

VTH-beleid Harderwijk

Inzet vergunningverlening, toezicht en handhaving onder de Omgevingswet

Samenvatting

Achtergrond

Met het VTH-beleidsplan legt de gemeente Harderwijk de koers vast voor de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) onder de Omgevingswet. Deze wet, die op 1 januari 2024 in werking is getreden, vraagt om een andere manier van werken. In dit beleidsplan beschrijft de gemeente hoe zij invulling geeft aan deze veranderende rol: dienstverlenend, risicogestuurd en in nauwe samenhang met gemeentelijke opgaven op het gebied van wonen, veiligheid, erfgoed, economie en leefbaarheid.

Het plan markeert daarmee een nieuwe fase: de afgelopen jaren ontbrak een actueel VTH-beleidskader, aangezien het vorige beleid uit de periode 2014-2018 stamde. Met dit beleidsplan wordt opnieuw richting gegeven aan de uitvoering van VTH-taken binnen het kader van de Omgevingswet.

De inzet van VTH is niet alleen een wettelijke taak, maar ook een strategisch instrument om maatschappelijke doelen te realiseren. Het plan is opgesteld in overeenstemming met de verplichtingen uit het Omgevingsbesluit en vormt de basis voor een jaarlijkse uitvoerings- en evaluatiecyclus. Daarmee borgt de gemeente niet alleen kwaliteit, maar ook transparantie en bestuurlijke verantwoording.

Bestuurlijke uitgangspunten

Centraal in dit beleidsplan staan vijf bestuurlijke uitgangspunten. Allereerst kiest de gemeente voor een risicogestuurde benadering: capaciteit wordt ingezet waar de risico's het grootst zijn, bijvoorbeeld bij strijdig gebruik, onveilige bouwwerken of brandgevaarlijke situaties. Daarnaast wordt de inzet van VTH gekoppeld aan bredere opgaven van de gemeente, zoals de woningbouwopgave, het behoud van monumenten, de versterking van de lokale economie en de aanpak van ondermijning. Ook hecht de gemeente belang aan een consequente en transparante uitvoeringspraktijk, waarbij inwoners weten waar ze aan toe zijn en gelijke gevallen gelijk worden behandeld. Om dit te realiseren is een goede verbinding tussen beleid en uitvoering noodzakelijk. Daarom wordt geïnvesteerd in een lerende cyclus, waarin uitvoeringspraktijk en beleid elkaar versterken. Tot slot is de borging van de uitvoeringskwaliteit een speerpunt, zowel in termen van deskundigheid, procesinrichting als financiële verankering.

Prioriteiten en doelstellingen

Op het gebied van beleidsprioriteiten kiest de gemeente Harderwijk voor een dubbele strategie: risicogestuurd én opgavegericht. Vanuit de risicoanalyse wordt prioriteit gegeven aan situaties met grote gevolgen voor de veiligheid of leefbaarheid. Het gaat hierbij om het terugdringen van ongewenst strijdig gebruik, zoals illegale bewoning van recreatieverblijven of bedrijfsmatig gebruik van woningen, maar ook om illegale (ver)bouw, brandveiligheid en constructieve veiligheid. Tegelijkertijd wordt VTH ingezet als instrument om gemeentelijke ambities te realiseren. Dat geldt bijvoorbeeld voor de woningbouwopgave, het beschermen van erfgoed, het verbeteren van de kwaliteit op bedrijventerreinen, het in goede banen leiden van recreatie en toerisme, en het tegengaan van ondermijning in kwetsbare sectoren.

Uitvoeringsstrategie: preventie, risicogestuurd en proportioneel optreden

De uitvoeringsstrategie bestaat uit vier onderdelen: preventie, vergunningverlening, toezicht en handhaving. Preventie is een belangrijk speerpunt. Door goede voorlichting, participatie en het vroegtijdig betrekken van initiatiefnemers probeert de gemeente overtredingen te voorkomen. Binnen het vergunningproces ligt de nadruk op duidelijke, handhaafbare vergunningen die juridisch houdbaar zijn en ruimte bieden voor initiatief. Het principe "ja, mits" uit de Omgevingswet is daarbij leidend. Vergunningverlening gebeurt steeds vaker via een voorafgaand principeverzoek, waarmee vroegtijdig duidelijkheid wordt geboden over de wenselijkheid van een initiatief.

Toezicht wordt risicogestuurd ingezet en waar mogelijk programmatisch of projectmatig georganiseerd, bijvoorbeeld op bedrijventerreinen, in de binnenstad en op voormalige vakantieparken. Daarbij wordt gebruikgemaakt van digitale middelen om het toezicht voor te bereiden en de resultaten te monitoren. De Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (VNOG) en de Omgevingsdienst Veluwe zijn belangrijke partners bij het toezicht op respectievelijk brandveiligheid en milieubelastende activiteiten.

Bij handhaving sluit de gemeente aan bij de Landelijke Handhavingstrategie Omgevingsrecht (LHSO). De bestuurlijke prioriteiten liggen bij constructieve veiligheid, brandveiligheid, strijdig gebruik en ille-



gale (ver)bouw. Daarnaast draagt VTH bij aan de bestuurlijke opgaven: woningbouwopgave, behoud van erfgoed, versterking van de economie, ontwikkeling van recreatie en toerisme en de aanpak van ondermijning.

Bij ernstige en onomkeerbare overtredingen, zoals aantasting van monumenten, illegale bewoning of gevaarlijke bouwsituaties, krijgen deze overtredingen prioriteit. De gemeente hanteert een proportionele aanpak: eerst aanspreken en corrigeren, maar zo nodig streng handhaven en zo nodig bestuursrechtelijke of strafrechtelijke maatregelen treffen.

Organisatie, kwaliteitsborging en ontwikkeling

De uitvoering van het beleid ligt bij het team Ruimtelijke Dienstverlening. Dit team bestaat uit omgevingscoaches, toezichthouders, juristen en administratieve ondersteuning. Er is een duidelijke functiescheiding tussen vergunningverlening, toezicht en handhaving. De kwaliteit wordt geborgd via jaarlijkse monitoring, prestatie-indicatoren en horizontale verantwoording aan de gemeenteraad. De samenwerking met externe partners, zoals de Veiligheidsregio, de Omgevingsdienst en het waterschap, is daarbij cruciaal.

Het beleidsplan heeft ook aandacht voor toekomstige ontwikkelingen. De komende jaren worden benut om de uitvoering van de Omgevingswet verder te verbeteren, de beleids- en uitvoeringscyclus te versterken en het omgevingsplan te actualiseren. Die actualisering is van groot belang, omdat dat plan bepalend is voor wat vergunningsvrij mag en wat niet. Tegelijkertijd betekent dit dat de rol van de gemeente in de komende jaren verder verschuift van toetsend naar toezichthoudend en handhavend.

Met het VTH-beleidsplan kiest de gemeente Harderwijk voor een proactieve, strategisch onderbouwde en professionele inzet van haar VTH-instrumentarium. Dat past bij de veranderende rol van de overheid onder de Omgevingswet: faciliterend waar mogelijk, handhavend waar nodig, en altijd gericht op het beschermen en versterken van de leefomgeving voor inwoners, ondernemers en bezoekers van de stad.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) zijn voor de gemeente Harderwijk belangrijke instrumenten in het beheer van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Met de vergunningverlening biedt de gemeente inwoners en ondernemers de mogelijkheid om initiatieven te realiseren: bedrijfsactiviteiten te ontwikkelen, te (ver)bouwen of evenementen te organiseren. Dit nadrukkelijk binnen kaders van de ruimtelijke kwaliteit, (brand)veiligheid, het milieu, erfgoed, natuur en landschap, gezondheid en leefbaarheid. Daarop wordt toezicht gehouden en waar nodig op gehandhaafd.

1.2 Status beleidsplan

Hoe de gemeente Harderwijk de komende jaren VTH gaat inzetten staat in het voorliggende beleidsplan¹. Het is een op basis van het Omgevingsbesluit² wettelijk verplicht richtinggevend document en legt het volgende bestuurlijk vast:

- De kaders waarbinnen de gemeente de vergunning-, toezicht- en handhavingstaken (VTH-taken) wil en moet uitvoeren;
- De algemene prioriteiten en ambities bij de uitvoering van de taken;
- De specifieke prioriteiten en ambities in relatie tot de gemeentelijke opgaven;
- De uitvoeringsstrategie (hoe zet de gemeente VTH in?);
- De organisatie en borging van de uitvoering.

Het VTH-beleidsplan is vastgesteld door het college van B&W en in een informatiebijeenkomst aangeboden aan de gemeenteraad. Het plan is ook ter kennisname toegestuurd aan de provincie die er - als Interbestuurlijk toezichthouder (IBT) - erop toeziet dat de gemeente aan haar wettelijke verplichting voldoet. Over de inhoud zijn de belangrijkste andere bestuursorganen en ketenpartners (zoals de Omgevingsdienst en Veiligheidsregio) geconsulteerd. Het beleidsplan wordt jaarlijks vertaald in een (meerjaren)uitvoeringsprogramma. Over de uitvoering en behaalde resultaten wordt elk jaar door het college verslag uitgebracht aan de gemeenteraad.

1.3 Reikwijdte

Het voorliggende beleidsplan heeft betrekking op de VTH-taken op basis van de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit die op 1 januari 2024 in werking zijn getreden en de daaraan gelieerde landelijke en

1) In het Omgevingsbesluit wordt gesproken van 'Uitvoerings- en handhavingstrategie'. De gemeente kiest voor VTH-beleidsplan omdat dat duidelijker aangeeft waar het beleid betrekking op heeft.

2) Art. 13.5 t/m art. 13.7 Omgevingsbesluit.

lokale wet- en regelgeving: het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb)³ en de Verordening fysieke leefomgeving Harderwijk (Vflo).

Meer specifiek gaat het om de inzet van VTH in relatie tot ruimtelijke inpassing en gebruik (omgevingsplan), sloop, (ver)bouw, brandveiligheid, cultureel erfgoed (monumenten), reclame-uitingen, het rooien van bomen, natuurbescherming, de aanleg van in- en uitritten en evenementen⁴

De uitvoering van de taken gebeurt door het team Ruimtelijke Dienstverlening van de gemeente Harderwijk. Dit met uitzondering van de VTH-taken die betrekking hebben op milieubelastende activiteiten (MBA's). Die worden uitgevoerd door de Omgevingsdienst Veluwe. Voor de uitvoering daarvan wordt regionaal uniform beleid en jaarlijks een uitvoeringsprogramma vastgesteld. Het toezicht op de brandveiligheid gaat – voor het grootste deel – weer over van de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (hierna: de VNOG) naar de gemeente.

Deels raakt de inzet van het team Ruimtelijke Dienstverlening ook taken van andere teams en is samenwerking nodig. Dat gaat onder andere om het team Bestuur en Organisatie (ondermijning) Stadstoezicht (ondermijning), Ruimtelijk beleid (adviseurs), het Klantcontactcentrum (KCC) en het team Ruimtelijk projectenbureau (waaronder woningbouw).

1.4 Leeswijzer

Het VTH-beleidsplan is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 blikt kort terug op de afgelopen jaren en sluit af met de aandachtspunten daaruit voor de komende jaren. Hoofdstuk 3 beschrijft de bestuurlijke kaders waarbinnen VTH wordt ingezet. Hoofdstuk 4 benoemt de prioriteiten en doelstellingen van het beleid. Dat wil zeggen de prioriteiten wat betreft de grootste risico's en de bijdrage van VTH aan de realisatie van gemeentelijke opgaven. De algemene uitvoeringsstrategie staat in hoofdstuk 5. Hoofdstuk 6 beschrijft tenslotte de organisatie van de uitvoering en de kwaliteitsborging daarvan. De meer technische uitwerking voor de uitvoering is vastgelegd in de bijlagen.

2 Terugblik en aandachtspunten voor het VTH-beleid

Ter voorbereiding op het VTH-beleidsplan is teruggeblikt op de afgelopen periode: wat waren de belangrijkste ontwikkelingen? Wat is bereikt en wat loopt goed? En wat zijn de aandachtspunten voor het beleid de komende jaren?

2.1 Implementatie omgevingswet

De interne implementatie van de Omgevingswet is goed verlopen. Met de komst van de Omgevingswet is het interne werkproces voor de behandeling van vergunningaanvragen aangepast. Er is nu een knip tussen de beoordeling van de wenselijkheid van een initiatief ('beleidstafel') en haalbaarheid ervan ('technische tafel'). Bij de beleidstafel zijn alle interne adviseurs aanwezig. Daar wordt ook bekeken of eventuele externe adviseurs (provincie, waterschap, omgevingsdienst, RCE) moeten worden betrokken. Een belangrijk voordeel van de 'knip' is dat eerder in het proces een uitspraak kan worden gedaan over de vraag of een initiatief (ruimtelijk gezien) wenselijk is. Met de introductie van de beleidstafel is het samenspel tussen de plantoetsing en vergunningverlening verbeterd. Het samenspel tussen vergunningverlening en toezicht en handhaving is nog wel een aandachtspunt. Dat geldt ook voor het samenspel met de Omgevingsdienst Veluwe.

De verwachting dat er met het in werking treden van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) minder bouwtechnisch getoetst zou moeten worden, is nog niet uitgekomen. In 2024 heeft de gemeente een tiental meldingen over bouwen onder de Wkb ontvangen. Er is geen zicht op in hoeverre initiatieven die onder de Wkb vallen ook altijd worden gemeld dan wel een kwaliteitsborger inschakelen. De gemeente controleert meldingen in het kader van de Wkb steekproefsgewijs en werkt het beleid op basis van de bevindingen daarvan verder uit.

Voor het toezicht en de handhaving heeft de Omgevingswet nog geen directe grote gevolgen gehad, maar is wel zichtbaar dat het aandacht vraagt vanwege de knip in ruimtelijke en technische toestemmingen.

3) Strikt genomen bestaat de Wkb niet meer als afzonderlijke wet. De Wkb is opgegaan in de omgevingswet en opgenomen in het Bbl. In de volksmond wordt echter nog steeds gesproken van 'de Wkb'. Daarom is de term in dit beleidsplan aangehouden.

4) Het gaat bij evenementen vooral om het toezicht op de constructieve veiligheid van bijvoorbeeld podia, tribunes en tenten die ook moeten voldoen aan de eisen van het Bbl. Het toezicht op de evenementenvergunning ligt bij het team Vergunningverlening, Informatievoorziening en Beheer (VIB).

2.2 Organisatie

De organisatie is in 2025 weer redelijk op sterkte. De afgelopen jaren heeft de gemeente om uiteenlopende redenen veel met inhuur moeten werken. De rol van medewerkers is de afgelopen jaren ook veranderd: van vergunningtoetser naar 'omgevingscoach'. Dat wil zeggen een meer procescoördinerende rol tussen initiatiefnemer en interne en externe adviseurs. De behandeling van aanvragen is gebiedsgewijs verdeeld onder de omgevingscoaches. Dit met uitzondering van aanvragen die betrekking hebben op een monumentaal pand of aanvragen voor initiatieven op basis van de Verordening fysieke leefomgeving (Vflo). De verantwoordelijkheid voor het laatste lag voorheen verspreid over de organisatie en ligt nu centraal; het toezicht daarop is nog niet ingevuld.

Het toezicht op gebruik, constructieve veiligheid en de brandveiligheid gebeurt door de gemeente. Het toezicht op de sloop, voor zover het om de afvalstromen gaat, door de Omgevingsdienst Veluwe. Het toezicht op de sloop van monumenten gebeurt door de gemeente. Op initiatieven op basis van de Vflo (aanleg inrit, kap etc.) vindt toezicht plaats als het om een activiteit in het kader van een groter project gaat.

Eind 2023 is het nieuwe zaaksysteem (CLO) geïntroduceerd. De inrichting, omzetting en het ermee werken hebben veel tijd gevraagd. De verdere inrichting moet in 2025 en 2026 gestalte krijgen. Onder andere waar het gaat om het koppelen aan standaardteksten en aan het archief. Het laatste is ook voor het toezicht belangrijk.

De processen voor de behandeling van vergunningaanvragen en het toezicht zijn beschreven. Het toetsingskader, dat wil zeggen wat bij een vergunningaanvraag of controle met welke diepgang wordt beoordeeld of gecontroleerd, is in het nieuwe VTH-beleidsplan geactualiseerd. Wat betreft vergunningverlening is er wel een wekelijks clusteroverleg waar (van het omgevingsplan afwijkende) grotere initiatieven worden besproken.

Voor de beoordeling van aanvragen en het toezicht op de naleving van vergunningvoorschriften is een beknopt toetsingskader opgesteld. De algemene lijn is dat bij kleine weinig risicovolle bouwactiviteiten een lichte toets plaatsvindt en naarmate het om een complexere bouwactiviteit gaat en ook diepgaander wordt getoetst en gecontroleerd (constructieve veiligheid, brandveiligheid).

