

Overbruggingsbeleidsplan VTH-taken Sittard-Geleen 2026-2027, deel 2 'Uitvoeringsstrategieën en kwaliteitsborging'

Het college besluit:

1. Het Overbruggingsbeleidsplan VTH-taken Sittard-Geleen 2026-2027, deel 2 'Uitvoeringsstrategieën en kwaliteitsborging' vast te stellen.
2. Tot intrekking van het Beleidsplan VTH-taken 'Uitvoeringsstrategieën en kwaliteitsborging met betrekking tot vergunningverlening, toezicht en handhaving deel 2' (2021).

1. Inleiding

Op grond van de Omgevingswet (verder Ow) en het Omgevingsbesluit (verder Ob) bestaat een gemeentelijke zorgplicht voor de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken in het omgevingsrecht. Gemeenten moeten de kwaliteit van hun VTH-taken borgen op grond van artikel 18.19 Ow en een uitvoerings- en handhavingstrategie opstellen op grond van artikel 13.5 Ob. In dat kader is op 1 januari 2024 de Verordening uitvoering en handhaving (omgevingsrecht) gemeente Sittard-Geleen in werking getreden.

Naast de VTH-taken in het omgevingsrecht zijn hier ook de taken van de "overige vergunningen" aan toegevoegd (horeca, evenementen, kap, inrit etc.) om zo de VTH-taken in totaliteit in dit beleid te borgen.

Dit Overbruggingsbeleidsplan VTH deel 2 "Uitvoeringsstrategieën en kwaliteitsborging" bevat de operationele uitvoeringsstrategieën bij de taakuitvoering en de wijze waarop de kwaliteit wordt geborgd.

Met de verordening en beide delen van het Overbruggingsbeleidsplan VTH wordt voldaan aan de wettelijke verplichtingen uit de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit.

Doorwerking nieuwe ontwikkelingen

De Omgevingswet is op 1 januari 2024 in werking getreden. Sinds die datum werken gemeenten onder het nieuwe stelsel voor de fysieke leefomgeving. Hoewel de wet geldt, is de implementatie nog volop in beweging. Gemeenten hebben daardoor te maken met doorlopende ontwikkelingen, verplichtingen en overgangssituaties. Er zijn voorbereidingen getroffen in aanloop naar het opstellen van een Omgevingsplan, het actualiseren van het VTH-beleid, kwaliteitscriteria 3.0, samenwerking met Omgevingsdienst Zuid-Limburg. Dit zorgt voor nieuwe uitdagingen, samen met belangrijke ontwikkelingen voor de toekomst zoals klimaatadaptie en energievoorziening. Deze ontwikkelingen zijn nog volop in beweging. We kiezen op dit moment voor een overbruggingsperiode en een minimale actualisatie van het VTH-beleid, zodat het juridisch aansluit bij de Ow en Ob en voldoet aan de noodzakelijke wettelijke vereisten. Een uitgebreidere herziening volgt in 2027, mede in het licht van het nieuwe coalitieakkoord na de verkiezingen. Ook kan het beleid vervolgens beter worden afgestemd op de nieuwe kwaliteitscriteria VTH 3.0, de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen en de Omgevingsvisie. Daarmee voldoen we nu aan onze wettelijke taken. Tegelijkertijd kan toegewerkt worden naar een zorgvuldig herijkt beleidsplan passend binnen de nieuwe contouren voor de fysieke leefomgeving en de kwaliteit die daarop aansluit.

Ook op regionaal niveau vinden ontwikkelingen plaats. Alle gemeenten en de provincie Limburg die deelnemen in de Omgevingsdienst Zuid Limburg (ODZL) zijn bezig met het opstellen van een vernieuwd regionaal uniforme uitvoerings- en handhavingstrategie voor het basistakenpakket milieu. Hiermee wordt geborgd dat voldaan wordt aan de huidige wettelijke vereisten die het Omgevingsbesluit stelt aan de adequate organisatie van de regionaal belegde VTH-taken.

2. Uitvoeringsstrategieën

2.1 Inleiding

Wetten en regels worden niet voor niets gemaakt. Ze worden gesteld om belangen te beschermen, de samenleving te ordenen en om bepaalde beleidsdoelen te bereiken. Door wet- en regelgeving ontstaat rechtszekerheid en rechtsgelijkheid.

Voor een aantal activiteiten geldt dat een vergunning is vereist vóórdát de activiteit is toegestaan. Door middel van het systeem van vergunningverlening worden globalere regels na een afweging van belangen geconcretiseerd. Vergunningen en eventueel daaraan verbonden voorschriften dienen dezelfde doelen als de overige wet- en regelgeving.

Het college van burgemeester en wethouders heeft een wettelijke taak in het kader van vergunningverlening, toezicht en handhaving in het omgevingsrecht.

In **deel 1** van het Overbruggingsbeleidsplan VTH is gekeken naar deze wettelijke taak en is een onderverdeling gemaakt in taakvelden. Per taakveld is een analyse gemaakt van de activiteiten met de grootste risico's, op basis waarvan doelen zijn gesteld en prioriteiten zijn toegekend in de taakuitvoering. Zo kan de (bestuurlijke) aandacht zich richten op de hoge risico's en daarmee samenhangende hoge prioriteit (risico gestuurd).

In **deel 2** van het Overbruggingsbeleidsplan VTH geven wij aan wat wij doen om de gestelde doelen te realiseren en de achterliggende belangen te beschermen, rekening houdend met de daaraan gegeven prioriteit. Wij hanteren hiervoor uitvoeringsstrategieën.

Preventiestrategie

De preventiestrategie is gericht op het voorkomen van overtredingen. Daarbij wordt uitgegaan van de bestaande kennis op het gebied van factoren die van invloed zijn op de naleving van regelgeving¹. Deze kennis is tevens verwerkt in de andere strategieën die de gemeente hanteert bij de uitvoering van haar taken.

Vergunningenstrategie

Bij het verlenen van een vergunning heeft de gemeente verschillende belangen te wegen binnen het bestaande kader van wet- en regelgeving. In de vergunningenstrategie wordt ingegaan op de handelwijze bij het verlenen van vergunningen en het beoordelen van meldingen en informatieplichten.

Handhavingsstrategieën

Naleving van wet- en regelgeving wordt geborgd door handhaving. Dit gebeurt door het houden van toezicht en het daadwerkelijk optreden als regels worden overtreden. De wijze waarop wij dit doen, is beschreven in de toezichtstrategie en de sanctiestrategie. In uitzonderlijke situaties is het mogelijk om niet handhavend op te treden wanneer regels worden overtreden. In dat geval is sprake van gedogen. In de gedoogstrategie is beschreven hoe wij omgaan met de mogelijkheid om niet handhavend op te treden tegen het niet naleven van regels.

2.2 Preventiestrategie

2.2.1 Inleiding

Een aantal factoren is bepalend voor de opvolging van regelgeving. Naast communicatie en duidelijke regels speelt ook handhaving een rol. Handhaving van wet- en regelgeving bestaat uit preventief en reactief handelen. Preventief handelen kan daarbij worden onderscheiden in twee vormen, algemeen preventief en preventief door het houden van toezicht. Reactief handelen is het sanctioneren nadat een overtreding heeft plaatsgevonden. Sanctioneren heeft ook natuurlijk indirect ook een preventieve werking. Zo werken alle strategieën op elkaar in.

Bij de uitwerking van onze handhavingsstrategieën is gebruik gemaakt van de zogenoemde Tafel van Elf². Dit is een hulpmiddel waarmee een beeld van de oorzaken van naleving of overtreding wordt verkregen en van de perceptie van de doelgroep van de handhaving. De Tafel van Elf is gebaseerd op gedragswetenschappelijk onderzoek.

2.2.2 Gedrag en beïnvloeding – de Tafel van Elf

De Tafel van Elf bestaat uit 11 dimensies die zijn onderverdeeld in twee categorieën. Te weten, vijf dimensies (1 t/m 5) van spontane naleving en zes handhavingsdimensies (6 t/m 11). Uitgangspunt is dat de twee groepen dimensies elk hun eigen uitwerking op de neiging tot naleving hebben, net als de afzonderlijke dimensies. Daarnaast beïnvloeden de dimensies elkaar, individueel en als groep. De hoogte en de ernst van de verschillende soorten sancties zal niet op alle doelgroepen dezelfde impact hebben. De snelheid en zekerheid van sanctieoplegging kan die impact vergroten.

Dimensie 1: kennis van regels

De bekendheid met wet- en regelgeving bij de doelgroep en de duidelijkheid ervan.

Onbekendheid met de regels kan tot (onbewuste) overtreding leiden. Ook door onduidelijke of ingewikkelde wet- en regelgeving kunnen (per ongeluk) fouten met naleving worden gemaakt.

Dimensie 2: kosten en baten

1) "Handhaving en gedrag, achtergronden van regelnaleving", M.A. van Prooijen en S. Nieuwdorp MSc, november 2011, het CCV.
"De tafel van Elf, een veelzijdig instrument", A-M. Smits, oktober 2010, het CCV.
2) "De tafel van Elf, een veelzijdig instrument", A-M. Smits, oktober 2010, het CCV.

De (im)materiële voor- en nadelen die uit het overtreden of naleven van de regel(s) volgen, uitgedrukt in tijd, geld en moeite.

Het gaat om alle financieel-economische en immateriële kosten en baten van (niet-)nalevingsgedrag. Deze kunnen worden uitgedrukt in tijd, geld en moeite en worden onderverdeeld in vier categorieën, te weten 1) kosten van naleving, 2) kosten van overtreding, 3) baten van naleving en 4) baten van overtreding.

Dimensie 3: mate van acceptatie

De mate waarin de doelgroep het beleid en de regelgeving van de overheid acceptabel vindt.

Acceptatie gaat zowel over de regels in het algemeen als over de consequenties van regels in een specifieke situatie.

Dimensie 4: gezagsgetrouwheid doelgroep

De mate waarin de doelgroep bereid is zich te conformeren aan het gezag van de overheid of aan eigen normen en waarden.

Bij overheidsgezag gaat het om het opvolgen van wat de overheid opdraagt en/of wat er in de wet staat. Hierbij gaat het om respect voor de overheid in het algemeen. Eigen normen en waarden, die bijvoorbeeld samenhangen met geloof of gewoonte, hebben ook gezag. Dit kan soms concurreren met het gezag van de overheid. In het algemeen geldt dat het gaat om de min of meer constante houding van de doelgroep tegenover de overheid.

Dimensie 5: niet-overheidscontrole (maatschappelijke controle)

De door de doelgroep ingeschatte kans op positieve of negatieve sanctionering van hun gedrag door anderen dan de overheid.

Niet-overheidscontrole kan bestaan uit informele controle door mensen uit de omgeving (sociale controle), maar ook uit formele controle door de doelgroep of beroepsgroep op leden (horizontaal toezicht).

Dimensie 6: meldingskans

De door de doelgroep ingeschatte kans dat een overtreding die is geconstateerd door anderen dan de overheid wordt gemeld aan overheidsinstanties.

Het gaat hierbij om de ingeschatte kans dat een overtreding zonder overheidscontrole toch aan het licht komt, bijvoorbeeld door tips, toeval en klachten.

Dimensie 7: controlekans

De door de doelgroep ingeschatte kans dat men door de overheid gecontroleerd wordt op het begaan van een overtreding.

De objectieve controlekans wordt bepaald door de controledichtheid. De subjectieve controlekans is de door de doelgroep ingeschatte kans gecontroleerd te worden. Dit hangt af van de bekendheid met het controlebeleid en de zichtbaarheid van de controles.

Dimensie 8: detectiekans

De door de doelgroep ingeschatte kans op constatering van de overtreding als de overheid controleert.

De overtreding zal bij de verschillende vormen van controle daadwerkelijk geconstateerd moeten worden. Een en ander zal afhangen van de soort overtreding die gepleegd is en de diepgang van de controles. In sommige gevallen is de overtreding gemakkelijk te constateren, maar is het moeilijk de overtreder op te sporen. Het gaat uiteindelijk dus om de doeltreffendheid van het controlemiddel.

Dimensie 9: selectiviteit

De ingeschatte kans op controle en detectie bij een overtreding door selectieve controle van bedrijven, personen, handelingen of gebieden.

Er is sprake van selectieve controle als overtredders vaker worden gecontroleerd dan "nalevers". De dimensie selectiviteit gaat over de mate waarin controleurs hierin slagen. De selectie verhoogt de pakkans voor overtredders en kan worden gebaseerd op basis van risico- of misdaadanalyse.

Dimensie 10: sanctiekans

De door de doelgroep ingeschatte kans op een sanctie als na controle een overtreding is geconstateerd.

Sancties kunnen worden opgelegd. Dit gebeurt echter niet altijd. Dit hangt af van zaken als het sepot-beleid, de bewijsbaarheid van overtredingen en van gedoogbeleid. Dit zijn factoren die van belang zijn voor de door de doelgroep verwachte kans straf te krijgen voor bepaalde overtredingen.

Dimensie 11: sanctie-ernst

De hoogte en soort van de sanctie die aan de overtreding is gekoppeld en de bijkomende nadelen van sanctieoplegging.

2.2.3 Preventiestrategie in enge zin

De preventiestrategie heeft betrekking op ons algemeen preventief handelen en beantwoordt de vraag wat wij doen om de bewustwording bij inwoners, bedrijven en instellingen te vergroten. Doel daarvan is het creëren van betrokkenheid en draagvlak, zodat een grote(re) kans bestaat op naleving van wet- en regelgeving.

Communicatie

Het belangrijkste instrument dat wij hebben om bewustwording te vergroten is communicatie. Communicatie kent meerdere vormen en kan met verschillende doelen worden ingezet. Zo kan communicatie worden ingezet om voorlichting te geven, te informeren of om te waarschuwen, maar ook om informatie op te halen.

Via onze nieuwsbrief, de gemeentelijke website, de stadskrant (huis-aan-huisbladen) en folders/flyers wordt door de gemeente eenzijdig gecommuniceerd naar de inwoners, bedrijven en instellingen. Het doel hiervan is voorlichten, informeren en soms ook waarschuwen. Deze vorm van communicatie doet zich voornamelijk voor bij nieuwe of gewijzigde wet- of regelgeving en/of nieuw of gewijzigd beleid, (ontwerp) vergunningaanvragen dan wel bij op handen zijnde handhavingsacties.

Naast deze algemene, eenzijdige communicatie informeren wij inwoners uiteraard ook in individuele situaties. Inwoners kunnen vragen stellen via ons Klant Contact Center en via de website. Daarnaast kunnen inwonersdirect medewerkers in de teams benaderen. In het kader van dienstverlening adviseren en informeren wij. Ook voeren wij vooroverleggen in het kader van vergunningaanvragen.

Integrale beleidsvorming

Regels kunnen worden nageleefd als ze duidelijk zijn. Daarnaast is de kans op (spontane) naleving van regels groter als het doel van de regel duidelijk is en dit doel als redelijk wordt ervaren. Bij het opstellen van regels of het vormen van beleid is het dus van belang dat hier rekening mee wordt gehouden. Integrale beleidsvorming draagt hieraan bij, ook doordat gebruik wordt gemaakt van de kennis die bij de uitvoerende teams (zoals Vergunningen en Handhaving) aanwezig is.

Juist omdat regels een doel dienen, is het van belang dat ze worden nageleefd. Handhaving zorgt voor naleving, niet alleen in individuele gevallen, maar ook vanwege een algemeen preventieve werking. Dit betekent dat regels zo moeten zijn geformuleerd dat ze ook duidelijk en handhaafbaar zijn. Ook hier geldt dat integrale beleidsvorming bijdraagt aan de handhaafbaarheid van regels en daarmee aan de naleving van regels.

