinere bouwwerken (woningen, kleine bedrijfspanden etc.). Toetsing vindt door de kwaliteitsborger plaats die een borgingsplan opstelt, dat voor aanvang van de bouw moet worden overlegd. Voor overige bouwwerken blijven de gemeenten verantwoordelijk voor de bouwtechnische toetsing.

In bijlage 1 is het werkproces voor vergunningverlening en het behandelen van meldingen in extenso uitgewerkt. In bijlage 2 zijn de beoordelingskaders nader toegelicht.

6.3. Toezichtstrategie

Toezicht is belangrijk om zicht te houden op de naleving van wet- en regelgeving en waar nodig (handhavend) te kunnen optreden. Daarnaast draagt toezicht bij aan het zicht houden en krijgen op ontwikkelingen of patronen en kan op basis daarvan worden afgewogen of van strategie moet worden veranderd, of dat bepaalde ontwikkelingen of patronen een signaal kunnen zijn voor andere afdelingen om in actie te komen of om het beleid bij te stellen.

Als er overtredingen zijn, wordt er opgetreden. Bij de afweging hoe op te treden wordt niet alleen naar de ernst van de overtreding, maar ook naar het motief van de overtreding gekeken. Niet- of onvoldoende naleven kan een bewuste keuze zijn van degene die wordt gecontroleerd. Maar het kan ook een gevolg zijn van het onvoldoende kennen van de regels. Het uitvoeren van een controle is een gelegenheid om waar nodig aanvullende voorlichting te geven. Daar staat tegenover dat als de overtreding een groot risico voor bijvoorbeeld (brand)veiligheid of gezondheid inhoudt of er al schade aan een monument is aangericht, in lijn met de LHSO wordt opgetreden (zie handhavingsstrategie 6.4).

De uitvoering van het toezicht vindt op verschillende manieren plaats: programmatisch, tijdens en volgend op het bouw- of sloopproces, thematisch/projectmatig, naar aanleiding van meldingen, handhavingsverzoeken of klachten of als vervolg op een eerdere controle of handhavingsbesluit. Sommige controles worden altijd onaangekondigd uitgevoerd, zoals na het stilleggen van bouw- of sloopwerkzaamheden, bij (vermoeden van) strijdig gebruik of bij ondermijnende criminele activiteiten⁹ (drugspand, mensenhandel, etc.).

De prioriteiten in het toezicht zijn bepaald op basis van een risicoanalyse en de gemeentelijke opgaven. Ze worden jaarlijks in het uitvoeringsprogramma nader gespecificeerd of bijgesteld op basis van nieuwe inzichten, ontwikkelingen (beleid, wetgeving, samenleving) of ervaringen uit het toezicht in het jaar ervoor.

In bijlage 3 is het werkproces van de toezichtstrategie verder uitgeschreven.

6.4. Handhavingsstrategie

Bij een overtreding treedt de handhavingsstrategie in werking. Er wordt gewerkt middels een piepsysteem (melding illegale bouw of gebruik van bouwwerken door bewoners of bedrijven). Daarnaast kunnen er projectmatig handhavingszaken worden opgepakt. De strategie die de gemeenten Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland hanteren volgt op hoofdlijnen de LHSO. Die bestaat uit de volgende stappen:

1. Het kwalificeren van een overtredingssituatie: de ernst van de gevolgen voor de fysieke leefomgeving én de opstelling van de overtreder (van 'goedwillend' tot 'notoir crimineel').
2. Het bepalen van eventueel verzwarende aspecten: onomkeerbaarheid van de situatie, recidive, financieel gewin overtreder, andere strafbare feiten etc.
3. Het bepalen van de interventie: van aanspreken tot bestuurs- en strafrechtelijk ingrijpen.
4. Eventuele afstemming tussen de betrokken handhavingspartners en andere instanties.
5. Het vastleggen van de afspraken en het optreden zelf.

De gemeenten hebben verschillende instrumenten ter beschikking om te handhaven. Bestuursrechtelijk zijn dat een last onder dwangsom (LOD), een last onder bestuursdwang (LOB), het schorsen of intrekken van een vergunningen, het opleggen van een bestuurlijke boete of het uitoefenen van verscherpt toezicht. Bij een dreigende overtreding of een dreigende illegale situatie kan de gemeente in bepaalde situaties wanneer er sprake is van een klaarblijkelijk dreigende overtreding, ook een preventieve last onder dwangsom of een preventieve last onder bestuursdwang opleggen. Strafrechtelijk optreden kan door het uitschrijven van een proces verbaal (PV) of het nemen van een bestuurlijke strafbeschikking (Bsb). Bij strafrechtelijke handhaving is naast het bereiken van het gewenste gedrag tevens het bestraffende element van belang.

Uitgangspunt van de handhavingsstrategie van de SED-gemeenten is dat de overtreding ongedaan gemaakt wordt en eventuele schade wordt hersteld. Leidend voor de wijze van optreden is de interventiematrix van de LHSO (zie bijlage 4). Dit gebeurt in gradaties, afhankelijk van de situatie: wat is de (potentiële) schade of het gevaar en wat is het gedrag van de overtreder?

Als eerste is er een gesprek met de overtreder: is deze bereid de overtreding ongedaan te maken en eventuele schade te herstellen? Of is sprake van een gelijkwaardige oplossing? Of is de situatie legaliseerbaar? Dan worden daarover afspraken gemaakt en termijnen voorgesteld. De eerste vorm van contact is op grond van vertrouwen. Blijkt dit niet mogelijk, dan wordt er overgegaan op formele handhaving. Bij de prioriteitstelling in de handhaving, bijvoorbeeld vanwege afwegingen bij de inzet

9) In zo'n geval zal een controle in de regel samen met de politie worden uitgevoerd.

van personele capaciteit, wordt net als bij de vergunningverlening en het toezicht een toetsmatrix gehanteerd (zie bijlage 4).

Gelijkwaardige oplossing of legalisatie mogelijk?

Er zijn ook situaties waar er formeel wel sprake is van een overtreding, er geen sprake is van een gelijkwaardige oplossing, maar dat de illegale situatie in principe wel vergunbaar is. In dat geval wordt de overtreder uitgenodigd om een vergunningaanvraag in te dienen.

Er kan sprake zijn van een afwijking van de voorschriften, maar dat er maatregelen zijn getroffen die tot hetzelfde beschermingsniveau leiden (gelijkwaardigheid). Indien op een andere wijze dezelfde veiligheid, bescherming van de gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en bescherming van het milieu wordt gerealiseerd, kan een 'besluit gelijkwaardige voorziening' worden genomen.

In de volgende situaties wordt altijd een sanctie opgelegd:

- Er is onherstelbare schade aangericht, bijvoorbeeld aan een monument;
- Er is sprake van recidive (herhaalde overtreding);
- Er is acuut gevaar voor bewoners of omgeving;
- De overtreder is niet bereid om mee te werken aan herstelafspraken.

Bestuursrechtelijke handhaving is gericht op het herstel van de oorspronkelijke situatie. Bij een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang krijgt de overtreder een hersteltermijn aangeboden waarbinnen de overtreding moet zijn beëindigd. Als de overtreding na deze gestelde termijn niet is beëindigd, dan wordt de sanctie geëffectueerd: bestuursdwang wordt toegepast (en de kosten worden op de overtreder verhaald) of de dwangsom wordt geïnd. Bestuursdwang wordt ingezet in situaties waar het direct beëindigen van de activiteit nodig is (bijvoorbeeld bij acuut gevaar).

Wat betreft de Wkb wordt in de volgende (combinatie van) situaties gehandhaafd:

- Geen volledige melding bij bouwwerken in Gevolgklasse 1;
- Het dossier dat wordt overlegd is niet volledig;
- De borger/instrumentaanbieder is niet meer bevoegd om kwaliteitsborging uit te voeren;
- Als de kwaliteitsborger geen verklaring kan afgeven.

6.5. Gedoogstrategie

In zeer uitzonderlijke situaties kan worden afgezien van handhaving en de overtreding worden gedoogd. Dat is altijd aan een termijn gebonden en niet langer dan strikt noodzakelijk. Conform het landelijke beleidskader gedogen (Grenzen aan gedogen, 1996) wordt alleen in de volgende situatie gedoogd (opsomming cumulatief):

- De activiteit is verantwoord uit het oogpunt van bescherming van de fysieke leefomgeving;
- Er bestaat concreet zicht op legalisatie van de activiteit;
- Een ontvankelijke vergunningaanvraag is ingediend én een voorlopige inschatting is gemaakt waaruit blijkt dat de activiteit vergunbaar is, waardoor vooruitlopend op de vergunningverlening wordt afgezien van handhaving;
- Er dient sprake te zijn van bijzondere omstandigheden die afzien van handhaving in het concrete geval rechtvaardigen.

Er wordt niet gedoogd als er bij de overtreder sprake is van recidive en/of calculerend gedrag, er ook sprake is van strijdigheid met andere wet- en regelgeving, als er gebouwd is zonder of in afwijking van de vergunning of als belangen van derden zich daartegen verzetten.

Gedogen gebeurt altijd uitdrukkelijk en schriftelijk, blijft beperkt in omvang en tijd, met een zorgvuldige en kenbare belangenafweging en wordt altijd gevolgd door controle op naleving.