Vanuit handhaving zijn prioriteiten geformuleerd. Hoge prioriteit hebben onder andere bouwen zonder of in afwijking van de vergunning, strijdig gebruik recreatieverblijven, niet voldoen aan de eisen die gelden voor brandveiligheid en handelen in strijd met de Wet goed verhuurderschap. Die zijn ook gedeeld met de toezichthouders waarmee de prioriteiten bij toezicht en handhaving beter op elkaar aansluiten. In de praktijk blijft het stellen van prioriteiten bij de inzet van de juridische capaciteit voor handhaving lastig. Er komen vaak zaken (waaronder handhavingsverzoeken) tussendoor.

"Het is als de toezichthouder bouw die onderweg is naar een geplande controle op een bouwplaats, maar onderweg een dakkapel ziet die zonder vergunning wordt geplaatst. Wat doe je dan? Doorrijden naar de afspraak of direct actie ondernemen? En als je besluit te stoppen, moet je ook nog afstemmen met de jurist: is handhaven hier mogelijk en proportioneel, en welke stappen zijn nodig? Elke dag vraagt om dit soort keuzes. Het betekent continu schakelen en afwegen: wat is nu belangrijk, wat kan wachten, en hoe benutten we de juridische inzet zo effectief mogelijk? Deze werkelijkheid maakt dat het stellen van prioriteiten geen eenmalige exercitie is, maar een voortdurend proces van afweging, samenwerking en aanpassing."

2.3 Uitvoering

De afgelopen jaren heeft VTH veel inzet moeten leveren in het kader van de woningbouw (diverse uitbreidings- en inbreidingslocaties, rood-voor-rood in het buitengebied, grote nieuwbouwlocaties). Daarbinnen vraagt de inzet voor de behandeling van principeverzoeken de meeste tijd. Die variëren van ver uitgewerkte plannen tot alleen een globale schets van een idee.

Veel initiatieven passen niet binnen het van rechtswege ontstane omgevingsplan. Dat betekent dat er veel BOPA-procedures zijn die – als het om grote afwijkingen gaat – veel tijd kunnen kosten. Vooralsnog zijn er echter geen achterstanden (ontstaan) in de behandeling van aanvragen.

Bij de behandeling van aanvragen worden geen prioriteiten gesteld, bijvoorbeeld dat complexe aanvragen voorgaan bij de behandeling. Kleine zaken worden snel afgewikkeld en komen niet onderop de stapel te liggen. Dat laatste krijgt ook een positieve waardering in klanttevredenheidsonderzoeken.

Het toezicht volgt in beginsel het bouwproces. Afhankelijk van de aard en omvang van de (ver)bouw vinden er een of meerdere controles plaats. Op locatie en deels administratief. Bij het toezicht wordt



gebruikgemaakt van de (mobiele) applicatie CHEPP. CHEPP kan zaakinformatie uit CLO inlezen en ondersteunt bij het bepalen van de aandachtspunten en het opstellen van de rapportage bij een controle.

In (het gezichtsveld van) het reguliere toezicht worden regelmatig wijzigingen aan gevels, gerealiseerde aanbouwen, inpandige constructieve wijzigingen of gewijzigd gebruik aangetroffen (zoals illegale B&B's, recreatief verhuur woonhuizen). In niet alle gevallen zijn de ingrepen ook daadwerkelijk vergunningsvrij. De toezichthouders maken in die gevallen de afweging of registratie of optreden nodig is (dit binnen de kaders van het omgevingsplan dat veel toestaat maar door de toezichthouders niet als een heel duidelijk beoordelingskader wordt ervaren). Soms is er ook onherstelbare schade door illegaal slopen, bijvoorbeeld aan een monument.

De gemeente ontvangt veel bezwaarschriften en heeft te maken met veel beroepszaken over omgevingsvergunningen. De indruk is dat inwoners beter de weg weten te vinden.

2.4 Aandachtspunten voor het VTH-beleid

Op basis van de terugblik en omgevingsanalyse zijn er de volgende aandachtspunten voor het Beleidsplan VTH:

- Verdere ontwikkeling van de organisatie, waaronder de inrichting van CLO;
- Het samenspel tussen vergunningverlening, toezicht en handhaving/juristen, vooral waar het gaat om prioriteitstelling en harmonisatie van de beoordeling;
- Het vroegtijdig betrekken van de uitvoering bij de beleids- en planvorming (uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid, integraliteit) en het terugkoppelen van ervaringen in de uitvoering naar beleid;
- Verdere harmonisatie van werkwijze (zoals behandelen principeverzoeken) en beter kunnen beheersen van de werkvoorraad (vooral bij handhaving);
- Versterking van het toezicht wat betreft meer programmatisch werken, toezicht op de Verordening fysieke leefomgeving Harderwijk (Vflo) en de afstemming met de Omgevingsdienst Veluwe;
- Herbezinning op de prioriteitstelling en het instrumentarium voor de handhaving; het laatste onder andere waar het gaat om onherstelbare schade die is aangericht;
- Aandacht voor toezicht en handhaving gebruiksmeldingen⁵.

3 Bestuurlijke uitgangspunten

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

- Omgevingswet en Omgevingsbesluit;
- Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl);
- Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl);
- Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen (Bgbop);
- Besluit activiteiten leefomgeving (Bal);
- Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb);
- Wet goed verhuurderschap;
- Omgevingsplan;
- Verordening Fysieke Leefomgeving Harderwijk (Vflo).

De inzet van VTH gebeurt vanuit vijf uitgangspunten: de focus op risico's en de aansluiting op de bestuurlijke opgaven, het verder implementeren van de Omgevingswet, een transparante en consequente uitvoeringsstrategie, een goede verbinding tussen beleid en uitvoering en het borgen van de kwaliteit van de uitvoering.

3.1 Focus op risico's en aansluiting bij de bestuurlijke opgaven

Bij de uitvoering van de VTH-taken werkt de gemeente risicogestuurd. Aan de hand van een risicoanalyse zijn prioriteiten gesteld in beleid en uitvoering. Daarbij is vooral gekeken naar risico's voor de ruimtelijke kwaliteit (inpassing, welstand, strijdig gebruik), constructieve veiligheid en brandveilig gebruik. De prioritering bepaalt hoe uitvoerig de gemeente vergunningaanvragen toetst en de realisatie ervan controleert en waar nodig handhaaft.

De inzet van VTH draagt ook bij aan de realisatie van gemeentelijke opgaven zoals onder andere vastgelegd in het coalitieakkoord, de binnenstadsvisie en de omgevingsvisie. Dat kan binnen de reguliere uitvoering of door (integrale) projecten waaraan VTH deelneemt. De voor VTH meest relevante bredere opgaven zijn:

5) Afhankelijk van de nieuwe dienstverleningsovereenkomst met de VNOG zal de gemeente de brandveiligheid uitvoeriger moeten gaan toetsen en daarvoor ook de inhoudelijke kennis organiseren.



- Een goede dienstverlening;
- De woningbouwopgave;
- Het behoud van het erfgoed;
- Een gezond ondernemersklimaat;
- De ontwikkeling van recreatie, toerisme;
- Aanpak ondermijning.

In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's worden daarbij meer operationele prioriteiten gesteld: wat moet in dat jaar worden bereikt? In hoofdstuk 4 zijn de risico-gestuurde prioriteiten en de bijdrage van VTH aan de realisatie van de bestuurlijke opgaven nader uitgewerkt.

3.2 Verdere implementatie van de Omgevingswet

In de geest van de Omgevingswet moet de inzet van VTH bijdragen aan het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Het in werking treden van de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit en de Wkb heeft een aantal consequenties gehad voor de uitvoering van de VTH-taken. De belangrijkste zijn:

- Bij de afweging over een vergunningaanvraag is het principe veranderd van 'nee, tenzij' naar 'ja, mits'; De Omgevingswet zet in op het (zoveel) mogelijk maken van initiatieven. Dit sluit ook aan bij de bestuurlijke visie van de gemeente;
- Het proces om een vergunning aan te vragen is volledig gedigitaliseerd; dit heeft zowel consequenties voor de aanvrager als voor de gemeente;
- Termijn waarop moet worden beslist is verkort tot 8 weken; dit zet extra druk op de organisatie en de uitvoering;
- Het bouwtoezicht maakt gefaseerd en gedeeltelijk plaats voor controle door marktpartijen (zogenaamde 'kwaliteitsborgers'). Het gemeentelijke bouwtoezicht zal daarmee (op termijn) verminderen. Het toezicht op het gebruik (omgevingsplan) en het bouwtoezicht op complexere bouwwerken blijft. De gemeente blijft wel eindverantwoordelijk als het gaat om de handhaving.

De voorbereiding op het in werking treden van de Omgevingswet was een behoorlijke inspanning voor de organisatie. Dat wil zeggen het (her)inrichten van de werkprocessen, het digitaal werken en de veranderde werkwijze. Ook de komende jaren vraagt de uitvoering van de Omgevingswet nog aandacht. Bijvoorbeeld in het verbeteren en afstemmen van de werkprocessen, in de dienstverlening naar inwoners en ondernemers en het in de praktijk omgaan met de Wkb. Als het van rechtswege tot stand gekomen omgevingsplan is geactualiseerd, kan er waarschijnlijk meer dan nu vergunningsvrij gebouwd worden. Daardoor zal de rol van de gemeente meer verschuiven van vergunningverlening naar toezicht en handhaving. De actualisering gebeurt stapsgewijs en moet uiterlijk in 2032 zijn afgerond.

3.3 Een transparante en consequente uitvoeringsstrategie

Een uitgangspunt van het coalitieakkoord is een toegankelijke gemeente met een goede dienstverlening, dicht bij inwoners en ondernemers. Vertrouwen wekken en consequent zijn in beleid en uitvoering zijn daarvoor belangrijke voorwaarden. Bij de inzet van VTH zijn vier principes leidend:

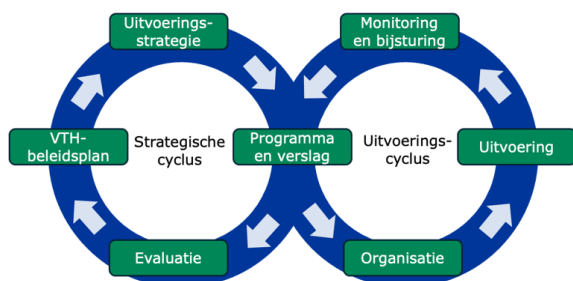
1. De gemeente beoordeelt en behandelt gelijke gevallen op gelijke wijze. Dat gebeurt op basis van een professionele en actieve houding. Basisuitgangspunt is vertrouwen maar ook eigen verantwoordelijkheid van inwoners en ondernemers en het hen daar ook op aanspreken;
2. De gemeente biedt bij de vergunningverlening op basis van het omgevingsplan aan inwoners en ondernemers voldoende ruimte om initiatieven mogelijk te maken; de gemeente stelt zich daarbij dienstverlenend op;
3. De naleving van landelijke en lokale wet- en regelgeving staat daarbij niet ter discussie. Waar regels worden overtreden volgt de gemeente de in dit VTH-beleidsplan beschreven handhavingstrategie, gebaseerd op de Landelijk handhavingstrategie Omgevingsrecht (LHSO). De gemeente zal bij overtredingen uitgaan van een passende en proportionele reactie;
4. De gemeente zet waar mogelijk in op preventie, dat wil zeggen het voorkomen van overtredingen en voorkomen dat de gemeente moet handhaven. Bijvoorbeeld door te zorgen dat inwoners en ondernemers op de hoogte zijn van de regels, dat de regels en vergunningvoorschriften 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.

De uitvoeringsstrategie is nader uitgewerkt in hoofdstuk 5 van dit VTH-beleidsplan.

3.4 Een goede verbinding tussen beleid en uitvoering

Het meebewegen met de Omgevingswet en meer focus op de bijdrage van VTH aan de gemeentelijke opgaven, betekent ook een goede verbinding tussen beleid en uitvoering. Dat begint met een omgevings- en risicoanalyse (Wat speelt er in de gemeente? Wat zijn ontwikkelingen? Waar speelt VTH een rol?) en het vastleggen van prioriteiten en doelstellingen voor de komende jaren. Die doelstellingen zullen niet in een keer gehaald kunnen worden. In een jaarlijks vast te stellen uitvoeringsprogramma worden

meer concrete doelstellingen vastgelegd: wat moet er in dat jaar gerealiseerd worden? Wat betreft de inzet en de (projectmatige) realisatie van doelstellingen wordt een meerjaren doorkijk gemaakt. De uitvoering wordt gemonitord en waar nodig bijgestuurd. Over de resultaten en evaluatie van de uitvoering wordt gerapporteerd aan het college en de raad. De uitkomsten daarvan kunnen leiden tot de bijstelling van prioriteiten en aanpak. Maar kunnen ook voor beleid nieuwe inzichten bieden in ontwikkelingen, vraagstukken en opgaven in de gemeente. Het is daarom belangrijk dat uitvoering ook wordt betrokken bij de beleidsvoorbereiding en planvorming: beleid en plannen moeten immers ook uitvoerbaar en handhaafbaar zijn.



De beleids- en uitvoeringscyclus VTH is daarmee onderdeel van de beleidscyclus van de Omgevingswet. Er wordt de komende jaren nadrukkelijk geïnvesteerd in het beter verankeren van de beleids- en uitvoeringscyclus en het samenspel tussen beleid en uitvoering.

3.5 Het borgen van de kwaliteit van de uitvoering en verbetering van de dienstverlening

De uitvoering van de VTH-taken moet voldoen aan wettelijk vastgelegde kwaliteitscriteria. Dat gaat om de beheersing van de uitvoering (beleids- en uitvoeringscyclus), de 'robuustheid' van de organisatie en het hebben van voldoende capaciteit, deskundigheid en de juiste competenties en het borgen van de financiële middelen in de begroting. De gemeenteraad ziet op basis van de 'Verordening uitvoering en handhaving Omgevingsrecht Harderwijk' toe op de kwaliteit van de uitvoering. Meer specifiek waar het gaat om de organisatie en de uitvoeringsstrategie wat betreft dienstverlening, uitvoeringskwaliteit en financiën. De versterking en ontwikkeling van het team Ruimtelijke Dienstverlening en het borgen van de kwaliteit op deze punten zijn de komende periode belangrijke speerpunten. In hoofdstuk 6 is uitgewerkt hoe de gemeente de kwaliteit van de uitvoering ook de komende jaren wil borgen waar nodig verbeteren.

4 Beleidsprioriteiten en doelstellingen

Dit hoofdstuk beschrijft wat de komende jaren de prioriteiten en strategische doelstellingen bij de inzet van VTH zijn. Bij de inzet van VTH werkt de gemeente risicogestuurd. De basis daarvoor is een uitgevoerde risicoanalyse van activiteiten aan de hand van het regionale risicomodel en voor brandveiligheid (Taken Risicobeheersing, 2018). Op basis daarvan liggen de risicogestuurde prioriteiten in de uitvoering van de wettelijke VTH-taken bij:

- Ongewenst strijdig gebruik beperken;
- Risico's die samenhangen met illegaal (ver)bouwen;
- Risico's in verband met constructieve veiligheid;
- Brandveiligheidsrisico's.

Behalve risicogestuurd wordt VTH ook opgave-gestuurd ingezet: wat kan de inzet van VTH bijdragen aan de realisatie van de belangrijkste bredere opgaven van de gemeente? Meer specifiek gaat het om:

- De realisatie van de woningbouwopgave;
- Het behoud van het erfgoed;
- De versterking van de economie;
- De ontwikkeling van recreatie en toerisme;
- De aanpak van ondermijning.

Prioriteiten en doelstellingen worden jaarlijks geconcretiseerd in het uitvoeringsprogramma ('wat in dat jaar bereiken?') en voorzien van indicatoren. Daarbij wordt een meerjaren doorkijk gemaakt omdat niet alle doelstellingen tegelijk gerealiseerd kunnen worden of volgtijdelijk moeten worden gerealiseerd.

4.1 Strijdig gebruik

Strijdig *gebruik* van bouwwerken is ongewenst. Het kan tot onveilige of ongezonde situaties leiden. Bijvoorbeeld bij het bewonen of bedrijfsmatig gebruik van een pand dat daarvoor niet geschikt is of bij illegale (brandgevaarlijke) activiteiten in de woonomgeving. Het kan leiden tot verstoring, ergernis

en klachten (van inwoners en ondernemers), veiligheidsrisico's of tot oneerlijke concurrentie. Het belangrijkste toetsingskader voor gebruik is het omgevingsplan. De daarin nu vastgelegde kaders zijn nog niet allemaal in overeenstemming met het vastgestelde beleid en de (omgevings)visie van de gemeente. Dat betekent enerzijds dat voor gewenste ontwikkelingen en initiatieven die niet binnen het omgevingsplan passen, een BOPA-procedure moet worden gestart. Het betekent anderzijds dat beleidsmatig niet of minder gewenste ontwikkelingen niet altijd voorkomen kunnen worden. Bijvoorbeeld waar het gaat om een ruim geformuleerde gebruiksfunctie als 'dienstverlening'. Bij de inzet van VTH wordt bekeken in hoeverre in de uitvoering geanticipeerd kan worden op het beleid en het nog te actualiseren omgevingsplan.