Flankerende maatregelen

Het treffen van flankerende maatregelen kan bijdragen aan het voorkomen van een overtreding. Een voorbeeld is een subsidieregeling. Met name in situaties waarin sprake is van nieuwe of gewijzigde wet- of regelgeving en/of nieuw of gewijzigd beleid, kan een flankerende maatregel aan de orde zijn om de "pijn" te verzachten. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een situatie waarin mensen moeten investeren om aan nieuwe of gewijzigde regelgeving te voldoen. Of aan een subsidie in het geval dat in bepaalde situaties extra kosten gemaakt moeten worden als gevolg van regelgeving. Een ander voorbeeld van een flankerende maatregel is het treffen van voorzieningen door de gemeente als door nieuwe of gewijzigde regelgeving dan wel nieuw of gewijzigd beleid iets niet meer mag. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het treffen van parkeervoorzieningen of fietsenstallingsvoorzieningen, maar ook aan de inrichting van de openbare ruimte die het functioneel gebruik bevordert.

Participatie

De gemeente wil inwoners en andere belanghebbenden vroegtijdig betrekken bij de vorming van nieuw beleid en concrete uitvoeringsmaatregelen. Met die burgerparticipatie wordt inzicht verkregen in de problemen, oplossingen, wensen, ideeën en ervaringen van de inwoners. Dit inzicht leidt tot een adequaat en meer op de behoefte toegesneden beleid (project) en de uitvoering. Door participatie krijgen inwoners meer directe invloed op de ontwikkeling en uitvoering van het gemeentelijk beleid. Het beleidsproces wordt daardoor transparanter en democratischer. Dit alles kan bijdragen aan een beter begrip, meer betrokkenheid en een breder draagvlak maar ook tot een beter imago van de gemeentelijke overheid. Participatie draagt op die manier bij aan het naleven van wet- en regelgeving. In onze gemeente verwachten we ook van initiatiefnemers dat zij mensen, die daarbij een belang hebben, betrekken bij het uitwerken van de plannen. Dit noemen we ook participatie. Door het op tijd en zorgvuldig betrekken van de mensen in de omgeving wordt ervoor gezorgd dat alle meningen, kennis en creativiteit op tafel komen. Door bedenkingen, maar ook juist goede ideeën met elkaar te bespreken, kunnen ruimtelijke plannen verbeterd worden. Een goed participatietraject draagt bij aan een zo soepel mogelijk proces van plan tot realisatie.

Specifiek bij omgevingsvergunningen moeten initiatiefnemers aangeven óf en hoe zij belanghebbenden vroegtijdig hebben betrokken en wat de resultaten van participatie zijn. De gemeente kan dit dan afwegen in de besluitvorming. Dit wordt meegenomen bij de afwegingen rondom omgevingsvergunningen. Dit is vastgelegd in het gemeentelijke participatiebeleid³.

3) Leidraad Participatie, Participatiekader 2023, Participatieverordening Sittard-Geleen, Participatie Initiatiefnemers Omgevingswet.

2.2.4 Omgevingswet

Met de komst van de Omgevingswet is integraal beleid, integraal werken en participatie nog belangrijker geworden. Dit heeft niet alleen betekenis in het kader van de preventiestrategie, maar werkt ook door in de andere strategieën en de werkprocessen die hieraan verbonden zijn.

2.3 Vergunningenstrategie

2.3.1 Inleiding

In de uitvoeringsstrategie Vergunningen hanteren wij de volgende uitgangspunten:

- Prioritering in de uitvoering zodat de formatie zo optimaal mogelijk wordt ingezet. Daarbij ook het benoemen van de keuzes.
- Uniformering en transparantie door vast te leggen welke vormen van vergunningverlening, meldingen en informatieplichten er zijn en welke toetsingskaders daarbij gelden.
- Transparantie zodat het kwaliteitsniveau van de diverse processen en werkzaamheden op niveau blijft. In ieder geval voldoen we ermee aan de wettelijke eisen en kwaliteitscriteria.

Team Vergunningen, Parkeren, Markten en Havens (hierna: Vergunningen) doet meer dan het in behandeling nemen van vergunningen en meldingen. Een initiatiefnemer wil iets en wil van ons weten wat kan. Wij informeren dan de initiatiefnemer wat mogelijk is, en waarvoor wel of geen vergunning of melding vereist is. Blijkt een idee niet rechtstreeks te kunnen, dan bekijken wij in het kader van een conceptverzoek (vooroverleg) wat de mogelijkheden zijn.

In het kader van de vergunningverlening zijn inwoners en bedrijven (de initiatiefnemers) primair verantwoordelijk voor het indienen van goede en volledige aanvragen. Om inwoners en bedrijven hiertoe in staat te stellen adviseren en wij hen van de juiste informatie. De aanvraag vormt de basis voor de te verlenen vergunning. De gemeente volgt bij de taakuitvoering de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het zorgvuldigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het gelijkheidsbeginsel.

2.3.2 Procedure

In deze paragraaf komt de procedure aan de orde. Voor omgevingsvergunningen en overige vergunningen (zoals horeca en evenementen) is deze procesmatig op veel punten hetzelfde. Daar waar een procedure voor een bepaalde activiteit uitzonderingen kent, worden deze vermeldt.

2.3.2.1 Informatievoorziening

Voor veel initiatiefnemers start hun plan niet met een formele aanvraag om vergunning. Zij informeren eerst wat de mogelijkheden zijn. Bijvoorbeeld: wat is vergunningsvrij? Wat kan worden afgedaan met een melding? Wat mag op grond van het omgevingsplan? Welk beoordelingskader is er voor horeca? Deze informatievoorziening is arbeidsintensief en vertaalt zich niet altijd in formele aanvragen. Zorgen dat de vraagsteller de juiste informatie krijgt, achten wij van belang en voorziet in een behoefte. Door goede faciliterende dienstverlening voorzien wij inwoners, ondernemers en instellingen van informatie bijvoorbeeld op het gebied van omgevingsplan, aanvragen en verleende vergunningen. Bovendien bevordert een toegankelijk en juiste informatieverstrekking/voorziening de kwaliteit van ingediende aanvragen, waardoor vergunningprocedures vlotter doorlopen kunnen worden.

Punt van aandacht hierbij is dat dit van uit de intrinsieke motivatie van aannemers, architecten, makelaars, evenementorganisatoren en aspirant-horecaondernemers dient te komen en geconstateerd wordt dat ze vaak niet voldoende op de hoogte zijn van de geldende regels. Initiatiefnemers voorzien van informatie over geldende wet- en regelgeving/gemeentelijke beleid is een belangrijke taak en maakt deel uit van een faciliterende dienstverlenende organisatie. Zo is naast de gemeentelijke website inmiddels ook het Omgevingsplein op de gemeentelijke website gelanceerd, waarin veel informatie te vinden is rondom bouwen en verbouwen, zodat initiatiefnemers en aanvragers snel hun weg kunnen vinden.

Dit geldt ook als het gaat om de beoordeling van een initiatief dat in strijd is met het omgevingsplan, maar mogelijk wel past binnen het geldende gemeentelijke beleid. De Ow wil niet alleen beschermen, maar ook ruimte bieden voor ontwikkelingen. Daarom vraagt de wet van overheden een houding van "ja, mits" in plaats van "nee, tenzij": denken in mogelijkheden en alleen voorwaarden stellen waar dat echt nodig is. Daarom wordt elk initiatief beoordeeld op mogelijkheden. Hiertoe kan de initiatiefnemer een conceptverzoek (vooroverleg) indienen.

2.3.2.2. Conceptverzoek

Onder de Ow krijgen conceptverzoeken een nadrukkelijke en structurele plek in het vergunningproces. Het vroegtijdig overleg tussen initiatiefnemer en gemeente is bedoeld om initiatieven (plannen) in een vroeg stadium te verkennen, mogelijke knelpunten te signaleren en de kwaliteit van de uiteindelijke

aanvraag te verbeteren. Hierbij worden onder meer (gefaseerd) de ruimtelijke randvoorwaarden besproken, de benodigde onderzoeken bepaald en afspraken gemaakt over de wijze waarop participatie wordt vormgegeven. Door deze vroegtijdige afstemming ontstaat een beter gedeeld begrip van het initiatief, kunnen verwachtingen helder worden uitgesproken en wordt de kans op een soepel en voorspelbaar vergunningenproces vergroot. Deze manier van werken helpt bovendien om verwachtingen over en weer te verduidelijken en om vroegtijdig af te stemmen met ketenpartners zoals de omgevingsdienst en de veiligheidsregio. Op deze manier bevordert dat op deze wijze een zorgvuldig, efficiënt en voorspelbare uitvoering van onze VTH-taken en draagt dit bij aan een transparante en zorgvuldige besluitvorming.

Fasering initiatieven/conceptverzoeken als onderdeel van de vergunningenstrategie onder de Ow:

Fase 0 – Informatieverzoeken

In deze fase gaat het om het beantwoorden van algemene vragen en het verwijzen naar beschikbare informatiebronnen, zoals het DSO-loket en het omgevingsplan. Er vindt nog geen inhoudelijke beoordeling plaats.

Fase 1 – Eerste toetsing en procesbepaling

Het initiatief wordt aan de hand van het ingediende conceptverzoek globaal getoetst aan het omgevingsplan en andere relevante kaders. Op basis hiervan wordt bepaald welke procedure van toepassing is, welke activiteiten vergunningplichtig zijn en welke aanvullende stappen (zoals participatie of advies van ketenpartners) nodig zijn. Dit is het moment waarop de initiatiefnemer wordt gewezen op zijn participatieverantwoordelijkheid.

Fase 2 – Beoordeling wenselijkheid en beleidsmatige inpassing

In deze fase wordt beoordeeld of het initiatief/conceptverzoek past binnen de gemeentelijke beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving. Indien nodig, met name bij de complexere initiatieven, wordt het initiatief besproken aan de intaketafel, zodat integraal kan worden afgewogen of het wenselijk en/of uitvoerbaar is. Hierbij worden ook de resultaten van participatie betrokken.

Fase 3 – Haalbaarheid en voorwaarden

De haalbaarheid van het initiatief/conceptverzoek wordt onderzocht, inclusief de milieutechnische, ruimtelijke en juridische randvoorwaarden. Samen met ketenpartners (zoals de ODZL, veiligheidsregio en waterschap) worden de voorwaarden bepaald waarbinnen het initiatief kan worden gerealiseerd. Voor complexe(re) initiatieven die afwijken van het omgevingsplan gebeurt dit aan de omgevingstafel. Deze fase leidt tot een duidelijk kader voor een complete en kwalitatief goede vergunningaanvraag.

2.3.2.3 Intake overige vergunningen horeca en evenementen

Zoals in deel 1 is aangegeven is het doel van onze activiteit horeca het beschermen van de leefomgeving door te bevorderen dat horecagelegenheden aan de wettelijke eisen voldoen en het voorkomen van inmenging van criminaliteit. Om die reden voeren wij indien nodig een overleg met initiatiefnemers. Dit gebeurt vaak in samenwerking met het Ondernemerscontact. In zover is dit gelijk aan het onderdeel conceptverzoek voor omgevingsvergunningen. Daarnaast willen wij vooraf inzichtelijk krijgen of de initiatiefnemer ook aan de andere voorwaarden kan voldoen, voordat een formele aanvraag wordt ingediend. Denk daarbij onder andere het omgevingsplan en 'milieuregels' of inzicht in financiering (bibob) en goed levensgedrag.

Ook voor grote evenementen voeren wij een overleg, zodat wij de aanvragers in een vroeg stadium kunnen adviseren en faciliteren. Dit is verder uitgewerkt in het "evenementenvergunningenbeleid Sittard-Geleen".

In de gevallen dat al sprake is van een concrete aanvraag, wordt het vooroverleg aangeduid als 'intake'. In deze fase wordt de aanvraag verder verhelderd. Bij aanvragen om een horecavergunning vormt een door de ondernemer opgesteld ondernemingsplan een goed ijkpunt voor de beoordeling van de verschillende deelaspecten (toets omgevingsplan, inzicht in financiering etc.)

2.3.2.4 Legalisatieonderzoeken

Legalisatieonderzoeken worden door team Toezicht en Handhaving uitgezet bij team Vergunningen wanneer een eerste beoordeling van de overtreding aanleiding geeft om nader te onderzoeken of de overtreding, eventueel met aanpassingen en/of voorwaarden, alsnog kan worden gelegaliseerd. Hiermee wordt zowel de naleving van de Ow geborgd als een zorgvuldige, oplossingsgerichte afhandeling van overtredingen bevorderd.

2.3.3 Werkproces vergunning, melding of informatieverzoek

1. Intake en informatieverstrekking (DSO-loket)

- De initiatiefnemer oriënteert zich via het DSO-loket en doet een vergunningencheck.

- Team VPMH ontvangt eventuele informatieverzoeken via het DSO of via RX Mission.
 - Team VPMH geeft algemene informatie, verwijzen naar toepasbare regels en het omgevingsplan, zonder inhoudelijke beoordeling.
2. **Registratie en eerste beoordeling in RX Mission**
- Het initiatief wordt geregistreerd in RX Mission als melding, informatieverzoek of vooroverleg.
 - Er wordt een controle uitgevoerd op:
 - o welke activiteiten vergunningplichtig, meldings- of informatieplichtig zijn;
 - o of het past in het omgevingsplan;
 - o of participatie is uitgevoerd en hoe dit is gedocumenteerd;
 - o of aanvullende informatie nodig is;
 - o welke adviseurs betrokken moeten worden;
 - o en maakt een rapport op voor de behandelaar/casemanager.
 - RX Mission wordt gebruikt om taken te verdelen, termijnen te bewaken en communicatie vast te leggen. Zaken die voor de Omgevingsdienst ZL (milieu) zijn, worden via team VPMH doorgezet naar de OD ZL.
3. **Vooroverleg en afstemming (DSO + intake-/omgevingstafel)**
- Indien gewenst of nodig wordt een vooroverleg gestart door Team VPMH.
 - Team VPMH verzamelt relevante informatie via het DSO (regels, kaarten, toepasbare regels).
 - Afstemming vindt plaats met:
 - o Interne disciplines (ruimtelijke ordening, verkeer, milieu, erfgoed),
 - o Omgevingsdienst,
 - o Veiligheidsregio,
 - o Waterschap etc.
 - Team VPMH beoordeelt op wenselijkheid en haalbaarheid. Complexere initiatieven/aanvragen worden voor wat betreft wenselijkheid beoordeeld aan de Intaketafel. En voor wat betreft concrete haalbaarheid aan de omgevingstafel.
 - Eenvoudige initiatieven/aanvragen kunnen door team VPMH worden afgewikkeld met enkele adviseurs zonder overlegtafels.
 - Resultaten worden vastgelegd in RX Mission.
4. **Compleetheidstoets en formele indiening (DSO)**
- De initiatiefnemer dient de aanvraag formeel in via het DSO-loket.
 - Team VPMH ontvangt de aanvraag automatisch in RX Mission.
 - Team VPMH voert een compleetheidstoets uit op basis van de indieningsvereisten.
 - Eventuele aanvullingsverzoeken worden via RX Mission en DSO gecommuniceerd.
5. **Inhoudelijke beoordeling en adviesronde**
- De aanvraag wordt inhoudelijk beoordeeld op basis van:
 - o Eerdere vooroverlegresultaten.
 - o Omgevingsplan.
 - o Beleidskaders.
 - o Milieutechnische en ruimtelijke randvoorwaarden.
 - o Participatieverslag.
 - Adviezen van ketenpartners worden via RX Mission verzameld en verwerkt.
 - Team VPMH bewaakt termijnen en acties via de workflow in RX Mission.
6. **Integrale afweging en besluitvorming**
- Team VPMH maakt een integrale afweging conform de Omgevingswet (evenwichtige toedeling van functies aan locaties en beoordelingskaders).
 - Conceptbesluit met eventuele (maatwerk)voorschriften) wordt opgesteld en intern afgestemd.
 - Het besluit wordt via RX Mission opgesteld, gearchiveerd en via het DSO-loket en www.je-leefomgeving.nl kenbaar gemaakt aan de aanvrager/initiatiefnemer.