7. Organisatie en kwaliteitsborging

Het is belangrijk dat de kwaliteit van de organisatie en uitvoering van de VTH-taken is geborgd. Dit is een wettelijke eis en vastgelegd in de 'Verordening borging kwaliteit VTH' die door de gemeenteraad is vastgesteld. In dit hoofdstuk staat samengevat hoe de organisatie en kwaliteitsborging eruitzien.

7.1 Organisatie

Verantwoordelijke afdeling

Binnen de SED is de afdeling VTH primair verantwoordelijk voor de uitvoering van de VTH-taken.

Interne samenwerking

De interne samenwerking op het gebied van VTH gebeurt vooral met de teams Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH), Openbare Orde en Veiligheid (OOV, aanpak ondermijning), erfgoed (monumenten), stadsbeheer en zorg en samenleving (arbeidsmigranten).

Externe samenwerking

Bij de uitvoering van de VTH-taken werkt de SED vooral samen met drie externe partners.

- *Veiligheidsregio Noord-Holland Noord (brandweer)*: De Veiligheidsregio voert voor de gemeenten het toezicht op brandveiligheid uit, evenals de advisering ten aanzien van brandveiligheid bij bouw aanvragen. Daarnaast wordt samen met de brandweer ingestoken op preventie, dat wil zeggen het geven van voorlichting.
- *ODNHN*: De ODNHN voert voor de gemeenten de VTH-taken op het gebied van milieu uit en voorziet de ODNHN de gemeenten en de SED waar nodig met specialistisch (milieu)advies. Voor de uitvoering wordt jaarlijks een uitvoeringsprogramma opgesteld.
- *Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (HHNK)*: Voor specifieke werkzaamheden en activiteiten is een vergunning nodig van HHNK. Bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit met een waterbelang heeft HHNK een adviesrol.
- *Politie en het Openbaar Ministerie*: partner als het gaat om de strafrechtelijke handhaving.
- *De provincie Noord-Holland*: adviseur en verlener van toestemming / instemming waar het gaat om vergunningen voor activiteiten in een natuurbeschermingsgebied.
- *Rijksdienst voor cultureel erfgoed*: Adviseur bij vergunningaanvragen die betrekking hebben op rijksmonumenten.

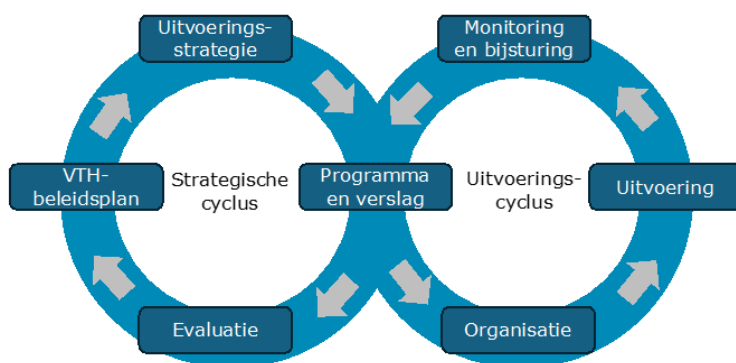
Personele en financiële middelen

De beschikbare personele en financiële middelen zijn de basis voor de uitvoering. Deze zijn geborgd. Binnen de SED-organisatie met een formatie van 20 fte voor de uitvoering van de VTH-taken in het kader van het Omgevingsrecht. De benodigde capaciteit die de ODNHN en de brandweer inzetten voor de gemeentelijke taken, zijn geregeld in de Dienstverleningsovereenkomsten (DVO) die met deze partijen zijn afgesloten.

7.2. Kwaliteitsborging

Uitgangspunt voor de kwaliteitsborging is de 'BIG8': het cyclisch proces van beleid naar uitvoering en van uitvoering naar beleid. Het voorliggende VTH-beleidsplan wordt jaarlijks vertaald in een uitvoeringsprogramma. De uitvoering wordt, met behulp van een ontwikkeld dashboard, gemonitord en waar nodig bijgesteld. Dit volgens het principe van de PDCA-cyclus, plan, do, check, act.

De monitoring vindt niet alleen plaats op bedrijfsvoering (inzet, kwaliteit diensten en uitvoering, KPI's) maar ook op bereikte resultaten, mede in het licht van de (in indicatoren vertaalde) doelstellingen. Hierover wordt tussentijds, inclusief bijzonderheden, gerapporteerd aan de colleges en (minimaal) jaarlijks aan de gemeenteraden. Waar nodig worden de gemeenteraden tussentijds geïnformeerd aan de hand van Raadsinformatie-brieven (RIB). Bij de (tussentijdse) rapportages worden de rapportages van de VRNHN en de ODNHN meegenomen. Het verslag over 2024 en het uitvoeringsprogramma 2025 sluiten qua opzet aan bij de opzet van het VTH-beleidsplan 2025-2028.



Kwaliteitsborging is echter vooral doen. Dat wordt bereikt door de volgende uitgangspunten:

- Verwachtingen tussen bestuur en management duidelijk uitspreken;
- Duidelijke interne en externe werkafspraken;
- Functiescheiding aanbrengen tussen onder andere vergunningverlening en toezicht, toezicht in de bouw- en gebruiksfase, vergunningverlening/advisering en handhaving en waar nodig functie-roulatie;
- Inwerktrajecten voor nieuwe medewerkers;

- Monitoring van de uitvoering en KPI's (en waar nodig bijsturen volgens PDCA) en van de realisatie van de doelstellingen;
- Jaarlijkse toetsing aan het voldoen aan de kwaliteitscriteria (en waar nodig actie ondernemen);
- Borgen dat vakkennis op peil blijft;
- Borgen van de benodigde financiële middelen.

Bijlage 1: Werkproces vergunningverlening

Hoofdproces

Het proces voor het beslissen op een vergunningaanvraag en het beoordelen van een melding volgt op hoofdlijnen onderstaande stappen. Daarbij wordt de wettelijke procedure zoals vastgelegd in de Awb en de Omgevingswet gevolgd:

1. Inboeken, registreren en eventueel digitaliseren van de aanvraag;
2. Registeren aanvraag (behandelstappen en documenten);
3. Sturen ontvangstbevestiging;
4. Behandelend ambtenaar omgevingsvergunning beoordeelt:
 - Bevoegd gezag;
 - Uitgebreide of reguliere procedure;
 - Meervoudige of enkelvoudige aanvraag;
 - Publiceren aanvragen en (concept)beschikkingen;
 - Overzicht bewaken over lopende procedures en de voortgang.
5. De behandelend ambtenaar is verantwoordelijk voor het afhandelen van de aanvraag:
 - Toets volledigheid en ontvankelijkheid op basis van indieningsvereisten en samenloop met meldingen;
 - (Vak)inhoudelijke toets aan alle relevante beoordelingskaders;
 - Uitzetten bij interne en externe adviseurs;
 - Bewaken van de termijn;
 - Aanspreekpunt voor de aanvrager en informeren van de aanvrager;
 - Opstellen (concept)beschikking;
 - Registratie (behandelstappen en documenten).
6. Archiveren beschikkingen (analoog en/of digitaal). Een afschrift van de beschikking en/of melding, wordt verstuurd aan alle adviserende externe adviseurs in verband met toezicht en handhaving op die beschikking.
7. Mogelijk zienswijze, bezwaar, beroep en hoger beroep, eventueel gecombineerd met een voorlopige voorziening.

De casemanager beoordeelt of collegiaal overleg nodig is en of onder andere disciplines betrokken moeten worden bij de beoordeling. In het gedigitaliseerde werkproces zijn ook de contactmomenten met externe en interne adviseurs benoemd. Afhankelijk van de aangevraagde activiteit vindt samenwerking plaats met diverse interne en externe adviseurs. Aanvragen voor monumenten worden, naast de gebruikelijke beoordeling voor slopen/bouwen volgens de toetsmatrix, getoetst door de Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit en de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed.

Bibob-toets

In sommige gevallen wordt een Bibob-toets uitgevoerd: een onderzoek naar de integriteit van de aanvrager. Dit gebeurt als er in het voortraject of na ontvangst van de aanvraag signalen zijn (vanuit de gemeente/SED zelf, de politie, het OM, de ODNHN etc.) dat het risico bestaat dat de gemeenten onbedoeld criminele activiteiten faciliteren. Een positieve uitkomst van een Bibob-toets is een grondslag om een vergunning te weigeren. Het uitvoeren van Bibob-toetsen maakt onderdeel uit van het veiligheidsbeleid van de gemeenten.

Vergunningaanvragen worden digitaal verwerkt. Ze komen digitaal binnen of papieren aanvragen worden gedigitaliseerd. Afhankelijk van de aard van de aanvraag wordt een behandelaar aangewezen. De processtappen en verantwoordelijkheden zijn vastgelegd in het VTH-registratiesysteem (RX.mission). Onder andere de meest voorkomende correspondentie, beschikkingen, adviezen en vergunningvoorschriften zijn gestandaardiseerd.

Beoordelen ontvankelijkheid

Een aanvraag moet ontvankelijk zijn, dat wil zeggen dat alle vereiste stukken zijn aangeleverd. Anders kan er geen goede inhoudelijke beoordeling plaatsvinden. Het consequent toetsen van een aanvraag op ontvankelijkheid voorkomt dat in het vervolg van het proces de toetsing niet (geheel) kan worden uitgevoerd.

