

Uitvoeringsstrategie

Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving

BIJLAGE A bij Beleidsplan VTH omgevingsrecht

Inhoudsopgave

1 Inleiding	3
2 Preventiestrategie	5
2.1 Voorlichting	5
2.2 Verzoek omgevingsoverleg	5
2.3 Participatie.....	6
2.4 Actieve openbaarmaking.....	6
2.5 Samenwerking bij preventie	6
3 Vergunningstrategie	8
3.1 Basiswerkwijze.....	8
3.2 Ontvankelijkheid.....	11
3.3 Bibob-toets.....	12
3.4 Inwerkingtreding vergunning	12
3.5 Intrekken van de vergunning.....	12
3.6 Rechtsbescherming.....	13
3.7 Beoordelingskader omgevingsplanactiviteit.....	13
3.8 Beoordelingskader bouwtechnische activiteit	15
3.9 Beoordelingskader sloop.....	18
3.10 Beoordelingskader brandveiligheid	18
3.11 Beoordelingskader monumenten en archeologie	19
3.12 Beoordelingskader milieu.....	19
3.13 Beoordelingskader aanleg weg, kap, reclame, inrit	20
3.14 Beoordelingskader evenementen.....	21
3.15 Beoordelingskader bodem, bouwstoffen en grond.....	21
3.16 Beoordelingskader natuurbescherming en flora & fauna.....	21
3.17 Alcoholwet en terrassen	22
3.18 Beoordelingskader kansspelen	22
3.19 Samenwerking bij vergunningverlening.....	22
4 Toezichtstrategie	23
4.1 Vormen van toezicht	23
4.2 Omgevingsplan	24
4.3 Bouwactiviteiten	24
4.4 Sloopactiviteiten	26
4.5 Brandveiligheid	26
4.6 Monumenten en archeologie	26
4.7 Milieu.....	27
4.8 Aanleg weg, kap, reclame, inrit/uitweg	27
4.9 Evenementen	27
4.10 Bodem, bouwstoffen en grond	27
4.11 Natuurbescherming	28
4.12 Meldingen en handhavingsverzoeken.....	28

4.13 Gebiedscontroles	29
4.14 Samenwerking bij het toezicht	29
5 Sanctie- en gedoogstrategie	30
5.1 Gelijkwaardige oplossing bij afwijken van voorschriften	30
5.2 Formele, legaliseerbare overtreding	30
5.3 Sanctie instrumenten	31
5.4 Passende reactie	36
5.5 Overtredingen door de overheid.....	37
5.6 Afzien van handhaven.....	37
5.7 Samenwerken bij het sanctioneren	38
Bijlage 1 Toetsingsmatrix.....	39
Bijlage 2 Toezichtmatrix	41

1 Inleiding

In deze uitvoeringsstrategie voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH-taken) leggen we onze werkwijze vast. Onze uitvoeringsstrategie sluit aan op de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO, versie oktober 2022) en is aangevuld met onze gemeentelijke werkwijze.

Het vaststellen van een uitvoeringsstrategie is verplicht voor vergunningverlening en voor handhaving. Onder de Omgevingswet is in artikelen 13.5 en 13.6 van het Omgevingsbesluit opgenomen dat het bevoegd gezag een uitvoerings- en handhavingsstrategie vaststelt met:

- Criteria bij het beoordelen en beslissen op aanvragen voor omgevingsvergunningen en bij het beoordelen van meldingen
- Afspraken over samenwerking bij handhaving
- De wijze waarop toezicht wordt gehouden
- De wijze waarop bestuurlijke sancties en termijnen worden gehanteerd
- De wijze waarop wordt gehandeld na geconstateerde overtredingen.

Afbakening

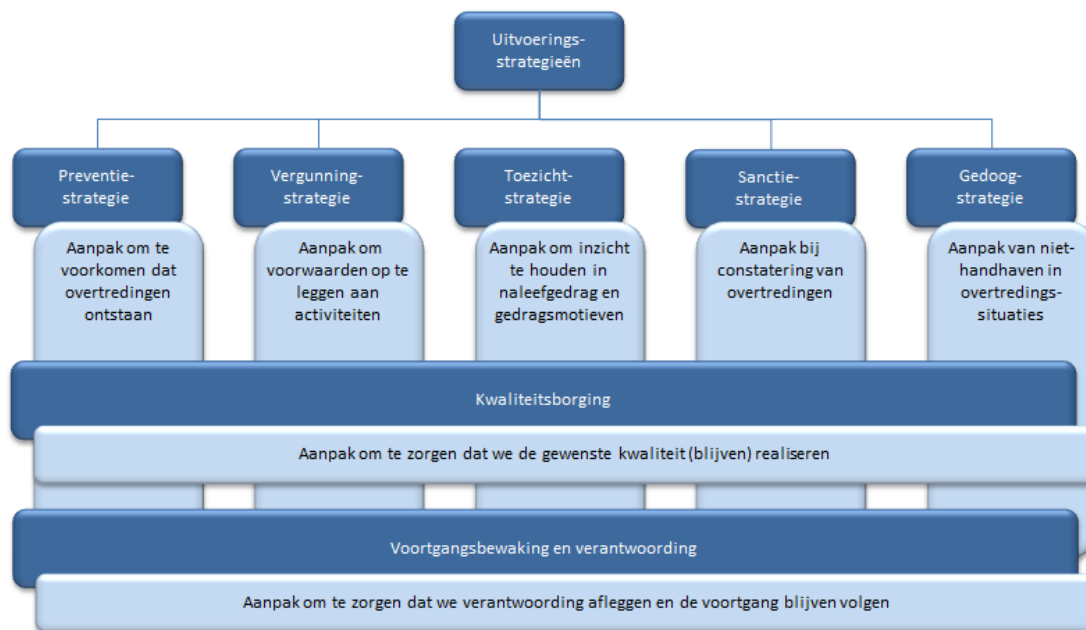
Deze uitvoeringsstrategie gaat over de gemeentelijke VTH-taken die onder de Omgevingswet vallen, inclusief onderdelen van onze lokale verordeningen die deel gaan uitmaken van het omgevingsplan. Concreet gaat het om preventie, vergunningverlening, toezicht en handhaving voor: omgevingsplan, evenementen, milieu, bouw, sloop, brandveiligheid, monumenten, reclame, rooien van bomen, natuurbescherming, in- en uitritten.

Deze strategie heeft twee functies. Ten eerste kan deze als motivering dienen voor besluiten. Ten tweede wordt vastgelegd hoe er met bevoegdheden wordt omgegaan. Met deze strategie legt de gemeente zichzelf verplichtingen op. De gemeente is in beginsel verplicht te handelen volgens haar eigen beleidsregels.

Deze uitvoeringsstrategie en het 'Beleidsplan omgevingsrecht VTH', vertalen we door in ons jaarlijks uitvoeringsprogramma. Daarin leggen we elk jaar vast welke instrumenten we inzetten, in welke intensiteit en welke gevolgen dit heeft voor de personele inzet.

Opbouw

De onderdelen van deze uitvoeringsstrategie zijn in onderstaand figuur gevisualiseerd.



Figuur: samenhang

In hoofdstuk 2 is onze [preventiestrategie](#) uitgewerkt en in hoofdstuk 3 de [vergunningstrategie](#). De [toezichtstrategie](#), [sanctie-](#) en [gedoogstrategie](#) staan in de hoofdstukken 4, 5 en 6.

2 Preventiestrategie

We bieden zoveel mogelijk inzicht in de regels aan onze burgers en bedrijven. Daarmee kunnen we overtredingen voorkomen die goedwillende en onbewuste overtreders kunnen maken. Het doel is om burgers en bedrijven van de juiste informatie en kennis te voorzien, zodat zij bij hun activiteiten op de hoogte zijn van de regels die gelden.

2.1 Voorlichting

We zetten voorlichting in om te voorkomen dat overtredingen ontstaan uit een gebrek aan informatie en kennis. Burgers en bedrijven worden door ons geïnformeerd over verandering van wet- en regelgeving, indieningsvereisten en mogelijkheden voor aanvragen:

- Informatieverstrekking over beleid, wetgeving, regels en indieningsvereisten via onze gemeentelijke website, telefonisch, aan de balie en in gemeentelijke publicaties.
- Benutten en vullen van het landelijk Digitale Stelsel Omgevingswet waar aanvragers een vergunningcheck, conceptverzoek, vergunningaanvraag of melding kunnen doen en waar de regels voor een locatie of gebied worden getoond.
- Vooroverleg over indieningsvereisten, globaal inzicht in kansrijkheid van initiatieven en informatie over de mogelijkheden voor indiening van aanvragen.
- Bespreken van (beoordelings)resultaten na indiening van een conceptverzoek of verzoek tot omgevingsoverleg.
- Informatieverstrekking tijdens controles. Sommige controles kondigen we vooraf aan waardoor voorzieningen toegankelijk en benodigde documenten beschikbaar zijn.