2.3.3.1 Actief beleid intrekken onbenutte omgevingsvergunningen

Team Toezicht en Handhaving draagt zorg voor het intrekken van onbenutte omgevingsvergunningen.

2.3.4 Beoordelingskader Omgevingsvergunning

In deze paragraaf wordt het gedeelte van de vergunningenstrategie beschreven voor het inhoudelijk beoordelen van de activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning op grond van de Omgevingswet vereist is. Het gaat dan om de activiteiten en de daarbinnen bepaalde prioriteiten, zoals opgenomen in

deel 1 'strategische keuzes en prioriteiten'. De activiteiten vinden hun inhoudelijke grondslag in de diverse wetten en AMvB's en hun procedurele grondslag in de Omgevingswet. De gestelde prioriteiten vloeien voort uit de door gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders gemaakte keuzes zoals opgenomen in het betreffende beleid.

De activiteiten zijn hieronder verder uitgewerkt:

- A. Bodem en bouwstoffen.
- B. Bouwen.
- C. Brandveiligheid.
- D. Cultuurhistorisch erfgoed.
- E. Milieu.
- F. Ruimtelijke kwaliteit.
- G. Slopen en asbestverwijdering.
- H. Strijdig gebruik.

Met uitzondering van A (voor ODZL) en C (voor Brandweer) zijn voor elk van deze activiteiten werkdeelprocessen uitgewerkt in RX Mission.

A. Bodem en bouwstoffen

Team Toezicht en Handhaving en de ODZL dragen zorg voor uitvoering van deze activiteit.

B. Bouwen

Inzake deze activiteit is ons doel:

realisatie en gebruik van veilige, gezonde, en leefbare bouwwerken die constructief veilig zijn.

Dit doen wij door uitvoering te geven aan onze wettelijke zorgtaken, bestaande uit de inhoudelijke beoordeling van een aanvraag op basis van minimaal het Besluit bouwwerken leefomgeving en het omgevingsplan (zie omgevingsplan activiteit ((b)opa)) en de redelijke eisen van welstand (zie activiteit ruimtelijke kwaliteit).

Daarnaast kunnen er tegelijk ook andere bouw gerelateerde activiteiten en toetsingskaders aan de orde zijn: archeologie en monumenten (zie cultuurhistorisch erfgoed), flora en fauna (zie hieronder) milieu (zie hieronder), ruimtelijke kwaliteit (zie hieronder) en sloop (zie hieronder).

2.3.4.1 Verantwoordelijkheidsverdeling bij de bouwactiviteit

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet is de systematiek voor het beoordelen van bouwactiviteiten ingrijpend gewijzigd. Een belangrijk uitgangspunt van de wetgever is dat de verantwoordelijkheid voor het voldoen aan de technische bouwvoorschriften primair bij de initiatiefnemer ligt. Dit uitgangspunt sluit aan bij de eerdere lijn onder de Wabo, waarin de gemeente bij de bouwvergunning een zogenoemde *aannemelijkheidstoets* uitvoerde. Onder de Omgevingswet is deze toets echter niet langer aan de orde.

2.3.4.2 Gedeeltelijke preventieve technische toets

De bouwactiviteit is onder de Omgevingswet opgesplitst in:

- de technische bouwactiviteit (toetsing aan het Bbl), en
- de omgevingsplanactiviteit bouwen (toetsing aan het omgevingsplan).

Voor de technische bouwactiviteit geldt dat de gemeente in beginsel geen preventieve toets meer uitvoert voor Gevolgklasse 1 (bouwwerk met een laag risicoprofiel bijv. een grondgebonden woning). Wel voor de Gevolgklasse 2 en 3. De beoordeling van de technische kwaliteit van het bouwwerk vindt plaats:

- door de kwaliteitsborger (voor bouwwerken in Gevolgklasse 1),
- door de gemeente voor bouwwerken in Gevolgklasse 2 (gemiddeld risicoprofiel bijv. appartementsgebouw) en Gevolgklasse 3 (hoog risicoprofiel bijv. hoogbouw > 70 m.),
- door de initiatiefnemer zelf, die verantwoordelijk blijft voor het voldoen aan de technische voorschriften.

Bij Gevolgklasse 1 houdt de gemeente uitsluitend toezicht op het proces van kwaliteitsborging en treedt handhavend op wanneer sprake is van strijd met de regelgeving of wanneer de kwaliteitsborger zijn taak niet naar behoren uitvoert.

De wetgever heeft de technische voorschriften in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) niet naar zwaarte gedifferentieerd. Het is praktisch onmogelijk om alle geldende voorschriften even uitputtend te toetsen. Hiervoor ontbreken de (financiële) middelen en capaciteit. Bovendien vraagt niet elk bouwwerk om deze toetsing. Voor de technische toetsing van aanvragen voor de omgevingsvergunning bouwen is het daarom noodzakelijk tot een lokaal beleidskader te komen waarin de gemeente aannemelijk maakt of aan de regelgeving wordt voldaan.

Gelet op de mogelijke risico's en de kans daarop, ligt het zwaartepunt nog steeds op het beoordelen van bouwwerken in de Gevolgklasse 2 en 3. Het gaat dan om bouwwerken die door groepen personen worden gebruikt zoals bibliotheken, gemeentehuizen, onderwijsgebouwen en meergezinswoningen tot 70 meter hoog.

Voor de toetsing aan het Bbl van iedere aanvraag met een bouwactiviteit maakt de gemeente gebruik van een toetsmatrix. Deze werkt met vier niveaus van toetsing. Per type bouwwerk is afhankelijk van het risico bepaald op welk niveau ieder van de aspecten getoetst wordt. Hierbij wordt gebruik gemaakt van toetsniveaus.

Deze toetsniveaus beschrijven de diepgang die de beoordeling van bouwplannen aan de verschillende thema's van het Bbl moet hebben. Bij de keuze en omschrijving van de toetsniveaus is aangesloten bij de definities zoals die in het landelijk project Collectieve Kwaliteitsnorming Bouwvergunningen (CKB) zijn omschreven. Doelstelling daarbij is om de toetsingskwaliteit van aanvragen te waarborgen. Onder toetsingskwaliteit wordt verstaan: het afspreken van een minimaal toetsniveau waaraan wordt getoetst en waardoor inzicht wordt verschaft in hetgeen is getoetst. Het hierbij afgesproken collectieve minimum toetsniveau wordt gezien als een verantwoord niveau van toetsing.

Er zijn vier toetsniveaus waarbij de diepgang van de controle oploopt van niveau 1 naar niveau 4: uitgangspunten (sneltoets), globaal (visueel), gemiddeld (representatief) en grondig (integraal). Er is voor gekozen om de toetsniveaus algemeen te beschrijven en niet voor elk individueel voorschrift van het Bbl te definiëren wat onder het toetsniveau moet worden verstaan. Door middel van werkafspraken en gestandaardiseerde werkprocessen wordt bevorderd dat de hantering van de toetsniveaus op uniforme wijze wordt toegepast.

Onderstaande tabel zal in 2027 worden herijkt op basis van de nieuwe regelgeving.

Toetsniveaus			
Cat.	Werkniveau	Omschrijving	Voorbeeld
1	Marginaal (sneltoets)	Toetsen op de compleetheid van de (technische) informatie: controle op aanwezigheid tekeningen/berekeningen; zijn vereiste voorzieningen op tekening aangegeven en is het op basis van een eerste globale inschatting plausibel dat op hoofdlijnen aan de eisen worden voldaan?	Bij een bouwplan wordt gekeken of er een daglichtberekening aanwezig is, of het gebouw is opgedeeld in verblijfsgebieden in verblijfsruimtes, of er een trap is etc.
2	Globaal	Toetsen of uitgangspunten conform norm zijn uitgevoerd: controle door na te gaan of uitgangspunten uit tekeningen/berekeningen zijn te halen door bijv.: <ul style="list-style-type: none"> - maten of meten, - controle andere specificaties (bijv. certificaat), - controle rekenmethode, wordt er voldaan aan de gestelde eisen; tekeningen en berekeningen worden concreet naast de eis gelegd en met elkaar vergeleken.	Bij een daglichtberekening zal wel worden gecontroleerd of er is gekeken naar het netto glasoppervlak en evt. aanwezige belemmeringen en/of overstekken, maar wordt de berekening niet inhoudelijk gecontroleerd. Bij een ventilatieberekening zal er wel worden gecontroleerd of de capaciteit per m2 vloeroppervlak juist is en of de aan- en afvoervoorzieningen aanwezig zijn, maar wordt de berekening wederom niet inhoudelijk gecontroleerd.
3	Gemiddeld (representatief)	Toetsen of berekeningen correct zijn weergegeven: controle door aantal representatieve onderdelen (vooral de constructieve- en brandveiligheid) op tekening en/of in berekening rekenkundig te controleren.	Bij een daglichtberekening worden niet alle verblijfsgebieden/ruimtes gecontroleerd, maar enkele ruimtes waarvan de verwachting is dat deze ruimten kritiek zijn. Bij de controle van meerdere trappen worden slechts enkele trappen gecontroleerd.
4	Grondig (integraal)	Toetsen op alle onderdelen voorschrift integraal controleren; berekeningen narekenen; zo nodig complexe berekeningen uitbesteden.	Bij het toetsen van het bouwplan vindt er een controle plaats van op de tekening vermelde afmetingen, controle of deze afmetingen overeen komen met de in de berekening vermelde gegevens, het narekenen van berekeningen, het natrekken van hoeveelheden etc.

De bovenstaande matrix is de basisopzet voor het toetsprotocol. Door opname in deze uitvoeringsstrategie leggen wij deze beleidsmatig vast. Het toetsingsprotocol⁴ is opgenomen in bijlage 1A (Horizontaal, in de rijen, zijn de typen bouwwerken terug te vinden. Verticaal, in de kolommen, zijn de thema's/aspecten van het Bouwbesluit aangegeven). Alhoewel bepaalde processen met dit toetsingsniveau worden geüniformeerd, kunnen specifieke (doorgaans risicovolle) bouwwerken om intensievere toetsing en toezicht vragen. Verder zullen bouwwerken (monumenten uitgezonderd) die naar aard en omvang gelijk zijn aan bouwwerken als voorheen genoemd in het Besluit omgevingsrecht, artikelen 2 en 3 van bijlage II, en onder de huidige wetgeving zijn overgeheveld naar het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) hoofdstuk 2 en de bruidsschat, niet worden getoetst. Deze worden niet als risicovol beschouwd.

Uitgaande van de praktijk in veel gemeenten is geschat dat een 100%-toets circa tien keer zoveel tijd vergt. Dit past niet meer binnen een verantwoorde bedrijfsvoering. Daarom dienen keuzes gemaakt worden in de toetsing aan de voorschriften van het Bbl en de bruidsschat. Deze keuzes zijn gebaseerd op de huidige risicoanalyse in het Overbruggingsbeleidsplan en zijn vastgelegd in het huidige toetsprotocol.

4) Het toetsprotocol is gebaseerd op het Bouwbesluit en zal in 2026/2027 herijkt worden.

2.3.4.3 Toets omgevingsplan

Bij de omgevingsplanactiviteit bouwen toetst de gemeente of het bouwplan voldoet aan de regels van het omgevingsplan, zoals:

- bouwvolume en situering,
- gebruiksregels,
- welstand (indien opgenomen in het omgevingsplan),
- lokale regels over bijvoorbeeld cultuurhistorie of ruimtelijke kwaliteit.

Deze toets ziet toe op de planologische en ruimtelijke aspecten van het bouwen. Blijkt dat sprake is van strijdig gebruik, dan wordt bekeken of afwijken van het omgevingsplan past binnen het geldende beleid. Zie verder onder de activiteit strijdig gebruik (onderdeel H).

2.3.4.4 Versterking van het principe van eigen verantwoordelijkheid

Waar onder de Wabo nog sprake was van een beperkte aannemelijkheidstoets op technische voorschriften, is onder de Omgevingswet het principe van eigen verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer verder aangescherpt. De gemeente neemt geen verantwoordelijkheid over voor de technische kwaliteit van het bouwwerk en toetst deze kwaliteit niet vooraf bij gevolgklasse 1. Dit draagt bij aan:

- een duidelijker scheiding tussen publieke en private verantwoordelijkheden,
- een efficiënter vergunningenproces, en
- een versterking van de rol van kwaliteitsborging in de bouw.

C. Brandveiligheid

Inzake deze activiteit is ons doel:

Gebruik van gebouwen die voldoen aan de eisen van brandveiligheid waar met name veel bezoekers aanwezig zijn, niet zelfredzame personen verblijven of mensen overnachten.

Het kan zowel gaan om een melding als om een vergunning. Voor beiden vragen wij het technische en inhoudelijke advies aan de Brandweer Zuid-Limburg.

D. Cultuurhistorisch erfgoed

Inzake deze activiteit is ons doel:

Beschermen van de aanwezige cultuurhistorische waarden.

In de applicatie Arcgis.com zijn alle rijks- en gemeentelijke monumenten en beschermde stads-/dorpsgezicht opgenomen. Daarnaast zijn in het omgevingsplan de te beschermen cultuurhistorische waarden, waaronder de archeologische verwachtingswaarden en onderzoeksplichten, opgenomen.

Als het gaat om een bouwplan dat ziet op een bestaand bouwwerk met de status van rijks- of gemeentelijk monument, dan is dit veelal vergunningplichtig.

Bij de toetsing van aanvragen voor een vergunning voor monumenten wordt aangesloten bij de toetsingsstrategie voor omgevingsvergunningen activiteit bouwen. Immers, voor vrijwel alle veranderingen aan een monument is ook een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen vereist.

De omgevingsvergunning voor monumenten (wijziging) vergt bijzondere aandacht om te voorkomen dat onomkeerbare schade wordt toegebracht aan gemeentelijk cultuurhistorisch erfgoed. De Adviescommissie Omgevingskwaliteit (AOK) brengt advies uit over de aanvraag. Gaat het om zeer zwaarwegende ingrepen aan rijks(archeologische)monumenten en van rijkswege beschermde stads- en dorpsgezichten, dan dient tevens advies te worden gevraagd aan de Rijksdienst voor Cultuurhistorisch Erfgoed (RCE).

Wanneer werkzaamheden in de bodem worden uitgevoerd en deze een archeologisch monument of archeologische waarden bevat/kan bevatten, is hiervoor een vergunning vereist. Advies hierover wordt ingewonnen bij de eigen gemeentelijke archeoloog.

E. Milieu

Inzake deze activiteit is ons doel:

Beschermen van de omgeving van de milieubelastende activiteit door een zo hoog mogelijk naleefgedrag en dan met name bij bedrijven met activiteiten met een hoge milieubelasting.

Omgevingsvergunningen met de activiteit milieu of meldingen of informatieplichten op grond van de Ow en het Besluit activiteiten leefomgeving (verder Bal) worden inhoudelijk getoetst door de ODZL. Denk daarbij aan het bodemonderzoek, vergunning/melding en geluid. De ODZL draagt zelf zorg dat zij voldoet aan de kwaliteitscriteria op basis van de wet. Team VPMH houdt de regie en doet in deze de administratieve afhandeling. De OD ZL doet de backoffice-regie.