Bij alle aanvragen voor een omgevingsvergunning vindt een volledige ontvankelijkheidstoets plaats. De richtlijn is dat binnen vier weken na ontvangst van de aanvraag schriftelijk aanvullende gegevens worden gevraagd. Als de gevraagde stukken ontbreken, niet op tijd of onvolledig zijn, volgt een besluit tot niet in behandeling nemen van de aanvraag. Hiertegen kan de aanvrager bezwaar indienen.

Indien voor het verlenen van een vergunning een officiële (noodzakelijke) toestemming van een andere overheid nodig is om een bepaalde activiteit uit te voeren (bijvoorbeeld ontheffing Wet natuurbescherming), en deze niet, of niet volledig is ingediend, kan de aanvraag om een omgevingsvergunning niet in behandeling worden genomen. Daarbij wordt eerst gelegenheid gegeven om binnen een bepaalde termijn de aanvraag aan te vullen. In het kader van de Wet samenhangende besluiten wordt bekeken, of voor het realiseren van de aangevraagde activiteit ook overige vergunningen of meldingen nodig zijn (zoals voor de Drank- en Horecawet en de APV's). De aanvrager wordt daarover geïnformeerd.

Beoordelen van meldingen

Bij ontvangst van meldingen, zoals voor brandveilig gebruik, sloop en het lozen buiten inrichtingen vindt een beoordeling plaats of de melding compleet is en ontvangt de indiener een bevestiging. Er volgt op een melding geen besluit van de gemeente, omdat een melding juridisch niet als aanvraag wordt gezien. In geval van toezicht wordt de melding doorgestuurd aan de controlerende instantie. Soms is een aanvulling of concretisering op de algemeen geldende voorschriften (wetten, besluiten) nodig om risico's te voorkomen en beter te kunnen handhaven. Er worden dan maatwerkvoorschriften opgelegd of er wordt een gelijkwaardigheidsbesluit genomen.

Inwerkingtreden vergunning

In artikel 16.79 van de Omgevingswet is de hoofdregel opgenomen over de inwerkingtreding van een omgevingsvergunning. In de reguliere procedure is dat de dag na de dag waarop het besluit bekend is gemaakt. In enkele gevallen kan sprake zijn van uitgestelde inwerkingtreding. Uitgestelde inwerkingtreding is mogelijk bij activiteiten die kunnen leiden tot een wijziging van een bestaande toestand die niet kan worden hersteld (onomkeerbaarheid). Het betreft onder meer de activiteiten:

- Kappen/vellen van bomen;
- Slopen in beschermd stadsgezicht en op grond van ruimtelijke regels;
- Wijzigingen aan (gemeentelijke-, provinciale- en Rijks)monumenten;
- Aanleggen.

Het gaat er bij bovenstaande activiteiten om de onomkeerbare gevolgen te voorkomen en de betrokken (o.a. monumentale) waarden te beschermen. Als er in een specifiek geval, buiten bovenstaande vier voorbeelden, sprake is van een activiteit die kan leiden tot een wijziging van de bestaande toestand die niet kan worden hersteld, wordt dit in de vergunning opgenomen en gemotiveerd.

Intrekken van vergunningen

Verleende vergunningen kunnen worden ingetrokken. Dit geldt bijvoorbeeld voor vergunningen voor werken die niet zijn gestart. Daarmee wordt voorkomen dat activiteiten gerealiseerd worden volgens verouderde normen in wetgeving. De termijn waarbinnen de initiatiefnemers een verzoek tot intrekking ontvangen, is vastgelegd in de Omgevingswet. In de volgende gevallen wordt de vergunninghouder een nadere termijn gegund waarbinnen alsnog met de werkzaamheden moet zijn begonnen:

- de vergunninghouder kan zijn intentie tot bouwen aantonen middels concrete documenten (bijvoorbeeld geaccepteerde offerte van een bouwondernemer, facturen van bestelde bouwmaterialen en/of hiermee gelijk te stellen documenten).
- de vergunninghouder voert persoonlijke omstandigheden op, zoals een sterfgeval in de familie, ziekte of onverwachte financiële omstandigheden die tot uitstel van de bouwwerkzaamheden leiden.

Legaliseringsonderzoek

In voorkomende gevallen wordt onderzocht of legalisatie mogelijk is van een (deels) illegale situatie die wordt aangetroffen, bijvoorbeeld bij het toezicht. Voor een legaliseringsonderzoek is de volgende procedure afgesproken:

- De toezichthouder heeft een overtreding geconstateerd;
- De toezichthouder houdt warm contact met de overtreder waarbij wordt aangegeven dat een onderzoek tot legalisatie van de overtreding wordt gedaan, waarbij wordt getoetst aan het omgevingsplan en het Bbl;
- De toezichthouder communiceert met de secretaris Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit dat voor het legaliseringsonderzoek een zitting moet worden ingepland bij de Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit. Daarnaast levert de toezichthouder voor de behandeling de juiste informatie aan (rapportage, foto's, vergelijkbare gevallen omgeving, etc.);
- De secretaris van de Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit plant een zitting in en nodigt de overtreder uit om bij de Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit zijn/haar verhaal toe te lichten en eventueel te onderbouwen met documenten/vergelijkbare gevallen. Dit geeft ook ruimte aan de Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit om tijdens de zitting aan de overtreder aan te geven wat eventueel wel toelaatbaar is;
- De Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit geeft haar definitieve advies.

Het bovenstaande proces voorziet erin dat er maar één behandeling bij de Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit nodig is. De overtreder krijgt de gelegenheid om zijn/haar argumenten direct met de Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit uit te wisselen. Bijkomend voordeel is ook dat er in het toezicht en het eventuele opvolgende handhavingstraject snel duidelijkheid is.

Bijlage 2: Beoordelingskaders vergunningverlening

Beoordelingskader bouwen

Voor de activiteit bouw geldt dat de gemeentelijke toets (de zogenaamde preventieve toets) gekarakteriseerd wordt als een aannemelijkheidstoets: een vergunning voor de activiteit bouwen wordt alleen verleend als voldoende aannemelijk is dat het bouwplan voldoet aan de technische voorschriften. Hiermee stelt de wetgever duidelijk dat gemeenten bij het toetsen van de bouwaanvraag niet de verantwoordelijkheid overnemen van de vergunninghouder of de bouwpartij.

De vergunningstrategie voor (bouw)aanvragen heeft tot doel te komen tot een uniforme manier van toetsen door hiervoor een kwaliteitsniveau vast te leggen. Ongeacht de behandelend medewerker vindt hierdoor een eenduidige toetsing plaats. Tevens wordt aan de hand van deze vergunningstrategie gekomen tot een zo efficiënt en effectief mogelijke inzet van de beschikbare middelen. Dit is geborgd in RX.Mission.

Aanvragen worden allereerst getoetst aan de regels voor vergunningvrij bouwen. Aanvragen voor vergunningplichtige bouwwerken toetsen we, na uitvoering van de ontvankelijkheidstoets (zie ook 'basiswerkwijze') achtereenvolgens aan de volgende onderdelen:

- Toetsing aan de gemeentelijke omgevingsplannen;
- Toetsing aan de erfgoedverordeningen;
- Bouwtechnische toetsing conform Bbl;
- Bibob-toetsing (indien aan de orde).

Bij de bouwtechnische toetsing worden verschillende toetsniveaus gehanteerd, afhankelijk van de risicoklasse waarin een aanvraag wordt ingeschaald.

Toetsniveau	Omschrijving
4. Integraal toetsen	Alles controleren. Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten die zijn aangeleverd om het betreffende aspect te kunnen toetsen in de juiste vorm zijn. Van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en worden de uitkomsten gecontroleerd/nagerekend.
3. Representatief toetsen	Controle van de belangrijkste onderdelen. Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten op de stukken die zijn aangeleverd om het betreffende aspect te kunnen toetsen in de juiste vorm zijn. Van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en of de uitkomsten plausibel zijn. De na te rekenen aspecten worden bepaald op basis van de resultaten van de visuele toets.
2. Visueel toetsen	Kloppen de uitgangspunten en lijken de uitkomsten aannemelijk? Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten op de stukken die zijn aangeleverd om het betreffende aspect te kunnen toetsen in de juiste vorm zijn. Van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en of de uitkomsten plausibel zijn.
1. Uitgangspunten toetsen	Bevatten de stukken voldoende informatie over de uitgangspunten? Gecontroleerd wordt 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. Indien gegevens niet aanwezig zijn de ontvankelijkheidstermijn is verstreken zonder dat de gemeente hiervan melding heeft gegeven, dan kan de vergunning hier niet meer op worden aangehouden/geweigerd.
0. Geen toets	Er vindt geen controle op het onderdeel plaats

Beoordelingskader brandveilig gebruik

Belangrijke beleids- en uitvoeringskaders voor de brandveiligheid zijn de Beleidsvisie 2024-2027 van de VRNHN, de handreiking Bluswater en Bereikbaarheid, het Bgbop en de Evenementenwijzer Veiligheid en Gezondheid van de VRNHN, de politie en de GGDHN.