Voorlichting is een dienstverlening van onze gemeente zonder bijkomende kosten. Voor de toetsing van een conceptverzoek (omgevingsoverleg) heffen we leges.

2.2 Verzoek omgevingsoverleg

Een initiatiefnemer kan op basis van een conceptverzoek/indienen van een initiatief een verzoek tot omgevingsoverleg doen via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) of onze gemeentelijke website. Onze werkwijze met betrekking tot conceptverzoeken en het omgevingsoverleg is vastgelegd en de werkprocessen zijn opgenomen in ons systeem Blue Dolphin.

Onder de Omgevingswet gebeurt de beoordeling van conceptverzoeken/initiatieven door verschillende vakspecialisten en waarbij de initiatiefnemer uitgenodigd kan worden voor een opbouwende dialoog. Door de kortere besluitvormingstermijn voor aanvragen onder de Omgevingswet wordt het omgevingsoverleg veelal vóór indiening van de aanvraag gevoerd. Indien nodig worden ketenpartners en adviseurs betrokken bij de complexere en omvangrijke initiatieven. Het eindresultaat van het omgevingsoverleg op basis van een conceptaanvraag betreft een indicatie van de haalbaarheid van een initiatief op bepaalde

maatgevende facetten zoals ruimtelijke inpassing (incl. welstand), wonen, milieu, brandveiligheid, cultureel erfgoed, gebieds- en soortenbescherming en mobiliteit. De aanvrager kan zijn initiatief zo nodig aanpassen en verder uitwerken en loopt zodoende in het formele vergunningentraject niet meer tegen onverwachte aspecten aan.

2.3 Participatie

Onze gemeenteraad stelt vast voor welke vergunningprocedures participatie verplicht is. Verder stimuleren we initiatiefnemers om een participatieproces te doorlopen. De initiatiefnemer kan met participatie zorgdragen voor voldoende bekendheid van het initiatief bij belanghebbenden en inbreng verkrijgen van die belanghebbenden. Dit kunnen wij als gemeente meenemen bij onze beoordeling van het initiatief of de uiteindelijke vergunningaanvraag (al kunnen we een aanvraag niet weigeren vanwege het ontbreken van participatie). Wij kiezen als gemeente voor een neutrale rol in het participatieproces; we stimuleren de initiatiefnemer tot een participatieproces en stellen op verzoek feitelijke kennis en informatie beschikbaar aan alle partijen. Voor evenementen nemen we als vergunningvoorwaarde op dat de organisator alle betrokkenen informeert.

2.4 Actieve openbaarmaking

Bij de publicatie en actieve openbaarmaking van alle besluiten (waaronder het intrekken van vergunningen) volgen we de wettelijke basis van de Omgevingswet (o.a. artikel 16.6), de Algemene wet bestuursrecht (artikelen 3:41, 3:44 en 3:45) en de Wet open overheid:

- Bekendmaken van het besluit aan de aanvrager / vergunninghouder
- Mededeling van het besluit aan degenen die zienswijzen hebben ingebracht en aan de adviseur als het besluit afwijkt van het advies
- Kennisgeving en ter inzagelegging in een door onze gemeente uitgegeven publicatie

2.5 Samenwerking bij preventie

Bij veranderende wetgeving of ontwikkelingen werken we samen met partners zoals het waterschap, de brandweer, ODMH, branchevereniging bij het verstrekken van kennis en informatie. Dit doen we met die partners door informatie op te nemen op websites, organiseren van bijeenkomsten of het gericht uitdoen van mailings.

3 Vergunningstrategie

We verstaan onder vergunningverlening:

- verlenen, weigeren, wijzigen of (gedeeltelijk) intrekken van een vergunning, inclusief de buitenplanse omgevingsplanactiviteit;
- behandelen van een melding¹;
- besluiten over maatwerk en/of gelijkwaardigheid;
- (bindende) adviezen van de gemeenteraad bij buitenplanse afwijkingen;
- besluit nemen over het al dan niet vereisen van een MER (m.e.r.-beoordeling).

3.1 Basiswerkwijze

De Omgevingswet leidt tot veranderingen in het vergunningenproces. Zo is de reguliere procedure met een termijn van 8 weken de standaard. Ook vervalt de vergunning van rechtswege als de termijn is verstreken. De gemeente dient altijd een besluit te nemen op de vergunningaanvraag; bij het overschrijden van de termijn kan de initiatiefnemer een beroep doen op de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen.

Uitgangspunten bij vergunningverlening en het behandelen van meldingen zijn:

- Initiatiefnemers zijn zelf verantwoordelijk voor het indienen van goede en volledige aanvragen/meldingen conform landelijke en lokale indieningsvereisten;
- We houden ons bij de taakuitvoering aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur: zorgvuldigheid, rechtszekerheid, gelijkheid;
- Vergunningen zijn afgestemd op wet- en regelgeving (landelijk, provinciaal en lokaal) en op lokaal en provinciaal beleid;
- Vergunningen zijn afgestemd op landelijke standaarden;
- Vergunningen zijn zo begrijpelijk mogelijk geformuleerd, naleefbaar en beoordeeld op handhaafbaarheid;
- Inzichten vanuit de bezwaarcommissie worden actief gedeeld om de kwaliteit van de vergunningen verder te verbeteren;
- Besluiten op vergunningaanvragen worden tijdig genomen, conform de wettelijke termijnen;
- Er is afstemming met andere bestuurs- of adviesorganen indien een instemmings- of adviesplicht van kracht is.

We hebben de taak om de belangen vanuit verschillende disciplines te coördineren. Bij aanvragen van een omgevingsvergunning wordt gewerkt met de rol van casemanager. Bij een aanvraag waarvoor meerdere disciplines betrokken zijn wordt de casemanager betrokken. De aanvrager en belanghebbenden hebben een vast aanspreekpunt. De casemanager dan wel

¹ Zoals voor brandveilig gebruik en in het kader van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

vergunningverlener krijgt vanuit de betrokken disciplines adviezen aangereikt en ziet toe op het integrale karakter van de vergunning.

Ons hoofdproces voor het beslissen op een vergunningaanvraag en het beoordelen van een melding volgt onderstaande stappen. Daarbij volgen wij voor vergunningaanvragen de wettelijke reguliere of uitgebreide procedure zoals vastgelegd in de Awb en de Omgevingswet.

Hoofdproces:

1. Inboeken, registreren en eventueel digitaliseren van de aanvraag;
2. Sturen ontvangstbevestiging;
3. Beoordelen:
 - a. Bevoegd gezag;
 - b. Uitgebreide of reguliere procedure;
 - c. Meervoudige of enkelvoudige aanvraag;
 - d. Publiceren aanvragen en (concept)beschikkingen;
 - e. Overzicht bewaken over lopende procedures en de voortgang.
4. Toetsen:
 - a. Toets volledigheid en ontvankelijkheid op basis van indieningsvereisten en samenloop met andere vergunningen/meldingen;
 - b. (Vak)inhoudelijke toets aan alle relevante beoordelingskaders (waaronder het omgevingsplan en het Besluit bouwwerken leefomgeving);
 - c. Uitzetten bij interne- en externe adviseurs;
 - d. Bewaken van de termijn;
 - e. Aanspreekpunt voor de aanvrager en informeren aanvrager;
 - f. Opstellen (concept)beschikking;
 - g. Opstellen legesfactuur;
 - h. Registratie (behandelstappen en documenten).
5. Archiveren beschikkingen (analoog en/of digitaal). Een afschrift van de beschikking en/of melding, wordt verstuurd aan alle adviserende externe adviseurs in verband met toezicht en handhaving op die beschikking.
6. Mogelijk zienswijze, bezwaar, beroep en hoger beroep, eventueel gecombineerd met een voorlopige voorziening.

Een aantal onderdelen van het hoofdproces wordt uitgevoerd door administratief medewerkers of de deelnemers in het Omgevingsloket Alphen (OLA). De vergunningverlener is hoofdverantwoordelijk voor het proces van afhandelen van de aanvraag.

Vergunningaanvragen worden digitaal behandeld. We sturen op digitale indiening. Aanvragen die op papier worden ingediend, worden door ons gedigitaliseerd. De werkprocessen zijn vastgelegd in ons systeem Centric Leefomgeving, werkinstructies zijn vastgelegd in Blue Dolphin. De processtappen worden doorlopen en er wordt aangegeven wie waarvoor verantwoordelijk is. De meest voorkomende correspondentie, beschikkingen, adviezen en vergunningvoorschriften zijn gestandaardiseerd.

Bij ontvangst van meldingen, zoals voor brandveilig gebruik vindt een beoordeling plaats of de melding compleet is. Er volgt op een melding geen besluit. Het toezicht op de meldingen

wordt primair uitgevoerd door de Brandweer. Indien toezicht van gemeentewege nodig is, om wat voor reden dan ook, wordt dat werkproces gestart en wordt overleg gevoerd met de Brandweer. Er bestaat een mogelijkheid om, indien nodig, maatwerkvoorschriften op te leggen of een gelijkwaardigheidsbesluit te nemen.