F. Ruimtelijke kwaliteit/redelijke eisen van Welstand

Inzake deze activiteit is ons doel:

Behouden en verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit.

Wanneer een aanvraag voor een omgevingsvergunning voldoet aan de regels van het omgevingsplan, of wanneer duidelijk is dat een vergunning voor de omgevingsplanactiviteit bouwen (OPA) kan worden verleend, wordt het bouwplan getoetst aan de regels voor ruimtelijke kwaliteit zoals opgenomen in het omgevingsplan en de Nota ruimtelijke kwaliteit. Deze regels omvatten onder meer:

- beeldkwaliteit en architectonische kwaliteit,
- inpassing in de omgeving,
- materiaal- en kleurgebruik,
- reclame-uitingen en tijdelijke reclame,

De Adviescommissie Ruimtelijke Omgevingskwaliteit (AOK) brengt op basis van de Nota Ruimtelijke kwaliteit advies uit over de aanvraag.

G. Slopen en asbestverwijdering

Inzake deze activiteit is ons doel:

Verwijderen en afvoeren van asbest zonder gevaar voor de volksgezondheid.

Voor slopen geldt bij karakteristieke objecten (bij monumenten, beschermde stads- en dorpsgezicht en volgens het omgevingsplan) een vergunningplicht. Voor overige objecten geldt een meldingsplicht. Voor de overige sloopgevallen kan worden volstaan met een melding.

De aanvraag voor een omgevingsvergunning wordt behandeld volgens de reguliere procedure. De sloopmelding wordt op diverse thema's uitvoerig beoordeeld. De toetsresultaten worden waar nodig vertaald naar nadere voorwaarden in de vergunning. Als sloopwerkzaamheden het verwijderen van asbest omvatten wordt daarop toezicht gehouden door de ODZL, waaronder het verlenen onder mandaat van vergunningen of beoordelen van meldingen.

H. Strijdig gebruik

Inzake deze activiteit is ons doel:

Gebruik van gronden en bouwwerken binnen de geldende beleidskaders.

Uitgangspunt is dat alle aanvragen integraal worden getoetst aan het omgevingsplan. Als blijkt dat een aanvraag niet voldoet aan het geldende omgevingsplan, moet beoordeeld worden of medewerking kan worden verleend aan afwijking van het omgevingsplan. Het plan moet op basis van de Omgevingswet passen binnen de regels van het omgevingsplan en bijdragen aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Om te bepalen of een aanvraag past binnen de regels van het omgevingsplan en bijdraagt aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, wordt het plan beoordeeld aan de hand van de volgende criteria:

1. Het plan past binnen het geldende beleid van rijk, provincie en gemeente, zoals opgenomen in het omgevingsplan en relevante beleidsdocumenten.
2. De belangen van omwonenden worden niet onevenredig geschaad, waarbij wordt gekeken naar hinder, privacy, veiligheid en omgevingskwaliteit.
3. Het plan veroorzaakt geen onevenredige nadelige gevolgen voor het woon- en leefmilieu, of kan deze redelijkerwijs voorkomen of beperken.
4. Het plan draagt bij aan de ruimtelijke kwaliteit ter plaatse en doet geen afbreuk aan het stedenbouwkundig beeld, de gebiedsidentiteit of de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.
5. Het plan voldoet aan de geldende parkeernormen en mobiliteitsregels zoals opgenomen in het omgevingsplan of in gemeentelijk beleid dat daaraan is gekoppeld.

Een uitzondering hierop vormen situaties waarin het omgevingsplan zelf een afwijkmogelijkheid bevat. In die gevallen biedt het omgevingsplan ruimte om van de standaardregels af te wijken, waarbij een specifiek toetsingskader of voorwaarden zijn opgenomen.

I. Ruimtelijke motivering

Onder de Omgevingswet bestaat de voormalige kruimelgevallenregeling niet meer. Wanneer een aanvraag afwijkt van de regels van het omgevingsplan, moet het bevoegd gezag beoordelen of het initiatief kan worden toegestaan op basis van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL).

Hoewel voor sommige afwijkingen geen uitgebreide motivering wettelijk verplicht is, kan een initiatief toch aanzienlijke ruimtelijke gevolgen hebben. In dergelijke gevallen geldt een zwaardere onderzoeks-

en motiveringsplicht om te onderbouwen dat het plan past binnen een goede ruimtelijke kwaliteit en een evenwichtige toedeling van functies.

Daarom kan de gemeente een ruimtelijke motivering verlangen waarin de effecten op de fysieke leefomgeving inzichtelijk worden gemaakt. Dit gebeurt ook bij politiek gevoelige aanvragen of wanneer de aard en omvang van het initiatief daarom vragen. De noodzaak en omvang van deze motivering worden in overleg met de initiatiefnemer/aanvrager bepaald.

2.3.5 Beoordelingskader overige vergunningen

In deze paragraaf wordt de uitvoeringsstrategie omschreven voor enkele van de overige vergunningen, het gaat dan om het toetsen van vergunningaanvragen op basis van de Apv en op basis van verschillende bijzondere wetten. Bijvoorbeeld evenementen, exploitatie horecabedrijf, kansspelen, kap, uitwegen etc.

De nadruk heeft gelegen bij het opstellen van de uitvoeringsstrategie op het wettelijk verplichte deel (= omgevingsvergunning op grond van de Omgevingswet). Voor de overige vergunningen wordt hierop aangehaakt en wordt de uitvoeringsstrategie op hoofdlijnen vastgesteld. Het werkproces is op hoofdlijnen gelijk aan het werkproces omgevingsvergunning zoals beschreven in paragraaf 2.3.3.

Door middel van werkafspraken, overleggen en gestandaardiseerde werkprocessen wordt bevorderd dat hantering van de toetsniveaus door de verschillende behandelaars/casemanagers op uniforme wijze wordt toegepast.

A. Horeca

Inzake deze activiteit is ons doel:

Beschermen van de leefomgeving, volksgezondheid, het terugdringen van alcoholgebruik onder jongeren, door te bevorderen dat horecagelegenheden aan de wettelijke eisen voldoen en door het voorkomen van inmenging van criminaliteit.

Door onze gemeente wordt in het voortraject of na ontvangst van de aanvraag een toets uitgevoerd op basis van een aantal wettelijke eisen van de Alcoholwet, horecabeleidsregels en de Wet Bibob⁵. De diepgang in toetsing hangt mede af van de aard van het horecabedrijf en de impact op de woon- en leefomgeving (bijvoorbeeld shishalounges, coffeeshops), omgevingsplan (bij nieuwe vestigingen) en Bibob. Bibob toetsing is aan de orde als blijkt dat er twijfels bestaan over de legale herkomst van het te investeren vermogen of de achtergrond van personen betrokken bij het plan. Hiermee willen wij ook voorkomen dat door het verlenen van een vergunning het gevaar bestaat dat daarmee strafbare feiten worden gepleegd of dat uit strafbare feiten verkregen geld benut zal worden. De werkwijze is volgens deze beleidsregels⁶.

B. Evenementen

Inzake deze activiteiten is ons doel:

Risicogericht en kwalitatief werken aan veilige en gezonde evenementen.

Hiervoor is afzonderlijk beleid opgesteld, het Evenementenvergunningenbeleid. Dit is voorzien van een (regionale) risicogerichte aanpak, preventie, vergunningen, toezicht- en handhavingsstrategie en kwaliteitsstrategie.

C. Kansspelen, kap en uitwegen, collectes, betogingen, straatartiesten, voorwerpen op/aan/boven de weg, reclames, rommelmarkten, vuurwerkverkoop, kinderopvang, leegstand.

Inzake deze activiteiten is ons doel:

Toeziën op het voldoen aan eisen bij het organiseren van kansspelen, het kappen van bomen, de aanleg van inritten, houden van collectes, organiseren van betogingen, muziek maken door straatartiesten, plaatsen van voorwerpen/stoffen op/aan/boven de weg, plaatsen van tijdelijke reclames, organiseren van rommelmarkten, verkopen van vuurwerk, inschrijven in het wettelijke register kinderopvang, tegen gaan van (tijdelijke) leegstand.

Dit willen wij bereiken door het uitvoeren van de minimale wettelijke taken⁷.

5) Wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob).

6) Horeca exploitatievergunningenbeleid, paracommerciebeleid, terrassenbeleid (Nota Ruimtelijke Kwaliteit), prostitutiebeleid, bibob-beleid etc.

7) Voor het onderwerp Kansspelen is voor de speelautomatenhallen de Speelautomatenhallenverordening van toepassing.

2.4 Toezichtstrategie

2.4.1. Inleiding

Uit deel 1 van het overbruggingsbeleidsplan volgen de doelen die wij ons stellen bij de VTH-taken. Door het houden van toezicht op naleving van regels, dragen wij bij aan het realiseren van deze doelen. Het houden van toezicht heeft een preventieve werking. Het stimuleert inwoners en bedrijven zich aan de regels te houden. Daarnaast biedt het houden van toezicht de mogelijkheid om bij te sturen daar waar sprake is van overtreding van regels. Onze handelwijze bij een geconstateerde overtreding wordt beschreven in de sanctiestrategie en varieert van informeren/aanspreken tot bestuursrechtelijk of strafrechtelijk sanctioneren.

Altijd en overal toezicht houden kan niet en is ook niet wenselijk. We leven in een samenleving waarin inwoners en bedrijven een eigen verantwoordelijkheid hebben en de overheid niet onnodig wil ingrijpen. We willen inwoners en bedrijven ruimte bieden die eigen verantwoordelijkheid ook te nemen. Daarnaast is onze capaciteit om toezicht te houden niet onbeperkt. Dit betekent dat wij keuzes moeten maken. Deze keuzes komen tot uitdrukking in onze toezichtstrategie. In de toezichtstrategie geven wij op hoofdlijnen aan hoe wij toezicht houden. Een nadere uitwerking hiervan vindt plaats in procesbeschrijvingen en protocollen (werk-instructies). Bij de toezichtstrategie gaan wij uit van de doelen en prioriteiten die in het eerste deel van dit overbruggingsbeleidsplan zijn gesteld en houden wij rekening met de risico's die kunnen optreden wanneer niet aan regelgeving wordt voldaan.

De doelen uit deel 1 van dit overbruggingsbeleidsplan zijn benoemd vanuit taakvelden. In deze toezichtstrategie worden taakvelden gebundeld en geplaatst binnen drie thema's, te weten vergunningsgericht toezicht, objectgericht toezicht en overig toezicht. Sommige taakvelden worden in meerdere thema's geplaatst. In beginsel volgt geen toezichtstrategie op doelen die een lage prioriteit hebben volgens het eerste deel van dit overbruggingsbeleidsplan. In deze gevallen wordt wel toezicht gehouden naar aanleiding van meldingen. Hierdoor worden de belangen van inwoners ondanks de lage prioriteit toch gewaarborgd.

Bij het houden van toezicht wordt onderscheid gemaakt in aantal controles, controle momenten en het toezichtniveau van een controle. Dit is afhankelijk van de aard van een bouwwerk, het risico en de in het eerste deel van dit overbruggingsbeleidsplan gestelde prioriteiten en doelstellingen. Hierbij komt de eigen verantwoordelijkheid van de inwoners ook tot uitdrukking.

Bij de toezichtstrategie wordt een onderscheid gemaakt in vier niveaus van toezicht tijdens een controle.

Toezichtniveau	Naam	Omschrijving
1	Marginaal	Visuele controle, vluchtig beoordelen op het oog op basis van kennis en ervaring / meeneempunt tijdens controlemoment
2	Globaal	Beoordelen op hoofdlijnen en steekproefsgewijs representatieve onderdelen visueel controleren
3	Representatief	Beoordelen op hoofdlijnen en representatieve onderdelen en kenmerkende details geheel controleren, zowel op aanwezigheid als uitvoering/werking/kwaliteit
4	Integraal	Alle onderdelen worden volledig gecontroleerd

2.4.2 Vergunningsgericht toezicht

Vergunningsgericht toezicht betreft toezicht op in uitvoering gaande omgevingsvergunningen voor alle Omgevingswetactiviteiten, in hoofdzaak de activiteiten bouwen en slopen (inclusief sloopmeldingen). Het betreft zowel toezicht op uitvoeringswerkzaamheden als toezicht bij werken in afwijking van of zonder benodigde vergunning en bij niet tijdig gebruikte omgevingsvergunningen.

Niet tijdig gebruikte omgevingsvergunningen kunnen worden ingetrokken. Dit is geen sanctie. Omgevingsvergunningen die niet worden gebruikt, worden ingetrokken om ons vergunningenbestand actueel te houden. Hiermee wordt voorkomen dat zogenoemde slapende (onbenutte) vergunningen toekomstige ontwikkelingen in de weg staan.

Voor het toezicht bij werken zonder benodigde vergunning of wanneer (na realisatie) in afwijking van een vergunning wordt gehandeld, geldt de toezichtstrategie zoals beschreven in paragraaf 2.4.5 Meldingen ("klachten"). De toezichtstrategieën in deze paragraaf vergunningsgericht toezicht zien op de uitvoeringsfase, dus de bouw- of slooofase.

Het vergunningsgericht toezicht met betrekking tot de activiteit bouwen heeft betrekking op de taakvelden Bouwen, Strijdig gebruik, Ruimtelijke kwaliteit, Cultuurhistorisch erfgoed en Brandveiligheid. Het vergunningsgericht toezicht met betrekking tot de activiteit slopen (inclusief sloopmeldingen) heeft betrekking op de taakvelden Slopen en Cultuurhistorisch erfgoed.

Het beoordelen van de constructiegegevens zijn strikt genomen geen toezichtstaak en is dit deel van het vergunningsgerichte toezicht belegd binnen team Toezicht en Handhaving.

2.4.3 Toezichtstrategie voor het toezicht op de omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen

Bij het toezicht op omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen worden bouwwerken onderverdeeld in 9 categorieën en in 3 gevolgklassen. De onderverdeling in 9 categorieën komt voort uit het oude handhavingsbeleid en wordt in dit beleid nog gehanteerd als overbruggingsfase naar een verdeling in gevolgklassen in het te herijken VTH-beleid in 2027.

Categorie bouwwerk	Omschrijving	Bijzonderheden	Voorbeeld	
1	Kleine bouwwerken en verbouwingen zonder constructieve werkzaamheden	Vrijstaande bijgebouwen en aan- en uitbouwen bij alle functies, kleine bouwwerken geen gebouw zijnde	Schuur, tuinhuis, garage, dakkapel, aanbouw of verbouwing winkel zonder constructieve doorbraak, erfafscheiding, schotelantenne, abri	
2	Kleine bouwwerken en verbouwingen met constructieve werkzaamheden	Overige aan- uit- en verbouw waarbij constructieve werkzaamheden plaatsvinden	Erker, serre, dakopbouw, aanbouw met constructieve doorbraak, onderkeldering, interne doorbraken	
3	Nieuwbouw individuele woning		Vrijstaande woning	
4	Projectmatige nieuwbouw grondgebonden woningen		Rijtjeswoningen, twee-onder-een-kap, projectmatige vrijstaande woningen	
5	Nieuwbouw gestapelde woningen, logies- en kantoorgebouwen		Appartementen, zorgcomplex, hotel, kantoorpand	
6	6	Nieuwbouw industrie en bedrijfsgebouwen	Met uitzondering van gebouwen die volledig zijn bestemd voor kantoren	Timmerwerkplaats, machineberging, veestal, hallen met kantoor
7	7	Grote verbouwingen aan bouwwerken		Bij woningen, woongebouwen, appartementen, detailhandel, sporthal, schoolgebouw, horeca, industrie- en bedrijfsgebouwen
8	8	Nieuwbouw publiekstoegankelijke bouwwerken		Sporthal, schoolgebouw, winkelcentrum, parkeergarage, buurtcentrum, horeca
9	9	9	Grote bouwwerken	Viaduct, tunnel, brug, openlucht zwembaden

Gevolgklasse 1 (bij categorie 6, 7 en 9: 50%)	Gevolgklasse 2 (bij categorie 9: 40%)	Gevolgklasse 3 (bij categorie 9: 10%)
---	---	---

Het onderscheid in gevolgklasse 1, 2 en 3 is gebaseerd op een indeling van bouwwerken op basis van de twee aspecten met de grootste directe gevolgen voor gebruikers in geval van falen van een bouwwerk, te weten constructieve veiligheid en brandveiligheid.