Het doel voor de komende jaren is het voorkomen en terugdringen van ongewenst strijdig gebruik. De prioriteit ligt bij:

- Strijdig gebruik en illegale (permanente) bewoning recreatieverblijven;
- Strijdig gebruik getransformeerde vakantieparken, nu zijnde woonparken;
- Illegale B&B's, toeristisch verhuur reguliere woningen;
- Strijdig gebruik bedrijfspanden (i.r.t. brandveiligheid, constructie, illegale bewoning en overlast);
- Strijdig gebruik (voormalige) agrarische gebouwen en illegale bewoning bijgebouwen buitengebied;
- Illegale woningsplitsingen.

4.2 Illegale sloop en (ver)bouw

De gemeente biedt inwoners, ondernemers en organisatoren van evenementen ruimte om initiatieven mogelijk te maken. De gemeente stelt zich dienstverlenend op. Dat betekent ook ervoor zorgen dat binnen de wettelijke termijn wordt beschikt op vergunningaanvragen. En door als een initiatief niet binnen het omgevingsplan past, denkt men over de ruimte om het (deels) toch mogelijk te maken. Daarbij geldt wel een eigen verantwoordelijkheid van initiatiefnemers. Dat wil zeggen dat ze (ver)bouwen, milieubelastende activiteiten (MBA's) uitvoeren of evenementen organiseren in overeenstemming met de geldende regels: ze vragen een vergunning aan of dienen een melding in voor ze starten én ze leven de voorschriften na.

Het slopen of (ver)bouwen zonder vergunning of in afwijking van de vergunning is onwenselijk en kan risico's met zich meebrengen. Bijvoorbeeld voor de brandveiligheid, constructieve veiligheid of de omgevingskwaliteit ('verrommeling'). Het kan ook leiden tot een (onomkeerbare) aantasting van monumentale waarden of leiden tot overlast en klachten.

Het doel voor de komende jaren is het terugdringen van illegale sloop en (ver)bouw. De prioriteiten bij het voorkomen en terugdringen van illegale sloop en (ver)bouw liggen bij:

- Bouwwerkzaamheden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning waarbij strijdigheid is met het omgevingsplan en/of er grote risico's voor de constructieve veiligheid en/of brandveiligheid in het geding zijn;
- Bouwwerkzaamheden bij een gemeentelijk of rijksmonument en/of beschermd stadsgezicht zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning;
- Realiseren van bij- of aanbouwen op het voorerf of naar openbaar gebied gekeerd zijerf zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning.

4.3 Constructieve veiligheid, brandveiligheid, bouwveiligheid en gezondheid

Bouwwerken moeten veilig zijn. Dat wil zeggen qua constructie, brandveiligheid en gezondheid. Bij de toetsing van vergunningaanvragen en het toezicht en de handhaving leggen de gemeente en de VNOG de prioriteit op bouwwerken met een hoog risico⁶. Het gaat hierbij om bouwwerken waar de gemeente verantwoordelijk is voor de bouwtechnische toetsing en het bouwtoezicht. Bij bouwwerken met een hoog risico vindt altijd een integrale bouwtechnische toets plaats, wordt integraal gecontroleerd en heeft herstel van eventuele afwijkingen de hoogste prioriteit. Dat geldt ook voor de veiligheid van bouw- en sloopactiviteiten voor de omgeving. Bijvoorbeeld waar het gaat om het veilig gebruik van kranen of het voorkomen van schade aan omliggende/belendende (monumentale) panden. De intensiteit van de toetsing (bij een vergunningaanvraag en bij het toezicht) wordt bepaald aan de hand van een risico-

6) Daar waar sprake is van een hoog risico is het belangrijk dat VNOG volledig in het adviesproces wordt betrokken en zo in staat is om ook een volledig advies (op regelgeving en op risico's) te geven. Dit betekent van initiatieffase, vergunningsfase tot en met bouwfase. VNOG toetst op wettelijk vereiste veiligheidsaspecten en adviseert over de risico's op basis van scenario's.

matrix (zie bijlagen 2 en 3) ontwikkeld door de Vereniging van Bouw en Woningtoezicht (VBwt). Wat betreft gezondheid wordt met name gekeken naar voldoende ventilatie en daglicht in appartementen.

Het doel van de gemeente is dat gebouwen in Harderwijk veilig en gezond zijn om in te leven. De prioriteit ligt bij gebouwen met een verhoogd risico in de gebruiksfase. Meer specifiek gaat het om:

- Wooncomplexen;
- Gebouwen met publieksfuncties (zoals scholen, winkelcentra, overheidsgebouwen, horeca);
- Verminderde zelfredzaamheid (zoals een zorginstelling, ziekenhuis of kinderdagverblijf);
- Gebouwen met een logiesfunctie of kamerverhuur;
- Appartementen en woningsplitsingen, mede waar het gaat om voldoende daglicht en ventilatie;
- Parkeergarages;
- Bedrijfsterreinen⁷.

4.4 Bijdrage VTH aan de realisatie van de woningbouw(opgave)

De gemeente Harderwijk heeft tot 2040 opgave voor het realiseren van circa 4.900 woningen (bij een *woonbehoefte* tot 2040 van circa 6.000 woningen). Het grootste deel zal gaan bestaan uit appartementen. Het Volkshuisvestingprogramma van de gemeente zet erop in dat circa tweederde van de nieuwe woningen moet voldoen aan het criterium van betaalbaar huur/sociale woningbouw. Het merendeel moet worden gerealiseerd op een aantal uitbreidings- en inbreidingslocaties (Waterfront, Kranenburg, Nieuw Weiburg, Harderweide). Hiervan moet in 2030 de helft zijn gerealiseerd. Bij nieuwbouw wordt in de overeenkomsten privaatrechtelijk vastgelegd dat de eigenaar ook zelf de woning betreft ('zelfbewoningsplicht'). In de in 2025 vast te stellen nieuwe huisvestingsverordening wordt voor sociale huurwoningen de regionale binding van woningzoekenden vastgelegd.

Daarnaast kan een zeer klein deel worden gerealiseerd door gebruik te maken van de bestaande voorraad via het splitsen van panden of woonfuncties toekennen aan panden met een andere gebruiksfunctie. Voor de binnenstad geldt geen splitsingsbeleid. Dat voorziet enerzijds in een deel van de woonbehoefte. Anderzijds zijn er zorgen over de brandveiligheid en eventuele verrommeling (stalling op straat). Ook op andere plaatsen in de gemeente vindt (deels illegale) woningsplitsing plaats, bijvoorbeeld in Hierden (met het oog op 'inwoning' van kinderen of ouders) en in de wijk Stadsweiden (maisonnettes).

Een deel van de recreatieparken heeft zijn toeristische functie verloren en is getransformeerd naar mogelijkheden voor permanente bewoning. Dat wil zeggen als woonwijk waarbij het bedrijfsmatig aanbieden van huisvesting voor arbeidsmigranten niet toegestaan is.

Een belangrijke verandering voor de gemeente is het in werking treden van de Wet kwaliteitsborging bouwen (Wkb). Dat houdt in dat de gemeente vergunningaanvragen voor de nieuwbouw met beperkte risico's wat betreft de constructie, daar niet meer op toetst en controleert. Daaronder vallen onder andere woonhuizen, rijtjeswoningen en kleine bedrijfsgebouwen, de zogenaamde Gevolgsklasse 1 (GK1). De constructieve beoordeling gebeurt daar in opdracht van de initiatiefnemer door een gecertificeerde 'kwaliteitsborger'. De gemeente toetst alleen nog aan het omgevingsplan (ruimtelijk) en handhaaft als bijvoorbeeld de kwaliteitsborger geen akkoord kan geven op de gerealiseerde bouw. In hoofdstuk 5 en bijlage 4 is de handhaving van de Wkb nader uitgewerkt.

VTH kan een bijdrage leveren aan de realisatie van de woningbouwopgave door:

- In de geest van de Omgevingswet inbreng te hebben bij de actualisering van het omgevingsplan met het oog op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid;
- Mee te denken bij de uitwerking van de concrete woningbouwplannen, bijvoorbeeld waar het gaat om het 'optoppen' van bestaande panden (zoals aandachtspunten qua brandveiligheid en constructieve veiligheid);
- Ervoor te zorgen dat vergunningprocedures binnen de wettelijke termijn worden doorlopen en geen vertragende factor zijn in de realisatie van de woningbouwopgave;
- Mee te denken over de mogelijkheden bij het benutten van de bestaande (woning)voorraad waar het gaat om woningsplitsing of tot woonfunctie herbestemmen van vrijkomende bebouwing;
- Bij de beoordeling van vergunningaanvragen en het toezicht, voor zover daar landelijke kaders of lokale regelgeving (omgevingsplan) voor zijn, te toetsen aan duurzaamheidseisen waar het gaat om energie, water (afvoer, infiltratie, hergebruik) en grondstoffen;

7) Hier ligt deels ook een prioriteit bij de omgevingsdienst, bijvoorbeeld waar het gaat om branden bij afvalverwerkers.

- Toezicht te houden en waar nodig te handhaven op ongewenst strijdig gebruik, zoals recreatief gebruik van reguliere woningen;
- Toe te zien en waar nodig te handhaven in het kader van de Wet goed verhuurderschap, de Wet betaalbare huur en de zelfbewoningsplicht (bij nieuwbouw).

4.5 Bijdrage VTH aan het behoud van erfgoed

In de gemeente bevinden zich 108 rijksmonumenten, 2 archeologische rijksmonumenten en 340 gemeentelijke monumenten. De rijksmonumenten staan vrijwel allemaal in de binnenstad, die ook rijksbeschermd stadsgezicht is. Het erfgoedbeleid brede zin (monumenten, varend erfgoed, archeologische vindplaatsen, immaterieel erfgoed) wordt in 2025 geactualiseerd en vertaald in een programma onder de omgevingsvisie. Onderdeel daarvan is het actualiseren en uitbreiden van de gemeentelijke monumentenlijst. Dit ook met het oog op de viering van het 800-jarig bestaan van Harderwijk in 2031 en de rol die de binnenstad daarbij speelt.

Het beeld is dat de algemene *bouwkundige* staat van onderhoud van de monumenten goed is. Een systematisch inzicht ontbreekt echter. Er zijn enkele verwaarloosde panden. En er wordt regelmatig illegale sloop/verbouwing, aantasting van landschappelijk erfgoed (boerenerven) of aantasting van archeologische vindplaatsen gesignaleerd. Soms met onherstelbare schade. Soms door gebrek aan kennis, soms als calculerend gedrag. Een actief handhavingsbeleid op de onderhoudsplicht en actief toezicht op de sloop ontbreken nog en zijn aandachtspunten voor de komende jaren. Dat geldt ook voor de erfgoedtransformaties in het buitengebied.

De inzet van VTH op erfgoed, vooral waar het gaat om toezicht en handhaving, wordt de komende jaren systematischer opgepakt. Het nieuw vast te stellen erfgoedbeleid is daarbij leidend.

VTH kan een bijdrage leveren aan het behoud van het erfgoed door:

- Het mede monitoren van de staat van onderhoud van de panden (instandhoudingsplicht);
- Eigenaren – in samenspel met de erfgoedexpert – te informeren over onder andere regelgeving en mogelijkheden voor subsidie van de gemeente of de rijksoverheid;
- Toezicht te houden op vergunde wijzigingen aan monumenten en vergunde activiteiten in archeologische vindplaatsen;
- Handhavend op te treden bij wijzigingen aan monumenten of activiteiten in archeologische vindplaatsen zonder of in afwijking van een vergunning, met name ook daar waar onherstelbare schade is aangericht.

4.6 Bijdrage VTH aan de versterking van de lokale economie

De gemeente wil voldoende ruimte bieden aan ondernemen. Dat wil zeggen de vrijetijdseconomie (recreatie en toerisme, horeca, evenementen), bedrijvigheid, dienstverlening, detailhandel en (beperkte) landbouw. Circulaire economie, duurzaamheid, (externe) veiligheid zijn daarbij belangrijke uitgangspunten. Dat is ook de lijn van de omgevingsvisie 2040.

De binnenstad heeft een belangrijke functie in de vrijetijdseconomie. Het beleid is het verder versterken van de binnenstad, ook wat economische functies betreft. Daarvoor ligt er echter nog geen samenhangend uitvoeringsprogramma. Ontwikkelingen worden per initiatief beoordeeld. In de uitvoering blijken daarbij de toetsingskaders onvoldoende aan te sluiten bij het beleid. Met een algemene gebruiksfunctie als 'dienstverlening' is het lastig om initiatieven die niet binnen het beleid passen te weren. Dat draagt bij aan een zekere verrommeling en het daarmee minder aantrekkelijk worden van de binnenstad. Er is behoefte aan een betere afstemming tussen beleid en uitvoering.

De bedrijvigheid en dienstverlening zijn vooral geconcentreerd op de bedrijfsterrains, waaronder Lorentz, het grootste bedrijventerrein van Gelderland. Het beleid is om de bedrijventerrains te versterken en/of mogelijk om te vormen naar woningbouw: waar nodig revitalisering, verduurzaming (halvering energieverbruik, meer circulaire economie), een efficiënter ruimtegebruik en vergroening zijn de belangrijkste speerpunten. Daarbij horen ook het laten 'uitsterven' van functies die niet passen (zoals horeca en detailhandel), het mogelijk deels afwaarderen van bedrijventerrains of omvormen naar woningbouw, de aanpak van strijdig gebruik en het beter zicht houden op bedrijfsverzamelgebouwen (onder andere vanwege mogelijke ondermijningsrisico's). Vooralsnog vindt handhaving vanuit de gemeente niet actief plaats en alleen naar aanleiding van een handhavingsverzoek. De uitvoering van de VTH-taken waar het gaat om milieuactiviteiten gebeurt door de Omgevingsdienst Veluwe.

VTH kan een bijdrage leveren aan het versterken van de economie door:

- Te adviseren over kaders voor gebruiksfuncties in het omgevingsplan, vooral in de binnenstad;
- Mee te denken bij initiatieven van bedrijven die niet passen binnen het omgevingsplan maar die – binnen de kaders van onder andere milieuregelgeving – kunnen bijdragen aan de versterking van de (lokale) economie;
- Actief toezicht te houden op en handhaven van strijdig gebruik met een negatieve invloed op de kwaliteit van de binnenstad, het buitengebied en de bedrijventerreinen;
- Deelname aan een meer projectmatige en integrale aanpak bij de versterking van de binnenstad;
- Een goede terugkoppeling naar en afstemming met beleid over de resultaten van de inzet van VTH.

4.7 Bijdrage VTH aan de ontwikkeling van recreatie en toerisme

Harderwijk heeft veel te bieden als het gaat om recreatie en toerisme. Dat is ook een van de speerpunten in de omgevingsvisie. Naast de historische binnenstad met de jachthavens, het Dolfinarium, musea, evenementen en horeca is er het buitengebied dat deel uitmaakt van de Veluwe. Er is daardoor ook veel verblijfsrecreatie waaronder enkele hotels, campings, (deels illegale) B&B's en vakantieparken. Voor B&B's, gastenverblijven en de aanpak van strijdig gebruik van recreatieverblijven zijn beleidsregels opgesteld. Op vier (ondertussen voormalige) parken is actief beleid gevoerd om deze te transformeren naar woonparken. Op de nog bestaande vakantieparken wordt actief gehandhaafd op permanente bewoning en strijdig gebruik.

De meeste horeca in Harderwijk bevindt zich in de binnenstad. Dat gaat naar schatting om 150 gelegenheden. Er is geen vastgesteld horecabeleid. Dat is in 2025 wel in voorbereiding. Er zijn wel beleidsregels (zoals voor terrassen, sanctiebeleid Alcoholwet) en regels in de APV (zoals het moeten hebben van een exploitatievergunning). Het beleid is erop gericht de horeca te handhaven maar ook te transformeren. Daartoe behoren onder andere een ontwikkeling van een deel van de 'harde horeca' naar restaurantfuncties, het aanpassen van de sluitingstijden, maatregelen tegen overlast en het categoriseren van horeca (zoals 'winkel met beperkte horeca-activiteit'). Er zijn veel verbouwingen bij horecagelegenheden, al dan niet in het kader van een functieverandering van het gebouw.