Het toetsen van meldingen en aanvragen omgevingsvergunning voor alle typen gebouwen in relatie tot brandveiligheid gebeurt op basis van een 100% toets aan wettelijke regelgeving. Meldingen en aanvragen om vergunning voor brandveilig gebruik kunnen voor advies worden voorgelegd aan de brandweer.

Voor niet-bouwwerken ('bouwsels'), zoals tenten, podia, kermissen en overige plaatsen, wordt getoetst aan het omgevingsplan (al dan geen strijdigheid), het Bgbop en het gemeentelijk evenementenbeleid.

Beoordelingskader monumenten, archeologie en cultureel erfgoed

De omgevingsvergunning voor monumenten vergt bijzondere aandacht om te voorkomen dat onomkeerbare schade wordt toegebracht aan gemeentelijk, provinciaal en rijkscultuurhistorisch erfgoed. Naast de gebruikelijke beoordeling van de aanvraag over de bouwhistorische onderdelen via de Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit ligt het voor de hand dat bij de toetsing van aanvragen voor een vergunning voor monumenten wordt aangesloten bij de vergunningstrategie voor omgevingsvergunningen, activiteit bouwen. Immers, voor vrijwel alle veranderingen aan een monument is ook een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen vereist. Door proactief toezicht en de intensiteit van het toezicht te vergroten is er een afdoende waarborg voor de instandhouding van monumentale waarden.

Beoordelingskader milieu

Voor de activiteit milieu is een bedrijf primair verantwoordelijk voor een milieuverantwoorde bedrijfsvoering, binnen de kaders die hiervoor door de overheid zijn gesteld. De werkzaamheden rondom vergunningverlening milieu hebben betrekking op het beoordelen van aanvragen en meldingen voor activiteiten die van invloed zijn op het milieu. Een groot deel van de werkzaamheden wordt uitgevoerd door de ODNHN. Om de samenwerking te stroomlijnen zijn werkafspraken vastgelegd tussen de SED en de ODNHN. Voor de diepgang van toetsing van meldingen en aanvragen voor milieuactiviteiten wordt verwezen naar de vergunningen(melding)strategie van de ODNHN zoals opgenomen in de U&H-strategie 2024-2027.

Beoordelingskader aanleg weg, kap, reclame en inritten

Voor activiteiten die in de APV's zijn geregeld, vindt toetsing primair plaats op basis van de bepalingen in die APV's. Naast deze publiekrechtelijke toetsing worden vaak ook privaatrechtelijke afspraken gemaakt als de activiteiten plaatsvinden op publieke gronden (bijvoorbeeld bij de aanleg van inritten).

Bij aanvragen voor de aanleg van een weg of inritten vindt afstemming plaats met de wegbeheerders, het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier of de provincie.

Van kappen kan sprake zijn als een boom of een houtopstand geveld wordt of als er zeer drastisch wordt gesnoeid, bijvoorbeeld het verwijderen van de kroon uit een boom. In de APV is opgenomen in welke gevallen voor het vellen van bomen een vergunning nodig is. In aanvulling hierop zijn ook monumentale en/of beeldbepalende bomen aangewezen.

Beoordelingskader evenementen

Aanvragen voor evenementen worden getoetst aan het omgevingsplan, constructieve veiligheid (Bbl), het Bgbop en het evenementenbeleid (inclusief dat van de VRNHN). Als evenementen plaatsvinden in bouwsels, worden de brandveiligheid en constructieve veiligheid getoetst aan het Bbl.

Specifiek voor evenementen geldt dat het van grote waarde is als bij de beoordeling van een aanvraag voor het houden van een evenement wordt gekeken naar mogelijke aanvragen voor evenementen die gelijktijdig worden gehouden. Dit met het oog op de eventuele inzet van hulpdiensten. Dat zicht is er door een regionale evenementenkalender.

Beoordelingskader bodem, bouwstoffen en grondstromen

Meldingen Besluit bodemkwaliteit worden getoetst aan de bodemkwaliteitskaart en de bodemfunctieklassekaart. Daarbij worden de volgende aspecten meegewogen:

- De kwaliteit van uitvoering (Kwalibo);
- Bouwstoffen;
- Grond en baggerspecie.

Bouwstoffen die aan de generieke kwaliteitseisen uit het Besluit bodemkwaliteit voldoen, mogen worden toegepast zonder nadere eisen aan de wijze van toepassing. Bouwstoffen die niet voldoen aan deze eisen kunnen (tot bepaalde grenzen) met isolerende maatregelen worden toegepast.

De kwaliteit van de partij grond of baggerspecie moet voldoen aan de toepassingseisen van het Besluit bodemkwaliteit. Bewijsmiddelen voor de kwaliteit van een partij grond zijn Bodemonderzoeken (partijkeuringen) en de Regionale Bodemkwaliteitskaart. Voor de verdere uitwerking, zie de U&H-strategie 2024-2027 van de ODNHN en de jaarlijks opgestelde uitvoeringsprogramma's voor Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland.

Beoordelingskader natuurbescherming en flora en fauna

Indien een aanvraag voor een omgevingsvergunning de activiteit 'handelen in een natuurbeschermingsgebied of met gevolgen voor een natuurgebied' bevat, of de activiteit kan nadelige gevolgen veroorzaken voor de aanwezige flora en fauna, dan wordt advies gevraagd bij Gedeputeerde Staten. Als wordt getoetst in het kader van de aanvraag, wordt het advies overgenomen in de beschikking.

Beoordelingskader ruimtelijke ordening

Uitgangspunt is dat alle aanvragen integraal worden getoetst aan het omgevingsplan. Er moet sprake zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (EFTAL). Dat betekent dat er een balans moet zijn tussen verschillende functies die locaties binnen een gebied kunnen vervullen.

Elk bouwplan wordt getoetst aan het geldende bestemmings- en/of omgevingsplan, om te beoordelen of er sprake is van strijdigheden met de planvoorschriften. Dit gebeurt op een grondige manier, waarbij specifieke kenmerken nauwkeurig worden nagemeten en bestemmingen per ruimte worden benoemd en gecontroleerd. Als blijkt dat een aanvraag niet voldoet aan het geldende ruimtelijke plan, wordt beoordeeld of een afwijking of wijziging van het ruimtelijk plan mogelijk is.

Beleid voor afwijking van omgevingsplannen

Per 1-1-2024 zijn de bestemmingsplannen van rechtswege omgezet naar één omgevingsplan per gemeente. In de gemeenten Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland zijn er geen specifieke beleidsregels voor het afwijken van het omgevingsplan. Per geval wordt een beoordeling/afweging gemaakt. Bij die beoordeling/afweging wordt wel getoetst aan gemeentelijk beleid. Als een aangevraagde activiteit in strijd is met het omgevingsplan, spreken we van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Als een activiteit in strijd is met het omgevingsplan, zal eerst een omgevingsvergunning moeten worden verleend. De procedure voor een binnenplanse omgevingsactiviteit (OPA) of buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) is meestal de reguliere procedure met een beslistermijn van 8 weken (die eenmalig met 6 weken kan worden verlengd). In het omgevingsplan kunnen gemeenten afwijkingsregels opnemen. De SED-gemeenten hebben daarvoor een afwegingskader opgenomen in de ontwerp-omgevingsvisie (zie [link](#)).

Beoordeling van de aanvraag voor een buitenplanse omgevingsactiviteit vindt plaats aan de hand van de beoordelingsregels uit het Bkl, het Bal, het Bbl, de instructieregels van het Rijk en de provincie en de regels uit de 'bruidsschat' (de al bestaande gemeentelijke regels die in het tijdelijk deel van het omgevingsplan zijn komen te staan). Na besluitvorming over een buitenplanse omgevingsactiviteit wordt het omgevingsplan indien nodig aangepast. Hiervoor gaat op basis van artikel 4.17 van de Omgevingswet vanaf 1 januari 2032 een termijn gelden van 5 jaar.

Bijlage 3: Werkproces toezicht

De toezichtstrategie is gericht op het op eenzelfde wijze uitvoeren van toezicht in overeenkomstige gevallen. Het doel hiervan is tweeledig. Enerzijds het bereiken van transparantie, professionaliteit, rechtszekerheid en rechtsgelijkheid voor diegenen waarop het toezicht zich richt. Anderzijds het voorzien in een hoge mate van effectiviteit en efficiency, zodat zo hoog mogelijke maatschappelijke effecten tegen zo laag mogelijke inspanningen en kosten worden bereikt. Zodra een overtreding is geconstateerd, wordt overgegaan op een andere strategie: eventueel legaliseren, waarschuwen, sanctioneren of in uitzonderlijke gevallen gedogen.

Het toezicht in het kader van de Omgevingswet wordt uitgevoerd door de afdeling VTH van de SED, ODNHN voor wat betreft milieu en de VRNHN (brandweer) voor wat betreft brandveiligheid.

Aanleidingen voor het uitvoeren van controles

Toezicht in de gemeenten vindt plaats in het kader of naar aanleiding van:

- Het VTH-beleidsplan en het uitvoeringsprogramma, waarin bestuurlijke prioriteiten en door de provincie gestelde aandachtsgebieden voor het interbestuurlijk toezicht zijn verwerkt;
- Een verleende vergunning of ontvangen melding over de start van een activiteit;
- Specifieke thema's of projecten;
- Klachten, handavingsverzoeken en ongewone voorvallen;
- Waarnemingen in het vrije veld ("oog en oor-functie").