Meldingen in het kader van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen worden beoordeeld op volledigheid. Bij de bouwmelding volgt daarop een korte beoordeling van de risicoanalyse en het door de kwaliteitsborger ingediende borgingsplan. Uitgangspunt is dat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering ligt bij de kwaliteitsborger. Mocht de risicoanalyse of het borgingsplan aanleiding geven tot het vragen van extra informatie, zullen wij om die informatie verzoeken op grond van de ons daartoe gegeven wettelijke mogelijkheden. Ook houden we mogelijkheid open om informatie- en stopmomenten op te leggen.

Dit zal verder invulling krijgen als de Wkb en Omgevingswet in werking zijn getreden. Gelijktijdig aan de bouwmelding moet de indiener een risicomatrix in het kader van bouw- en sloopveiligheid aanleveren. Indien nodig vragen we om een bouwveiligheidsplan. Zonder aanlevering van de risicomatrix mag niet worden gestart met bouwen, ook al is de Bouwmelding compleet.

3.2 Ontvankelijkheid

Een complete beoordeling van aanvragen is mogelijk als de vereiste stukken aanwezig zijn. Gelet op de korte afhandeltermijn van de reguliere procedure is het van belang om de aanvraag zo snel mogelijk compleet te hebben. De marges voor het toestaan van uitzonderingen zijn gering. Het consequent toetsen van een aanvraag op ontvankelijkheid op basis van de wettelijke vereisten voorkomt dat in het vervolg van het proces de toetsing niet (geheel) kan worden uitgevoerd.

We verrichten een ontvankelijkheidstoets bij alle aanvragen voor een omgevingsvergunning. Als richtlijn geldt dat binnen vier weken na ontvangst van de aanvraag schriftelijk om aanvullende gegevens wordt verzocht. Als de situatie daarom vraagt kan hiervan afgeweken worden. Als de gevraagde stukken niet, niet op tijd of niet volledig worden aangeleverd, wordt de aanvraag buiten behandeling gelaten. Dit wil zeggen dat de aanvrager een besluit krijgt dat zijn aanvraag om een omgevingsvergunning buiten behandeling blijft, waartegen bezwaar kan worden ingediend.

Indien voor het verlenen van een vergunning een toestemming van een andere overheid nodig is om een bepaalde activiteit uit te voeren en deze niet of onvolledig is ingediend, kan de aanvraag om een omgevingsvergunning niet in behandeling worden genomen. Daarbij wordt gelegenheid gegeven om binnen een bepaalde termijn de aanvraag aan te vullen. In het kader van de coördinatieregeling bekijken wij, of voor het realiseren van de

aangevraagde activiteit ook overige vergunningen of meldingen nodig zijn en informeren we de aanvrager.

3.3 Bibob-toets

We voeren een Bibob-toets uit conform onze recent vastgestelde beleidsregels voor toepassing van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob). De Bibob-toets start met het doen van een eigen onderzoek, in de gevallen aangewezen in het Bibob-beleid. Dit betreft in ieder geval bouwplannen met een bouwsom groter dan € 500.000 en als sprake is van concreet aanwezige risicocategorieën. Indien er aanleiding is kan het onderzoek opgeschaald worden.

Indien een advies wordt gevraagd aan het Landelijk Bureau Bibob, conform de Wet Bibob, dan wordt de wettelijke behandeltermijn opgeschort. Het landelijke bureau Bibob brengt binnen 4 weken advies uit (verlenging met 4 weken is mogelijk).

3.4 Inwerkingtreding vergunning

In de Omgevingswet is vastgelegd dat bij een reguliere procedure de omgevingsvergunning van kracht is na de dag waarop het besluit bekend is gemaakt. De Omgevingswet geeft een mogelijkheid om gevallen aan te wijzen waarbij sprake is van uitgestelde inwerkingtreding. Binnen onze gemeente geldt uitgestelde inwerkingtreding bij activiteiten die kunnen leiden tot een wijziging van een bestaande toestand die niet kan worden hersteld (onomkeerbaarheid).

Het betreft:

1. Kappen
2. Slopen in beschermd stadsgezicht en op grond van ruimtelijke regels
3. Wijzigingen aan (gemeentelijke-, provinciale- en Rijks)monumenten
4. Aanleg (*in de meeste gevallen*)

3.5 Intrekken van de vergunning

Verleende vergunningen kunnen worden ingetrokken. Bijvoorbeeld vergunningen voor werken die niet zijn gestart of langer dan 6 maanden stilliggen. Daarmee wordt voorkomen dat activiteiten gerealiseerd worden volgens verouderde normen in wetgeving, dat werken voor langere tijd onnodig blootstaan aan de elementen of dat omwonenden of belanghebbenden na lange tijd geen mogelijkheden meer hebben om tegen een onherroepelijke vergunning de gebruikelijke rechtsmiddelen aan te wenden. De Omgevingswet kent een termijn van minimaal een jaar waarna de gemeente de vergunning kan intrekken, we hanteren een termijn van twee jaar.

In de volgende gevallen zal aan de vergunninghouder een nadere termijn (van maximaal 1 jaar) worden gegund waarbinnen met de werkzaamheden een aanvang moet zijn gemaakt:

- a. de vergunninghouder met documenten (offerte van bouwondernemer, facturen bestelde bouwmaterialen en/of hiermee gelijk te stellen documenten) zijn intentie tot bouwen kan aantonen;
- b. de vergunninghouder persoonlijke omstandigheden opvoert die tot uitstel van bouwwerkzaamheden leiden.

3.6 Rechtsbescherming

De Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op besluiten op vergunningen onder de Omgevingswet. Voor belanghebbenden staan de mogelijkheden voor zienswijzen, bezwaar of beroep open. De mogelijkheden voor besluiten zijn als volgt (met enkele specifieke uitzonderingen die zijn vastgelegd in de Awb), waarbij we tevens het handhavingsbesluit weergeven:

Besluit	Zienswijze	Bezwaar	Beroep rechtbank	Beroep RvS
Omgevingsvergunning regulier		X	X	X
Omgevingsvergunning uitgebreid	X		X	X
Maatwerkvoorschrift		X	X	X
Handhavingsbesluit	X (voornemen)	X	X	X

Bij een handhavingsbesluit en afwijzing van een vergunningaanvraag wordt een voornemen verzonden waarop zienswijzen kunnen worden ingediend. De zienswijzen worden meegenomen bij de belangenafweging.

Een reactie op een melding Wkb of brandveilig gebruik is geen besluit. Hiertegen staat geen rechtsgang open.

3.7 Beoordelingskader omgevingsplanactiviteit

Omgevingsplan

Ons omgevingsplan bevat onze lokale regels voor de fysieke omgeving. In combinatie met de landelijke regels blijkt welke activiteiten in de fysieke omgeving mogelijk zijn, voor welke een informatieplicht of melding nodig is, voor welke activiteiten een vergunning nodig is en welke activiteiten niet mogelijk zijn zonder een vergunning die toestemming geeft of zonder dat het omgevingsplan wordt gewijzigd voor die activiteit.

Aanvragen worden getoetst aan het omgevingsplan. Als blijkt dat een aanvraag niet voldoet dan beoordelen we of een vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (bopa) of wijziging omgevingsplan voor dat initiatief mogelijk is. Pas nadat een procedure geheel doorlopen is (en ook eventuele ingediende zienswijzen zijn beoordeeld en hierover besluiten zijn genomen) kan de omgevingsvergunning worden verleend.

Op de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet beschikken we over een omgevingsplan van rechtswege, ons tijdelijke omgevingsplan. Dit bestaat uit de bestemmingsplannen van onze gemeente en de Bruidsschat.

Vervolgens is er een transitieperiode tot 2032 om ons omgevingsplan voor het grondgebied vast te stellen waarin alle regels zijn opgenomen voor de fysieke omgeving. De Omgevingswet kent geen actualisatieplicht. Wel is er de verplichting om de gemeentelijke omgevingsvisie, landelijk en provinciale instructieregels, beleid voor de fysieke omgeving en verleende vergunningen te vertalen naar en op te nemen in het omgevingsplan. In de regel moet een vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit binnen 5 jaar nadat hij onherroepelijk is geworden verwerkt worden in het omgevingsplan.

De gemeente Alphen aan den Rijn is in april 2023 gestart met de eerste fase van het nieuwe omgevingsplan; het opstellen van een casco en het omgevingsplan voor één gebied, de kernen. Naar verwachting is deze eerste fase in 2025 afgerond. Daarna volgen de andere gebieden.

Onder de Omgevingswet kan de gemeenteraad verklaren dat een omgevingsplan wordt voorbereid voor een gebied (voorbereidingsbesluit). Een voorbereidingsbesluit beschermt een gebied tegen (bouw)activiteiten die een gewenste ontwikkeling in dat gebied onomkeerbaar in de weg staan. Daarnaast kan op basis van een voorbereidingsbesluit medewerking worden verleend aan (bouw)activiteiten die geen invloed hebben op de gewenste ontwikkeling van een gebied, of daarmee in overeenstemming zijn.