VTH kan een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van recreatie en toerisme door:

- Mee te denken bij initiatieven die niet passen binnen het vigerende omgevingsplan maar wel binnen de visie op de vrijetijdseconomie (omgevingsvisie) en op de binnenstad (Binnenstadvisie 2031);
- De inzet van het instrument Bibob bij vergunningaanvragen voor bouwactiviteiten bij panden met een gebruik dat valt binnen voor ondermijning gevoelige vrijetijdsbranches, inclusief horeca;
- Te zorgen voor actief toezicht op strijdig gebruik horecapanden, illegale bewoning vakantieparken, illegale B&B's en recreatief gebruik reguliere woningen en waar nodig te handhaven.

4.8 Bijdrage VTH aan de aanpak van ondermijning

Zoals in elke gemeente komt er ook in Harderwijk ondermijnende criminaliteit voor. De aantrekkelijkheid voor criminelen zit volgens het Regionale Informatie en ExpertiseCentrum (RIEC) en de Rekenkamer (rapport juni 2024) in de aanwezigheid van veel toeristen in de zomerperiode, de centrale ligging tussen verschillende drugsmarkten, de aanwezigheid van (jacht)havens, kwetsbare wijken en groepen (jongeren), vakantieparken en voor ondermijning gevoelige branches. Het wordt aannemelijk geacht dat er onder andere sprake is van vastgoedfraude, witwassen (bij gelegenheden waar contant geld omgaat), drugscriminaliteit (handel) en arbeidsuitbuiting of illegale prostitutie.

In de aanpak van ondermijnende criminaliteit werkt de gemeente behalve met de politie en justitie ook samen met de gemeenten Ermelo en Putten. Het gezamenlijke Integrale veiligheidsbeleid (IVP) uit 2024 wordt in 2026 geactualiseerd. Voor de aanpak heeft de gemeente ook eigen (beleids)regels opgesteld. Onder andere voor de inzet van Bibob, coffeeshops, gokken, het sluiten van panden en handhaving (APV). Deze kaders zijn leidend voor de inzet van VTH.

De aanpak van ondermijning is binnen de organisatie belegd bij Openbare Orde en Veiligheid (OOV). De rol van VTH is driedig: het oren en ogen zijn voor OOV, bijdragen aan de uitvoering van integrale controles (zoals het project Theseus waarbij circa 700 bedrijven in beeld zijn gebracht) of door de inzet van Bibob bij vergunningaanvragen. Het laatste gebeurt als er signalen zijn dat een initiatiefnemer mogelijk betrokken is bij criminele activiteiten. De Bibob-toets is een instrument om te voorkomen dat de gemeente onbedoeld criminelen faciliteert.

VTH sluit aan bij het zeswekelijks gemeentelijk ondermijningsoverleg om signalen te delen en afspraken te maken over eventuele integrale controles. Binnen de capaciteit van VTH wordt rekening gehouden met een zestal gezamenlijke controledagen per jaar, inclusief eventuele (juridische) opvolging.

VTH kan een bijdrage leveren aan de aanpak van ondermijning door:	
-	Het volgens de beleidsregels uitvoeren van een Bibob-toets als er rond een initiatief(nemer) signalen zijn die kunnen wijzen op ondermijning; onder andere bij panden die worden gebruikt binnen voor ondermijning gevoelige branches;
-	Oren en ogen zijn voor OOV bij het toezicht;
-	Het projectmatig mee uitvoeren van integrale controles, bijvoorbeeld op bedrijfsterreinen of (voormalige) vakantieparken.

5 Uitvoeringsstrategie

Leidend voor de wijze waarop het VTH-instrumentarium wordt ingezet is de 'uitvoeringsstrategie'. Het vastleggen hiervan voor de Omgevingswet is een wettelijke verplichting. De uitvoeringsstrategie bestaat uit een aantal onderdelen:

- Preventiestrategie;
- Vergunningstrategie;
- Toezichtstrategie;
- Handhavingsstrategie.

Voor de uitvoering worden in het uitvoeringsprogramma kritische prestatie-indicatoren (KPI's) opgesteld om de realisatie van de uitvoeringsstrategie te kunnen monitoren en waar nodig bij te sturen. In de kern is de strategie die de gemeente Harderwijk volgt bij de inzet van VTH als volgt; in de bijlagen is deze in detail uitgewerkt.

5.1 Preventiestrategie

Voorkomen is beter dan genezen. Als bijvoorbeeld een illegale verbouwing van een monumentaal pand wordt stilgelegd brengt dat voor de gemeente én de initiatiefnemer (hoge) kosten met zich mee. Bovendien bestaat de kans dat een deel van de monumentale waarde al verloren is gegaan. Het is belangrijk dat inwoners en ondernemers goede voorlichting krijgen over wat de regels zijn, wat de mogelijkheden zijn om een initiatief (toch) te realiseren én wat de gevolgen van het niet naleven van regels zijn. Preventie kan door:

- Voorlichting gericht op bekendheid met de regels en mogelijkheden;
- Voorlichting gericht op informatie over steun die een initiatiefnemer kan krijgen, bijvoorbeeld over subsidiemogelijkheden bij onderhoud of renovatie van een monument;
- Voorlichting gericht op een vergroting van het bewustzijn van bijvoorbeeld brandveiligheidsrisico's (inwoners) of ondermijningsrisico's (ondernemers);
- Het bevorderen van participatie, dat wil zeggen dat een initiatiefnemer ook de omgeving betreft;
- Bemiddeling aanbieden bij (dreigende) klachten of conflicten rond een initiatief of activiteit;
- Het goed organiseren van de 'oor en oog' functie, ook van de VNOG en de OD Veluwe. Dat kan door breed te kijken of periodiek een 'schouw' te houden, bijvoorbeeld op bedrijventerreinen; vroegsignalering is belangrijk om te voorkomen dat schade kan ontstaan of er handhavend moet worden opgetreden;
- Samenwerking zoeken, bijvoorbeeld op bedrijventerreinen waar het gaat om het terugdringen van overlast en illegaal gebruik van panden.

Voorlichting kan met algemene informatie via de website, folders of voorlichtingsavonden. Maar ook door open te staan voor vragen, het geven van voorlichting aan een initiatiefnemer of het benaderen van specifieke doelgroepen als 'realiserende partijen' (architecten, bouwbedrijven etc.) of ondernemers in de binnenstad of op de bedrijventerreinen.

Een goede preventiestrategie kan alleen slagen bij een goede samenwerking met andere teams en taakvelden. Het is belangrijk dat er duidelijke kaders voor wat de ambities van de gemeente zijn en welke ruimte er is voor initiatieven, dat wil zeggen in beleidsdocumenten en vooral in het omgevingsplan. Daarbij is een toets van de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid belangrijk en dus dat VTH vroegtijdig wordt betrokken bij de beleids- en planvorming.

In het jaarlijkse uitvoeringsprogramma wordt vastgelegd hoe in dat jaar concreet wordt ingezet op preventie en wat daarmee moet worden bereikt.



5.2 Vergunningstrategie

Activiteiten die onder de Omgevingswet of lokale regelgeving (zoals de Vflo) vallen moeten voldoen aan voorwaarden. Daarvoor is in de regel een vergunning nodig. Bijvoorbeeld bij nieuwbouwprojecten of verbouwingen aan monumenten. Voor minder ingrijpende activiteiten, zoals een kleine verbouwing, volstaat het om te melden dat de activiteit wordt uitgevoerd. Dat laatste is belangrijk zodat de gemeente eventueel een controle kan uitvoeren. Meer specifiek heeft de gemeente 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.

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 moeten de verschillende belangen tussen de voorgenomen activiteiten en de gevolgen voor de fysieke leefomgeving zorgvuldig zijn afgewogen. De belangrijkste toetsingskaders zijn het omgevingsplan, het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl, voor bouwen), het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal, voor milieu) en (voor tijdelijke bouwwerken bij evenementen) het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen (Bgbop).

Vergunningen en besluiten over initiatieven moeten kwalitatief op orde zijn. Dat houdt enerzijds in dat ze voldoende ruimte bieden aan een 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. Het beoordelen van en besluiten over een aanvraag voor een omgevingsvergunning, gebeurt:

- In overeenstemming met de (landelijke, provinciale en lokale⁸) wet- en regelgeving;
- In de geest van de Omgevingswet ("ja mits" i.p.v. "nee tenzij");
- Integraal;
- Op transparante wijze en juridisch correct;
- In duidelijke en begrijpelijke taal (B1-niveau);
- Vanuit een dienstverlenende opstelling (klantvriendelijk en zakelijk);
- Doelmatig en specifiek (geen overbodige voorschriften);
- Door vooraan in de begeleidende brief te benadrukken wat belangrijke aandachtspunten zijn bij de realisatie. Zoals dat bijvoorbeeld nog niet mag worden gestart omdat nog andere toestemmingen nodig zijn en het tijdig (en op welke momenten) aanleveren van constructieberekeningen.

De gemeente stuurt erop aan dat een initiatiefnemer eerst een principeverzoek wordt ingediend voordat een formele aanvraag wordt ingediend. De behandeling daarvan richt zich op de wenselijkheid van het initiatief (ruimtelijke inpasbaarheid, welstand), niet op de technische beoordeling. In voorkomende gevallen wordt aan een initiatiefnemer wel meegegeven wat mogelijke kritische punten (kunnen) zijn bij de technische beoordeling.

Het algemene uitgangspunt is dat de initiatiefnemer een eigen verantwoordelijkheid heeft in het aanleveren van een volledige en integrale (ontvankelijke) aanvraag. In het kader van de preventiestrategie zal de gemeente ervoor zorgen dat regels voldoende duidelijk zijn. Waar nodig worden deze (bij particuliere aanvragers) tijdens het vooroverleg nog nader toegelicht.

Voor de bouwkundige toetsing gebruikt de gemeente een toetsprotocol, gebaseerd op het toetsprotocol van de Vereniging van Bouw en Woningtoezicht (VBwt). Bij activiteiten met een laag risico vindt geen toetsing of alleen toetsing van uitgangspunten van de aanvraag plaats. Bij activiteiten met een hoog risico wordt integraal getoetst. In de praktijk betekent dit dat vooral bij risicovolle gebouwen (complexe constructies, gebouwen met publieke-functies en/of zorgfuncties, monumenten, sloop met asbest/grote sloopwerkzaamheden) integraal worden getoetst en bij bijvoorbeeld verbouwingen aan eengezinswoningen, kleine verbouwingen en rijtjeswoningen geen of alleen toetsing van uitgangspunten plaatsvindt.

Door het in werking treden van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen vervalt gefaseerd een deel van de bouwtechnische toetsing door de gemeente. Dat geldt vooralsnog alleen voor de nieuwbouw van kleinere bouwwerken (woningen, kleine bedrijfspanden etc.). In plaats hiervan vindt toetsing door een zogenaamde kwaliteitsborger plaats die een borgingsplan opstelt dat voor aanvang van de bouw moet worden overlegd aan de gemeente. De gemeente toetst bij bouwwerken die onder de Wkb vallen wel aan het omgevingsplan, aan welstand en of een kwaliteitsborger gecertificeerd is. Voor overige bouwwerken blijft de gemeente verantwoordelijk voor de bouwtechnische toetsing.

8) Algemene Verordening gemeente Harderwijk, 1-1-2024

In voorkomende gevallen kan de gemeente besluiten om een Bibob-toets uit te voeren. Dat wil zeggen als er signalen zijn dat de vergunning mogelijk gebruikt wordt om criminele of illegale activiteiten mogelijk te maken. Als ondergrens daarvoor wordt uitgegaan van een (door de gemeente berekende) bouwsom van €750.000. Een Bibob-toets wordt ook uitgevoerd bij een lagere bouwsom als het gaat om een bouwactiviteit bij een pand dat valt onder het gebruik voor ondermijning gevoelige branches.

In bijlage 2 is het toetsingskader voor de beoordeling van vergunningaanvragen in detail uitgewerkt.

5.3 Toezichtstrategie

Toezicht is belangrijk om zicht te houden op de naleving van wet- en regelgeving en om waar nodig (handhavend) te kunnen optreden. Daarnaast draagt toezicht bij aan het zicht houden en krijgen op ontwikkelingen en resultaten van de inzet. Op basis daarvan kan worden beoordeeld of de uitvoering ook effectief is. Of dat gesignaleerde ontwikkelingen aanleiding kunnen zijn het beleid tegen het licht te houden. Bijvoorbeeld waar het gaat om ontwikkelingen in de binnenstad, de wijken of op de bedrijventerreinen.

Het toezicht heeft betrekking op het gebruik (omgevingsplan), welstand, de constructieve veiligheid en de brandveiligheid. De VNOG is adviseur van de gemeente en heeft een rol bij controles van bouwwerken met een (zeer) hoog risicoprofiel. De uitvoering van het toezicht vindt op verschillende momenten en manieren plaats:

- in de realisatiefase tijdens en volgend op het bouw- of sloopproces;
- thematisch, projectmatig of programmatisch toezicht in de gebruiksfase;
- Controles gebruiksmeldingen brandveilig gebruik;
- ad hoc controles naar aanleiding van meldingen, klachten, handhavingsverzoeken;
- als vervolg op een eerdere controle of handhavingsbesluit.

Een deel van de controles wordt aangekondigd. Bijvoorbeeld als het belangrijk is dat de opdrachtgever van de bouw of de architect aanwezig is. Sommige controles zijn altijd onaangekondigd. Bijvoorbeeld na het stilleggen van bouw- of sloopwerkzaamheden, bij (vermoeden van) strijdig gebruik of ondermijnende criminele activiteiten⁹ (drugspand, illegale bewoning, etc.). De inzet is om een deel van het toezicht meer programmatisch en/of projectmatig te gaan uitvoeren. Dat gaat onder andere om toezicht op (strijdig) gebruik in bepaalde nader uit te werken gevallen en brandveiligheid. Dit wordt geconcretiseerd in het uitvoeringsprogramma.

De prioriteiten in het toezicht (hoe vaak en hoe diepgaand controleren?) zijn bepaald op basis van een omgevings- en risicoanalyse. De prioriteiten worden jaarlijks in het uitvoeringsprogramma gespecificeerd of bijgesteld. Bijvoorbeeld op basis van nieuwe inzichten, ontwikkelingen (beleid, wetgeving, samenleving) of ervaringen uit het toezicht in het jaar ervoor. Voor de diepgang van het toezicht gaat de gemeente uit van het toezichtprotocol van de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht (VBwt). Hierin is aangegeven hoe vaak en hoe diepgaand de gemeente controleert. Dit loopt parallel met het toetsprotocol van vergunningverlening.

Bij een overtreding weegt de toezichthouder de ernst van de overtreding én de reden van de overtreding af. Niet of onvoldoende naleven kan een bewuste keuze zijn van degene die wordt gecontroleerd, maar 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. Waar mogelijk wordt erop aangestuurd dat de overtreding vrijwillig ongedaan gemaakt wordt. Waar die bereidheid er niet is, als de overtreding een groot risico voor bijvoorbeeld de (brand)veiligheid is of er al schade aan een monument is aangericht, zal de gemeente handhavend optreden.

Ten aanzien van de Wkb houdt de gemeente een vinger aan de pols door vooralsnog steekproefgewijs controles uit te voeren bij projecten die onder de Wkb vallen.

In bijlage 3 is de toezichtstrategie verder uitgeschreven.

5.4 Handhavingsstrategie

De strategie die de gemeente Harderwijk volgt na een overtreding is in lijn met de LHSO. Die bestaat uit een aantal stappen:

1. Het kwalificeren van een overtredingssituatie: de ernst van de gevolgen voor de fysieke leefomgeving én de typering van de overtreder (van 'goedwillend' tot 'crimineel');
2. Het bepalen van eventueel verzwarende aspecten: onomkeerbaarheid situatie, herhaalde overtreding, financieel gewin overtreder, andere strafbare feiten etc.;

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

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 gemeente heeft verschillende juridische instrumenten tot haar beschikking om te handhaven. Bestuursrechtelijk zijn dat een last onder dwangsom (LOD), een last onder bestuursdwang (LOB), het schorsen of intrekken van een vergunning, 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 de overtreding zeer waarschijnlijk gaat plaatsvinden, een preventieve last onder dwangsom of bestuursdwang opleggen.

In de handhavingsstrategie van de gemeente Harderwijk is het uitgangspunt dat de overtreding ongedaan gemaakt wordt en eventuele schade wordt hersteld. Bij de handhaving onderscheidt de gemeente wel een aantal gradaties. Afhankelijk van de situatie zal de gemeente in eerste aanleg het gesprek aangaan met de overtreder.

Er kan sprake zijn van een afwijking van de voorschriften, maar dat er maatregelen zijn getroffen die tot hetzelfde beschermingsniveau leiden (gelijkwaardigheid). Als op een andere wijze dezelfde veiligheid, bescherming van de gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en bescherming van het milieu wordt gerealiseerd, het een en ander ter beoordeling van de gemeente of haar adviseurs, zal de gemeente een 'besluit gelijkwaardige voorziening' nemen.