De prioriteiten in het toezicht zijn opgenomen in dit VTH-beleidsplan. Deze worden jaarlijks in het uitvoeringsprogramma nader gespecificeerd of bijgesteld op basis van nieuwe inzichten, ontwikkelingen (beleid, wetgeving, samenleving) of ervaringen uit het toezicht in het jaar ervoor.

Vormen van toezicht

Met het in werking treden van de Wkb verschuift de verantwoordelijkheid van het bouwtoezicht deels naar de initiatiefnemer. Dat wil zeggen dat de gemeenten gefaseerd als toezichthouders op de constructieve veiligheid van bouwwerken terugtreden en de initiatiefnemer een (gecertificeerde) kwaliteitsborger moet aanstellen die rapporteert aan de gemeenten. Dit geldt niet voor complexe bouwwerken, voor het toezicht op bouwactiviteiten bij monumenten en voor het toezicht op het gebruik (conform omgevingsplan). Ook voor brandveiligheid en milieu blijven de gemeenten verantwoordelijk voor het toezicht.¹⁰

Het toezicht door de SED-organisatie vindt op verschillende manieren plaats:

- Structurele (routinematige) controles: periodiek toezicht op vergunningen en meldingen, zoals bij milieubelastende activiteiten (door de ODNHN) of de brandveiligheid van bouwwerken met bewoners of gebruikers met een beperkte zelfredzaamheid (door de VRNHN);
- Toezicht tijdens en na afronding van (ver)bouw- of sloopactiviteiten, inclusief grotere evenementen met tijdelijke bouwwerken;
- Hercontroles, gericht op één of enkele aandachtspunten. Deze vinden plaats aan de hand van de brief die is verzonden naar aanleiding van een eerdere controle of eerder handavingsbesluit.
- Thematische, projectmatige of gebiedsgerichte controles zoals preventief toezicht op ondermijningsrisico's op bedrijventerreinen;
- Incidentele controles ('piepsysteem'), bijvoorbeeld naar aanleiding van meldingen, klachten of handavingsverzoeken.
- Administratief toezicht, bijvoorbeeld op basis van de rapportage van een kwaliteitsborger;
- Controle kwaliteitsborging: toezicht op de gecertificeerde partij die het primaire toezicht op locaties verzorgt. Het betreft onder meer controle van afgegeven certificaten.

Voor ieder van deze vormen is in het VTH-registratiesysteem (RX.mission) een hoofdproces ingericht waarin de stappen worden doorlopen. Toezicht gaat per 1 juli werken met RX.mission. Controle op locatie vindt plaats op basis van een (digitale) checklist. Van de controle wordt een constateringsrapport opgemaakt waarin de feitelijke bevindingen en administratieve gegevens zijn opgenomen. Handhaving volgt zo spoedig mogelijk met het gebruik van RX.Mission in de loop van 2024.

De wijze en intensiteit van het toezicht hangt ook af van de verwachting over het naleefgedrag. De ervaring is dat dit groter is naarmate regels voor initiatiefnemers duidelijker zijn (zie ook de eisen die aan vergunningen worden gesteld), bekend is dat er gecontroleerd wordt, de pakkans groot is en een overtreding ook gevolg heeft. Overigens is het controlemoment ook een goede gelegenheid om de kennis van een initiatiefnemer te toetsen en waar nodig advies te geven voor het vergroten van de kennis.

¹⁰) Het toezicht wordt in de praktijk uitgevoerd door respectievelijk de VRNHN en de ODNHN.

Controles worden in bepaalde gevallen altijd onaangekondigd uitgevoerd, dat wil zeggen bij:

- Een hercontrole na het stilleggen van bouw- of sloopwerkzaamheden met een last onder dwangsom of bestuursdwang;
- Strijdig gebruik met het omgevingsplan;
- Een vermoeden van ondermijnende criminele activiteiten (drugspand, illegale huisvesting etc.);¹¹
- Overige situaties waarbij een onaangekondigde controle passend is.

Bij het toezicht wordt zorgvuldig omgegaan met de belangen van de rechthebbende(n). Als toestemming wordt geweigerd, wordt gebruik gemaakt van de bevoegdheden van toezichthouders volgens de Awb en/of de Algemene wet op het binnentreden als dit redelijkerwijs voor de invulling van de taak nodig is. Op basis van een analyse van de situatie vooraf, wordt bepaald of de controle aangekondigd of onaangekondigd plaatsvindt. Als de omstandigheden dit niet toelaten (bijvoorbeeld als een illegale activiteit wordt geconstateerd en deze plaats direct dient te worden betreden) neemt de toezichthouder zo spoedig mogelijk (al dan niet achteraf) contact op met de rechthebbende op het gebruik van de plaats. De toezichthouder meldt zich in ieder geval altijd bij de op het erf/terrein aanwezige uitvoerder/personen.

Toezicht bouwen

Het toezicht bouwen is veranderd met de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de daarmee samenhangende Wkb.

Bouwwerken onder Gevolgklasse 1

Op de realisatie van bouwwerken die vallen onder Gevolgklasse 1 (GK1) van de Wkb houden de gemeenten geen bouwtechnisch toezicht meer. Het gaat om gebouwen waarbij de persoonlijke gevolgen beperkt zijn als er niet aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan. Dat gaat onder andere om (vakantie)woningen, kleinere bedrijfsgebouwen, kleinere windmolens of fietsbruggen.

Wel blijft bij de GK1-bouwwerken het toezicht op basis van het omgevingsplan en de gemeentelijke Bouwverordening gelden. In elk geval in 2025 worden ook nog steekproefsgewijs controles uitgevoerd op de kwaliteit van het werk van de kwaliteitsborgers.

Als er bij GK1 bouwwerken sprake is van werkzaamheden met een onomkeerbaarheid of wanneer door de werkzaamheden verder onderzoek onmogelijk wordt, wordt een onderzoek aangezegd. Dat onderzoek mag niet belemmerd worden. Er mogen dus ook geen werkzaamheden meer plaatsvinden die het onderzoek kunnen belemmeren. Concreet betekent dat een (tijdelijke) bouwstop.

Overige bouwwerken

Bij bouwwerken die (nog) niet onder de Wkb vallen, moeten tijdens de bouw- of realisatiefase keuzes gemaakt worden over wat en hoe wordt gecontroleerd. Hiervoor is het toezichtprotocol van de Vereniging BWT Nederland leidend (zie [site Bwt-info](#)).

¹¹) In zo'n geval zal een controle in de regel samen met de politie worden uitgevoerd.

TOEZICHTMATRIX GEVOLGKLASSE 2

Nieuwbouw

© VBWTN

LEGENDA :		BOUWFASEN :		aanloop					onderbouw				bovenbouw				gevel / dak				afbouw																						
Tijdstip :		zie werkstructuur :		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28												
A Vooroverlegpunt		omschrijving bodemonvent :							funderingsconstructie / veldw				wanden / kolommen laag grond				constructie overige verdiepingen				dak constructies				vloerconstructies				BENQ geïntegreerde installaties				Meisgastate gebouwen				ENDCONTROLE						
B Uitvoeringspunt									fundering op palen				vloeren + bekken 1e verd				dak afwerking				gevel afwerking				vloerconstructies				vloerconstructies				vloerconstructies				vloerconstructies						
C Wachtpunt									afwerking op stal				vloeren + bekken 1e verd				dak afwerking				gevel afwerking				vloerconstructies				vloerconstructies				vloerconstructies				vloerconstructies						
D Achterafpunt									afwerking op stal				vloeren + bekken 1e verd				dak afwerking				gevel afwerking				vloerconstructies				vloerconstructies				vloerconstructies				vloerconstructies						
Diepgang :				5 Steekproef					1 Visuele controle (Quick Scan)					2 Beoordeling van hoofdfijnen					3 Beoordeling hoofdfijnen en kenmerkende details					4 Algehele controle van alle onderdelen																			
Wonen		cat. I		€		<100.000 (eenvoudig)		A2 B2 B3 B2 B																																			

TOEZICHTMATRIX GEVOLGKLASSE 2				Verbouw												© VBWTN																				
LEGENDA :				BOUWFASEN :				aanloop		onderbouw			bovenbouw			gevel / dak				afbouw																
Tijdstip :				zie werkstructuur				1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29
Diepgang :				ontscheping bodemniveau :																																
A Vooroverlegpunt																																				
B Uitvoeringspunt																																				
C Wachtpunt																																				
D Achterafpunt																																				
5 Steekproef																																				
1 Visuele controle (Quick Scan)																																				
2 Beoordeling van hoofdfijnen																																				
3 Beoordeling hoofdfijnen en kenmerkende details																																				
4 Algehele controle van alle onderdelen																																				
Wonen				cat. I	€	<100.000 (eenvoudig)	A3	B2	B2	B2	B2	B5	B5									D2	D2												D2	
Niet grondgebonden				cat. I	€	<100.000 (complex)	A3	B2	B5	B2	B2	B2	B1	B5	B2	B2	B2	B2			D2					D1	D2	D2								
referentie				cat. II	€	100.000 - 1.000.000	A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	B3	D2	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	D5	D5	D3	D2	D2	
				cat. III	€	>1.000.000	A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	B3	D2	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	D5	D5	D3	D2	D2	
Publiek				cat. I	€	<100.000	A3	B2	B5	B2	B2	B2	B1	B5	B2	B2	B2			D2	D1	D2	D2		D1	D2	D2	D2	D2					D2	D2	
				cat. II	€	100.000 - 1.000.000	A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	B3	D2	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	D5	D5	D3	D2	D2	
				cat. III	€	>1.000.000	A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	B3	D2	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	D5	D5	D3	D2	D2	
Bedrijf				cat. I	€	<100.000	A3	B2	B5	B2	B2	B2	B1	B5	B2	B2	B2			D2	D1	D2	D2		D1	D2	D2	D2						D2	D2	
				cat. II	€	100.000 - 1.000.000	A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	B3	D2	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	D5	D5	D3	D2	D2	
				cat. III	€	>1.000.000	A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	B3	D2	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	D5	D5	D3	D2	D2	
Overig				cat. I+II+III			A3	B2	B5	B2	B2	B2	B1	B2	B2	B2	B2	B2	B2	D1	D2	D2		D1	D2	D2	D2	D2	D3	D2	D1	D5	D5	D2	D2	D1
																																				</