Afwijkingen

Initiatieven die afwijken van de regels in het omgevingsplan kunnen gebruik maken van de reguliere vergunningprocedure voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Voor sommige ontwikkelingen is de procedure tot het wijzigen van het omgevingsplan beter passend of noodzakelijk. Hiervoor neemt de gemeenteraad een besluit (tenzij de raad delegeert aan college). Voor de vergunningprocedure is het college bevoegd. De gemeenteraad wijst gevallen aan waarvoor zij (bindend) adviesrecht heeft en advies geeft aan het college voordat een besluit op de vergunningaanvraag wordt genomen. In die gevallen is het advies van de gemeenteraad bindend en mag het college daar niet van afwijken.

Elk plan wordt getoetst aan de regels van het omgevingsplan om na te gaan of er sprake is van strijdigheden met de voorschriften. Dit gebeurt op een grondige manier. Voor bouwactiviteiten wordt beoordeeld op de evenwichtige toedeling van functies aan locaties, welstandseisen en technische aspecten waarvoor de gemeente verantwoordelijk is en er regels zijn opgenomen in het omgevingsplan. Voor activiteiten zonder bouwen ligt de prioriteit op de landschappelijke voorwaarden of milieubelastende activiteiten.

Aanlegactiviteiten

Bij de beoordeling van aanvragen voor de activiteit 'aanleg' (uitvoeren werken of werkzaamheden) zoals afgraven of ophogen ligt de prioriteit op archeologie, bodem, natuurwaarden, cultuurhistorie en landschappelijke waarden. Ons omgevingsplan bevat de gebiedswaarden waarop we beoordelen.

Parkeerbeleid

Een van de beoordelingskaders voor ruimtelijke toestemmingen / plannen is de toetsing aan het gemeentelijk parkeerbeleid. In dit beleid zijn, per functie, normen voor parkeren opgenomen. Hiervoor wordt advies gevraagd aan de parkeeradviseur.

Welstand

Indien een aanvraag voor een omgevingsplanactiviteit aan het omgevingsplan voldoet, of duidelijk is dat de omgevingsvergunning voor strijdig gebruik kan worden verleend, wordt het plan getoetst aan redelijke eisen van welstand. Welstand is ook een belang dat al wordt meegenomen in de ruimtelijke afweging. Concreet houdt dit in dat het bouwplan moet voldoen aan de criteria die zijn opgenomen in de Welstandsnota. De regels voor de welstandstoets zijn opgenomen in de Bruidsschat en maken onderdeel uit van het tijdelijk omgevingsplan. De toetsing aan welstand gebeurt door de adviescommissie omgevingskwaliteit.

3.8 Beoordelingskader bouwtechnische activiteit

Voor bouwen is de preventieve toets een 'aannemelijkheidstoets': een vergunning voor de activiteit bouwen wordt verleend als voldoende aannemelijk is dat het bouwplan voldoet aan de technische voorschriften. Hiermee stelt de wetgever dat de gemeente bij het toetsen van de bouwaanvraag niet de verantwoordelijkheid overneemt van de vergunninghouder of bouwer.

De toetsingsstrategie voor (bouw)aanvragen heeft tot doel te komen tot een uniforme manier van toetsen door een kwaliteitsniveau vast te leggen. Ongeacht de behandelend medewerker

vindt een eenduidige toetsing plaats. Tevens wordt aan de hand van de toetsingsstrategie gekomen tot een zo efficiënt en effectief mogelijke inzet van de beschikbare middelen.

Aanvragen voor vergunningsplichtige bouwwerken toetsen we aan de volgende onderdelen:

- Bouwtechnisch (niet vallend onder Wkb) conform Besluit bouwwerken leefomgeving
- Bibob conform gemeentelijke beleidsregels
- Beleidsregels inzake gelijkwaardigheid

Bouwtechnische toetsing

De landelijke bouwtechnische regels zijn opgenomen in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) (voorheen Bouwbesluit). De bouwtechnische toetsing die de gemeente uitvoert is voor bouwwerken die niet onder gevolgklasse 1 van de Wkb vallen (en tot minimaal 1 juli de verbouwplannen die vallen onder gevolgklasse 1). Het is praktisch onmogelijk om alle voorschriften 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 een omgevingsvergunning voor het bouwen is het noodzakelijk tot een lokaal kader te komen waarin we aannemelijk maken of aan de regelgeving wordt voldaan.

Toetsingsniveaus

De toetsing van een aanvraag met een bouwactiviteit baseren we op de landelijke toetsingsmatrix. 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.

De toetsingsniveaus beschrijven de diepgang van de beoordeling. Bij de keuze en omschrijving van de toetsingsniveaus is aangesloten bij de definities vanuit het landelijk project Collectieve Kwaliteitsnorming Bouwvergunningen (CKB). Doel is om de toetsingskwaliteit van aanvragen te waarborgen: vastleggen van een toetsingsniveau waaraan wordt getoetst en waardoor inzicht wordt verschaft in hetgeen is getoetst.

Er zijn vier toetsingsniveaus waarbij de diepgang oploopt van 1 naar 4. Er is voor gekozen om de toetsingsniveaus algemeen te beschrijven en niet voor elk individueel voorschrift te definiëren wat onder het toetsingsniveau moet worden verstaan. In de werkprocessen wordt bevorderd dat de hantering van de toetsingsniveaus op uniforme wijze wordt toegepast.

Cat	Werkniveau	Toetsniveau
1	Sneltoets	Toetsen op de compleetheid van de (technische) informatie:

		• aanwezigheid tekeningen/berekeningen; • vereiste voorzieningen op tekening aangegeven en globale inschatting plausibel dat aan eisen worden voldaan
2	Globaal	Toetsen of uitgangspunten conform norm zijn: • controle door na te gaan of uitgangspunten uit tekeningen/berekeningen zijn te halen door bijvoorbeeld: - o maten of meten - o controle andere specificaties (bv. certificaat) - o controle rekenmethode • wordt er voldaan aan de gestelde eisen; tekeningen en berekeningen worden naast de eis gelegd en met elkaar vergeleken.
3	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.
4	Grondig	Toetsen op alle onderdelen • voorschrift integraal controleren; • berekeningen narekenen; • zo nodig complexe berekeningen (laten) beoordelen.

Toetsingsmatrix

Het toetsingsprotocol is een matrix. Horizontaal, in de rijen, zijn de thema's/aspecten aangegeven en verticaal de gebruiksfuncties. De matrix is opgenomen in bijlage 1.

Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb)

Bij inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen per 1 januari 2024 vervalt de toetsing en het toezicht op een groot deel van het huidige Bouwbesluit voor nieuwbouwbouwwerken in gevolgklasse 1 (minder complexe bouwwerken zoals woningen, eenvoudige bedrijfsgebouwen en risicodragende verbouwingen).

Onze toetsings- en toezichtstrategie geldt voor de bouwwerken die niet vallen onder gevolgklasse 1 (GK1) van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Bouwwerken die vallen onder GK1 worden door ons niet meer bouwtechnisch getoetst; wel blijft bij deze bouwwerken de toetsing aan ons omgevingsplan via de vergunning voor de omgevingsplanactiviteit.

Van de GK1 bouwwerken ontvangen we voorafgaand aan de bouw een melding bouwactiviteit met een borgingsplan, risicobeoordeling en gegevens over de kwaliteitsborger evenals een risicomatrix in het kader van bouwveiligheid. Na afloop van de bouw ontvangen

we een melding met een verklaring van de kwaliteitsborger. Deze documenten worden op volledigheid getoetst en steekproefsgewijs vindt verdieping op specifieke aspecten plaats.

Verder voeren we een administratieve check uit op de kwaliteitsborger en de te gebruiken instrumenten door die kwaliteitsborger. Deze check is om te beoordelen of de kwaliteitsborger en de instrumenten in het register zijn opgenomen van de landelijke Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw.

Bij bouwwerken in Gevolgklasse 1 (GK1) ontvangen we een borgingsplan. Bij de beoordeling van dit plan bekijken we of de wettelijk en lokaal bepaalde eisen ook zijn opgenomen (volledigheidstoets).

Onze beoordeling van de meldingen of het borgingsplan kan ertoe leiden dat we contact opnemen met de kwaliteitsborger om gezamenlijk toezicht uit te oefenen tijdens de realisatie. Daarbij kunnen we als gemeente de aspecten beoordelen die niet onder de reikwijdte van de kwaliteitsborger vallen.