De onderscheidende factor voor het bepalen of bouwwerken van categorie 6, 7 en 9 in gevolgklasse 1 of 2 vallen, is of sprake is van particuliere bouw enerzijds of van de bouw van bouwwerken die voor publiek toegankelijk zijn dan wel bedoeld voor gebruik door grotere aantallen mensen (bijvoorbeeld kantoren, bedrijven, appartementen) anderzijds.

De onderscheidende factor voor het bepalen of bouwwerken van categorie 8 en 9 in gevolgklasse 2 of 3 vallen, is grootte, complexiteit en aard van het gebruik.

De indeling in categorieën bouwwerken is niet alleen gebaseerd op een onderscheid particulier-publiek (incl. gebruik door grotere aantallen mensen), maar ook op een onderscheid in grootte en complexiteit van het bouwwerk. Met name deze factoren kunnen van invloed zijn op het aantal controles.

Vanuit het taakveld bouwen heeft gevolgklasse 1 een lage prioriteit. Dit betekent dat in beginsel geen toezicht hoeft te worden gehouden op de bouwtechnische aspecten van de omgevingsvergunning. Hier geldt het uitgangspunt te meer dat de vergunninghouder zelf verantwoordelijk is voor naleving van voorschriften. Bouwwerken van categorie 4 vallen in gevolgklasse 1. Voor deze bouwwerken maken wij een uitzondering. Bij deze categorie bouwwerken is een projectontwikkelaar veelal opdrachtgever in plaats van een particuliere eigenaar. De uiteindelijke eigenaar na de bouw is dus veelal iemand anders dan degene die tijdens de bouw verantwoordelijk is.

In beginsel geldt dat geen toezicht wordt gehouden op de bouwtechnische aspecten (veiligheid, gezondheid en bruikbaarheid) van de omgevingsvergunning voor bouwwerken in gevolgklasse 1 (m.u.v. cat. 4), omdat hier met name het uitgangspunt van de eigen verantwoordelijkheid geldt. Op dit moment is nog niet geheel duidelijk of de inwoners al voldoende gevolg geven aan het nemen van deze verantwoordelijkheid. Daarom zullen wij steekproefsgewijs toezicht houden op de bouwaspecten van de omgevingsvergunning (met name bij bouwwerken van cat. 3). Doel hiervan is inwoners wijzen op het nemen van verantwoordelijkheid en bijsturen in die gevallen waarin dit nog onvoldoende gebeurt. Een lage prioriteit betekent echter dat de risico's beperkt zijn. De beschikbare capaciteit wordt met name ingezet daar waar sprake is van een hoger risico (en dus een hogere prioriteit). Dit betekent dat de beschikbare capaciteit medebepalend zal zijn voor de uitvoering van de steekproef. De uitwerking van de steekproef vindt plaats in een protocol.

Gelet op de doelstellingen en de daaraan toegekende prioriteit bij de taakvelden strijdig gebruik (situering, bouwvoorschriften omgevingsplan) en ruimtelijke kwaliteit wordt bij gevolgklasse 1 op deze vergunningsaspecten toezicht gehouden. Vanuit het thema 'duurzaamheid' wordt toezicht gehouden op infiltratievoorzieningen (afvalwater en riolering). Uitzondering zijn bouwwerken van de categorieën 1 en 2. Hierop wordt geen vergunningsgericht toezicht gehouden.

In onderstaande tabellen is de toezichtstrategie schematisch weergegeven. Hierin zijn de taakvelden benoemd en deels onderverdeeld in aandachtspunten bij een controle (niet alle aandachtspunten zijn in alle situaties van toepassing). Het toezichtniveau is weergegeven en de controlemomenten (bouwfase). Het aantal controles dat nodig is, is niet weergegeven. In één bouwfase kunnen meerdere controles nodig zijn. Dit is mede afhankelijk van de grootte en complexiteit van het bouwwerk. Met de invoering van de Wkb is het bouwtoezicht in gevolgklasse 1 belegd bij een private kwaliteitsborger. Bij bouwwerken vanaf gevolgklasse 2 en cat. 4 kan een gemiddelde niet worden gesteld. Daarvoor zijn de bouwwerken te uiteenlopend voor wat betreft grootte, complexiteit en doorlooptijd van de bouw. Zo kan het aantal controles variëren van 10-15 controles bij bijvoorbeeld een blok van vier grondgebonden woningen tot wel 25-30 controles bij een appartementencomplex. Ook kan het voorkomen dat sprake is van een groot bedrijfsgebouw zonder enige complexe structuren (bijvoorbeeld loods/hal). Het aantal controles kan in dat geval minder zijn dan bij een kleiner bouwwerk waar wel sprake is van complexe structuren (bijvoorbeeld inpandig kantoor, tussenvloeren). In zijn algemeenheid geldt ook dat constatering tijdens een controle ertoe kunnen leiden dat meer controles nodig zijn dan wel dat het toezichtniveau hoger wordt.

Voor bouwwerken van gevolgklasse 3 is geen strategie opgenomen. Hiervoor geldt maatwerk, met een minimum zoals beschreven in gevolgklasse 2.

Toezichtniveau:	1	2	3	4
------------------------	---	---	---	---

Gevolgklasse 1 (m.u.v. cat. 1, 2 en 4)	Bouwfasen	Aanloop	Onderbouw	Bovenbouw	Gevel/dak	Afbouw	Voor oplevering	Oplevering
	Onderwerp							
	Taakveld bouwen							
	Veiligheid:							
	Constructieve veiligheid							
	Bouwplaats/bouwput							
	Gezondheid:							
	Geluid							
	Vocht							
	Afvalwater, riolering					2		
	Ventilatie							
	Schadelijke stoffen / dieren							
	Watervoorziening							
	Daglicht toetreding							
	Bruikbaarheid:							
	Toegankelijkheid							
	Ruimten							
	Opstelplaatsen							
	Energiezuinigheid							
	Taakveld Strijdig gebruik							
	Ruimtelijke inpassing	2						
	Voorschrift archeologisch onderzoek	1						
	Overige taakvelden							
	Brandveiligheid							
	Ruimtelijke kwaliteit						2	
	Aantal controlemomenten	1				1	1	
	Totaal aantal controlemomenten	3						

Gevolklasse 2 en cat. 4	Bouwfasen	Aanloop	Onderbouw	Bovenbouw	Gevel/dak	Afbouw	Voor oplevering	Oplevering	
	Onderwerp								
Taakveld bouwen									
Veiligheid:									
Constructieve veiligheid			3	3	3				
Bouwplaats/bouwput	1								
Gezondheid:									
Geluid									
Vocht		1	1	1					
Afvalwater, riolering						2			
Ventilatie							2		
Schadelijke stoffen / dieren									
Watervoorziening									
Daglicht toetreding							2		
Bruikbaarheid:									
Toegankelijkheid							1		
Ruimten							1		
Opstelplaatsen							1		
Energiezuinigheid		1	1	1	1				
Taakveld Strijdig gebruik									
Ruimtelijke inpassing	2					2			
Voorschrift archeologisch onderzoek	1								
Overige taakvelden									
Brandveiligheid						3	3		
Ruimtelijke kwaliteit							2		
Aantal controlemomenten		1	1	1	1	1	1		
Totaal aantal controlemomenten		6							

Hoewel het bij het vergunningsgericht toezicht in hoofdzaak gaat om de activiteiten bouwen en slopen, komt het voor dat de verleende omgevingsvergunning ook ziet op de activiteit handelen in strijd met (de gebruiksvoorschriften van) het omgevingsplan of dat enkel een omgevingsvergunning wordt verleend voor die activiteit. Het gaat dan om het gebruik in strijd met het omgevingsplan. In dat geval wordt het adres na controle als "object" geregistreerd en wordt toezicht gehouden volgens de strategie voor objectgericht toezicht. Het vergunningsgericht toezicht ziet enkel op de uitvoeringsfase.

Mocht tijdens de vergunningverleningsfase dan wel het toezicht aanleiding ontstaan voor intensiever toezicht dan volgens de hierboven beschreven strategieën, dan wordt hieraan gevolg gegeven.

Cultuurhistorisch erfgoed

Voor activiteiten met betrekking tot monumenten en beschermde stads-of dorpsgezichten geldt een hoge prioriteit. Dit betekent dat ons toezicht daarop wordt ingericht. De activiteiten vallen onder het vergunningsgericht toezicht.

Ten opzichte van het toezicht in het kader van de activiteit bouwen worden meer controles uitgevoerd en zal een hoger toezichtniveau van toepassing zijn. Met name de vergunningsaspecten die betrekking hebben op het monumentale karakter dan wel het beschermd stads-of dorpsgezicht zijn bepalend voor de controlemomenten en het toezichtniveau als aanvulling op de toezichtstrategie voor bouwen.

Wanneer wordt gehandeld zonder omgevingsvergunning terwijl deze wel is vereist, zullen wij handhavend optreden. Voor het toezicht op het handelen zonder omgevingsvergunning wordt verwezen naar de strategie beschreven in paragraaf 2.4.5 Meldingen ("klachten"). In aanvulling daarop zal in het kader van het objectgericht toezicht periodiek toezicht worden gehouden.

2.4.4 (Toets)strategie constructiegegevens

Constructieve veiligheid is een belangrijk item bij de activiteit bouwen. In de hiervoor beschreven toezichtstrategie is aangegeven hoe wij hier toezicht op houden tijdens de bouwfase. Hetgeen hieronder is beschreven, ziet op de toets van constructiegegevens voor aanvang van de bouwfase.

Bij projecten van minder dan €50.000,- worden de constructiegegevens getoetst door de adviseur vergunningverlening. Bij projecten van meer dan €50.000,- toetst de gemeentelijk constructeur in het kader van de vergunningverlening of de bij de aanvraag verstrekte gegevens voor de activiteit bouwen het aannemelijk maken dat de aanvraag voldoet voor wat betreft de constructieve vereisten. Het gaat dan veelal om het constructieprincipe (hoofddraagconstructie). Conform wettelijke mogelijkheden worden constructietekeningen en berekeningen (detailberekening) vaak aangeboden nadat de omgevingsvergunning is verleend (drie weken voordat de uitvoeringswerkzaamheden starten). Deze constructiegegevens worden beoordeeld door de gemeentelijk constructeur en maken vervolgens deel uit van de reeds verleende omgevingsvergunning.

Constructieve veiligheid is onderdeel van het taakveld 'bouwen'. Net als bij het vergunningsgericht toezicht voor de activiteit bouwen worden bouwwerken onderverdeeld in 9 categorieën en in 3 gevolgklassen en geldt dezelfde prioriteitstelling.

Een lage prioriteit betekent echter dat de risico's (relatief) beperkt zijn. De beschikbare capaciteit wordt met name ingezet daar waar sprake is van een hoger risico (en dus een hogere prioriteit). Dit betekent dat de beschikbare capaciteit medebepalend zal zijn voor de uitwerking van de steekproef. De uitwerking van de steekproef is geregeld in een protocol (bijlage 1A).

Bouwwerken vanaf gevolgklasse 2, inclusief categorie 4, en gevolgklasse 3 hebben een hoge prioriteit. Bij gevolgklasse 2 en categorie 4 geldt in beginsel toetsniveau 3 (representatief). Dit betekent dat de constructeur ruimte heeft aan de hand van zijn deskundigheid te bepalen in hoeverre een constructie al dan niet complex is en wat het niveau is van de overgelegde constructiegegevens. Aan de hand daarvan heeft hij ruimte onderdelen niet integraal te toetsen. In alle gevallen geldt dat het toetsniveau wordt geïntensiveerd wanneer gebreken of tekortkomingen worden geconstateerd.

	Constructieprincipe /hoofddraagconstructie ¹	Detailtering ²
Gevolgklasse 1 (m.u.v. cat. 1,2 en 4)	1	1
Gevolgklasse 2 en cat.4	3	3
Gevolgklasse 3	3	3

¹Tekeningen van de definitieve hoofdopzet van de constructie van alle verdiepingen inclusief globale maatvoering; schematisch funderingsoverzicht of palenplan met globale plaatsing, aantallen en paalpuntniveaus inclusief globaal grondonderzoek waaruit de draagkracht van de ondergrond blijkt; plattegronden van vloeren en daken inclusief maatvoering; overzichtstekeningen van constructies in staal, hout en geprefabriceerd beton, inclusief stabiliteitsvoorzieningen en dilataties; principedetails van karakteristieke constructieonderdelen (1:20/1:10/1:5) inclusief maatvoering; een schriftelijke toelichting op het ontwerp van de constructies waaruit blijkt 1) de aangehouden belastingen en belastingcombinaties, 2) de constructieve samenhang, 3) het stabiliteitsprincipe, 4) de omschrijving van de bouwconstructie en de weerstand tegen bezwijken van brand hiervan.

²Gegevens en bescheiden met betrekking tot belastingen en belastingcombinaties (sterkte en stabiliteit) en de uiterste grenstoestand van alle (te wijzigen) constructieve delen van het bouwwerk alsmede van het bouwwerk als geheel, voor zover het niet de hoofdlijn van de constructie dan wel het constructieprincipe betreft; gegevens en bescheiden met betrekking tot de details van de in of ten behoeve van het bouwwerk toegepaste installaties, voor zover het niet de gegevens met betrekking tot de hoofdlijn dan wel het principe van de toegepaste installaties betreft; de hoofdlijn betreft onder meer de wijze van verwarming, koeling en luchtbehandeling, de plaats en wijze van verticaal transport en de locatie en het type brandveiligheidsinstallatie.

Na-ijlende gevolgen van mijnbouwactiviteiten

In Zuid-Limburg en de Westelijke mijnstreek is vele jaren steenkool gewonnen. Hoewel de laatste mijn in 1974 is gesloten, zijn de effecten van de steenkoolwinning in sommige gebieden nog aanwezig. Deze zogenoemde na-ijlende effecten kunnen van invloed zijn op (de constructie van) bouwwerken. In onze gemeente moet met name rekening worden gehouden met stijgingen van de bodem als gevolg van

de stijging van mijnwater. Uit onderzoek is gebleken dat in het gebied langs de Heerlerheidebreuk bij Geleen de kans op ontwikkeling van significante ongelijkmatige bodemstijgingen als gevolg van stijgend mijnwater in de toekomst niet kan worden uitgesloten. Het risico op schade als gevolg hiervan is blijkens datzelfde onderzoek relatief laag. Desondanks houden wij bij nieuwe ontwikkelingen in dit gebied rekening met de mogelijkheid van bodemstijgingen. Dit betekent dat de aanvrager van een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen gegevens moet overleggen waaruit blijkt dat aannemelijk is dat wordt voldaan aan de constructieve vereisten, waarbij rekening is gehouden met de kenmerken van dit specifieke gebied. Bouwinitiatieven die betrekking hebben op bouwwerken van gevolgklasse 1 in dit gebied dienen rekening te houden met de bijzondere lokale omstandigheden die kenbaar zijn gemaakt op de gemeentelijke website. Aanvragen zullen afhankelijk van de aard en ligging van het bouwwerk door de gemeentelijk constructeur worden getoetst op niveau 1 of 3. Hierbij kan worden gedacht aan toetsniveau 1 bij bouwwerken van categorie 1 en 2 en toetsniveau 3 bij de overige categorieën bouwwerken van gevolgklasse 1. Bouwwerken van gevolgklasse 2 (incl. cat. 4) en 3 worden sowieso al getoetst op niveau 3. Ook hier zal uit de door de aanvrager overgelegde constructiegegevens moeten blijken dat bij de constructieve berekeningen rekening is gehouden met de gevolgen van mogelijke bodemstijgingen voor de constructie van het bouwwerk, zodat aannemelijk is dat het bouwwerk voldoet aan de constructieve vereisten.