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

Is dat niet aan de orde maar is de overtreder wel bereid de schade te herstellen, dan worden daar afspraken over gemaakt en termijnen voorgesteld. Daarbij kan de gemeente toch een sanctie opleggen als 'stok achter de deur'. Die wordt pas geëffectueerd als de gemaakte afspraken niet zijn nagekomen.

Als een overtreding een acuut gevaar met zich meebrengt, er onherstelbare schade is aangericht, er sprake is van recidive (herhaalde overtreding) of niet meewerken aan herstelaafspraken, treedt de gemeente altijd handhavend op. Bij onherstelbare schade (monument, landschap) doet de gemeente aangifte bij de politie en/of legt zelf een bestuurlijke boete op.

Handhaving Wkb	
Bij bouwwerken die onder de Wkb vallen treedt de gemeente handhavend op bij:	
-	Het ontbreken van een bouwmelding bij bouwwerken in Gevolgklasse 1;
-	Bouwen zonder of met onbevoegde kwaliteitsborger (en dat melden bij de Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw, TloKB);
-	Een onvolledig borgingsplan;
-	Wijzigingen aan het bouwwerk waardoor het niet meer in Gevolgklasse 1 valt;
-	Constatering van kwaliteitsborger, waardoor kwaliteitsborger geen verklaring kan afgeven.

Bij het opleggen van een sanctie volgt de gemeente de landelijke leidraad voor het bepalen van de hoogte van dwangsommen en begunstigingstermijnen.

De gemeente stelt ook prioriteiten in de handhaving. In lijn met de toetsingskaders voor de vergunningverlening en het toezicht heeft handhaving van ernstige risico's voor de constructieve veiligheid, de brandveiligheid, (onherstelbare) schade aan een monument of ongewenst strijdig gebruik hoge prioriteit. Wat betreft ongewenst strijdig gebruik gaat het vooral om illegale bewoning, permanente bewoning van vakantiewoningen en strijdig gebruik waarbij sprake is van verhoogde brandveiligheidsrisico's, risico's voor de constructieve veiligheid en/of gezondheid. Een lage prioriteit wordt gegeven aan administratieve overtredingen en overtredingen met zeer klein risico of zeer beperkte schade. Verzwarende omstandigheden kunnen wel zijn het hebben begaan van overtredingen in het verleden en klachten media-aandacht en/of handhavingsverzoeken.

Als de gemeente zelf of een andere overheid in overtreding is (constructie, brandveiligheid, gebruik, welstand) wordt dezelfde lijn gevolgd als hiervoor beschreven.

In zeer uitzonderlijke situaties kan de gemeente afgezien van handhaving en de overtreding gedogen. Dat is altijd aan een termijn gebonden en niet langer dan strikt genomen noodzakelijk. Daarbij volgt de gemeente het landelijke beleidskader gedogen (Gedogen in Nederland, 1996)

In bijlage 4 is de handhavingstrategie nader beschreven.

6 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 kwaliteit Vergunningverlening Toezicht en Handhaving' die in 2025 wordt geactualiseerd en door de gemeenteraad vastgesteld. In dit hoofdstuk staat samengevat hoe de organisatie en kwaliteitsborging eruitzien.

6.1 Organisatie en financiële verankering

De verantwoordelijkheid voor de beleidsvoorbereiding, uitvoering en bestuurlijke rapportage en evaluatie van de VTH-taken ligt bij het team Ruimtelijke Dienstverlening. Meer specifiek de clusters omgevingscoaches, toezichthouders, juristen en administratie. De personele en formatieve opbouw voor de uitvoering van de VTH-taken omgevingsrecht is als volgt:

Functie	Aantal medewerkers	formatie
Leidinggevende	1	1,0 fte
Medewerkers fysieke leefomgeving		
Omgevingscoaches	5	4,7 fte
Toezichthouders (bouw en RO)	4	3,5 fte
Toezichthouders (brandveiligheid)	2	1,6 fte
Juristen	4	2,9 fte
Juridisch grijs/groen	1	0,7 fte
Vergunningverlening grijs/groen/blauw	1	0,6 fte
Administratie	2	1,2 fte
Totaal	20	16,2 fte

In de uitvoering wordt intern vooral samengewerkt met de teams Ruimtelijk beleid (omgevingsplan, beleid), het Ruimtelijk Projectenbureau (woningbouw), Stadstoezicht (Binnenstad), Openbare Orde en Veiligheid (aanpak ondermijning) en het Klant Contact Centrum (adresonderzoek). Belangrijke gemeentelijke adviseurs voor VTH zijn daarnaast de commissie Omgevingskwaliteit en het Gelders Genootschap die adviseren over de ruimtelijke kwaliteit, waaronder welstandseisen en wijzigingen aan monumenten.

Bij de uitvoering van de VTH-taken werkt de gemeente samen met verschillende externe partners.

- *Veiligheidsregio Noord Oost Gelderland*: Adviseur van de gemeente en betrokken bij het toezicht op de brandveiligheid bij bouwwerken met een hoog risico (vooral in relatie tot de bestrijdbaarheid en toegankelijkheid voor hulpdiensten);
- *Omgevingsdienst Veluwe (OD Veluwe)*: De omgevingsdienst voert voor de gemeente de VTH-taken op het gebied van milieu uit en voorziet de omgevingsdienst de gemeente waar nodig met specialistisch (milieu)advies;
- *Waterschap Vallei en Veluwe (WVV)*: Voor specifieke werkzaamheden en activiteiten is een vergunning nodig van WVV. Bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) met een waterbelang heeft WVV een adviesrol;
- *Politie en het Openbaar Ministerie*: partner als het gaat om de strafrechtelijke handhaving.
- *De provincie Gelderland*: adviseur en verlener van toestemming/ instemming waar het gaat om vergunningen voor activiteiten in een natuurbeschermingsgebied (en er mogelijk ook een vergunningplicht is vanuit de provincie);
- *Rijksdienst voor cultureel erfgoed (RCE)*: Adviseur bij wijzigingen aan rijksmonumenten.

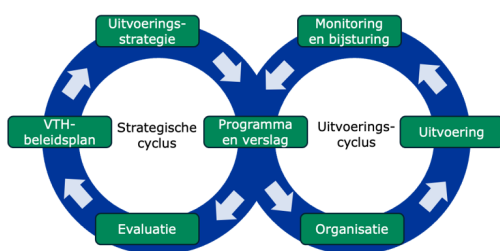
De financiële middelen voor de uitvoering zijn meerjarig geborgd in de begroting. Voor de personele kosten van het team Ruimtelijke Dienstverlening wat betreft de uitvoering van de VTH-taken is jaarlijks in de begroting € 940.000,00 gereserveerd. De doelstelling is om deze kosten te dekken uit de legesinkomsten. Daarnaast zijn er waar nodig incidentele middelen beschikbaar.

6.2 VTH-beleids- en uitvoeringscyclus

De uitvoering wordt geborgd via de VTH-beleids- en uitvoeringscyclus. Het voorliggende VTH-beleidsplan is daarbij het kader. De prioriteiten en doelstellingen worden jaarlijks vertaald in een uitvoeringsprogramma met een meerjaren doorkijk en met nadere concretisering van de doelstellingen voor dat jaar: wat moet in dat jaar worden bereikt of gerealiseerd? Daarbij wordt ook steeds gekeken of risico's veranderd zijn of dat er voor de inzet van VTH belangrijke ontwikkelingen zijn. De prioriteiten in de uitvoering worden daarbij afgestemd op de beschikbare en benodigde capaciteit en deskundigheid.

Monitoring en bijsturing

De uitvoering wordt gemonitord. Op basis daarvan wordt de uitvoering waar nodig bijgesteld en geëvalueerd. De inzet is om naast de uitvoering ook de realisatie van de (jaarlijkse) doelstellingen te monitoren. Voor de ambities uit het VTH-beleidsplan en de concrete doelstellingen in het uitvoeringsprogramma worden indicatoren ontwikkeld en waar nodig periodiek geactualiseerd. Op deze manier kan de realisatie van de ambities worden gemonitord, de inzet waar nodig worden bijgesteld en bevindingen uit de uitvoering terug worden gekoppeld naar beleid. Voor de uitvoeringsstrategie en operationele doelen in het uitvoeringsprogramma worden kritische prestatie-indicatoren (KPI's) opgesteld om te kunnen sturen op prestaties.



Bestuurlijke terugkoppeling

De monitoring vindt niet alleen plaats op bedrijfsvoering (inzet, kwaliteit diensten en uitvoering) maar ook op de resultaten, mede in het licht van de doelstellingen. Hierover wordt (half)jaarlijks en waar nodig tussentijds, gerapporteerd aan het college. En (minimaal) jaarlijks aan de raad via het jaarverslag. Waar nodig wordt de raad tussentijds geïnformeerd aan de hand van raadsinformatiebrieven. Bij de (tussentijdse) rapportages worden de rapportages van de OD Veluwe en de Veiligheidsregio meegenomen. Het jaarverslag en het uitvoeringsprogramma sluiten qua opzet aan bij het VTH-beleidsplan.

6.3 Kwaliteitsborging

De kwaliteit van de uitvoering moet goed zijn geborgd. Wettelijk gezien moet de gemeente de beleids- en uitvoeringscyclus, zoals hiervoor geschetst, op orde hebben. Met het nieuwe VTH-beleidsplan, uitvoeringsprogramma, het monitoren van de uitvoering en de nieuwe opzet van het verslag voldoet de gemeente daaraan.

Daarnaast moet de gemeente voor de uitvoering over voldoende capaciteit en deskundigheid beschikken. Voor het laatste zijn er landelijke kwaliteitscriteria. Wat betreft de meer generieke functies (omgevingscoaches, toezichthouders, juristen) voldoet de gemeente aan deze kwaliteitseisen. De gemeente is wel kwetsbaar daar waar het gaat om specialistische kennis. Bijvoorbeeld op het gebied van erfgoed, milieu, brandveiligheid en constructieve veiligheid. Waar nodig wordt dit gecompenseerd via samenwerking (omgevingsdienst, veiligheidsregio, buurgemeenten) of het inhuren van externe deskundigheid. Het college zal jaarlijks – in het jaarverslag – verslag doen aan de gemeenteraad over hoe de kwaliteit is geborgd. Dit in lijn met de Verordening kwaliteit Vergunningverlening, toezicht en handhaving.

De kwaliteit is daarnaast geborgd door:

- Een duidelijk mandaat van het management om namens het college te kunnen beschikken;
- Duidelijk interne en externe rolverdeling en toedeling van verantwoordelijkheden;
- Een goed samenspel tussen beleid en uitvoering, inclusief het gezamenlijk evalueren van de uitvoering de lessen die daaruit kunnen volgen voor beleid;
- Het borgen van de afstemming met de ketenpartners op uitvoeringsniveau;
- Functiescheiding tussen onder andere vergunningverlening en toezicht, toezicht in de bouw- en gebruiksfase, vergunningverlening/advisering en handhaving en waar nodig functieroulatie;
- Het permanent op peil houden van de vak kennis;
- Zorgen voor de benodigde financiële middelen, vastgelegd in de (meerjaren) begroting.



Bijlage 1: Uitvoeringskader preventie

Bij preventie gaat het om het van nature nakomen van regels over leefbaarheid, veiligheid en duurzaamheid. Door vooraf te investeren in inzicht en duidelijkheid van regels, kan een deel van de overtredingen door inwoners en ondernemers worden voorkomen. Het betreft vooral overtredingen die door goedwillende en onbewuste overtreders worden gemaakt. De gemeente zet op verschillende manieren in op preventie.

Zorgen voor voldoende zicht op zaken

Inzicht in wat er speelt in de gemeente is nodig om risico's (tijdig) te signaleren en eventueel weg te nemen. Het inzicht kan ook duidelijk maken of er beleidskeuzes moeten worden gemaakt. Bijvoorbeeld waar het gaat om ontwikkelingen in de binnenstad, op (voormalige) vakantieparken of op bedrijventerreinen. Dit doet de gemeente door:

- Het goed organiseren van de 'oor- en oogfunctie', ook van de VNOG en de OD Veluwe. Dat wil zeggen dat de verschillende toezichthouders niet alleen naar hun eigen taakgebied kijken maar ook alert zijn op signalen die voor een andere toezichthouder relevant kunnen zijn: strijdig gebruik, brandveiligheid, ondermijning etc. Of door periodiek een 'schouw' te houden op bedrijventerreinen of in het buitengebied (mogelijk onder regie van OOV); vroegsignalering is belangrijk om te voorkomen dat schade kan ontstaan of er handhavend moet worden opgetreden;
- Samenwerking zoeken, bijvoorbeeld op bedrijventerreinen waar het gaat om het terugdringen van overlast of strijdig gebruik (keurmerk veilig ondernemen, KVO).

Voorlichting

Goede voorlichting kan voorkomen dat overtredingen ontstaan uit een gebrek aan informatie en kennis. Inwoners en ondernemers worden daarom geïnformeerd over bijvoorbeeld (verandering in) landelijke en lokale wet- en regelgeving, indieningsvereisten en werkwijze van de gemeente. De gemeente onderscheidt verschillende vormen van voorlichting:

- Voorlichting gericht op bekendheid met de regels en mogelijkheden;
- Voorlichting gericht op informatie over steun die een initiatiefnemer kan krijgen, bijvoorbeeld over provinciale of landelijke subsidiemogelijkheden bij het renoveren van een monument;
- Voorlichting gericht op een vergroting van het bewustzijn van bijvoorbeeld brandveiligheidsrisico's (inwoners) of ondermijningsrisico's (ondernemers).

De voorlichting vindt plaats via de website en de Harderwijker Courant en wordt in gedoseerd vormgegeven bij het bespreken van een principeverzoek, bij het vooroverleg of tijdens het toezicht. Bij behoefte aan meer inhoudelijk (of juridisch) advies wordt de initiatiefnemer erop gewezen daarvoor contact op te nemen met marktpartijen.

Beoordeling van principeverzoeken

De gemeente stimuleert initiatiefnemers om eerst een principeverzoek in te dienen, voordat zij een formele aanvraag om omgevingsvergunning indienen. Daarbij wordt de wenselijkheid van een initiatief beoordeeld aan de hand van het omgevingsplan en welstand. Bij een positief oordeel wordt de initiatiefnemer gevraagd een formele aanvraag in te dienen. Dan vindt de technische beoordeling plaats (Bbl, Bkl, Vflo e.a.). Op deze wijze weet een initiatiefnemer snel of het initiatief in principe mogelijk is, zonder dat deze al kosten heeft moeten maken voor tekeningen en berekeningen. Het scheelt ook de gemeente veel tijd. Een positief besluit over een principeverzoek is echter nog geen garantie dat de vergunning uiteindelijk ook verleend kan worden.

Bemiddeling

Bemiddeling kan op verschillende manieren een rol spelen bij de bevordering van het naleefgedrag en het voorkomen van handhavingssituaties. Bij de vergunningprocedure gaat het om de participatieplicht voor de initiatiefnemer. Die moet de omgeving informeren over/betrekken bij het initiatief. De gemeente kan daarbij eventueel een bemiddelende rol spelen. Bemiddeling kan ook worden ingezet bij zienswijzen en bezwaar tegen besluiten. De initiatiefnemer kan met participatie zorgdragen voor voldoende draagvlak voor zijn initiatief. Of bemiddeling wordt aangeboden daar waar klachten of conflicten zijn of dreigen rond een initiatief of activiteit.

Als er maatschappelijke weerstand tegen activiteiten bestaat of veel overlast is, maar geen wettelijke grondslag is om te sanctioneren (dan wel er formeel geen overtreding is) of een vergunning te weigeren, kan de gemeente bemiddeling inzetten om toekomstige klachten en handavingsverzoeken te voorkomen, bijvoorbeeld in de vorm van buurtbemiddeling.

Bemiddeling levert vooral een bijdrage aan de verbetering van een initiatief in samenspraak met de omgeving en van de context waarbinnen het naleefgedrag tot stand moet komen. De gemeente neemt in beginsel een neutrale positie in het 'conflict' door te proberen de partijen bij elkaar te brengen. Af-

hankelijk van de situatie bepaalt de gemeente wie het meest aangewezen is om als bemiddelaar op te treden; dit kan ook een medewerker uit een ander team dan Ruimtelijke Dienstverlening zijn



Bijlage 2: Uitvoeringskader vergunningverlening

Uitgangspunten

Vergunningverlening levert een bijdrage aan het verbeteren en handhaven van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Voor het bepalen van de acceptabele kwaliteit worden de verschillende belangen tussen de voorgenomen activiteiten en de gevolgen voor de fysieke leefomgeving zorgvuldig afgewogen. Uitgangspunten daarbij zijn:

- Inwoners en ondernemers zijn verantwoordelijk voor het indienen van goede en volledige (conform indieningsvereisten) aanvragen/meldingen. De gemeente houdt zich bij de taakuitvoering aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het gelijkheidsbeginsel;
- Vergunningen zijn afgestemd op de geldende wet- en regelgeving (landelijk, provinciaal en lokaal) alsmede op lokaal en provinciaal beleid;
- Vergunningen zijn goed te begrijpen ('duidelijke taal'), uitvoerbaar, naleefbaar en handhaafbaar;
- Besluiten op vergunningaanvragen worden tijdig genomen, conform de wettelijke termijnen of eigen streeftermijnen;
- Het uitvoeringsproces is voorspelbaar, transparant, juridisch juist en achteraf verifieerbaar;
- In de gevallen dat vergunningen of besluiten integraal zijn worden de verschillende aspecten en wetten op samenhangende wijze behandeld;
- Er vindt afstemming, coördinatie of contact plaats met andere bestuurs- of adviesorganen of belanghebbende derden.