Er kan een bouwmelding worden ingediend zonder gelijkwaardige oplossing, terwijl tijdens de bouw afwijkend wordt gebouwd met een gelijkwaardige oplossing. Dit kan tot gevolg hebben dat niet langer sprake is van een gevolgklasse 1 bouwwerk en er onterecht een melding is ingediend, terwijl een vergunning is vereist. Wanneer dit gebeurt zal de kwaliteitsborger contact op dienen te nemen met de gemeente. Wij dienen te beoordelen welke vervolgstappen nodig zijn en de uitkomst daarvan koppelen we terug aan de kwaliteitsborger en initiatiefnemer. Stillegging van de bouwwerkzaamheden is daarbij een van de mogelijkheden.

3.9 Beoordelingskader sloop

Voor slopen geldt bij karakteristieke panden (vastgelegd in omgevingsplan), monumenten en panden gelegen in een stads- en dorpsgezicht een vergunningplicht. Voor overige panden geldt een meldingsplicht. De sloopvergunning (gemeente) wordt beoordeeld op ontvankelijkheid en inhoudelijk beoordeeld met bijzondere aandacht voor monumentale waarden en asbest. De melding sloopactiviteit op grond van het Besluit bouwwerken leefomgeving wordt beoordeeld door de Omgevingsdienst Midden Holland.

3.10 Beoordelingskader brandveiligheid

Het toetsen van meldingen voor alle typen gebouwen in relatie tot brandveiligheid gebeurt op basis van een 100% toets aan wettelijke regelgeving, zowel ten aanzien van volledigheid als inhoud. In sommige gevallen (wanneer er bijvoorbeeld sprake is van een

gelijkwaardigheid of als het gaat om bluswatervoorzieningen en bereikbaarheid) wordt advies gevraagd aan de Veiligheidsregio.

Voor niet-bouwwerken, zoals tenten, podia, kermissen wordt gewerkt volgens het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen en het gemeentelijk beleid voor evenementen.

3.1.1 Beoordelingskader monumenten en archeologie

Het omgevingsplan legt de beschermingsgraad vast van ons bebouwd en onbebouwd erfgoed. De rijksmonumenten zijn aangewezen op grond van de Erfgoedwet en we hoeven deze niet op te nemen in ons omgevingsplan om ze te beschermen.

De omgevingsvergunning voor monumenten en archeologie voorkomt onomkeerbare schade aan het erfgoed. Naast de beoordeling van de aanvraag voor monumenten over bouwhistorische onderdelen via de gemeentelijke adviescommissie ruimtelijke kwaliteit wordt bij de toetsing van aanvragen voor een vergunning voor monumenten aangesloten bij het beoordelingskader bouwen. Als ingrijpende wijzigingen, reconstructies, herbestemming en sloop plaatsvindt aan rijksmonumenten dan wordt advies aangevraagd bij Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (RCE).

3.1.2 Beoordelingskader milieu

De taken voor het behandelen van vergunningen of meldingen voor milieubelastende activiteiten zijn opgedragen aan de Omgevingsdienst Midden-Holland. De ODMH draagt zorg voor behandeling van vergunningaanvragen, meldingen en ook het toezicht. De ODMH heeft regionaal uitvoeringsbeleid opgesteld voor de (basis)taken die zijn opgedragen; daar gaan we in deze strategie niet op in.

Met de Bruidsschat komt de bevoegdheid van honderden rijksregels over naar gemeenten en vallen zij niet meer onder het basistakenpakket van omgevingsdiensten. Deze regels komen in het omgevingsplan en we hebben de keuze om de regels ongewijzigd te laten, aan te passen of te schrappen. Er zitten ook milieuregels in de bruidsschat. Dat kan betekenen dat milieuregels deel gaan uitmaken van onze beoordeling van initiatieven met een omgevingsplanactiviteit. Bijvoorbeeld regels met betrekking tot zwerfafval verhuizen van een AMvB naar het omgevingsplan.

Advies

Bij een omgevingsvergunning komen milieu-aspecten aan bod. Bij een groot gedeelte van de aanvragen wordt een advies aan de ODMH gevraagd. De meest voorkomende aspecten zijn:

- Meldingsplicht of vergunningsplicht vanuit het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)
- Bodem (bodemonderzoek nodig)

- Wet geluidhinder (akoestisch onderzoek)
- Externe veiligheid
- Milieuzonering
- Wet natuurbescherming (Aerius berekening nodig of een vergunning)

Onderdeel het advies over de milieuaspecten die op de betreffende casus van toepassing is het beoordelen van de aangeleverde onderzoeken en rapporten. Mocht blijken dat deze niet correct zijn zullen ze aangepast en herbeoordeeld worden.

Bodem, geluid, geur, externe veiligheid

Naast de adviezen komen er vragen binnen van burgers, bedrijven en andere organisaties. Deze vragen hebben betrekking op bodem, geluid, geur, externe veiligheid en andere aspecten die vallen onder het milieubeleid. Dit varieert van vragen over het bestaande beleid, advies vragen hoe ze zaken het beste kunnen aanpakken/oplossen tot informatie vanuit ons archief.

Informatie website

Er staan voor burgers en bedrijven een aantal middelen ter beschikking om achter informatie te komen met betrekking tot milieu-aspecten. Zo is er een bodeminformatiesysteem waarin geschiedenis van de bodem is terug te vinden. Het bodeminformatiesysteem dient iedere keer aangevuld te worden met de bodemonderzoeken die binnenkomen bij de gemeente. Daarnaast is er het Web BVB waarin de laatste vergunningen, dieraantallen en uitstoot is terug te vinden van veehouderijen. Als er een melding of vergunning voor een veehouderij wordt afgegeven moet het veehouderijbestand van Web BVB aangevuld worden. De trend is dat er steeds meer informatie via een landelijk systeem beschikbaar moet worden gesteld. Het is de taak van het bevoegd gezag om de informatie actueel te houden.

3.13 Beoordelingskader aanleg weg, kap, reclame, uitweg

Onze APV bevat bepalingen en regels voor activiteiten in de fysieke leefomgeving. De bepalingen gaan – op termijn – over naar ons omgevingsplan. Naast publiekrechtelijke toetsing, worden privaatrechtelijke afspraken gemaakt als activiteiten plaatsvinden op publieke gronden (bijvoorbeeld aanleg van uitwegen/inritten).

Afstemming vindt plaats met de wegbeheerders. Binnen onze gemeente zijn dit de gemeente, het waterschap of de provincie. In de APV is opgenomen in welke gevallen voor het kappen/vellen van bomen een vergunning nodig is. In aanvulling hierop zijn ook karakteristieke landschapselementen (waaronder bomen) in ons omgevingsplan aangewezen.

Verzoeken tot het plaatsen van reclames in de openbare ruimte worden getoetst aan de algemene regels die gelden voor reclame-uitingen.

Overige aanvragen worden getoetst aan de bepalingen van eventueel vastgesteld beleid omtrent het specifieke onderwerp.

3.14 Beoordelingskader evenementen

Er vinden jaarlijks grote evenementen plaats en talrijke kleinere. De evenementen vragen ieder om een eigen aanpak. Op basis van de vergunningaanvraag wordt een risicoscan gedaan om het evenement in te delen in een risicoklasse. De vier klassen zijn gebaseerd op de richtlijnen van de veiligheidsregio en betreffen:

- A: regulier evenement met weinig risico
- B-: regulier evenement met enig risico
- B+: aandacht evenement
- C: risicovol evenement

De lokale hulpdiensten geven advies voor evenementen A en B-. Het regionale evenementenloket geeft advies over evenementen B+ en C. Dit loket kan eveneens de personele inzet bij hulpdiensten coördineren. Onze werkwijze is vastgelegd in ons evenementenbeleid. Daarin zijn ook de locaties benoemd die benut kunnen worden voor (middel)grote evenementen. Onze APV legt vast voor welke evenementen een vergunningplicht of meldingsplicht van toepassing is en bevat onze lokale regels voor evenementen. In ons omgevingsplan worden de locaties voor evenementen vastgelegd en kunnen aanvullende regels voor evenementen gesteld worden, gericht op de fysieke leefomgeving.

3.15 Beoordelingskader bodem, bouwstoffen en grond

Alle meldingen en vergunningen in het kader van bodem, bouwstoffen en grondstromen worden beoordeeld door de Omgevingsdienst Midden-Holland conform het regionale beleid.

3.16 Beoordelingskader natuurbescherming en flora & fauna

We vragen instemming aan het betreffende bevoegd gezag (ministerie of provincie) indien een vergunningaanvraag de activiteit handelen in een natuurbeschermingsgebied bevat, of de activiteit nadelige gevolgen kan veroorzaken voor de aanwezige flora en fauna. De inhoudelijke toetsing ten aanzien van natuurbescherming en/of flora en fauna vindt plaats door deze overheden.

3.17 Alcoholwet en terrassen

In onze APV is opgenomen dat er een vergunning is vereist voor het exploiteren van een openbare inrichting. Op basis van de Alcoholwet dient de exploitant een drank- en horecaverunning aan te vragen om een horecabedrijf of slijtersbedrijf uit te oefenen. Dergelijke aanvragen toetsen we aan de bepalingen in onze APV en de Alcoholwet.