In veel gevallen kan zonder vergunning worden verbouwd, zowel particulier als zakelijk. Echter, bij vergunningvrij bouwen is de initiatiefnemer wel aan regels gebonden. Deze regels omvatten vooral maximale oppervlakten en maximale afmetingen. In ieder geval gelden altijd de regels uit de Omgevingswet, het Bbl (onder meer voor veiligheid, gezondheid en ventilatie) en het omgevingsplan.

Toezicht sloopwerkzaamheden

Voor sloop aan alle bouwwerken vóór 1994 met meer dan 10 m3 sloopafval wordt een asbest-inventarisatie rapport en een sloopmelding of -vergunning verlangd. Alle asbestinventarisatie rapporten worden getoetst door de ODNHN.

Bij sloopwerkzaamheden uitgevoerd door bedrijven vindt het toezicht gemandateerd plaats door de ODNHN en wordt de toezichtstrategie van de ODNHN gevolgd. Die is gelijk voor alle gemeenten en de provincie.

Bij sloopwerkzaamheden door particulieren vindt een administratieve toets plaats en wordt gereed gemeld op basis van een controle. Bij sloopwerkzaamheden in risicovolle gebieden (dichte bewoning) vindt een controle op de veiligheid van het sloopterrein en de directe omgeving plaats.

Toezicht brandveiligheid

Afhankelijk van de aard van het bouwwerk en het gebruik zijn er tussen de gemeenten en de brandweer (VRNHN) werkafspraken gemaakt op welke toezichtmomenten zij gaan controleren. Afstemming met de brandweer vindt plaats over bijvoorbeeld de aan te leveren certificaten en de toezichtmomenten. De opleveringscontrole van de omgevingsvergunning brandveilig gebruik neemt de brandweer onder regie van de gemeenten/SED voor haar rekening. In het proces vergunningverlening wordt geborgd dat de brandweer altijd een afschrift krijgt van de beschikking of melding brandveilig gebruik

Een groot deel van het toezicht betreft het structurele/periodieke toezicht op de brandveiligheid in gebouwen met een publieks- of een verblijfsfunctie. In het kader van het Bbl geldt voor het merendeel van deze gebouwen de meldingsplicht. Slechts voor een gering aantal situaties is de vergunningsplicht

van toepassing. De toezichtstaak op brandveiligheidsvoorschriften bij vergunningplichtige gebouwen is specialistisch werk en vindt daarom plaats door de brandweer, eventueel samen met een van de bouwtoezichthouders. Bij bedrijven met milieuactiviteiten wordt brandveiligheid zoveel mogelijk integraal meegenomen bij de reguliere milieucontroles. Bedrijfsgebouwen waarin milieuactiviteiten plaatsvinden, maar die niet vergunning- of meldingsplichtig zijn voor brandveiligheid, worden gecontroleerd bij de periodieke milieucontroles. De ODNHN en de brandweer werken in dat geval in projectverband samen.

Tijdens het toezicht wordt er in dit kader met name gecontroleerd op:

- De melding brandveilig gebruik/melding Bbl;
- De naleving van de vergunningvoorschriften en overige wet- en regelgeving;
- De aanwezigheid van vereiste documenten, logboeken en certificaten;
- Transparant- en noodverlichting;
- Het blokkeren en afsluiten van vluchtroutes, nooduitgangen en het niet-functioneren van blusmiddelen, rook- en/of brandscheidingen;
- Het blokkeren en/of niet-functioneren van ontruimings-, brandmeld-, rookafvoer- en warmteafvoerinstallaties en automatische brandblusinstallaties;
- De bereikbaarheid voor hulpdiensten en bluswatervoorzieningen.

Voor het toezicht op brandveiligheid zijn de prioriteiten bepaald op basis van het verwachte brandrisico van gebruiksfuncties. Bij de indeling van de gebruiksfuncties in prioriteitsklassen zijn criteria gehanteerd als het aantal aanwezigen, de zelfredzaamheid van de aanwezigen, de kans op brand en de frequentie van het gebruik van een object. De criteria voor de prioritering in het toezicht op brandveiligheid zijn bijvoorbeeld bouwaard, bouwhoogte en bouwjaar.

Afhankelijk van de omvang en risico's van de activiteiten worden bouwsels met een gebruiksvergunning in het kader van het Bgbop, vooraf en tijdens het gebruik bezocht om te beoordelen of aan de gestelde brandpreventie-eisen wordt voldaan.

Gemeente Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland en VRNHN hebben al afgesproken om meer inzet te plegen op preventie en inzet aan de voorkant van het proces. Hiermee wordt tevens ingespeeld op de nog vorm te geven 'Omgevingstafel' waarin initiatieven en aanvragen integraal worden behandeld. Dit wordt ook vastgelegd in een jaarlijks uitvoeringsprogramma van de brandweer.

Toezicht monumenten en archeologie

Nadat een omgevingsvergunning voor verbouw aan een monument is afgegeven of aanpassing vergunningvrij plaatsvindt, worden de cultuurhistorische aspecten meegenomen in de reguliere bouwinspecties, tenzij in een specifieke zaak extra toezicht nodig is.

Ook in de gebruiksfase wordt toezicht gehouden op monumentale waarden (instandhoudingsplicht). Door het specifieke karakter van de monumenten is de uitvoering van het toezicht maatwerk. Tijdens reguliere controles monitoren de toezichthouders de staat van de monumentale panden op de instandhoudingsplicht. Bij misstanden wordt de eigenaar/gebruiker van het pand direct aangesproken.

Bij grote bouwwerken in archeologisch waardevol gebied wordt in samenwerking met de Archeologiedienst West-Friesland toezicht gehouden op bodemmonumenten. Aannemers wordt gewezen op de voorwaarden voor archeologisch onderzoek.

Toezicht milieu, bodem, bouwstoffen en grondstromen en bescherming flora en fauna

Het toezicht milieu bij bedrijven vindt vrijwel volledig plaats door de ODNHN. De toezichtstrategie van de ODNHN is vastgelegd in de U&H-strategie 2024-2027. Behalve het milieutoezicht bij bedrijven voert de ODNHN ook het toezicht uit in het kader van de bodembescherming, bouwstoffen, grondstromen en de bescherming van flora en fauna. Voor de uitvoering van het toezicht in de gemeenten stelt de ODNHN jaarlijks een uitvoeringsprogramma op.

Toezicht aanleg weg, kap, reclame en inritten

Activiteiten die in de APV's zijn benoemd, worden in beginsel alleen gecontroleerd naar aanleiding van klachten, meldingen of handhavingsverzoeken. De eigen verantwoordelijkheid van de uitvoerder van de werkzaamheden is daarbij leidend. De wegen en inritvergunningen worden gecontroleerd door de opzichter civiel- en cultuurtechnische onderhoudswerken.

Toezicht evenementen

De omvang en het risico van het evenement bepaalt welke vorm en intensiteit van toezicht op de constructieve veiligheid van bouwsels en de brandveiligheid wordt ingezet. Bij kleinschalige en reguliere evenementen vindt toezicht over het algemeen plaats op basis van klachten, meldingen en handhavingsverzoeken (zie hieronder). Bij evenementen vindt, afhankelijk van de categorie-indeling, een voorschouw, controle tijdens het evenement en nacontrole plaats. De nacontrole geldt niet voor evene-

menten met prioriteit laag. Het gaat om de evenementen in de categorie 'Regulier'. Evenementen in de categorie "Aandacht" (normale prioriteit) worden in deze fase incidenteel gecontroleerd.

Bij grootschalige evenementen met meer dan 1.000 bezoekers ('Risico-evenement') vinden afhankelijk van de risico's en duur van het evenement een of meerdere fysieke controlemomenten vóór het evenement plaats, bijvoorbeeld ten aanzien van constructie - en brandveiligheid door de brandweer en/of toezichthouders van de SED. Controles op geluidsbelasting vinden plaats door de ODNHN en/of VTH, afhankelijk van de omvang van het evenement en de hinder van het evenement in het verleden. De intensiteit en diepgang van de integrale controles bij deze evenementen wordt voorafgaand aan het evenement bepaald in het integrale overleg evenementen, evenals de interne en externe taakverdeling.