De gemeente heeft de taak om de verschillende aspecten van een aanvraag integraal te beoordelen. De omgevingscoach moet ervoor waken dat dat ook gebeurt. De omgevingscoach is ook het directe aanspreekpunt voor de aanvrager.

Behandeling principeverzoek

Het beleid van de gemeente is erop gericht dat een initiatiefnemer eerst een principeverzoek indient alvorens een (concept)aanvraag in te dienen. Bij een principeverzoek gaat het alleen om de vraag of de beoogde (bouw)activiteit wenselijk is. Dit afgemeten aan het omgevingsplan, welstand en het gemeentelijke beleid (dat mogelijk vooruitloopt op het omgevingsplan). Dit gebeurt aan de zogenaamde beleidstafel. Bij een positief besluit (wat ook kan inhouden dat er een BOPA-procedure moet worden gevolgd) wordt de initiatiefnemer uitgenodigd om een (concept)aanvraag in te dienen. Bij de behandeling van de (concept)aanvraag wordt ook de haalbaarheid (afgemeten aan onder andere het Bbl) beoordeeld.

Door eerst een principebesluit te nemen, voorkomt de initiatiefnemer dat hij direct kosten maakt voor bijvoorbeeld tekeningen en constructieberekeningen. Dergelijke investeringen zijn pas nodig na een positief besluit op het principeverzoek. Deze werkwijze draagt bovendien bij aan een efficiënter gebruik van gemeentelijke capaciteit.

Hoofdproces aanvraag

Het hoofdproces 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. Registreren aanvraag in (behandelstappen en documenten);
3. Sturen ontvangstbevestiging;
4. Behandelend omgevingscoach beoordeelt:
 - Bevoegd gezag;
 - Uitgebreide of reguliere procedure;
 - Meervoudige of enkelvoudige aanvraag;
5. Publiceren aanvragen en (concept)beschikkingen;
6. Overzicht bewaken over lopende procedures en de voortgang;
7. De omgevingscoach is verantwoordelijk voor het afhandelen van de aanvraag:
 - Een ontvankelijkheidstoets op basis van indieningsvereisten en samenloop met meldingen;
 - Een (vak)inhoudelijke toets aan alle relevante beoordelingskaders;
 - Uitzetten bij interne- en externe adviseurs;
 - Bewaken van de termijn;
 - Aanspreekpunt voor de aanvrager en informeren aanvrager;
8. Opstellen (concept)beschikking;
9. Registratie (behandelstappen en documenten);

10. 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;
11. Mogelijk zienswijze, bezwaar, beroep en hoger beroep, eventueel gecombineerd met een voorlopige voorziening.

De omgevingscoach beoordeelt of collegiaal overleg nodig is en of onder andere disciplines betrokken moeten worden bij de beoordeling. In het gedigitaliseerde werkproces zijn de contactmomenten met externe en interne adviseurs vastgelegd. Afhankelijk van de aangevraagde activiteit vindt samenwerking plaats met diverse interne en externe adviseurs. Bij aanvragen voor wijzigingen aan monumenten wordt, naast de beoordeling voor slopen/bouwen volgens de toetsmatrix, de commissie Omgevingskwaliteit en (bij Rijksmonumenten) de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (RCE) om advies gevraagd.

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 zelf, de politie, het OM, de OD Veluwe etc.) dat het risico bestaat dat de gemeente onbedoeld criminele activiteiten faciliteert. Op basis waarvan de gemeente besluit een Bibob-toets uit te voeren is vastgelegd in de 'Beleidsregel voor de toepassing van de Wet Bibob gemeente Harderwijk 2024'. Een positieve uitkomst van een Bibob-toets is een grondslag om een vergunning te weigeren. Een Bibob-toets wordt uitgevoerd bij een bouwactiviteit met een (door de gemeente berekende) bouwsom van meer dan €750.000 en bij bouwactiviteiten met een lagere bouwsom waarbij het gebouw een gebruiksfunctie heeft die valt onder de categorie 'voor ondermijning gevoelige branches'. Het uitvoeren van Bibob-toetsen maakt deel uit van het integraal veiligheidsbeleid van de gemeente.

Vergunningaanvragen worden digitaal verwerkt. Ze komen digitaal binnen of worden – bij indiening op papier – gedigitaliseerd. Op basis van een wijkindeling wordt een behandelaar aangewezen. De processtappen en verantwoordelijkheden zijn vastgelegd in het zaakstelsel (CLO). De meest voorkomende correspondentie, beschikkingen, adviezen en vergunningvoorschriften zijn gestandaardiseerd.

Beoordelen ontvankelijkheid

De afhandelingstermijn voor de aanvragen maakt het noodzakelijk om de nodige aandacht te geven aan de toets op ontvankelijkheid. Een goede en inhoudelijk juiste beoordeling van aanvragen is alleen dan mogelijk, wanneer de vereiste stukken aanwezig zijn.

Bij alle aanvragen voor een omgevingsvergunning vindt een volledige ontvankelijkheidstoets plaats. De richtlijn is dat binnen tweemaal vier weken na ontvangst van de aanvraag schriftelijk aanvullende gegevens worden gevraagd. Als de gevraagde stukken ontbreken, niet op tijd of onvolledig zijn, blijft de aanvraag buiten behandeling. De aanvrager kan daartegen bezwaar aantekenen.

Het ontvangen van een vergunning omgevingsplanactiviteit-bouwen betekent niet automatisch dat ook begonnen mag worden met bouwen. Mogelijk heeft de aanvrager ook een andere activiteit nodig, zoals bijvoorbeeld een natuurvergunning of een technische vergunning. Waar mogelijk wordt de aanvrager bij het verlenen van een vergunning voor een bepaalde activiteit gewezen op het nodig hebben van andere toestemmingen of vergunningen voordat van deze vergunning gebruik gemaakt mag worden.

Beoordelen van meldingen

Bij ontvangst van meldingen, zoals voor brandveilig gebruik wordt beoordeeld of de melding compleet is en ontvangt de indiener een bevestiging. Soms is een aanvulling of concretisering op de algemeen geldende voorschriften (wetten, besluiten) nodig. Onder andere met het oog op het goed kunnen handhaven. Er worden dan maatwerkvoorschriften opgelegd of er wordt een gelijkwaardigheidsbesluit genomen. Deze besluiten staan open voor bezwaar en beroep).

Inwerking treden vergunning

In artikel 16.79 van de Omgevingswet is de hoofdregel opgenomen over de inwerkingtreding van een omgevingsvergunning. Dat is namelijk in de reguliere procedure 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:

- Slopen in beschermd stadsgezicht en op grond van ruimtelijke regels;
- Wijzigingen aan (Rijks)monumenten;
- Kappen;
- 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, 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

Het college van B&W heeft de bevoegdheid om verleende vergunningen weer in te trekken. Dit geldt bijvoorbeeld voor verleende vergunningen waarbij de bouw- en/of sloopactiviteiten niet worden aangevangen of lange tijd stilliggen. Daarmee wordt voorkomen dat activiteiten gerealiseerd worden volgens verouderde normen in wetgeving of alternatieve ontwikkelingen worden geblokkeerd. De termijn waarbinnen de initiatiefnemer een voornemen tot intrekking ontvangt, 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 gedocumenteerd (bijvoorbeeld geaccepteerde offerte van een bouwondernemer, facturen van bestelde bouwmaterialen en/of hiermee gelijk te stellen documenten) zijn intentie tot bouwen aantonen;
- De vergunninghouder voert persoonlijke omstandigheden, zoals een sterfgeval in de familie, ziekte of onverwachte financiële omstandigheden aan, die tot uitstel van de bouwwerkzaamheden leiden.

Legaliseringsonderzoek

In voorkomende gevallen wordt onderzocht of bij een (deels) illegale situatie legalisatie mogelijk is.

Voor een legaliseringsonderzoek is de volgende procedure afgesproken:

- De toezichthouder heeft een overtreding geconstateerd;
- De toezichthouder houdt contact met de overtreder. Die geeft aan dat een onderzoek tot legalisatie van de overtreding wordt gedaan en wordt getoetst aan het omgevingsplan en het Bbl;
- Toezichthouder stelt een rapportage op en draagt die over aan de jurist handhaving;
- Als het niet passend is binnen het omgevingsplan wordt het verzoek voorgelegd aan het wekelijkse omgevingscoachoverleg om te bepalen of medewerking gewenst is. Indien de uitkomst positief is kan vervolgens aan de overtreder doorgegeven worden of het vergund kan worden;
- De uitkomst daarvan neemt de jurist handhaving mee in de handhavingprocedure en wordt de overtreder in de gelegenheid gesteld een vergunning aan te vragen;
- Als die daaraan gehoor geeft, kan worden afgezien van handhavend optreden.

Zie verder ook bijlage 4, uitvoeringskader handhaving.

Beoordelingskader bouwen

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 de gemeente bij het toetsen van de bouwaanvraag niet de verantwoordelijkheid overneemt van de vergunninghouder of de bouwende partij.

In het Besluit Bouwwerken Leefomgeving (Bbl) zijn voorschriften gegeven voor het bouwen van woningen en woongebouwen, woonwagens en standplaatsen, niet tot bewoning bestemde gebouwen en voor bouwwerken geen gebouwen zijnde. Het Bbl onderscheidt twaalf verschillende gebruiksfuncties. De voorschriften voor de verschillende bouwwerken zijn verdeeld in vier thema's, te weten: veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid en energiezuinigheid. Bij verandering van zowel het gebruik als de technische staat van een bouwwerk zijn de voorschriften voor nieuwbouw uitgangspunt. Als sprake is van een ondergeschikte verbouwing kan hiervan bij bestaande bouw binnen kaders worden afgeweken.

Aanvragen worden allereerst getoetst aan de regels voor vergunningsvrij bouwen. Aanvragen voor vergunningsplichtige bouwwerken toetsen we, afhankelijk van de strekking van de aanvraag, na uitvoering van de ontvankelijkheidstoets achtereenvolgens aan de volgende onderdelen:

- Het omgevingsplan;
- Welstand;
- De Verordening Fysieke leefomgeving (Vflo);
- Het Bbl;
- Het Bgbop;
- Eventueel aanvullende beleidsregels (zoals aan huisgebonden beroepen, B&B's en gastenverblijven, woningsplitsing, etc.);
- Provinciale omgevingsverordening;
- Waterschapsverordening.

Als signalen daar aanleiding voor geven wordt ook een Bibob-onderzoek uitgevoerd.

Waaraan toetst de gemeente?

De gemeente toetst op de volgende aspecten:

1. Fysieke leefomgeving (Evenwichtige functietoedeling aan locaties, EFTAL);
2. Welstand;
3. Veiligheid: voorschriften die uit het oogpunt van veiligheid zijn gesteld hebben betrekking op:
 - Constructieve veiligheid;
 - Gebruiksveiligheid;
 - Brandveiligheid;
 - Sociale veiligheid;
4. Gezondheid: voorschriften op het gebied van gezondheid richten zich op bescherming tegen:
 - Geluid/vocht;
 - Waterafvoer;
 - Ventilatie;
 - Beperking invloed schadelijke stoffen/ dieren;
 - Watervoorziening;
 - Daglicht;
5. Bruikbaarheid: voorschriften die vanwege bruikbaarheid worden gesteld houden verband met:
 - Toegankelijkheid openbare gebouwen;
 - Ruimten;
 - Opstelplaatsen;
6. Energiezuinigheid: het terugdringen van het gebruik van fossiele energie en houden, in zijn algemeenheid, verband met energiezuinigheid (beoordelen EPC-berekeningen).

Toetsniveaus

Deze intensiteit of zwaarte van de toets wordt weergegeven in zogenaamde toetsniveaus. 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. Als 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.
S = Steekproef	Toetsing op basis van risicoafweging. Bijvoorbeeld of woning is gelegen in een buurt met hoge inbraakcijfers of er een verhoogde kans is op de aanwezigheid van ongedierte
0. Geen toets	Er vindt geen controle op het onderdeel plaats

De bouwtechnische toetsing geldt in ieder geval voor bouwwerken die (nog) niet onder de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen vallen. Bouwwerken die wel onder de Wkb vallen, worden niet meer bouwtechnisch getoetst; wel blijft bij deze bouwwerken de toetsing aan het omgevingsplan. Bij bouwwerken die wel onder de Wkb vallen gebeurt de bouwtechnische toetsing, in opdracht van de initiatiefnemer, door een kwaliteitsborger. Deze stelt een borgingsplan op dat voorafgaand aan de start van de bouw ter beoordeling naar de gemeente wordt verzonden. Dit geldt ook voor een verklaring van de kwaliteitsborger na oplevering van de bouw.

Toetsprotocol

De Vereniging Bouw en woningtoezicht (VBwt) heeft een toetsprotocol opgesteld voor de beoordeling van vergunningaanvragen aan de hand van het Bbl (toetsprotocol LTB 2024). Hierin staat horizontaal de thema's/aspecten uit het Bbl en verticaal de bouwtypen. Alhoewel bepaalde processen met dit toetsingsniveau worden geüniformeerd, kunnen specifieke (doorgaans risicovolle) bouwwerken om intensievere toetsing en toezicht vragen. Het toetsprotocol is apart uitgewerkt voor bestaande bouw (hoofdstuk 3 Bbl) en nieuwbouw (hoofdstuk 4 Bbl). Samengevat ziet het protocol er als volgt uit.

TOETSNIJEUW BESLUIT BOUWWERKEN LEEFOMGEVING (bestaande bouw)																
= Geen toets niveau voor bepaald																
\$ = Steekproef																
1 = Visuele controle (Quick Scan / betrouwbaarheidstoets)																
2 = Beoordeling op hoofdlijnen (hoofdlijnenstoets)																
3 = Beoordeling hoofdlijnen en kenmerkende details (representatieve toets)																
4 = Algehele controle van alle onderdelen (integrale toets)																
HOOFDSTUK 3 BESTAANDE BOUW																
AFDELING 3.2 VEILIGHEID																
§ 3.2.1 Constructieve veiligheid	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
§ 3.2.2 Constructieve veiligheid bij brand	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
§ 3.2.3 Afscheiding aan de rand van een vloer, trap of hellingbaan	1	2	1	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
§ 3.2.4 Veilig overbruggen van hoogteverschillen	1	1	1	1	1	2	1	2	2	2	2	1	1	1	2	1
§ 3.2.5 Beweegbare constructieonderdelen	1	1	1	1	1	2	1	2	2	2	2	1	1	1	2	1
§ 3.2.6 Beperking van het ontstaan van een brandgevaarlijke situatie	1	1	1	1	1	2	1	2	2	2	2	1	1	1	2	1
§ 3.2.7 Beperking van het ontwikkelen van brand en rook	1	1	1	1	1	2	1	2	2	2	2	1	1	1	2	1
§ 3.2.8 Beperking van uitbreiding van brand	1	1	1	1	1	2	1	2	2	2	2	1	1	1	2	1
§ 3.2.9 Verdere beperking van uitbreiding brand en verspreiding rook	1	1	1	1	1	2	1	2	2	2	2	1	1	1	2	1
§ 3.2.10 Vluchtroutes: verloop	1	1	1	1	1	2	1	2	2	2	2	1	1	1	2	1
§ 3.2.11 Vluchtroutes: inrichting	1	1	1	1	1	2	1	2	2	2	2	1	1	1	2	1
§ 3.2.12 Wegtunnels: hulpverlening bij brand												1	1	1	1	2
AFDELING 3.3 GEZONDHEID																
§ 3.3.1 Wering van vocht	1	2	2	2	2	2	1	2	2	2	2	1	1	1	2	2
§ 3.3.2 Luchtverversing	1	2	2	2	2	2	1	2	2	2	2	1	1	1	2	2
§ 3.3.3 Spuivoorziening	1	2	2	2	2	2	1	2	2	2	2	1	1	1	2	2
§ 3.3.4 Afvoer van rookgas en toevoer van verbrandingslucht	1	2	2	2	2	2	1	2	2	2	2	1	1	1	2	2
§ 3.3.5 Bescherming tegen ratten en muizen	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
§ 3.3.6 Daglicht	1	2	2	2	2	2	1	2	2	2	2	1	1	1	2	2
AFDELING 3.4 DUURZAAMHEID																
§ 3.4.1 Energiezuinigheid	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
§ 3.4.2 Laadinfrastructuur voor elektrische voertuigen							1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
AFDELING 3.5 BRUIKBAARHEID																
§ 3.5.1 Verblijfsgebied en verblijfsruimte	1	1	1	2	2	2								1	1	1
§ 3.5.2 Toiletteruimte	1	1	1	2	2	2								1	1	1
§ 3.5.3 Opstelplaatsen	1	1	1	2	2	2								1	1	1
AFDELING 3.6 TOEGANKELIJKHEID, BEREIKBAARHEID VANAF DE OPENBARE WEG																
Artikel 3.97 en 3.98(a) Bereikbaarheid van een gebouw	1	1	1	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
AFDELING 3.7 BOUWWERKINSTALLATIES																
§ 3.7.1 Verlichting	1	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
§ 3.7.2 Voorziening voor het afnemen en gebruiken van energie	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
§ 3.7.3 Watervoorziening	1	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
§ 3.7.4 Afvoer van huishoudelijk afvalwater en hemelwater	1	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
§ 3.7.5 Tijdig vaststellen van brand	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
§ 3.7.6 Vluchten bij brand	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
§ 3.7.7 Bestrijden van brand	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
§ 3.7.8 Toegankelijkheid voor hulpverleningsdiensten	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
§ 3.7.9 Aanvullende regels tunnelveiligheid																
§ 3.7.10 Tegengaan van veel voorkomende criminaliteit																
§ 3.7.11 Inzicht in de kwaliteit van de binnenlucht	1	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2
§ 3.7.12 Systeem voor gebouwautomatisering en -controle																

Gemeentebld 2025 nr. 517937 28 november 2025

daarbij gevoegde verklaring. Dit moet twee weken voor ingebruikname plaatsvinden. Bij gebleken strijdigheid wordt gelegenheid geboden tot herstel of vindt afweging plaats of gebruik toch kan worden toegestaan. Het laatste gebeurt alleen als er een akkoord is op de veiligheidsrisico's.