Voor het toezicht op bestaande bouwwerken in het gebied langs de Heerlerheidebreuk bij Geleen wordt verwezen naar paragraaf 2.4.3. Objectgericht toezicht.

2.4.5. Toezichtstrategie voor het toezicht op de omgevingsvergunningen voor de activiteit slopen (inclusief meldingen)

Onder de Omgevingswet is het slopen van bouwwerken anders gereguleerd dan onder de voormalige Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Er wordt onderscheid gemaakt tussen een vergunningplichtige omgevingsplanactiviteit en een meldingsplicht op grond van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).

Een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit is vereist indien sloopwerkzaamheden plaatsvinden aan een beschermd monument of binnen een beschermd stads- of dorpsgezicht, voor zover dit in het omgevingsplan is bepaald. Deze vergunningplicht is gericht op de bescherming van cultuurhistorische en ruimtelijke waarden.

Daarnaast geldt op grond van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) een sloopmelding indien:

bij de sloop asbest⁸ wordt verwijderd, of

de hoeveelheid vrijkomend sloopafval naar redelijke inschatting meer dan 10 m³ bedraagt.

Deze melding moet voorafgaand aan de sloopwerkzaamheden worden ingediend via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO).

Het is mogelijk dat zowel een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit als een sloopmelding vereist zijn. In de praktijk is dit met name het geval bij de sloop van monumentale bouwwerken, aangezien deze vaak zijn gerealiseerd in een periode waarin asbesthoudende materialen veelvuldig werden toegepast. In dergelijke gevallen zijn zowel de bescherming van erfgoedwaarden als de veilige en milieu-hygiënische uitvoering van de sloop van belang.

Meldingsplicht

Voor kleinschalig slopen (met meldingsplicht), zonder asbest geldt volgens deel 1 van het overbruggingsbeleidsplan een lage prioriteit. Op deze werkzaamheden houden we in beginsel dan ook geen toezicht. Bij kleinschalig slopen kan worden gedacht aan een woning, schuurtjes, aan- en bijgebouwen en sloopwerken waarbij sprake is van een minimaal risico voor de openbare ruimte. Kleinschalig slopen waarbij wel sprake is van een risico voor de openbare ruimte, wordt in het toezichtschema geplaatst in de categorie grootschalig slopen. Periodiek controleert een medewerker of het bouwwerk waarvoor melding is gedaan ook daadwerkelijk is gesloopt. Dit ten behoeve van de registratie in Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG).

Grootschalig slopen (niet asbestverdacht) heeft een gemiddelde prioriteit volgens deel 1 van het overbruggingsbeleidsplan. Bij grootschalig slopen kan worden gedacht aan het slopen van grote gebouwen, zoals appartementencomplexen, meerdere woningen, scholen, winkelgebouwen en bedrijfspanden.

8) Maakt onderdeel uit van basistaken ODZL.

Hieronder volgt de toezichtstrategie voor sloopactiviteiten waarvoor een meldingsplicht geldt. De toezichtstrategie wordt schematisch weergegeven. Hierin zijn de controleonderdelen benoemd, het toezichtniveau en de controle momenten. Het aantal controles is niet weergegeven. Dit is mede afhankelijk van de risicobeoordeling onder meer naar aanleiding van de grootte van het te slopen bouwwerk en de situering.

Grootschalig slopen	Sloopfasen	Aanvang	Uitvoering	Oplevering
	Onderwerp			
	Controle onderdelen			
	Veilige omgeving rondom sloofterrein			
	Afsluiting	3	1	
	Openbare weg en voorzieningen	3	3	1
	Naastgelegen opstallen		1	
	Hinder/overlast tijdens werkzaamheden			
	Geur		1	
	Stof		1	
	Geluid		1	
	Trillingen		1	
	Mogelijk schadeveroorzakende activiteiten			
	Trillingen in bodem		1	
	Bodemverontreiniging		1	
	Milieubelastende stoffen		1	
	Archeologie		1	
	Onder de grond			
	Kabels en leidingen		1	
	Rioolaansluiting		1	
	Asbest			
	Verwijdering			
	Afvoer en stort			
	Aantal controlemomenten	1	1	1
	Totaal aantal controlemomenten		3	

Vergunningsplicht

Voor activiteiten met betrekking tot monumenten en beschermde stads-of dorpsgezichten geldt een hoge prioriteit. Dit betekent dat ons toezicht daarop wordt ingericht. Tijdens de sloopactiviteiten is het toezicht met name gericht op het voorkomen van schade aan onderdelen van het monument dan wel beschermde stads-of dorpsgezicht waar de sloopvergunning niet op ziet en die dus in stand moeten blijven. Dit betreft maatwerk.

Mocht tijdens de uitvoering van de sloop aanleiding ontstaan voor intensiever toezicht dan volgens de hierboven beschreven strategie, dan wordt hieraan gevolg gegeven.

Wanneer wordt gehandeld zonder omgevingsvergunning en/of sloopmelding en/of sloopveiligheidsplan terwijl deze wel is vereist, zullen wij handhavend optreden. Voor het toezicht op het handelen zonder omgevingsvergunning (of melding) wordt verwezen naar de strategie beschreven in paragraaf 2.4.5 Meldingen ("klachten").

2.4.6 Objectgericht toezicht

Objectgericht toezicht betreft het toezicht op de zogenoemde langlopende vergunningen en monumenten/beschermde stads- en dorpsgezicht. Het gaat daarbij om periodiek toezicht bij bestaande objecten, waarbij wordt gecontroleerd op brandveilig gebruik, milieuvorschriften en/of algemene voorschriften. Daarnaast wordt toezicht gehouden op het gebruik en op de instandhoudingstermijn van tijdelijke

vergunningen. Dit betekent dat het objectgericht toezicht betrekking heeft op de taakvelden milieu, brandveiligheid, strijdig gebruik, bouwen en cultuurhistorisch erfgoed.

Bij het objectgericht toezicht houden wij voorlopig nog de indeling met milieucategorieën aan. Deze indeling vloeit voort uit de Wabo, die reeds niet meer in werking is. In 2027 wordt met de herijking van het VTH-beleid bekeken hoe we een prioritering maken op basis van de nieuwe Omgevingswet.

Bij het objectgericht toezicht wordt een onderverdeling gemaakt vanuit het hoofdthema van het toezicht, te weten milieu, brandveiligheid of monumenten/beschermd stads- en dorpsgezicht. Bij monumenten/beschermd stads- en dorpsgezicht gaat het om instandhouding hiervan.

Bij objecten die vallen onder milieucategorie 3 of 4 is het hoofdthema milieu. Bij objecten die vallen onder milieucategorie 1 of 2 is het hoofdthema milieu, tenzij er specifieke brandveiligheidsvoorzieningen zijn getroffen. Dan vallen ze onder het hoofdthema brandveiligheid. Bij de overige objecten is het hoofdthema brandveiligheid. In enkele gevallen zijn beide thema's gelijkwaardig of wordt naar aanleiding van een controle opgeschaald. Dan zal maatwerk worden toegepast.

Volgens deel 1 van het overbruggingsbeleidsplan hebben objecten met (voorheen onder de Wabo) milieucategorie 1 en 2 een lage prioriteit. Dit betekent dat wij daar alleen toezicht houden naar aanleiding van meldingen. Zie hiervoor de strategie zoals beschreven in paragraaf 2.4.5 Meldingen ("klachten"). Toezicht naar aanleiding van meldingen kan ertoe leiden dat het object vervolgens periodiek wordt gecontroleerd. Ondanks de lage prioriteit worden objecten met milieucategorie 2 met een frequentie van 1 keer per vijf jaar gecontroleerd vanwege het actueel houden van het objectenbestand. Bij deze controles heeft toezicht op gebruik in strijd met het omgevingsplan en op energiezuinigheid (thema duurzaamheid) extra aandacht. Daarnaast worden nieuwe objecten (na milieumelding) eenmaal gecontroleerd ten behoeve van het objectenbestand en het verstrekken van informatie onder meer over energiezuinigheid aan de inrichtinghouder.

Horecainrichtingen (merendeels milieucategorie 2) worden periodiek gecontroleerd op naleving van geluidvoorschriften en op naleving van voorschriften in het kader van brandveiligheid (thema). De meeste capaciteit wordt echter ingezet bij objecten met milieucategorie 3, waaraan een hoge prioriteit is toegekend. In sommige gevallen heeft een object uit milieucategorie 2 echter vanwege specifieke kenmerken een risico dat vergelijkbaar is met het risico van objecten in milieucategorie 3. Hier wordt dan toezicht gehouden vergelijkbaar met het toezicht op objecten met milieucategorie 3. In welke gevallen hiervan sprake is, wordt uitgewerkt in een protocol. Horeca-inrichtingen worden overigens ook gecontroleerd op naleving van de Alcoholwet, maar dit valt buiten het bereik van dit Overbruggingsbeleidsplan.

Brandveiligheid heeft volgens deel 1 van het overbruggingsbeleidsplan een hoge prioriteit toegekend gekregen wanneer het gaat om gebouwen met veel bezoekers, gebouwen waar mensen overnachten en gebouwen waar niet-zelfredzame personen verblijven en/of overnachten. Voorbeelden hiervan zijn kamerverhuurpanden, scholen, ziekenhuizen, zorginstellingen, dagverblijven, grote objecten met een publieke functie, zoals bioscopen, theater, feestzalen, sportcomplex, etc. Daarnaast worden horeca-inrichtingen (merendeels milieucategorie 2) rond carnaval (extra) gecontroleerd voor wat betreft brandveiligheid (thema). De objecten waarvoor een hoge prioriteit geldt worden met een frequentie van 1 keer per vijf jaar gecontroleerd. Wanneer daartoe aanleiding bestaat, kan ook bij specifieke objecten een kortere frequentie worden gehanteerd. Naast het reguliere toezicht wordt ook in het kader van brandveiligheid thematisch toezicht gehouden. Dit betreft maatwerk.

Naast de gemeente houden ook de ODZL en de brandweer (namens de gemeente) toezicht. Zo zijn de basistaken milieu overgedragen aan de ODZL. De brandweer houdt hoofdzakelijk toezicht op specifieke objecten die volgens het eerste deel van het beleid voor wat betreft brandveiligheid een hoge prioriteit hebben gekregen. Het gaat dan voornamelijk om ziekenhuizen, zorginstellingen en gebouwen waar sprake is van grote brandcompartimenten (bijvoorbeeld. industriële megahallen). Zij houden toezicht volgens eigen (afgestemde) strategieën, welke in dit beleid niet worden weergegeven. Veelal worden controles gezamenlijk uitgevoerd met een gemeentelijk toezichthouder gelet op de materie. Deze vraagt namelijk niet alleen expertise op het gebied van brandveiligheid, maar kent ook politieke en juridische componenten waarbij vroegtijdige samenwerking tussen de disciplines van groot belang is. Hieronder is schematisch weergegeven hoe het objectgericht toezicht op hoofdlijnen plaatsvindt. Wanneer tijdens controles tekortkomingen worden geconstateerd, kan de toezichtfrequentie en/of het toezichtniveau toenemen.

Objectgericht – Milieu	Onderwerp	Frequentie	
		1x per 2 jaar ¹	1 x per 5 jaar ²
	Taakveld Milieu		
	Milieuvoorschriften	3	1
	Energiezuinigheid	1	1
	Taakveld Strijdig gebruik		
	Handelen in strijd met gebruiksvoorschriften	3	3
	Taakveld Brandveiligheid		
	Brandveiligheid	1	1

¹ Milieucategorie 3, inclusief milieucategorie 2 met vergelijkbaar risico

² Milieucategorie 2

Objectgericht – Brandveiligheid	Onderwerp	Frequentie
		1x per 5 jaar ¹
	Taakveld Brandveiligheid	
	Brandcompartimenten	3
	Brandscheidingen	3
	Vluchtveiligheid	3
	Blusmiddelen en aanduidingen	1
	Brandveiligheidsinstallaties	3
	Gelijkwaardigheden	3
	Taakveld Milieu	
	Milieuvoorschriften	1
	Taakveld Strijdig gebruik	
	Handelen in strijd met gebruiksvoorschriften	3
	Taakveld Bouwen	
	Constructieve veiligheid	1
	Energiezuinigheid	1

¹ Gebouwen met veel bezoekers, waar mensen overnachten, waar niet-zelfredzame personen verblijven en/of overnachten.

Objectgericht – Monumenten en beschermde stads- en dorpsgezicht	Frequentie	
	Onderwerp	1x per ½ jaar
	Aandachtspunten	1x per jaar
	Instandhouding	1
Vergunningplichtige activiteiten	1	1

Duurzaamheid

De Rijksoverheid streeft in internationaal verband naar een transitie naar duurzame energie. In december 2015 zijn 195 landen, waaronder Nederland, een klimaatakkoord overeengekomen. In dit akkoord zijn doelen afgesproken zoals het beperken van de opwarming van de aarde tot ruim onder twee graden en het bereiken van een balans tussen de uitstoot en vastlegging van broeikasgassen in de tweede helft van deze eeuw. Het klimaatakkoord is dus ook van belang voor het Nederlandse energie- en klimaatbeleid, waarbij de Europese afspraken leidend zijn. In het coalitieakkoord Samen Duurzaam wordt extra aandacht gevraagd voor bewustwording en het onderzoeken van nieuwe mogelijkheden. Toezicht en Handhaving zal steeds gericht zijn op aanpassingen in wet- en regelgeving en beleidsontwikkelingen en daar de uitvoering zoveel mogelijk op aanpassen.

Milieu

Op grond van artikel 3.3a van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) geldt voor milieubelastende activiteiten met een energieverbruik van meer dan 50.000 kWh elektriciteit of 25.000 m³ aardgasequivalenten per jaar een energiebesparingsplicht. Deze verplichting houdt in dat de drijver van een milieubelastende activiteit alle energiebesparende maatregelen moet treffen met een terugverdientijd van vijf jaar of minder.

Aan deze verplichting kan worden voldaan door het uitvoeren van de erkende energiebesparende maatregelen, zoals opgenomen in de bijlagen bij de Omgevingsregeling. Deze maatregelen zijn uitgewerkt in zogenoemde erkende maatregelenlijsten (EML), die per branche of activiteit aangeven welke energiebesparende maatregelen in ieder geval moeten worden getroffen. Deze maatregelen omvatten onder meer technische voorzieningen, optimalisatie van installaties en maatregelen gericht op doelmatig beheer en onderhoud.

De energiebesparingsplicht levert een belangrijke bijdrage aan het verminderen van energieverbruik, het beperken van milieubelasting en het realiseren van klimaatdoelstellingen.

Toezicht op de energiebesparingsplicht richt zich met name op milieubelastende activiteiten met een relatief hoog energieverbruik, zoals grotere kantoorgebouwen, bedrijfsgebouwen en industriële activiteiten. Deze activiteiten kunnen een substantiële bijdrage leveren aan energiebesparing en vermindering van CO₂-uitstoot. Dit onderdeel wordt uitgevoerd door de ODZL.