Toezicht ruimtelijke ordening

Het toezicht op de ruimtelijke ordening (met een accent op strijdig gebruik) vindt plaats in de vorm van gebiedscontroles, naar aanleiding van klachten, meldingen en handhavingsverzoeken of in de vorm van specifieke projecten, zoals bij de huisvesting van arbeidsmigranten/logies. Daarnaast wordt tijdens het reguliere bouwtoezicht mede beoordeeld of het voorgenomen gebruik in overeenstemming is met het omgevingsplan.

In geval van een omgevingsvergunning voor een aanlegactiviteit wordt volstaan met maximaal één toezichtmoment tijdens een gebiedscontrole.

Toezicht op basis van klachten, meldingen en handhavingsverzoeken

Klachten en meldingen kunnen per telefoon, schriftelijk, per e-mail of via de website van de gemeenten binnenkomen. wat betreft milieu is er een 24-uursklachtendienst bij de ODNHN¹². Klachten en meldingen over dezelfde veroorzaker worden waar mogelijk gebundeld en collectief (projectmatig) aangepakt. Bij een melding of klacht wordt contact opgenomen om te bespreken wat het belang en doel van het verzoek is en wat verwacht mag worden van de gemeente. Het streven is om de klager binnen twee werkdagen op de hoogte te stellen dat de klacht is ontvangen en te informeren over het vervolg. In goed onderling overleg wordt gezocht naar een snelle en informele oplossing van het probleem. Als dit niet mogelijk blijkt, dan wordt bij een herhaalde constatering een definitieve afweging over het wel of niet handhavend optreden gemaakt.

Bij verzoeken van derden of van bedrijven wordt in eerste instantie voornamelijk schriftelijk gecommuniceerd. Bij horeca-gerelateerde overtredingen zal, als de situatie zich ervoor leent, veelal direct worden gereageerd. Door in een vroeg stadium in overleg te gaan met een ondernemer, worden ieders verwachtingen duidelijk en mogelijke toekomstige problemen voorkomen. Bij anonieme verzoeken wordt de impact van de overtreding ingeschat. Bij een beperkte impact wordt het verzoek niet in behandeling genomen; bij grotere impact ondernemen we verder actie.

Bij handhavingsverzoeken wordt de wettelijke procedure gevolgd. Deze is inmiddels in het VTH-registratiesysteem (RX.mission) voor het deel toezicht uitgewerkt.

Voor ongewone voorvallen (bijvoorbeeld een brand waarbij asbest vrijkomt) is de ODNHN voor alle milieuactiviteiten oproepbaar; voor calamiteiten is er een piketdienst. De ondersteuning vindt plaats door middel van het verlenen van kennis, toezicht (monsteropnames, meedenken bij oplossingen) en materiaal (zoals meetapparatuur). Hiervoor is met hen een overeenkomst gesloten, waarbij een 24-uurs bereik- en beschikbaarheid geldt met een maximale opkomsttijd van één uur. Voor overige rampen/grote incidenten maken de gemeenten gebruik van een regionaal crisisbeheersingsplan.

Bij een ongewoon voorval kan door bemiddeling van de toezichthouders milieu geprobeerd worden de veroorzaker/eigenaar zelf de noodzakelijke actie te laten ondernemen zodat er geen kostenverhaal (bestuursdwang) hoeft plaats te vinden. Als dit niet lukt kunnen bestuursrechtelijke middelen worden ingezet.

Gebiedscontroles

Zolang geen (nieuwe) activiteiten in een gebied plaatsvinden, gaan we met toezicht na of het gebruik volgens de regels plaatsvindt. Gebiedsgericht toezicht wordt toegepast met aandacht voor diverse vastgelegde controlepunten ten aanzien van ruimtelijke ordening, bouwen, (brand)veiligheid, milieu en APV's en bijzondere wetten. Afhankelijk van het type gebied en/of de bestuurlijke prioriteit kan de nadruk meer of juist minder op een controlepunt liggen.

¹²) Overige klachten kunnen worden gemeld via Fixi of van maandag tot en met vrijdag van 8.30u tot 17.00u. Voor buiten kantoortijden en geen spoed wordt verwezen naar de politie. Voor calamiteiten naar 112.

In het algemeen vindt het toezicht plaats vanaf de openbare weg of aan de hand van luchtfoto's. De aandacht gaat daarbij bijvoorbeeld uit naar het illegaal in gebruik nemen van gemeenteground ('landjepik') of de illegale vergroting van bouwwerken. Tevens heeft dit toezicht een preventieve werking door aanwezig te zijn in het gebied. Voor deze wijze van controle worden zowel bouw- als milieutechnische toezichthouders als Handhaving ingezet. Hoewel iedere toezichthouder, inclusief Handhaving, een bepaalde specialiteit (RO en bouw, milieu, brandveiligheid) heeft, worden zijn of haar vaardigheden tevens benut voor het toepassen van de 'oog- en oorfunctie' voor zaken die buiten zijn of haar specialisme liggen. Bij nader te bepalen feiten wordt een collega-toezichthouder geïnformeerd, die op dat specifieke terrein vakbekwaam is. Het gaat vooral om zaken die geen vakinhoudelijke kennis verlangen. Op deze manier wordt de integrale handhaving verder geoptimaliseerd.

Bijlage 4: Werkproces handhaven en gedogen

Handhaving is het sluitstuk van het Omgevingsrecht. Voor de manier van handhaven is landelijk een kader opgesteld, de Landelijke handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO). Het doel van de LHSO is uitvoering geven aan de beginselplicht tot handhaven, passend interveniëren bij iedere bevinding, in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken en interventies op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen. Leidend voor de LHSO is de onderstaande interventiematrix.

De (mogelijke) gevolgen:		Interventiematrix			
4. Aanzienlijk en/of onomkeerbaar	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV/ nader strafv. onderzoek	↑ Strafrecht PV/nader strafv. onderzoek	
	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 LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen) Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen) Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)	Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat	
3. Van belang	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV/ nader strafv. onderzoek	↑ Strafrecht PV/nader 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 de interventiematrix is aangegeven hoe op te treden bij constatering van een overtreding. De interventie wordt afgemeten aan de aard en omvang van de gevolgen van de overtreding en het gedrag van de overtreder.

De interventiematrix geeft ook aan bij welk type overtreding afstemming plaatsvindt met partners (politie, ODNHN, inspectiediensten) die onder meer strafrechtelijke sancties kunnen opleggen. In situaties waarbij een andere overheid ná of vóór de colleges handhavingsbevoegd is, vindt afstemming plaats met de betreffende overheidsorganisatie.

Bij een overtreding volgen de SED-gemeenten de lijn van de LHSO. De essentiële onderdelen van de LHSO zijn in onderstaande alinea's uitgewerkt en aangevuld met eigen overwegingen en afwegingen.

Sanctie-instrumenten die de gemeenten ter beschikking staan

In deze paragraaf wordt stilgestaan bij de wijze waarop wordt opgetreden bij geconstateerde overtredingen. Hiervoor zijn bestuursrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten in te zetten. Bestuursrechtelijk zijn dat:

- Een bestuursrechtelijke sanctie:
 - last onder dwangsom (LOD), preventief of bij illegale situaties;
 - last onder bestuursdwang (LOB/BSB);
- Schorsen of intrekken van de vergunning, het certificaat of de erkenning;
- Bestuurlijke boete;
- Verscherpt toezicht.

Bestuursrechtelijke handhaving is gericht op het bereiken van de gewenste situatie. Bij een bestuursrechtelijke sanctie (last onder dwangsom of last onder bestuursdwang) krijgt de overtreder een hersteltermijn aangeboden waarbinnen de overtreding moet zijn beëindigd. Dit geldt niet voor besluiten die gericht zijn op het voorkomen van herhaling én in situaties waar het direct beëindigen van de activiteit noodzakelijk is. Als de overtreding na deze gestelde termijn niet is beëindigd, dan wordt de sanctie geëffectueerd (de dwangsom wordt dan in principe geïnd).

Bij een dreigende overtreding of een dreigende illegale situatie kan de gemeente ook een preventieve last onder dwangsom opleggen. Dit geldt voor situaties wanneer de overtreding met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid ook gaat plaatsvinden.

In samenhang met de bestuurlijke sanctie of los daarvan kan de strafrechtelijke sanctie worden toegepast. Strafrechtelijke instrumenten zijn:

- Een proces verbaal (PV);
- De bestuurlijke strafbeschikking (BSB).

Hiervoor heeft de ODNHN in het kader van haar uitvoerings- en handhavingsstrategie BOA's aangewezen die strafrechtelijk kunnen optreden binnen het domein II. Bij strafrechtelijke handhaving is naast het bereiken van het gewenste gedrag tevens het bestraffende element van belang.