De gemeente houdt in eerste aanleg een vinger aan de pols door steekproefgewijs controles uit te voeren bij projecten die onder de Wkb vallen.

Beoordelingskader sloopwerkzaamheden

Sloopactiviteiten vinden plaats bij verbouwing, uitbreiding of volledig sloop van objecten. Voor slopen geldt bij karakteristieke objecten (bij monumenten, in beschermde stads- en dorpsgezichten en volgens het omgevingsplan) een vergunningplicht. Voor overige objecten geldt een meldingsplicht. De sloopmelding wordt beoordeeld en gecontroleerd door de OD Veluwe. Als er een sloopvergunning nodig is, worden de toetsresultaten vertaald naar nadere voorwaarden in de vergunning. Bij sloop aan een monumentaal pand is (in de regel) ook een omgevingsvergunning nodig. Dat deel van het toezicht op de sloop ligt bij de gemeente.

Beoordelingskader brandveilig gebruik

Belangrijke beleids- en uitvoeringskaders voor de brandveiligheid is het BBL, de handreiking Bluswater en Bereikbaarheid, het Besluit Brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen (Bgop) en het format veiligheidsplan evenementen van de VNOG.

Het toetsen van meldingen voor alle typen gebouwen in relatie tot brandveiligheid gebeurt op basis van een 100% toets aan wettelijke regelgeving.

Voor niet-bouwwerken ('bouwsels'), zoals tenten, podia, kermissen en overige plaatsen wordt getoetst aan het omgevingsplan (geen strijdigheid), het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen (Bgop) en de Vflo.

Toetsing aan welstandseisen

Als een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen aan het omgevingsplan voldoet, of duidelijk is dat de omgevingsvergunning voor het planologisch strijdig gebruik kan worden verleend, wordt het plan getoetst aan redelijke eisen van welstand. De toetsing vindt plaats aan de beleidstafel.

In de nota ruimtelijke kwaliteit is in paragraaf 2.5 aangegeven welke plannen welstandsvrij zijn. Daarnaast zijn er in hoofdstuk 3 van de welstandsnota sneltoetscriteria opgenomen voor veelvoorkomende bouwwerken zoals dakkapellen, aanbouwen, bijgebouwen en overkappingen etc. De overige plannen worden voorgelegd aan de commissie ruimtelijke kwaliteit (het Gelders Genootschap). Concreet houdt dit in dat het bouwplan moet voldoen aan de criteria die zijn opgenomen in de welstandsnota Harderwijk 2017.

Beoordelingskader monumenten en archeologie

De omgevingsvergunning voor monumenten vergt bijzondere aandacht om te voorkomen dat onomkeerbare schade wordt toegebracht aan gemeentelijk en rijkscultuurhistorisch erfgoed. Dat wil zeggen monumenten en archeologische vindplaatsen. Bij een principeverzoek of (concept)aanvraag wordt getoetst aan de impact op de historische waarde (monumentwaarde), de architectonische waarde, de omgevingswaarde (impact op de omgeving) en het passen binnen het omgevingsplan. De commissie Omgevingskwaliteit heeft een belangrijke adviesstem. Bij veranderingen in of bij rijksmonumenten wordt ook de RCE om advies gevraagd. Het beoordelingskader is vastgelegd in hoofdstuk 6 van de Vflo.

Beoordelingskader milieu

De behandeling van vergunningaanvragen voor milieubelastende activiteiten (MBA's) en het toezicht daarop is belegd bij de OD Veluwe. Om de samenwerking te stroomlijnen zijn samenwerkingsovereenkomsten tussen de gemeente Harderwijk en de OD Veluwe en een mandaatregeling vastgelegd. Voor de diepgang

van toetsing van meldingen en aanvragen voor milieuactiviteiten wordt verwezen naar de vergunning(melding)strategie van de OD Veluwe die in 2025 wordt opgesteld.

Beoordelingskader aanleg weg, kap, reclame en inritten

Voor het realiseren van activiteiten die als wettelijke basis in de Vflo zijn geregeld, vindt toetsing primair plaats op basis van de bepalingen daarin. 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 (art. 2.2 en 2.3 Vflo) vindt afstemming plaats met de wegbeheerders, het Waterschap Vallei en Veluwe of de provincie en het team Ruimtelijk beleid (adviseur verkeer) van de gemeente.

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. Bij aanvragen voor het kappen van bomen (art. 4.2 Vflo) vindt afstemming plaats met team Stadsbedrijf (beheerder bos- en buitengebied) en/of team Ruimtelijk Beleid (adviseur Groen) van de gemeente.

Beoordelingskader evenementen

Aanvragen voor markten en evenementen worden getoetst aan het omgevingsplan, constructieve veiligheid en de Vflo (hoofdstuk 11, art. 14.15). Als evenementen plaatsvinden in of met bouwsels, vindt de toetsing plaats van brandveiligheid en constructieve veiligheid zoals beschreven in het Bbl.

De eventuele samenloop van evenementen (meerdere aanvragen voor eenzelfde moment) is een specifiek aandachtspunt. Dit ook met het oog op de eventuele inzet van hulpdiensten. De gemeentelijke evenementenkalender biedt daar inzicht in.

Beoordelingskader bodem, bouwstoffen en grondstromen

Milieubelastende activiteiten in relatie tot bodem worden getoetst aan de bodemkwaliteitskaart. Het kan hierbij onder andere gaan om het ontgraven (met mogelijke verontreiniging), graven in een waterbodem, graven binnen beschermde zones (zoals archeologische vindplaatsen), grondverzet en soms het aanleggen van leidingen of kabels. De aandacht hiervoor is onder andere relevant bij het realiseren van de woningbouwopgave. Bouwstoffen die aan de bepalingen (generieke kwaliteitseisen) uit het Besluit activiteiten leefomgeving voldoen. De belangrijkste regels zijn:

- Een algemene zorgplicht
- Voldoen aan kwaliteitseisen (Regeling bodemkwaliteit 2022);
- In voorkomende gevallen moet er een milieu-hygiënische verklaring zijn (certificaat);
- Meldingsplicht bij grote grotere hoeveelheden, toepassing in oppervlaktewater of beschermde zone;
- Specifieke locatie-eisen (zoals grondwaterbeschermingsgebied of specifieke regels in het omgevingsplan).

Bewijsmiddelen voor de kwaliteit van een partij grond zijn bodemonderzoeken (partijkeuringen) en de Bodemkwaliteitskaart Noord-Veluwe¹⁰. De omgevingsdienst doet de afhandeling van milieubelastende activiteiten met betrekking tot bodem, bouwstoffen en grondstromen Voor de verdere uitwerking zie de U&H-strategie en het uitvoeringsprogramma van de OD Veluwe die in 2025 worden opgesteld.

Beoordelingskader natuurbescherming en flora en fauna

Als een aanvraag voor een omgevingsvergunning de activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor de aanwezige flora en fauna, dan wordt advies gevraagd bij Gedeputeerde Staten. Als deze toetsing plaatsvindt in het kader van een aanvraag, wordt het advies overgenomen in de beschikking.

Beoordelingskader fysieke leefomgeving

Uitgangspunt is dat alle aanvragen integraal worden getoetst aan het omgevingsplan. Er moet sprake zijn van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties' (ETFAL). Dat betekent dat er een balans moet zijn tussen verschillende gebruiksfuncties in een gebied.

Elk bouwplan wordt getoetst aan het omgevingsplan om te bekijken of er sprake is van strijdigheden met de planvoorschriften. Dit gebeurt op een grondige manier, waarbij specifieke kenmerken nauwkeurig worden gemeten. Per ruimte wordt benoemd en gecontroleerd wat er op grond van de regels wel of

10) De gemeente heeft ook een eigen bodemkwaliteitskaart uit 2011. Gangbaar grondverzet is op de meeste plaatsen in de gemeente toegestaan. Voor de uitgezonderde gebieden (centrum, van verontreiniging verdachte gebieden en gebieden waar van nature een hoog arseengehalte in de bodem voorkomt) is bij grondverzet aanvullend onderzoek nodig.



niet mag. 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. Als een aangevraagde activiteit in strijd is met het omgevingsplan, spreken we van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). Ingeval een activiteit in strijd is met het tijdelijk deel omgevingsplan (voorheen bestemmingsplan) wordt beoordeeld of alsnog een omgevingsvergunning kan worden afgegeven. De procedure voor een binnenplanse omgevingsactiviteit (OPA) of buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) heeft een standaard beslistermijn van 8 weken (die eenmalig met 6 weken kan worden verlengd).



Bijlage 3: Uitvoeringskader 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 is 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 het team Ruimtelijke Dienstverlening en de OD Veluwe voor wat betreft milieu en sloop.

Aanleidingen voor het uitvoeren van controles

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

- Het VTH-beleidsplan en -uitvoeringsprogramma, waarin bestuurlijke prioriteiten en door de provincie gestelde aandachtsgebieden voor het interbestuurlijk toezicht zijn verwerkt;
- Naar aanleiding van 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. Bijvoorbeeld 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 Wet kwaliteitsborging (Wkb) verschuift de verantwoordelijkheid van het bouwtoezicht deels naar de initiatiefnemer. Dat wil zeggen dat gefaseerd de gemeente als toezichthouder op de constructieve veiligheid van bouwwerken terugtreedt en de initiatiefnemer een (gecertificeerde) 'kwaliteitsborger' moet aanstellen die rapporteert aan de gemeente. Dit geldt (uiteindelijk) niet voor complexe bouwwerken, voor het toezicht op bouwactiviteiten bij monumenten en voor het toezicht op het gebruik (conform omgevingsplan). De gemeente blijft qua toezicht op de brandveiligheid en milieu eindverantwoordelijk evenals voor de handhaving van de Wkb¹¹.

Het toezicht door de gemeente Harderwijk vindt op verschillende manieren plaats:

- Structurele (routinematige) controles: periodiek toezicht op vergunningen en meldingen, zoals bij milieubelastende activiteiten (door de OD Veluwe) of de brandveiligheid van bouwwerken met bewoners of gebruikers met een beperkte zelfredzaamheid;
- 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 handavingsbesluit.
- Thematische, projectmatige of gebiedsgerichte controles zoals preventief toezicht op ondernemingsrisico's op bedrijventerreinen;
- Incidentele controles ('piep-systeem'), 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 zaakstelsel (CLO) een hoofdproces ingericht waarin de stappen worden doorlopen. 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.

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 over het vergroten van de kennis (als onderdeel van de preventiestrategie). Controles zijn altijd onaangekondigd bij:

¹¹) Waarbij het toezicht op de brandveiligheid en milieu in de praktijk wordt uitgevoerd door respectievelijk de VNOG en de OD Veluwe.



- 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.)¹²;
- Overige situaties waarbij een onaangekondigde controle passend is.

Bij het toezicht wordt zorgvuldig omgegaan met de belangen van de rechthebbende(n). In beginsel wordt het toezicht uitgevoerd met instemming van de initiatiefnemer (burger, bedrijf). Als toestemming toch wordt geweigerd wordt gebruikgemaakt van de bevoegdheden van toezichthouders volgens de Awb en/of Awbi 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 op bouwen is veranderd met de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de daarmee samenhangende Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen.

Bouwwerken onder Gevolgklasse 1

Op de realisatie van bouwwerken die vallen onder Gevolgklasse 1 (GK1) van de Wkb houdt de gemeente geen bouwtechnisch toezicht meer. Het gaat om gebouwen waarbij de persoonlijke risico's beperkt zijn als er niet aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan. Daarbij kan worden gedacht aan (vakantie)woningen, kleinere bedrijfsgebouwen, kleinere windmolens of fietsbruggen. Wel blijft bij de GK1 bouwwerken het toezicht op basis van het omgevingsplan. 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 er dus ook geen werkzaamheden meer plaatsvinden die het onderzoek kunnen belemmeren. Concreet betekent dat een (tijdelijke) bouwstop.

Bouwwerken waar de gemeente zelf toezicht houdt

Bij bouwwerken die (nog) niet onder de Wet Kwaliteitsborging vallen, moeten tijdens de bouw- of realisatiefase keuzes gemaakt worden over wat en hoe deze wordt gecontroleerd. Hiervoor wordt op basis van het landelijke toezichtprotocol[®] van de Vereniging BWT Nederland een eigen protocol uitgewerkt (zie [site Bwt -info](#)).

Net als bij de toetsniveaus die worden gehanteerd bij een vergunningaanvraag, zijn er ook verschillende toetsniveaus voor het toezichtprotocol. Het toezichtprotocol wordt weergegeven met een matrix (zie onderstaand).

¹²)In zo'n geval wordt een controle in de regel samen met de politie uitgevoerd.

Toezicht monumenten en archeologie

Nadat een omgevingsvergunning voor de activiteiten bouw en monumenten is afgegeven of een aanpassing aan een monument vergunningsvrij plaatsvindt, zullen de monument specifieke aspecten worden meegenomen in de reguliere bouwinspecties, tenzij in een specifieke zaak extra toezicht nodig is. Het toezicht in de gebruiksfase van monumenten, gericht op de instandhoudingsplicht gebeurt projectmatig en is afhankelijk van het nieuwe erfgoedbeleid.

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 instandhoudingsplicht (alleen buitenkant van het pand). Bij misstanden wordt de eigenaar/gebruiker van het pand direct aangesproken.

Bij grote bouwwerken in archeologisch waardevol gebied wordt in samenwerking met de regioarcheoloog¹⁴ toezicht gehouden op bodemonumenten. 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 OD Veluwe. De toezichtstrategie van de OD Veluwe is vastgelegd in de U&H-strategie 2024-2027. Behalve het milieutoezicht bij bedrijven voert de OD Veluwe ook het toezicht uit in het kader van de bodembescherming, bouwstoffen, grondstromen en de bescherming van flora en fauna (Groene BOA's). Voor de uitvoering van het toezicht in de gemeente stelt de OD Veluwe jaarlijks een uitvoeringsprogramma op.

Toezicht aanleg weg, kap, reclame en inritten

Voor de activiteiten die in de Vflo zijn benoemd, vindt over het algemeen enkel toezicht plaats op basis van klachten, meldingen en handavingsverzoeken (zie hieronder). 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.

Sinds juli 2023 wordt als voorwaarde aan elke kapvergunning een 1-op-1 herplantplicht opgelegd bij een particuliere aanvraag en een 1 op 1,5 herplantplicht bij een gemeentelijke aanvraag. De controle op alle particuliere vergunningen vindt plaats door team Stadtoezicht.