Bouwen

Volgens artikel 3.87 van het Bbl is het verboden om een kantoorgebouw (van meer dan 100 m²) in gebruik te nemen of te gebruiken zonder een geldig energielabel met een energie-index (EI) van 1,3 of beter. Een EI van 1,3 is op dit moment gelijk aan labelklasse C. In gevallen waarin de terugverdientijd van de benodigde energiebesparende maatregelen meer dan 10 jaar is, kan worden volstaan met het treffen van alle maatregelen met een terugverdientijd tot en met 10 jaar.

Bij het objectgericht toezicht dat wordt uitgevoerd binnen het hoofdthema brandveiligheid wordt vanuit het taakveld bouwen het onderwerp energiezuinigheid (thema duurzaamheid) meegenomen.

Na-ijlende gevolgen van mijnbouwactiviteiten

Zoals hiervoor al beschreven volgt uit onderzoek dat in het gebied langs de Heerlerheidebreuk bij Geleen de kans op ontwikkeling van significante ongelijkmatige bodemstijgingen als gevolg van stijgend mijnwater in de toekomst niet kan worden uitgesloten. Het risico op schade als gevolg hiervan is blijkens datzelfde onderzoek relatief laag. Omdat kleine gevallen van schade aan standaard gebouwen niet kan worden uitgesloten en we de ontwikkelingen willen volgen, zullen we de situatie monitoren. Op deze wijze kunnen we gebouweigenaren vroegtijdig informeren over mogelijke risico's, zodat zij daardoor

extra gelegenheid krijgen om maatregelen te treffen ter voorkoming van (verdere) schade. Monitoren is geen toezicht in die zin dat het niet direct is gericht op het naleven van wet- en regelgeving. Eventuele kleine schade betekent over het algemeen niet dat niet meer wordt voldaan aan de constructieve vereisten voor een bouwwerk. Gebouweigenaren zijn zelf verantwoordelijk voor de staat van hun bouwwerk en het nemen van passende maatregelen ter voorkoming van schade of een eventuele toekomstige overtreding dan wel gevaarstelling. Doel van het monitoren van de situatie is, naast het informeren van inwoners, het verzamelen van informatie die mogelijk relevant is bij planvorming en nieuwbouw.

Ondermijning

De aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit krijgt landelijk steeds meer aandacht en staat bij steeds meer gemeenten op de bestuurlijke agenda. Georganiseerde ondermijnende criminaliteit betekent een vermenging van de onderwereld en de bovenwereld en is een maatschappelijk probleem. Druggerelateerde georganiseerde, ondermijnende criminaliteit leidt vaker tot gevaarlijke situaties die zijn te herleiden tot overtredingen van voorschriften uit het Bbl of Bal. Daarnaast is soms sprake van illegale bebouwing en gebruik van percelen in strijd met het omgevingsplan. Bedrijfscontroles kunnen dit aan het licht brengen. In het kader van ondermijning wordt op projectbasis toezicht gehouden door de inspecteurs ondermijning los van de bestaande toezichtstrategie.

2.4.7 Overig toezicht

Overig toezicht in het kader van dit Overbruggingsbeleidsplan ziet op de taakvelden: relevante aspecten APV, Evenementen, Bodem en bouwstoffen en Ruimtelijke kwaliteit.

De relevante aspecten van de APV hebben betrekking op kansspelen voor zover geregeld in de APV, het kappen van bomen en het aanleggen van een inrit/uitweg. Op grond van deel 1 van het VTH-beleid hebben deze aspecten van de APV een lage prioriteit, zodat hierop geen preventief toezicht wordt gehouden. Het toezicht op naleving van de (overige) bepalingen van de APV valt buiten het bereik van dit Overbruggingsbeleidsplan. Met uitzondering van de bepalingen over (tijdelijke) handelsreclame, uitstallingen en terrassen. (Tijdelijke) handelsreclame, uitstallingen en terrassen moeten voldoen aan de redelijke eisen van welstand en openbare orde en (verkeers)veiligheid. Hieraan is een hoge prioriteit toegekend.

Twee keer per jaar wordt toezicht gehouden op alle reclameobjecten in de centra. In de centra zijn bovendien dagelijks buitengewoon opsporingsambtenaren aanwezig. Zij nemen het toezicht op de reclame, uitstallingen en terrassen mee in hun rondgang.

Bij het taakveld Evenementen wordt een onderscheid gemaakt tussen evenementen met laag (type A), midden (type B) en hoog risico (type C). Voor het toezicht bij evenementen wordt verwezen naar het evenementenvergunningenbeleid.

Uit deel 1 van het overbruggingsbeleidsplan volgt dat het taakveld Bodem en bouwstoffen een lage en gemiddelde prioriteit heeft. Hierom en omdat het toezicht in dit kader wordt uitgevoerd door de ODZL wordt in dit Overbruggingsbeleidsplan geen toezichtstrategie opgenomen.

2.4.8 Meldingen

Zoals hiervoor aangegeven is het niet mogelijk en niet wenselijk altijd en overal toezicht te houden. Daarom maken wij keuzes op basis van risico's en prioriteiten. Deze keuzes komen tot uitdrukking in de hiervoor beschreven toezichtstrategieën. Daarnaast gaan wij uit van aanvullend toezicht naar aanleiding van meldingen ("klachten").

Meldingen zijn signalen van inwoners die weergeven wat de burger op dat moment belangrijk vindt en wat speelt in zijn omgeving. Meldingen worden in beginsel dan ook opgepakt. Dit betekent dat een gemeentelijk toezichthouder de situatie gaat opnemen en dus toezicht gaat uitoefenen. Het toezicht is dan specifiek gericht op de inhoud van de melding. Wanneer tijdens het toezicht overtredingen worden geconstateerd, volgt de handelwijze zoals beschreven in de sanctiestrategie. De melder wordt geïnformeerd over het toezicht en een eventueel vervolg daarop.

Meldingen worden op zo kort mogelijke termijn opgepakt. Bij het bepalen van deze termijn is de aard van de melding relevant, omdat dit wordt afgezet tegen het toezicht dat op basis van risico's en prioriteiten volgens de toezichtstrategie wordt gehouden.

Anonieme meldingen worden in beginsel niet opgepakt. Uitzondering hierop is wanneer wij inschatten dat de gemelde situatie een (algemeen) risico oplevert met ernstige of onomkeerbare gevolgen.

De bevindingen bij het houden van toezicht worden vastgelegd in de gemeentelijke applicatie Fixi. Wanneer vervolg (handhavings)acties nodig zijn, wordt een rapport opgemaakt.

Een bijzonder soort melding is het verzoek om handhaving. Met een verzoek om handhaving vraagt de inwoner ons niet alleen om handhavend op te treden, maar ook om een formele beslissing op zijn verzoek daarom. Op een verzoek om handhaving volgt namelijk een besluit waartegen rechtsmiddelen open staan. Naar aanleiding van een verzoek om handhaving zal een gemeentelijk toezichthouder de situatie gaan opnemen. Het toezicht is in dat geval specifiek gericht op de inhoud van het verzoek om handhaving. Wanneer tijdens het toezicht overtredingen worden geconstateerd, volgt de handelwijze zoals beschreven in de sanctiestrategie. In deze gevallen wordt altijd een rapport opgemaakt.

2.5 Sanctiestrategie

2.5.1 Inleiding

Vanwege het belang dat is gediend met naleving van regels moet worden opgetreden als regels worden overtreden. Dit volgt uit de zogenoemde beginselplicht tot handhaving. Dit optreden kan op verschillende manieren gebeuren en is afhankelijk van de aard van de overtreding en de aard van de overtreder. Zo kan worden opgetreden met een herstelsanctie of met een bestraffende sanctie, soms kan ook worden volstaan met een waarschuwing. Ook zijn er verschillende instanties die kunnen optreden bij het overtreden van regels. Zo kan bijvoorbeeld het Openbaar Ministerie strafrechtelijk optreden, terwijl wij als gemeente ook bevoegd zijn om bestuursrechtelijk op te treden. Om eenduidigheid in het optreden te waarborgen, wordt gebruik gemaakt van een sanctiestrategie.

Met onze sanctiestrategie sluiten we aan bij de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO). Met de LHSO wordt ingezet op een passende interventie bij iedere bevinding (overtreding) en een vast proces om tot die passende interventie te komen. De basis van onze sanctiestrategie ligt mede in de kennis beschreven bij de preventiestrategie.

Wij verwijzen naar de separaat vastgestelde Beleidsregel Handhavingsstrategie voor de uitvoering van omgevingstaken gemeente Sittard-Geleen 2024. In voornoemde beleidsregel staan onder andere: de interventiematrix, de interventies en de toepassing van de interventies met de interventiematrix.

2.5.2 Invordering en kostenverhaal

Als een interventie is toegepast -zoals een last onder dwangsom- waarbij dwangsommen zijn verbeurd dan wel als kosten zijn gemaakt voor het toepassen van bestuursdwang, gaan wij in de regel over tot invordering respectievelijk kostenverhaal. Een adequate handhaving vergt namelijk dat opgelegde sancties ook worden geëffectueerd en dus dat verbeurde dwangsommen worden ingevorderd of gemaakte kosten worden verhaald. Slechts in bijzondere omstandigheden zien wij geheel of gedeeltelijk af van invordering of kostenverhaal. In navolging van vaste jurisprudentie wordt niet snel aangenomen dat sprake is van bijzondere omstandigheden.

2.5.3 Legalisatieonderzoek

Voor de volledigheid wijzen wij op onze verplichting tot uitvoering van een legalisatieonderzoek voordat wij overgaan tot het opleggen van een herstelsanctie. Van legalisatie is sprake wanneer voor een illegale situatie alsnog een (omgevings)vergunning kan worden verleend. Wanneer de vergunningverlening een gebonden bevoegdheid betreft (bijvoorbeeld activiteit bouwen), reikt onze onderzoeksplicht verder dan wanneer het bestuursorgaan afwegingsruimte heeft bij het verlenen van een vergunning (bijvoorbeeld activiteit gebruiken in strijd met een omgevingsplan). Dit verschil kan medebepalend zijn voor het moment waarop het legalisatieonderzoek plaatsvindt. Dit kan zijn voordat de waarschuwing wordt gegeven, maar ook daarna. In het laatste geval wordt de overtreder in de waarschuwing gewezen op de mogelijkheid van een legalisatieonderzoek en welke gegevens hij daarvoor (via een conceptverzoek) moet aanleveren. Ook in het geval dat door een derde om handhaving wordt verzocht, kan het vanwege beslistermijnen en inzichtelijkheid in het proces voorkomen dat het legalisatieonderzoek plaatsvindt na de waarschuwing. Het legalisatieonderzoek wordt uitgevoerd door team Vergunningen.

2.6. Gedoogstrategie

2.6.1 Inleiding

Binnen het handhavingskader is in uitzonderlijke situaties ruimte voor gedogen. Gedogen is het niet optreden tegen overtreding van wet- en regelgeving.

In deze gedoogstrategie is aangegeven op welke wijze wij in onze gemeente omgaan met de mogelijkheid tot gedogen. Hierbij is aangesloten bij het landelijke gedoogkader zoals weergegeven in de Nota Gedogen

in Nederland⁹. Omwille van de belangen die worden gediend met wet- en regelgeving en de geloofwaardigheid van de overheid in het algemeen en de gemeente in het bijzonder, is het uitgangspunt dat zeer terughoudend gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid tot het gedogen van overtredingen. Dit is ook het uitgangspunt van de Nota Gedogen in Nederland.

2.6.2 Gedogen slechts in uitzonderingsgevallen

In uitzonderlijke gevallen kan gedogen van een overtreding van wet- of regelgeving gerechtvaardigd zijn. Van een dergelijke situatie is volgens de Nota Gedogen in Nederland sprake als:

1. handhaving zou leiden tot aperte onbillijkheden;
2. het achterliggende belang evident beter is gediend met gedogen;
3. een ander belang dan het door de wet of regel te beschermen belang zwaarder weegt.

1. Handhaving zou leiden tot aperte onbillijkheden

Als handhaving tot aperte onbillijkheden zou leiden, kan gedogen aanvaardbaar of zelfs geboden zijn, mits de andere betrokken belangen door het gedogen niet onevenredig worden geschaad. Gedacht kan worden aan situaties waarin sprake is van overmacht, een noodsituatie of een overgangssituatie. Kenmerk van overmachts- en noodsituaties is volgens de Nota Gedogen in Nederland dat de afweging van belangen weinig ruimte biedt voor verschillende uitkomsten. Bij een overgangssituatie kan gedogen aanvaardbaar zijn als de consequenties van handhaving niet in redelijke verhouding staan tot de belangen die met (onmiddellijke) handhaving zouden zijn gediend. Hierbij zijn twee situaties denkbaar. De situatie wordt legaal of een legale situatie zal niet langer (in die vorm) worden toegestaan (bijv. door wijziging van wet- of regelgeving). De aanleiding om in laatstgenoemde situaties te gedogen moet volgens de Nota Gedogen in Nederland echter zoveel mogelijk worden voorkomen door in de regelgeving te voorzien in goede overgangsregelingen en waar nodig in vrijstellings- of ontheffingsmogelijkheden (vergunningmogelijkheden). Met het gedogen van activiteiten zonder vergunning of in afwijking van vergunningvoorschriften moet volgens de Nota terughoudend worden omgegaan, omdat de keuze van de wet- en regelgever uitgangspunt moet zijn en die de mogelijkheid van het instrument vergunningen expliciet heeft benoemd. Op het moment echter dat concreet zicht op legalisatie bestaat, kan worden afgezien van handhavend optreden.

2. Het achterliggende belang is evident beter gediend met gedogen

Met handhaving wordt het belang dat de wet of regel primair beoogt te beschermen, gewaarborgd. In uitzonderlijke gevallen, die bij het vaststellen van de wet of regel niet waren voorzien, kan het voorkomen dat dit belang evident beter wordt gediend met (tijdelijk) en al dan niet onder voorwaarden afzien van handhaven. Ook hier zal volgens de Nota Gedogen in Nederland eerst bekeken moeten worden of hetzelfde kan worden bereikt via het instrument vergunningen.

3. Een ander belang dan het door de wet of regel te beschermen belang weegt zwaarder

Rechtsbeginselen kunnen ertoe leiden dat ook andere belangen dan het door de wet of regel te beschermen belang moeten worden meegenomen in de afweging. Uit jurisprudentie volgt dat de uitkomst van deze belangenafweging er slechts in uitzonderlijke gevallen toe kan leiden dat moet worden afgezien van handhavend optreden. Het is niet de bedoeling dat de afweging die de wet- en regelgever heeft gemaakt op uitvoeringsniveau wordt overgedaan, aldus de Nota Gedogen in Nederland.

2.6.3 Gedogen beperkt in omvang en/of tijd

Wanneer zich een van de hiervoor genoemde uitzonderingsgevallen voordoet, is dit gedogen slechts aanvaardbaar zolang en voor zover zich de betreffende uitzonderingssituatie voordoet. Dit volgt uit de Nota Gedogen in Nederland. De mogelijkheid bestaat om aan het gedogen voorwaarden te verbinden ter beperking van de inbreuk die door het gedogen wordt gemaakt op het primaire belang dat de wet of regel beoogt te beschermen.

2.6.4 Vormen van gedogen

Expliciet gedogen

Gelet op bovenstaande mag niet lichtvaardig worden besloten tot het gedogen van overtredingen. Er zal altijd een beoordeling van de situatie en de te wegen belangen moeten plaatsvinden. In het kader van transparantie leggen wij een dergelijke beoordeling expliciet vast in een gedoogbrief. Hiermee handelen wij conform de Nota Gedogen in Nederland.