In de APV is opgenomen dat een vergunning is vereist voor het exploiteren van een terras bij een openbare inrichting. We hebben nadere regels vastgesteld voor een terras; er kan worden volstaan met een melding indien de exploitant voldoet aan de nadere regels. De regels met betrekking tot terrassen zullen te zijner tijd worden opgenomen in ons omgevingsplan.

3.18 Beoordelingskader kansspelen

In onze APV is opgenomen dat een vergunning is vereist voor het exploiteren van een speelgelegenheid zoals bedoeld in de Wet op de kansspelen en onze lokale verordening speelautomatenhallen. Tevens is opgenomen dat kansspelautomaten niet zijn toegestaan in laagdrempelige inrichtingen en dat er maximaal twee zijn toegestaan in hoogdrempelige inrichting waarvoor een vergunning wordt verstrekt met een maximale duur van 5 jaar.

3.19 Samenwerking bij vergunningverlening

De casemanager of vergunningverlener beoordeelt of collegiaal overleg nodig is, onder andere om andere benodigde disciplines te laten beoordelen of een toetsing noodzakelijk is of collega's met specialistische kennis te betrekken.

In het werkproces zijn de contactmomenten met externe en interne adviseurs benoemd. Samenwerking bij vergunningverlening vindt onder andere plaats met:

- OD Midden-Holland: uitvoering van de basistaken voor milieubelastende activiteiten en specialistische taken zoals bodem, geluid, energie en asbest
- Brandweer: beoordelen van meldingen op brandveiligheid en advisering van aanvragen voor een vergunning voor een bouwtechnische activiteit
- Provincie of waterschap voor beoordeling/toetsing op onderdelen die nodig zijn voor afhandeling van een aanvraag
- Gemeentelijke adviescommissie ruimtelijke kwaliteit: beoordeelt aanvragen aan de eisen van welstand en voor monumenten, beschermde dorpsgezichten en karakteristieke panden

4 Toezichtstrategie

We zetten onze toezichtcapaciteit zo effectief mogelijk in. Zo vindt toezicht plaats op basis van vooraf gemaakte keuzes. De planning is vastgelegd in een uitvoeringsprogramma. Niet alles is echter vooraf in te plannen. Ongewone voorvallen of klachten kunnen toezicht noodzakelijk maken.

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

4.1 Vormen van toezicht

Toezicht vindt plaats naar aanleiding van:

- het uitvoeringsprogramma waarin prioriteiten voor het toezicht zijn verwerkt;
- verleende vergunningen en ontvangen meldingen;
- specifieke thema's of projecten;
- meldingen, handnavingsverzoeken en ongewone voorvallen;
- waarnemingen in het vrije veld: oog en oor.

Het uitvoeren van toezicht is gericht op bescherming van de leefomgeving, veiligheid, gezondheid en leefbaarheid. Daarnaast is het toezicht van belang voor onze bedrijfsvoering doordat we de registratie actualiseren in de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) en waar onder andere de Waardering van onroerende zaken (WOZ) gebruik van maakt.

Het houden van toezicht kent verschillende vormen. Vormen van toezicht zijn:

- visuele controle op basis van een verleende vergunning of ingediende melding
- administratief toezicht (bijvoorbeeld certificaten bij keuringen);
- routinematige controles: periodiek toezicht op vergunningen en meldingen. In de regel worden alle aspecten (de vergunning) getoetst;
- ad hoc toezicht vanwege bijzondere omstandigheden (zoals de adressaanpak);
- thematische controles: deze worden geformuleerd in het uitvoeringsprogramma;
- gebiedsgerichte controles, bijvoorbeeld in het landelijk gebied of wijktoezicht;
- hercontroles: vinden plaats aan de hand van een brief die is verzonden naar aanleiding van een controle of op basis van een controlerapport / ingevulde checklist.

Voor deze vormen is in het VTH-registratiesysteem een hoofdproces ingericht waarin de stappen worden doorlopen. Van de controle waarbij één of meerdere overtredingen zijn geconstateerd wordt een rapportage opgemaakt. Daarin staan de feitelijke bevindingen en administratieve gegevens.

Bij het uitvoeren van toezicht gaan we zorgvuldig om met de belangen van de rechthebbende(n). In beginsel worden de toezichtbevoegdheden uitgeoefend met medewerking ofwel toestemming van burger of bedrijf. Als toestemming wordt geweigerd wordt gebruik gemaakt van de bevoegdheden van inspecteurs en toezichthouders volgens de Algemene wet bestuursrecht en/of Algemene wet op het binnentreden als dit redelijkerwijs voor de invulling van de taak nodig is. Op basis van een analyse van de situatie vooraf, wordt bepaald of de controle aangekondigd of onaangekondigd plaatsvindt.

4.2 Omgevingsplan

Het toezicht op de ruimtelijke aspecten vindt met name plaats naar aanleiding van een verleende vergunning en op basis van meldingen. Daarnaast wordt bekeken of activiteiten plaatsvinden conform de regels van het omgevingsplan. Verder houden we toezicht op specifieke bepalingen in ons omgevingsplan indien die zijn opgenomen in de vergunning voor een omgevingsplanactiviteit.

4.3 Bouwactiviteiten

Net als bij het toetsen van bouwplannen in de vergunningfase geldt ook dat tijdens de bouw- of realisatiefase keuzes moeten worden gemaakt wat we controleren en hoe dit wordt gecontroleerd. Voor deze fase hebben we het toezichtprotocol uitgewerkt. Het toezicht op bouwen verandert met de inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen.

Vergunningsvrije bouwwerken

We controleren niet actief op de bouw van vergunningsvrije bouwwerken. In samenwerking met collega's van BAG en Belastingen wordt wel getracht zoveel mogelijk inzichtelijk te krijgen welke bouwwerken zonder vergunning zijn gebouwd.

Bouwwerken onder GK1 (meldingsplichtige bouwwerken)

Op de realisatie van bouwwerken die vallen onder Gevolgklasse 1 (GK1) van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen vindt door ons geen bouwtechnisch toezicht meer plaats. Onze beoordeling van het borgingsplan kan ertoe leiden dat we contact hebben opgenomen met de kwaliteitsborger om gezamenlijk toezicht uit te oefenen tijdens de realisatie. Zo kunnen we aanvullend toezicht uitoefenen op onderdelen waar we bevoegd voor zijn (omgevingsveiligheid, bouwveiligheid, welstand).

De kwaliteitsborger treedt niet handhavend op; deze taak blijft bij de gemeente. Dit betekent dat de gemeente een signaal krijgt van de kwaliteitsborger als deze overtredingen constateert die de initiatiefnemer niet oplost. De gemeente vult haar handhavende rol in op signalen van de kwaliteitsborger. De wijze van opvolging is op basis van de ervaringen met het nieuwe stelsel; in beginsel zal de gemeente per geval beoordelen welke opvolging passend is. Uitblijven van de verklaring van de kwaliteitsborger betekent dat de gemeente in beginsel geen goedkeuring geeft aan de ingebruikname van het bouwwerk. Er is dan sprake van een verbod op ingebruikname en dan is controle vanuit toezicht noodzakelijk.

Wel blijft bij de GK1 bouwwerken het toezicht op basis van het omgevingsplan (waaronder welstand) gelden. Wanneer er bij GK1 bouwwerken sprake is van werkzaamheden met een onomkeerbaarheid of wanneer door de werkzaamheden verder onderzoek onmogelijk wordt, zeggen we een onderzoek aan. Er mogen dan geen werkzaamheden plaatsvinden die het onderzoek belemmeren. Dit kan leiden tot het opleggen van een bouwstop.

Overige bouwwerken (GK2/3; vergunningplichtige bouwwerken)

Bij werken die niet onder GK1 van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen vallen, moeten tijdens de bouw- of realisatiefase keuzes gemaakt worden over de intensiteit van ons toezicht. Voor deze fase hebben we het toezichtprotocol uitgewerkt. Het landelijke toezichtprotocol[©] van de Vereniging BWT Nederland heeft als basis gediend voor het gemeentelijk protocol.

Het toezichtprotocol is een matrix waarin per bouwfase en gebruiksfunctie is aangegeven hoe we controleren. Deze is opgenomen in bijlage 2.

Daarbij onderscheiden we:

- S: Steekproefsgewijze controle
- 1: Visuele controle
- 2: Beoordeling van hoofdlijnen en hoofdaspecten
- 3: Beoordeling van hoofdlijnen en enkele kenmerkende details
- 4: Integrale controle van alle onderdelen

Met het toezichtprotocol leggen we de diepgang en aandachtspunten vast van onze controles. De verdeling naar de categorieën werkt als voorbeeld als volgt voor de controle van brandblussers:

- S: Controle op aanwezigheid brandblussers bij deel van te controleren panden.
- 1: Visuele controle of er brandblussers zijn.
- 2: Beoordeling of er voldoende brandblussers zijn.
- 3: Controle van een brandblusser in detail (druk, datum, etc)
- 4: Controle van alle aanwezige brandblussers in detail.