Toezicht evenementen

De omvang en het risico van het evenement bepaalt welke vorm en intensiteit van toezicht op de constructieve veiligheid van tijdelijke bouwwerken (zoals tribunes, tenten, podia) en de brandveiligheid wordt ingezet. Bij de kleinschalige en reguliere evenementen vindt toezicht over het algemeen plaats op basis van klachten, meldingen en handavingsverzoeken. Bij evenementen vindt, afhankelijk van aard en omvang, een voorschouw, controle tijdens het evenement en nacontrole plaats. De nacontrole geldt niet voor kleinschalige evenementen.

Bij vergunningplichtige evenementen (meer dan 100 bezoekers) vinden afhankelijk van de risico's en duur van het evenement een of meer fysieke controlemomenten (ook vóór het evenement) plaats. Eventuele geluidscontroles gebeuren door de OD Veluwe, 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 fysieke leefomgeving

Het toezicht op de fysieke leefomgeving (met een accent op strijdig of illegale bewoning) vindt plaats in de vorm van gebiedscontroles, naar aanleiding van klachten, meldingen en handavingsverzoeken of in de vorm van specifieke projecten, bijvoorbeeld gericht op illegale B&B's of illegale huisvesting arbeidsmigranten. 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. In het jaarlijkse uitvoeringsprogramma wordt opgenomen hoe en met welk doel het toezicht op de fysieke leefomgeving plaatsvindt.

Bij het toezicht op strijdig gebruik gaat de gemeente uit van een projectmatige aanpak.

Toezicht op basis van klachten, meldingen en handavingsverzoeken

Klachten en meldingen kunnen per telefoon, schriftelijk, per e-mail of via de website van de gemeente binnenkomen. Voor milieuklachten is er in Gelderland voor de gezamenlijke omgevingsdiensten een

¹⁴) Gezamenlijk voor de gemeenten Elburg, Ermelo, Harderwijk, Nunspeet, Oldebroek en Putten



meldpunt dat 24-uur per dag bereikbaar is. Klachten/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 gemaakt.

Bij anonieme verzoeken wordt de impact ingeschat. Bij een beperkte impact wordt het verzoek niet in behandeling genomen; bij grotere impact ondernemen we verder actie.

Bij handavingsverzoeken wordt de wettelijke procedure gevolgd (verzoek moet expliciet en schriftelijk zijn, onderzoek uitvoeren, afweging maken en besluiten, communiceren van het besluit en eventueel behandeling van bezwaar en beroep).

Voor ongewone voorvallen (bijvoorbeeld een brand waarbij asbest vrijkomt) is de OD Veluwe 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).

Gebiedscontroles

Gebiedsgericht toezicht wordt zowel sectoraal (gericht op specifieke aandachtspunten) als integraal ingezet. Dat wil zeggen vanuit de fysieke leefomgeving, bouwen, (brand)veiligheid, milieu, Vifo, APV en/of bijzondere wetten. Afhankelijk van het type gebied en/of bestuurlijke prioriteit kan de nadruk meer of juist minder op een of meer van deze aandachtspunten liggen.

In het algemeen vindt het toezicht vanaf de openbare weg of aan de hand van luchtfoto's plaats. De aandacht gaat dan bijvoorbeeld uit naar het illegaal in gebruik nemen van gemeentegrond of de illegale vergroting van bouwwerken. Deze vorm van toezicht heeft een preventieve werking door aanwezig te zijn in het gebied.

In het jaarlijkse uitvoeringsprogramma wordt vastgelegd of en zo ja hoe en welke gebiedscontroles worden uitgevoerd.

Bijlage 4: Uitvoeringskader handhaving

Bij een overtreding, volgt de gemeente Harderwijk de lijn van 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 ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat	
	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen) Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen) Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)	
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 de constatering van een overtreding. De interventie wordt afgemeten aan de aard en omvang van de gevolgen van de overtreding en het gedrag van de overtreder¹⁵.

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

De essentiële onderdelen van de LHSO zijn in onderstaande alinea's uitgewerkt en aangevuld met eigen overwegingen.

Gelijkwaardige oplossing bij afwijken van voorschriften

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 het bevoegd gezag in een aantal gevallen een 'besluit gelijkwaardige voorziening' nemen.

Formele, legaliseerbare overtreding

Is wel sprake van een formele overtreding en is er geen sprake van een gelijkwaardige oplossing, is de eerste vraag of het in principe een vergunbare situatie is of maatwerkvoorschriften opgelegd kunnen worden (legalisatie onderzoek). 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 preventiestrategie.

Sanctie instrumenten

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/BES);
 - spoedeisende bestuursdwang;
 - zeer spoedeisende bestuursdwang.
- Schorsen of intrekken van de vergunning, certificaat of erkenning;
- Bestuurlijke boete;
- Verscherpt toezicht.

Bestuurlijke boete

De bestuurlijke boete is een bestuursrechtelijk handhavingsbesluit met een bestraffend, punitief karakter. Het is geen herstelsanctie, zoals een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang. Dit betekent dat de overtreder de bestuurlijke boete altijd moet betalen, ook als hij of zij de overtreding heeft beëindigd. De bestuurlijke boete wordt meestal opgelegd als herstel niet meer mogelijk is. De bestuurlijke boete is dan ook geen strafrechtelijke boete die opgelegd wordt vanuit het OM.

Het gemeentebestuur is bevoegd een bestuurlijke boete op te leggen, maar alleen als een bijzondere wet (dus niet de Algemene wet bestuursrecht) hier expliciet de mogelijkheid voor geeft. Denk bijvoorbeeld aan de Wet goed verhuurderschap, waarbij het college een bestuurlijke boete kan opleggen voor gedragingen van verhuurders die in strijd zijn met de Wet goed verhuurderschap. Of aan het toebrengen van onherstelbare schade aan een monument. Een bestuurlijke boete mag worden opgelegd naast een besluit tot het opleggen van een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang.

¹⁵De gemeente heeft een apart preventie en handavingsplan met betrekking tot de Alcoholwet. De handavingsstrategie daarin is vergelijkbaar met de LSHO. Horecagelegenheden waar alcohol wordt geschonken worden frequent (3 tot 6 maal per jaar) in burger gecontroleerd. Bij onvoldoende naleving volgt een waarschuwing en/of een boete (aan de verstrekker, de minderjarige of aan de volwassene die alcohol doorgeeft aan een minderjarige). Op een waarschuwing of boete volgt altijd een hercontrole. In voorkomende gevallen legt de gemeente een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang op aan de exploitant of wordt de vergunning ingetrokken. Zie verder ook onder 'passende reactie' in deze bijlage.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 zijn er ruimere mogelijkheden voor het opleggen van een bestuurlijke boete. Het instrument van de bestuurlijke boete kan dan veel vaker worden toegepast. Deze mogelijkheid wordt ingevoerd voor overtredingen op het gebied van bouwen, monumentenzorg, natuurbescherming en milieu.

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 (spoedeisende bestuursdwang). Als de overtreding na deze gestelde termijn niet is beëindigd, dan wordt de sanctie geëffectueerd.

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

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 omgevingsdienst Veluwe BOA's aangewezen die strafrechtelijk kunnen optreden binnen het domein II. Bij strafrechtelijke handhaving is naast het bereiken van het gewenste gedrag ook het bestraffende element van belang.

Invulling passende reactie

Het overgaan tot dwangmaatregelen is een beslissing die goed overdacht dient plaats te vinden. De toe te passen sanctie moet proportioneel zijn en dient zoveel mogelijk transparantie te bieden.

Bij een last onder dwangsom geldt dit bijvoorbeeld voor de lengtes van begunstigingstermijnen en de hoogten van dwangsommen. De dwangsom dient voldoende prikkelend te werken, zodanig dat de overtreder de overtreding zal beëindigen. Bovendien mag de dwangsom niet zodanig hoog zijn dat deze als straf kan worden gezien:

- Voor besluiten die niet zijn gericht op het voorkomen van herhaling is de keuze qua begunstigingstermijn voor een voldoende hersteltijd voor de overtreder én het voorkomen van langdurende overtredingssituaties. De landelijke leidraad dient daarbij ter onderbouwing, waarbij het praktisch haalbaar moet zijn om aan de last te kunnen voldoen. Verder is de te stellen termijn afhankelijk van de aard van de overtreding (er kan in principe met geen of een korte termijn worden volstaan bij gedragsvoorschriften) en mag de termijn niet zodanig lang zijn, dat sprake is van (impliciet) gedogen van de overtreding;

Verlengen begunstigingstermijn

De gemeente ontvangt regelmatig verzoeken om de begunstigingstermijn te verlengen. Soms heeft de overtreder weinig tot geen moeite gedaan om de overtreding te beëindigen. In dat geval zal de begunstigingstermijn niet worden verlengd. Als een overtreder wel aantoonbaar veel moeite heeft gedaan om de overtreding te beëindigen, maar daarvoor nog iets meer tijd nodig heeft, kunnen wij de begunstigingstermijn met een korte periode verlengen. Voorwaarde daarvoor is normaal gesproken dat de begunstigingstermijn nog niet is verstreken en het maximum aan dwangsommen nog niet is verbeurd. Dit zal altijd afhangen van de omstandigheden van het geval. Als een verlenging naar verwachting niet resulteert in het alsnog beëindigen van de overtreding, zal in principe geen verlenging van de begunstigingstermijn worden gegeven.

Verstrijken begunstigingstermijn

Na het verstrijken van de begunstigingstermijn vindt controle plaats. Als is voldaan aan de lastgeving wordt de handhavingprocedure afgesloten en een slotbrief verzonden. Als niet is voldaan komt er afhankelijk van de status een vervolgactie:

- Verbeurdverklaring verzenden als niet is voldaan aan de lastgeving;
- Invorderingstraject starten als niet is betaald: verzenden voornemen, verzenden aanmaning of invordering via deurwaarder.

- 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 landelijke leidraad gevolgd. De hoogte van de dwangsom wordt onder an-

dere 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 belangrijk 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;

Modaliteit dwangsom

Bij het opleggen van de dwangsommen kan de gemeente kiezen voor de volgende modaliteiten:

- dwangsombedrag ineens, dat wil zeggen dat de overtreder in één keer één dwangsom verbeurt bij het niet of niet tijdig voldoen aan de last;
- dwangsombedrag per tijdseenheid; dat wil zeggen dat de overtreder per tijdseenheid een bedrag verbeurt. Een tijdseenheid is bijvoorbeeld een dag, week, maand;
- dwangsombedrag voor iedere overtreding van de last: dit wil zeggen dat een overtreder per afzonderlijke overtreding een bedrag verbeurt. Een bedrag per overtreding is geen mogelijkheid indien de overtreding constant voortduurt.

Bij een dwangsom per tijdseenheid of per overtreding van de last moeten wij een maximumbedrag vaststellen. Na het bereiken van dit maximumbedrag, verbeurt de overtreder geen dwangsommen meer. In de basis kiest de gemeente ervoor om een dwangsom per tijdseenheid te hanteren. Op die manier is een overtreder die de overtreding iets te laat beëindigt niet gelijk een groot bedrag verschuldigd. Bij een eenmalige dwangsom zou de overtreder dit bedrag al verschuldigd zijn als hij de overtreding één dag na het verstrijken van de begunstigingstermijn zou beëindigen.

- Het verbeuren van dwangsommen gebeurt van rechtswege;
- Bij het opleggen van een last onder dwangsom wordt de overtreding, als dit is toegestaan, ook opgenomen in de registratie van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (Wkpb);
- Het bevoegd gezag kan in sommige gevallen de vergunning ook geheel of gedeeltelijk intrekken als niet overeenkomstig de vergunning wordt gehandeld. Dit instrument wordt in onze gemeente 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, 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
Bouwen zonder of in afwijking van de vergunning	Bouwwerken waarbij de brandveiligheid, constructieve veiligheid of welstand (monumentwaarde) ernstig in het geding zijn	Bijbehorende bouwwerken in voor- of zij-erf, tijdelijk bouwwerk waar termijn verstreken is	Bijbehorend bouwwerk recreatieverblijf, in achter-erfgebied, dakkapel, schutting
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 archeologisch erfgoed	Onherstelbare schade aan unieke historische of archeologische elementen	Schade aan belangrijke maar vervangbare elementen	Kleine beschadigingen zonder significante impact op de monumentale waarde
Strijdig gebruik	Recreatieverblijven	Woningsplitsing, overige bewoning, agrarische bebouwing, bedrijfspand, horeca, detailhandel, kamerverhuur	Zeer beperkte afwijking van het Omgevingsplan

Medebepalende factoren

Historie van overtredingen	Herhaalde (bewuste) overtredingen, opzettelijke misleiding	Eenmalige overtredingen zonder opzet	Geen eerdere overtredingen
Omgeving	Meerdere klachten	Enkele klachten van omwonenden	Geen of zeer weinig klachten

Bij overtredingen met een hoge prioriteit, een historie van herhaalde overtredingen en veel klachten wordt altijd direct handhavend opgetreden. Bij overtredingen met een gemiddelde prioriteit wordt in eerste instantie getracht om – in de toezichtfase – in overleg met de overtreder tot herstel te komen. Bij overtredingen met een lage prioriteit wordt in beginsel niet gehandhaafd.

Klachten, meldingen en handhavingsverzoeken

Klachten en handhavingsverzoeken pakt de gemeente voortvarend op. Na ontvangst van een klacht of een handhavingsverzoek wordt contact opgenomen met belanghebbende partijen en een controle op locatie uitgevoerd om te zien of er sprake is van een overtreding. Anonieme klachten of meldingen worden in principe niet in behandeling genomen door de gemeente.

Als er geen overtreding is, wordt de klager, melder of indiener van het handhavingsverzoek hiervan op de hoogte gesteld. Bij een handhavingsverzoek is het afwijzen van het verzoek een besluit waartegen bezwaar kan worden gemaakt.

Als er wel sprake is van een overtreding, treedt de gemeente afhankelijk van de ernst van de overtreding, handhavend op. Vaak ligt aan een melding of handhavingsverzoek echter ook een al langer bestaand burencolliciet ten grondslag. In het geval van kleine overtredingen zal geprobeerd worden om via bemiddeling tot een oplossing te komen.

Overtredingen door de eigen organisatie of andere overheid

De handhaving op de eigen organisatie is voor de gemeente niet anders dan wanneer zij handhavend optreedt tegen inwoners 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 handhavingsinstrument. 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 en/of het college van B&W voorgelegd;
- Het management 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.

Disclaimer

In de handhavingsstrategie wordt een aantal keren de term ‘in principe’ gehanteerd. In de handhaving gaat het soms om unieke situaties die om een andere aanpak vragen dan waar bij het opstellen van dit beleid is uitgegaan.

Artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat een bestuursorgaan overeenkomstig het beleid moet handelen, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met het beleid te dienen doelen. Dit wordt de inherente afwijkingsbevoegdheid genoemd. Bij het opstellen van de handhavingsstrategie zijn niet alle toekomstige handhavingszaken te overzien. Er kunnen zich bijzondere omstandigheden voordoen die aanleiding kunnen geven om af te wijken van de handhavingsstrategie. De gemeente heeft de inherente afwijkingsbevoegdheid om van de uitgangspunten in dit beleid af te wijken als een bepaalde situatie daar om vraagt. In voorkomende gevallen wordt altijd vermeld als van beleid wordt afgeweken en wat de motivering daarvoor is.

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 onderschrijft de gemeente het algemene landelijke beleidskader op het gebied van het gedogen, in de vorm van de rijksnota ‘Grenzen aan gedogen’ uit 1996.

Afzien van het handhaven van een overtreding gebeurt alleen als wordt voldaan aan één of (bij voorkeur) meerdere van de volgende voorwaarden:

- Alleen in uitzonderingssituaties (overgangs- of overmachtsituatie, concreet zicht op legalisatie);



- Gedogen dient schriftelijk plaats te vinden, vooruitlopend op vergunningverlening en na het indienen van een ontvankelijke aanvraag;
- Beperkt in tijd/ernst;
- Expliciet en na zorgvuldig kenbare belangenafweging plaats te vinden evenals;
- Aan controle te zijn onderworpen.

In de volgende gevallen wordt niet afgezien van handhaven:

- Als aan de zijde van de overtreder sprake is van recidiverend dan wel calculerend gedrag;
- Als blijkt dat de te gedogen activiteit strijdig is met enige andere bij of krachtens wettelijk voorschrift gestelde regel en het voor de handhaving van die regel bevoegde gezag kenbaar heeft gemaakt dat het met bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten tegen deze overtreding optreedt dan wel zal optreden;
- Bij bouwen zonder of in afwijking van een vergunning, tenzij sprake kan zijn van een tijdelijk bouwwerk;
- Als belangen van derden zich daartegen verzetten.

Als wordt afgezien van handhaven gelden de volgende procesvoorschriften:

- Afzien van handhaving gebeurt schriftelijk en uitdrukkelijk;
- Afzien van handhaving wordt zoveel mogelijk beperkt in omvang en/of in tijd;
- Er moet sprake zijn van een zorgvuldige kenbare belangenafweging;
- Afzien van handhaving is aan controle onderworpen.