Wanneer een overtreding wordt geconstateerd naar aanleiding van een verzoek om handhaving en ervoor wordt gekozen deze overtreding te gedogen, wordt het gedogen gemotiveerd in het besluit waarbij het verzoek om handhaving wordt afgewezen. Dit besluit dient te voldoen aan de eisen die de Algemene wet bestuursrecht stelt en hiertegen kunnen belanghebbenden rechtsmiddelen aanwenden.

9) Tweede Kamer, vergaderjaar 1996-1997, 25 085, nrs. 1-2.

Impliciet gedogen

Van impliciet of stilzwijgend gedogen is sprake als de gemeente weet dat een overtreding zich voordoet, maar niet tot actie over gaat. Deze situatie moet worden onderscheiden van de situatie dat de gemeente niet op de hoogte is van de overtreding, doordat bijvoorbeeld door gestelde prioriteiten geen toezicht is gehouden op naleving van de betreffende wet- of regelgeving. In dat laatste geval is geen sprake van gedogen.

Impliciet gedogen vindt in beginsel slechts plaats in het geval er geen sprake is van een verzoek om handhaving en er zicht is op legalisering van de overtreding.

2.6.5 Omgevingswet

De Omgevingswet is op 1 januari 2024 in werking getreden. Het kan in de eerste jaren na het inwerking-treden van de Omgevingswet voorkomen dat handhaving tot aperte onbillijkheden leidt. Zoals hiervoor beschreven zal zoveel mogelijk voorkomen moeten worden dat gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid tot gedogen. Andere instrumenten hebben altijd de voorkeur. In het kader van experimenteren met de nieuwe mogelijkheden die de Omgevingswet biedt en het gehele implementatietraject van de Omgevingswet kan het voorkomen dat gedogen toch gerechtvaardigd is. Voorwaarde daarbij is dat de gemaakte afwegingen inzichtelijk en transparant zijn, zodat steeds wordt aangetoond waarom sprake is van een overgangssituatie die maakt dat handhaving tot aperte onbillijkheden leidt. Deze afwegingen worden integraal gemaakt door samenwerking tussen alle teams die betrokken zijn bij de implementatie van de Omgevingswet en vastgelegd in de daartoe geëigende besluiten en beleidsstukken.

3. Kwaliteit

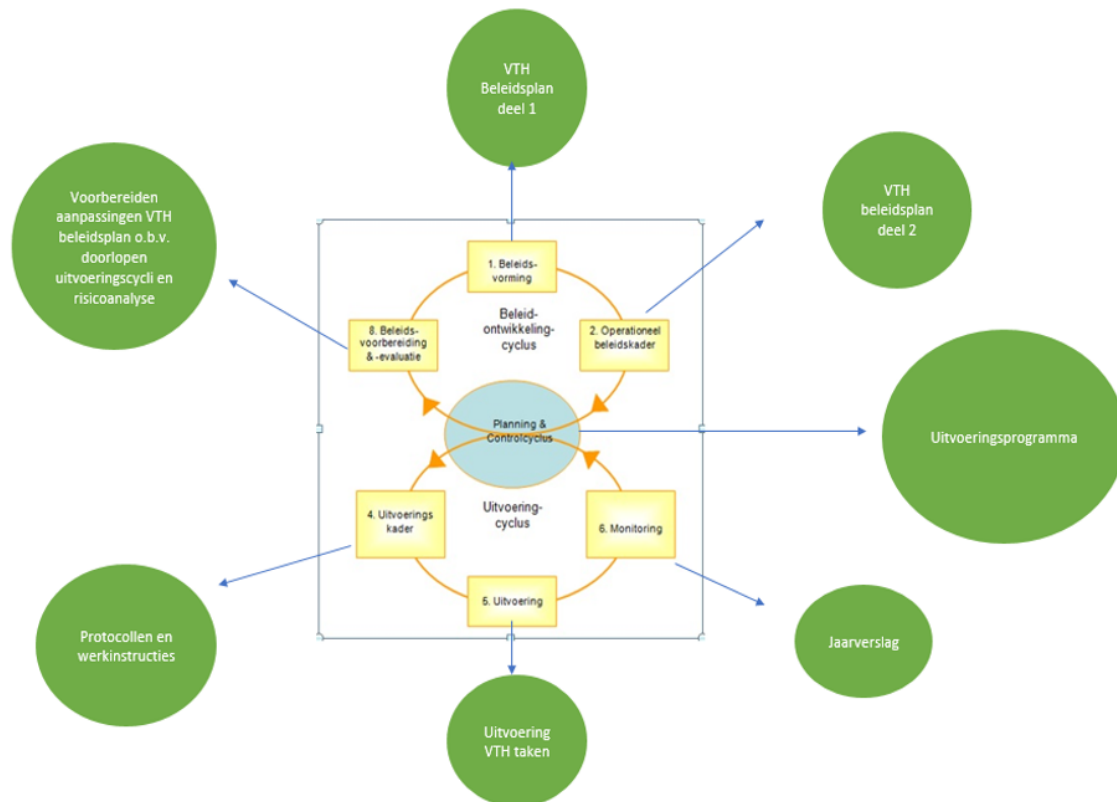
Kwaliteit manifesteert zich in alle onderdelen van een organisatie. In kennis en vaardigheden van medewerkers, in werkprocessen/strategieën, in het adequaat volgen van de planning- en control cyclus, in het onderhouden van relaties met partnerorganisaties en in communicatie.

Een veranderende omgeving vraagt om een organisatie die mee verandert. Dit betekent dat ook de komende jaren zal worden ingezet op kwaliteit en professionaliteit.

3.1 Kwaliteitseisen

3.1.1 Procescriteria (Omgevingsbesluit) / Big 8

Hantering van een sluitende beleids- en operationele cyclus (de Big 8) is een belangrijke voorwaarde voor het resultaatgericht organiseren en sturen. Onderdeel van de landelijke set kwaliteitscriteria voor de VTH-taken zijn daarom de zogenaamde procescriteria. Het voldoen aan de procescriteria borgt een gesloten plan-do-check-act cyclus, die begint met het opstellen van een strategisch beleidskader (probleemanalyse, doelstellingen, prioriteiten), overgaat in de daadwerkelijke uitvoering van de VTH-taken (planmatig geborgd in een uitvoeringsprogramma), het monitoren van de geleverde prestaties op basis van kritische prestatie-indicatoren en eindigt (c.q. begint opnieuw) met het bijstellen van het beleid naar aanleiding van de ervaringen in de praktijk. De ambitie bestaat om met behulp van een goede registratie uiteindelijk de beleidscyclus conform de Big8 effectief in zijn geheel te doorlopen en de kwaliteit van activiteiten (mede gezien in het kader van de dienstverlening) verder te borgen.



Strategisch beleidskader

De doelen voor vergunningverlening en handhaving dienen te worden omschreven. Daarnaast dient een probleemanalyse opgesteld te worden voor de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving en moeten aan de hand van de uitkomsten hiervan prioriteiten bepaald worden. Doel van onze activiteiten is een veilige fysieke leefomgeving. In deel 1 van het overbruggingsbeleidsplan 'Prioriteiten en doelstellingen' is op basis van een risicoanalyse dit doel nader geconcretiseerd per taakveld in die zin dat per taakveld een doelstelling is geformuleerd.

Operationeel beleidskader

Het operationele beleidskader, dit overbruggingsbeleidsplan, bevat uitvoeringsbeleid. Hierin zijn strategieën vastgesteld die een basiswerkwijze omvatten die nodig is om de beleidsdoelen per taakveld te kunnen realiseren.

Zowel het strategisch als operationeel beleidskader wordt door het college met de gemeenteraad gedeeld.

Planning & control

Dit vormt het hart van de Big 8 en is de verbinding tussen de beleidsontwikkelingscyclus en de uitvoeringscyclus. Het is een moment waarop de balans wordt opgemaakt en beleid en uitvoering op elkaar worden afgestemd. De beleidsontwikkelingscyclus en de uitvoeringscyclus hebben niet per se een gelijke omloopsnelheid. Zo kan de beleidsontwikkelingscyclus bijvoorbeeld een periode van 4 jaar beslaan, terwijl de uitvoeringscyclus over het algemeen een periode van één jaar beslaat. De jaarlijkse uitvoeringscyclus start met een uitvoeringsprogramma en eindigt met een jaarrapportage.

In het uitvoeringsprogramma wordt concreter gemaakt welke inspanningen we dat jaar leveren, welke resultaten we daarmee willen behalen en hoe dit bijdraagt aan het realiseren van onze doelstellingen. Jaarlijks wordt daarom een uitvoeringsprogramma opgesteld waarin de in het programmajaar uit te voeren activiteiten zijn opgenomen voor de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving en waarbij ook is aangegeven met welke inzet van mensen en middelen dat gebeurt. In het uitvoeringsprogramma is een globale planning van de activiteiten aangegeven. Deze planning is gebaseerd op verwachtingen en aannames over de te verwachten aantallen vergunningen, meldingen en verzoeken en op wat wij volgens de strategieën uit het VTH-beleid doen.

Het uitvoeringsprogramma wordt door het college gedeeld met de gemeenteraad.

Uitvoeringskader en Uitvoering

In het uitvoeringsprogramma worden de voorgenomen activiteiten voor dat programmajaar opgenomen. De wijze waarop de activiteiten dienen te worden uitgevoerd worden vastgelegd in protocollen en (geautomatiseerde) werkprocessen. Op deze wijze wordt enerzijds de uniformiteit en anderzijds de kwaliteit geborgd. Borging van kwaliteit vindt ook plaats door het gebruik van (lezersgerichte) standaardbrieven en rapporten, collegiale toetsing en werkoverleggen. Voor een goede uitvoering van taken is opleiding en training van belang. Tijdens team overleggen en individuele gesprekken komt het onderwerp leren en ontwikkelen dan ook expliciet aan de orde.

Monitoren

Het laatste onderdeel van de operationele beleidscyclus is de monitoring. De monitoringsresultaten worden weergegeven in het jaarverslag. Middels monitoring wordt enerzijds de voortgang van de uitvoering van het uitvoeringsprogramma gevolgd zodat tussentijds bijsturen mogelijk is. Anderzijds wordt ook gevolgd of en in welke mate de in het strategisch beleidskader opgenomen doelstellingen worden gehaald en of conform strategieën uit het operationeel deel wordt gewerkt. Om aantallen te verkrijgen, effecten te monitoren en kwaliteit te borgen is een goed registratiesysteem vereist. Rx.Mission vormt hiervoor de basis samen met dashboardinformatie. De ambitie bestaat om met behulp van een goede registratie uiteindelijk de beleidscyclus conform de Big8 effectief in zijn geheel te doorlopen en de kwaliteit van activiteiten (mede bezien in het kader van de dienstverlening) verder te borgen.

Het jaarverslag wordt door het college gedeeld met de gemeenteraad.

Rapportage & evaluatie

Deze stap betreft het analyseren van alle relevante elementen uit de operationele cyclus en de betekenis daarvan voor het strategische Overbruggingsbeleidsplan en de risicoanalyse.

3.2 Wet VTH en Verordening kwaliteit VTH taken

Via de Omgevingswet worden de kwaliteitseisen met betrekking tot de uitvoering van VTH-taken verankerd in een lokale verordening, de "Verordening uitvoering en handhaving (omgevingsrecht) gemeente Sittard-Geleen". Gemeenten en provincies nemen daarmee zelf verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de uitvoering. De VNG en het IPO hebben een modelverordening opgesteld, zodat er wel een uniforme werkwijze ontstaat. De verordening gaat over alle omgevingsrechtelijke taken en vormt de basis voor het formuleren van outcome-(beleids)doelstellingen. In de verordening staat horizontaal toezicht centraal: gemeenteraden en Provinciale Staten zien toe of de kwaliteitsdoelen worden gehaald. Deze verordening werd door de raad vastgesteld op 30 maart 2023 en is tegelijkertijd met de Omgevingswet op 1 januari 2024 in werking getreden.

Verordening uitvoering en handhaving (omgevingsrecht (VTH))

De raad heeft bij besluit van 30 maart 2023 de Verordening uitvoering en handhaving (omgevingsrecht) gemeente Sittard-Geleen (hierna: Verordening VTH) vastgesteld (in werking getreden per 1 januari 2024). De Verordening VTH geeft uitvoering aan de wettelijke opdracht om regels te stellen voor de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van het omgevingsrecht.

Met het vaststellen van de Verordening VTH wordt het proces van het leveren van professionele kwaliteit van de uitvoering VTH-taken op het gebied van het omgevingsrecht aan inwoners, bedrijven en instellingen formeel geborgd. De Verordening vormt daarmee het kader voor de kwaliteit van de omgevingsrecht-taken van onze gemeente en drukt het commitment uit van de raad aan kwaliteit.

3.2.1. Kritieke massa

Fundament van kwaliteit is het afleveren van een zo goed mogelijk product. Hiervoor is vooral vakmanschap nodig op diverse bij de taakvelden betrokken deskundigheidsgebieden als bijvoorbeeld vergunningverlening en toezicht/handhaving (generiek) en juridisch, bouwen, milieu, ruimtelijke ordening (specialistisch). De criteria voor kritieke massa vertalen dit vakmanschap in termen van:

- Voldoende opleiding en kennis.
- Voldoende ervaring.
- Onderhouden en borgen van opleiding, kennis en ervaring.

Met de kwaliteitscriteria voor kritieke massa kan een antwoord gegeven worden op de vraag of een organisatie en haar medewerkers in principe in staat zijn om de taken en de onderliggende operationele activiteiten uit te voeren met de minimaal vereiste deskundigheid en de vereiste continuïteit.

De criteria hebben geen relatie met de omvang van het lokale werkaanbod maar geven de organisaties een ondergrens van het aantal medewerkers en hun deskundigheid om de activiteiten in continuïteit uit te kunnen voeren.

De medewerkers van onze organisatie zijn in 2016 hierop getoetst via een zogenaamd EVC/EVP-traject (met certificaat). In 2027 wordt naar verwachting opnieuw een dergelijk traject doorlopen door de teams Vergunningen en Toezicht en Handhaving.

Regeling voor uitbesteden van vergunningverlening/toezicht/handhaving/specialistische taken

Conform de landelijke kwaliteitscriteria dient de gemeente, indien zij gebruik (wenst te maken) maakt van externe ondersteuning hiervoor een regeling te hebben vastgesteld. Wij hebben als gemeente specifieke milieutaken weggezet bij de ODZL. Deze taken zijn vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst. Via deze overeenkomst wordt voldaan aan het feit dat degene die ingehuurd wordt moet voldoen aan de eisen met betrekking tot de kritieke massa (opleiding, ervaring etc.) uit de landelijke kwaliteitscriteria.

4 Intrekken, citeertitel en inwerkingtreding

4.1 Intrekking oud beleid

Het Beleidsplan VTH-taken 'Uitvoeringsstrategieën en kwaliteitsborging, deel 2', vastgesteld in 2021 in te trekken.

4.2 Citeertitel

Dit besluit kan worden aangehaald als: "Overbruggingsbeleidsplan VTH-taken Sittard-Geleen 2026-2027, deel 2 'Uitvoeringsstrategieën en kwaliteitsborging'.

4.3 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op de dag na bekendmaking in het Gemeenteblad.

Aldus besloten in de vergadering van 24 maart 2026

Het college van burgemeester en wethouders van Sittard-Geleen,

*mr. J.Th.C.M. Verheijen,
burgemeester*

*drs. L.J.F.P. Busschops
gemeentesecretaris*

Bijlage 1 Toetsingsprotocol

Zie aparte bijlage.