Algemene lijn van de handhaving door de SED-gemeenten

Het doel van de bestuurlijke handhaving door de gemeente is het ongedaan maken van een overtreding en het eventueel herstellen van schade. Dat wil niet zeggen dat de gemeente direct sanctioneert. Formele sanctieoplegging vindt plaats nadat eerst een aantal stappen is doorlopen. Samengevat zijn deze stappen als volgt:

Gesprek

In eerste instantie gaat de gemeente het gesprek aan met de overtreder. Dit gebeurt niet als een overtreding een acuut gevaar met zich meebrengt, er onherstelbare schade is aangericht, er sprake is van recidive (herhaalde overtreding) of een overtreder niet wil meewerken aan herstelafspraken. In het gesprek gaat het vooral om drie vragen:

- Is er mogelijk een gelijkwaardige oplossing bij afwijken van voorschriften?
- Is de overtreding legaliseerbaar?
- Is de overtreder bereid om mee te werken aan het ongedaan maken van de overtreding en herstel van de schade?

Gelijkwaardige oplossing bij afwijken van voorschriften

Er kan sprake zijn van een afwijking van de voorschriften, maar waarbij er maatregelen zijn getroffen die tot hetzelfde beschermingsniveau leiden (gelijkwaardigheid). Indien op een andere wijze dezelfde veiligheid, bescherming van de gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en bescherming van het milieu wordt gerealiseerd, kan het bevoegd gezag in een aantal gevallen een 'besluit gelijkwaardige

voorziening' nemen. Dit gebeurt met uitzondering van gevallen waar algemene regels, waaronder art. 7.6 van het Bbl, het treffen van een gelijkwaardige oplossing uitsluiten.

Formele, legaliseerbare overtreding

Is wel sprake van een formele overtreding en is geen sprake van een gelijkwaardige oplossing, dan is de eerste vraag of het een vergunbare situatie is en of er maatwerkvoorschriften opgelegd kunnen worden (legalisatieonderzoek). Als de situatie vergunbaar is, wordt de overtreder uitgenodigd om een vergunningprocedure of procedure voor maatwerkvoorschriften op te starten. In sommige situaties is het denkbaar dat ondersteuning wordt geboden om de situatie te verbeteren. Bijvoorbeeld door het geven van voorlichting, als wordt vastgesteld dat een bepaalde (onnodige) overtreding systematisch voorkomt. Zie hiervoor de hierboven beschreven preventiestrategie.

Meewerken aan ongedaan maken overtreding en herstel schade

Als een overtreder bereid is om een overtreding ongedaan te maken en eventuele schade te herstellen, worden daar afspraken over gemaakt en termijnen voor vastgesteld. Eventueel wordt dan ook een bestuurlijke maatregel opgelegd als stok achter de deur.

Overtredingen door de eigen organisatie of een andere overheid

De handhaving op de eigen organisatie is voor de gemeenten niet anders dan wanneer zij handhavend optreden tegen burgers of bedrijven. Belangrijk hierbij is de democratische controle en transparantie, ook indien er bestuurlijke en/of juridische complicaties ontstaan.

Er wordt geen verschil gemaakt in prioriteitstelling en keuze in handavingsinstrument. Wel brengt een dergelijke overtreding een tweetal extra procedurestappen met zich mee voordat een sanctie wordt opgelegd:

- Wordt een overtreding van de gemeentelijke organisatie geconstateerd, dan wordt deze direct aan het management van de SED-organisatie en/of het college van B&W voorgelegd.
- Het management van de SED-organisatie en/of het college van B&W zorgen ervoor dat passende maatregelen worden genomen om de overtreding te beëindigen, deze in de toekomst te voorkomen en zo nodig de schade te herstellen.

Sanctieoplegging

Mocht het voorgaande niet mogelijk zijn, dan volgt sanctieoplegging. Het overgaan tot dwangmaatregelen is een beslissing die goed doordacht dient plaats te vinden. De toe te passen sanctie moet proportioneel zijn en dient zo goed mogelijk van een (juridische) motivering voorzien te zijn, waarbij elke stap en elk onderdeel van de maatregel wordt uitgelegd. Bij een last onder dwangsom geldt dit bijvoorbeeld voor de lengtes van begunstigingstermijnen en de hoogten van de dwangsommen. De dwangsom dient voldoende prikkelend te werken, zodat de overtreder de overtreding zal beëindigen. Daarnaast mag de dwangsom niet te hoog zijn en moet deze in redelijke verhouding staan met de geschonden belangen en de beoogde werking van de dwangsom:

- Voor besluiten die niet zijn gericht op het voorkomen van herhaling wordt een **begunstigingstermijn** gesteld die voldoende hersteltijd geeft aan de overtreder én langdurende overtredingssituaties voorkómt. Verder is de te stellen termijn afhankelijk van de aard van de overtreding (er kan in principe zonder termijn of met een korte termijn worden volstaan bij gedragsvoorschriften) en mag de termijn niet zodanig lang zijn, dat sprake is van (impliciet) gedogen van de overtreding. De Leidraad handavingsacties en begunstigingstermijnen wordt in principe gevolgd bij het bepalen van de lengte van de begunstigingstermijn.
- De **hoogte van een dwangsom** moet op grond van de Algemene wet bestuursrecht in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van het opleggen van de dwangsom. Bij het onderbouwen van het besluit voor de hoogte van de dwangsom wordt de hiervoor genoemde Leidraad gevolgd. De hoogte van de dwangsom wordt gerelateerd aan de aard en ernst van de overtreding, de potentiële schade en de kosten die moeten worden gemaakt om de overtreding ongedaan te maken. In ieder geval moet het bedrag hoger zijn dan het economisch voordeel dat met de overtreding wordt behaald. Het moet aantrekkelijker zijn de overtreding ongedaan te maken dan de dwangsom te betalen.
- Het **verbeuren van dwangsommen** gebeurt van rechtswege. Dit betekent dat na het verstrijken van de begunstigingstermijn, de overtreder automatisch (zonder een apart besluit) een dwangsom verschuldigd is. Voor het daadwerkelijk innen van de dwangsom (de overtreder moet de dwangsom ook echt betalen) is wel een apart besluit nodig.
- Bij het opleggen van een last onder dwangsom wordt de overtreding, indien dit is toegestaan, ook ter registratie aangeboden aan het Kadaster op grond van de **Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen** (Wkpb).

- Het bevoegd gezag kan in sommige gevallen de **vergunning** geheel of gedeeltelijk **intrekken** als niet overeenkomstig de vergunning wordt gehandeld. Dit instrument wordt in onze gemeenten in uitzonderlijke gevallen toegepast als andere maatregelen geen effect sorteren.

Bij het bepalen van de op te leggen sanctie wordt de methodiek met onder meer verzwarende en verzachtende omstandigheden en de interventiematrix uit de LHSO gebruikt.

Prioriteitstelling

De benodigde handhavingscapaciteit is afhankelijk van de mate waarin er in het toezicht overtredingen worden geconstateerd, of er handhavingsverzoeken zijn, de aard en omvang van de overtredingen en de mate waarin een overtreder bereid is om mee te werken aan herstel. Dat kan in de praktijk betekenen dat prioriteiten moeten worden gesteld. Het uitgangspunt is dat bij ernstige overtredingen altijd handhavend wordt opgetreden. In voorkomende gevallen krijgt de handhaving van kleinere overtredingen (met beperkte risico's of klachten) minder prioriteit. Bij de afweging is de onderstaande matrix leidend.

Aard overtreding	Hoge prioriteit	Gemiddelde prioriteit	Lage prioriteit
Bouw	Ernstige constructiefouten, instortingsgevaar etc.	Kleinere bouwfouten zonder direct gevaar	Esthetische of administratieve overtredingen
Brandveiligheid	Overtredingen die direct levensgevaar kunnen opleveren of een aanzienlijk risico opleveren	Overtredingen met een verhoogd risico op brand maar niet direct levensbedreigend	Kleine overtredingen met een beperkt risico voor de brandveiligheid
Monumenten en natuur- en landschapselementen	Rijksmonumenten en onherstelbare schade aan unieke historische elementen van overige monumenten en aan beschermde natuur- en landschapselementen	Schade aan belangrijke maar vervangbare elementen	Kleine beschadigingen zonder significante impact op de monumentale of landschappelijke waarde
Gebruik	Strijdigheid met het omgevingsplan	Afwijkingen binnen de afwijkingsregels	Afwijkingen binnen de planregels
Meebepalende factoren			
Historie van overtredingen	Herhaalde (bewuste) overtredingen, opzettelijke misleiding	Eenmalige overtredingen zonder opzet	Geen eerdere overtredingen
Omgeving	Meerdere klachten, media-aandacht	Enkele klachten van omwonenden	Geen of zeer weinig klachten

Bij overtredingen met een hoge prioriteit, een historie van herhaalde overtredingen en veel klachten en/of media-aandacht wordt altijd direct handhavend opgetreden. Bij overtredingen met een gemiddelde prioriteit wordt in eerste instantie geprobeerd om in overleg met de overtreder tot herstel te komen. Bij overtredingen met een lage prioriteit wordt in beginsel alleen naar aanleiding van een klacht of verzoek van een belanghebbende beoordeeld of er handhavend moet worden opgetreden.

Afzien van handhaven

In zeer uitzonderlijke situaties kan een college verklaren dat wordt afgezien van handhaving. Dit is altijd aan een termijn gebonden en niet langer dan strikt genomen noodzakelijk. Daarbij onderschrijven de gemeenten het algemene landelijke beleidskader op het gebied van het gedogen, in de vorm van de rijksnota 'Grenzen aan gedogen' uit 1996.

Zie paragraaf 6.5 van dit beleidsplan voor de voorwaarden waaronder gedoogd kan worden.