Uit de matrix blijkt dat het om verschillende fasen in het bouwproces gaat en dat op een groot aantal onderdelen is aangegeven met welke diepgang de controle plaatsvindt. Het verder uitwerken van het exacte controleniveau kan door middel van checklisten. Daarin kan gedetailleerder worden benoemd waarop gecontroleerd dient te worden en per inspectie kan de inspecteur vastleggen waarop is gecontroleerd en met welke mate van diepgang.

Bij het toezicht ondervinden we in toenemende mate dat we aandacht moeten geven aan het inspecteren van bestaande panden op landelijke aandachtspunten. De afgelopen jaren zagen we onder meer landelijke eisen om te inspecteren op energielabel, breedplaatvloeren en brandveiligheid van gevels. Dergelijke landelijke eisen nemen we op in ons jaarlijks uitvoeringsprogramma.

4.4 Sloopactiviteiten

Het toezicht op de sloopvergunning voor karakteristieke panden, monumenten en panden in stads- of dorpsgezicht vindt plaats aan de hand van verleende vergunningen met betrekking tot monumentale of beschermde aspecten. Het toezicht op de sloopmelding (inclusief asbest) ligt bij ODMH en die houdt toezicht op een veilige wijze van slopen en het verwerken en afvoeren van sloopafval. Dit toezicht maakt onderdeel uit van het verplichte basistakenpakket van de omgevingsdiensten. De ODMH heeft zelf handhavingsbevoegdheid.

4.5 Brandveiligheid

Het toezicht op de meldingen voor brandveilig gebruik ligt bij de brandweer. De Veiligheidsregio Holland Midden stelt jaarlijks een toezichtsplan op waarin zij aangeven hoe zij vorm en inhoud geven aan het brandveiligheidstoezicht. Dit plan wordt door het college vastgesteld als aanvulling op het jaarlijkse uitvoeringsprogramma. We hebben werkafspraken met de brandweer over hun bijdrage aan controles op brandveiligheidsaspecten in ons toezicht op bouwwerken en bouwtechnische aspecten voor nieuwbouw. De brandweer heeft geen handhavingsbevoegdheid, overtredingen worden voorwoord in een handhavingsadvies en doorgestuurd naar ons cluster handhaving dat daarop een onderzoek start.

4.6 Monumenten en archeologie

Nadat een omgevingsvergunning voor de activiteit bouw en monumenten (rijksmonumentenactiviteit dan wel gemeentelijke omgevingsplan activiteit) is afgegeven of een aanpassing aan een monument vergunningsvrij plaatsvindt, nemen we de monument specifieke en cultuurhistorische aspecten mee in de reguliere bouwinspecties.

De eigenaar is zelf verantwoordelijk voor het voldoen aan de onderhoudsverplichtingen voor monumenten of beschermde panden. We reageren op meldingen uit ons algemene vrije veld toezicht als dat aan de orde is.

Bij bouwwerken in archeologisch waardevol gebied wordt toezicht gehouden op basis van de vergunningvoorschriften

4.7 Milieu

Het toezicht op milieubelastende activiteiten ligt bij ODMH voor vergunningen en meldingsplichtige activiteiten. Voor deze basistaken heeft de ODMH uitvoeringsbeleid vastgesteld. De ODMH is 24/7 bereikbaar en beschikbaar voor en behoeve van de milieu-incidenten .

4.8 Aanleg weg, kap, reclame, uitweg

Voor de activiteiten vindt toezicht plaats op basis van meldingen en handhavingsverzoeken. In dit kader gaan wij uit van de eigen verantwoordelijkheid van de uitvoerder van de werkzaamheden. Zo ligt het toezicht bij de aanleg van een weg bij de betreffende wegbeheerder. Daar waar bepaalde onderdelen speciale aandacht behoeven nemen we dit op in het uitvoeringsprogramma.

Toezicht op vergunningen voor een uitweg wordt uitgevoerd door onze inspecteurs. Vaak worden deze aangevraagd in combinatie met een andere activiteit.

4.9 Evenementen

Voor de (grotere) evenementen maken we een risico-analyse per evenement en op basis van het risico zetten we de passende vorm en intensiteit van toezicht in. Voor de B+ en C evenementen houden we met name toezicht op de constructieve veiligheid en verankering (bijvoorbeeld van podia, tribune, tenten, attracties). De intensiteit, diepgang van de controles en onderlinge rolverdeling wordt in overleg met politie, brandweer en boa's voorafgaand aan het evenement bepaald.

Bij kleinschalige, reguliere en weinig risicovolle evenementen vindt toezicht in eerste instantie plaats door de BOA's en tevens op basis van klachten en meldingen.

4.10 Bodem, bouwstoffen en grond

Dit toezicht is opgedragen aan de ODMH en wordt uitgevoerd op basis van het regionale beleid.

4.11 Natuurbescherming

Het toezicht op de bescherming van natuur, flora en fauna vindt plaats naar aanleiding van klachten en meldingen die we doorzetten naar de provincie als bevoegd gezag.

4.12 Meldingen en handhavingsverzoeken

Meldingen kunnen per telefoon, schriftelijk, e-mail of via de website van de gemeente binnenkomen. Allereerst wordt beoordeeld of er sprake is van een publiekrechtelijk grondslag en of de gemeente bevoegd is. Indien het privaatrechtelijk is dan zal er in principe geen behandeling plaatsvinden.

Bij een melding van een burger wordt contact opgenomen. Vervolgens wordt besproken wat de aanleiding en het doel van de melding is en wat verwacht wordt van de gemeente. Wanneer er aanleiding toe is wordt in overleg met alle partijen gezocht naar een oplossing. Dit kan betekenen dat een locatiebezoek plaatsvindt om inzicht te krijgen in de oorzaak van de melding.

Het streven is om de melder binnen vijf werkdagen op de hoogte te stellen dat de melding is ontvangen en te informeren over het vervolg.

Van alle constatering wordt een rapportage opgesteld. Bij meldingen wordt schriftelijk of per mail gecommuniceerd. Door in een vroeg stadium in overleg te gaan worden ieders verwachtingen duidelijk voor behandeling.

Bij anonieme meldingen wordt de impact ingeschat. Afhankelijk van deze inschatting wordt eventueel verdere actie ondernomen. Bij een anonieme melding is het logischerwijs niet mogelijk om te communiceren met de melder.

Een verzoek om handhaving heeft een wettelijke beslistermijn. Op basis van de Algemene wet bestuursrecht wordt een afhandeltermijn van 8 weken als redelijk beschouwd. De werkwijze die gevolgd wordt is beschreven en ligt vast in Blue Dolphin. In beginsel wordt dezelfde werkwijze als bij een melding gehanteerd. Op een verzoek om handhaving wordt altijd een besluit genomen dat vatbaar is voor bezwaar (en beroep). Dit geldt uiteraard niet wanneer het handhavingsverzoek tijdens de behandeling wordt ingetrokken.

Anonieme verzoeken om handhaving worden niet als zodanig in behandeling genomen. Het is dan niet mogelijk om een volledige belangenafweging te maken en om te bepalen of er sprake is van belanghebbenden. Afhankelijk van het verzoek wordt deze al dan niet (ambtshalve) opgepakt en wordt handhavend opgetreden. Verzoeken om handhaving die zijn ingediend door iemand die geen belanghebbende is worden niet-ontvankelijk verklaard.

Milieuklachten en verzoeken om handhaving milieu worden behandeld door de ODMH, ook in spoedeisende gevallen.

De gemeente heeft een 24-uurs bereikbaarheidsregeling met een piketdienst voor incidenten die ook wordt verzorgd voor de gemeenten Nieuwkoop en Kaag en Braassem.

4.13 Gebiedscontroles

De gebiedscontrole (of vrije veld toezicht of wijktoezicht) vindt plaats op specifieke thema's of gebieden door onze toezichthouders. Het zijn observerende controles om een beeld te vormen of wordt voldaan aan de regels en voorwaarden vanuit ruimtelijk gebruik, bouwen, (brand)veiligheid, omgevingsverordening of bijzondere wetten.

4.14 Samenwerking bij het toezicht

Er is onder andere overleg met instanties als de politie, regionale brandweer, OD Midden-Holland, Openbaar Ministerie, Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Douane, Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit, de Algemene Inspectiedienst en het Waterschap. Er vindt georganiseerd en structureel overleg plaats met politie, ODMH (milieu) en de regionale brandweer (brandveiligheid).

Toezichtprogramma's worden afgestemd om te voorkomen dat bedrijven in een beperkte periode voor zowel milieu als brandveiligheid bezocht worden. Periodieke controles (milieu, bouw, brandveiligheid) tijdens de gebruiksfase worden in beperkte mate integraal uitgevoerd met andere partners.

5 Sanctie- en gedoogstrategie

We volgen de sanctiestrategie die we in dit hoofdstuk beschrijven als een we een overtreding constateren. Daarbij onderschrijven we de landelijke handhavingsstrategie omgevingsrecht (LHSO). Het doel van de sanctiestrategie is om uitvoering te geven aan:

- beginselplicht tot handhaven
- passend interveniëren bij iedere bevinding
- in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken
- interventies op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen.

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

We zoeken contact met de overtreder. Dit kan ertoe leiden dat handhaving niet hoeft plaats te vinden. In het contact moet vertrouwen ontstaan dat de overtreding wordt opgeheven. Hiervoor wordt een termijn afgesproken. Er zijn uitzonderingen waarbij een sanctie wordt opgelegd. Bijvoorbeeld wanneer een overtreding om onmiddellijke actie vraagt. Dan is de beginselplicht tot handhaving de basis.

5.1 Gelijkwaardige oplossing bij afwijken van voorschriften

Er kan sprake zijn van een formele afwijking van voorschriften en dat maatregelen zijn getroffen die het beschermde belang in dezelfde mate of beter waarborgen. Indien op een andere wijze dezelfde veiligheid, bescherming van de gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en bescherming van het milieu wordt gerealiseerd, kan deze oplossing voldoen en is geen vervolgactie noodzakelijk.

5.2 Formele, legaliseerbare overtreding

Is sprake van een formele overtreding en is geen sprake van een gelijkwaardige oplossing, dan is een eerste afweging of het een vergunbare situatie betreft. Als dit het geval is, wordt in beginsel een vergunningprocedure gestart.

Afhankelijk van de ernst van de overtreding (risico, schade) en het profiel van de overtreder zijn er de volgende opties, waarbij we meestal de middelste optie (vergunnen) volgen:

- **Vergunnen met sanctionerende tik:** Indien de illegale situatie is ontstaan uit calculerend/malafide gedrag en/of sprake is van recidive, kan in uitzonderlijke gevallen proces-verbaal opgemaakt worden (door de politie of andere partner).
- **Vergunnen:** Indien bij een vergunbare situatie geen sprake is van calculerend/malafide gedrag en geen sprake van recidive, wordt afgezien van een

sanctionerende tik. In sommige situaties is het denkbaar dat ondersteuning wordt geboden om de situatie te verbeteren. Bijvoorbeeld door het geven van voorlichting als wordt vastgesteld dat bepaalde (onnodige) overtreding systematisch voorkomt.

- **Vergunnen met bestuursrechtelijke handhaving:** Als een situatie legaliseerbaar is, kunnen we bestuursrechtelijk handhavend optreden, zolang de illegale situatie voortduurt of de vergunningaanvraag niet is ingediend. Als een vergunningaanvraag is ingediend, kan handhavend optreden geboden zijn, bijvoorbeeld als belangen van derden dat vergen.

5.3 Sanctie instrumenten

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

Bestuursrechtelijk herstelsancties zijn

- last onder dwangsom (LOD);
- last onder bestuursdwang (LOB/BES);
- schorsen of intrekken van de vergunning, certificaat of erkenning;
- een bouwstop (tijdelijk stilleggen activiteiten);
- verscherpt toezicht;
- bestuurlijke boete.

De bestuurlijke boete is een recenter instrument binnen het bestuursrecht. De gemeente kan dit als sanctiemiddel inzetten en direct een boete opleggen (artikel 5.4 Awb). Hiervoor dient de gemeente de bevoegdheid tot het opleggen van een boete wel aan te wijzen. Op dit moment is de bevoegdheid tot het opleggen van de bestuurlijke boete nog niet binnen onze gemeente belegd en kan dit instrument niet worden ingezet.

Strafrechtelijke instrumenten zijn:

- Proces verbaal (PV);
- Bestuurlijke strafbeschikking (BSB).

In onze gemeente zijn geen toezichthouders aangewezen om strafrechtelijk op te treden op het gebied van het omgevingsrecht. Wij signaleren richting onze partners (zoals politie), waarna zij strafrechtelijk kunnen optreden. Bij strafrechtelijke handhaving is naast het bereiken van de gewenste situatie tevens het bestraffende element van belang. De prioriteit voor strafrechtelijk handhaving van het omgevingsrecht (niet zijnde milieu-aangelegenheden) is laag.

Bestuursrechtelijke handhaving is gericht op het bereiken van de gewenste situatie. Bij een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang krijgt de overtreder een hersteltermijn waarbinnen de overtreding moet zijn beëindigd. Als de overtreding na deze termijn niet is beëindigd, dan wordt de sanctie geëffectueerd. Indien herstel niet meer mogelijk is (bijvoorbeeld bij het vernietigen van monumentale waarden of het kappen van een beschermwaardige boom) hebben wij hiertegen geen passende bestuursrechtelijk sanctie.

Op basis van twee variabelen bepalen we met welk instrumentarium gehandhaafd wordt bij een geconstateerde overtreding:

1. de **gevolgen van de bevinding** voor het milieu, veiligheid, gezondheid en/of maatschappelijke relevantie:
 - a) vrijwel nihil;
 - b) beperkt;
 - c) van belang – er is sprake van aanmerkelijk risico dat de bevinding maatschappelijke onrust geeft en/of doden of gewonden (mens en dier) tot gevolg heeft;
 - d) aanzienlijk en/of onomkeerbaar – onder andere het geval als de overtreding maatschappelijke onrust en/of doden of gewonden (mens en dier) tot gevolg heeft.
2. het **gedrag van de overtreder**. Daarbij nemen we het gedrag en de toezicht- en handavingshistorie van de overtreder mee in beschouwing.
 - a) goedwillend, pro-actief en geneigd om regels te volgen, de bevinding is het gevolg van onbedoeld handelen;
 - b) neemt het niet zo nauw met het algemeen belang, heeft een onverschillige houding, de bevinding en de gevolgen van zijn handelen laten hem koud;
 - c) opportunistisch en calculerend, bewust belemmeren van controlerenden, bewust risico nemend, recidive;
 - d) crimineel of maakt deel uit van een criminele organisatie, houdt zich bezig met fraude, oplichting of witwassen.

Als we niet in staat zijn om het gedrag te typeren, dan is “goedwillend” het uitgangspunt.

Beide variabelen bepalen of bestuursrechtelijk (lichte segmenten), strafrechtelijk (donkere segmenten) of in een combinatie van beide (middensegmenten) wordt opgetreden. Zie de interventiematrix die hieronder wordt weergegeven. Voor de donkere segmenten volgen we een 2-staps strategie. De waarschuwingsbrief wordt altijd voorzien van een voornemen voor het opleggen van een dwangsom, zodat in de volgende stap de dwangsom kan worden

opgelegd. Bij de lichte segmenten volgen we een 3-staps strategie waarbij we eerst een redelijk termijn opnemen voor het beëindigen van de overtreding en een termijn voor het indienen van een eventuele zienswijze. In uitzonderlijke gevallen wordt een eerste waarschuwingsbrief zonder voornemen verzonden. Dat kan het geval zijn als er een lange(re) begunstigingstermijn van bijvoorbeeld 6 maanden wordt gegeven.

Door verzwarende of verzachtende argumenten kan een verschuiving van het instrumentarium plaatsvinden. Bij verzachtende argumenten wordt de in de interventiematrix gepositioneerde bevinding één segment naar links en vervolgens één segment naar onder verplaatst en andersom bij verzwarende argumenten.

In lijn met de landelijke handhavingsstrategie kunnen de volgende argumenten verzwarend werken:

1. De overtreder heeft door zijn handelen financieel voordeel behaald of het behalen van financieel voordeel was het doel.
2. De overtreder is een maatschappelijk aansprekende of bekende (rechts)persoon met een voorbeeldfunctie.
3. Een financiële sanctie heeft vermoedelijk geen effect.
4. De overtreder heeft ook andere relevante handelingen gepleegd ter verhulling van de feiten, zoals valsheid in geschrifte, corruptie of witwassen.
5. De overtreder werd ondersteund door een deskundige derde.
6. Het doel van de handhaving ligt bij het onder de aandacht brengen van het belang van een bepaalde norm bij de branche of een breder publiek (normbevestiging).
7. Door strafrechtelijk optreden met toepassing van opsporingsbevoegdheden kan meer toereikend zijn om de waarheid boven tafel te brengen.

In aanvulling op de landelijke handhavingsstrategie kunnen de volgende argumenten verzachtend zijn:

1. De overtreder heeft al een ander (dan gesanctioneerd) financieel nadeel behaald.
2. De overtreder heeft maatregelen genomen om dergelijke voorvallen te voorkomen.
3. Volledige legalisatie van de handeling is een redelijke mogelijkheid.

Na positionering van de overtreding in de interventiematrix kan de bijbehorende interventie worden bepaald. In onderstaande versie van de interventiematrix is per situatie de eerste insteek voor sanctioneren opgenomen. De toezichthouder kiest voor de minst zware van de opgenomen interventies, tenzij de toezichthouder motiveert dat een andere interventie passender is.

Dit betekent dus dat de matrix behulpzaam is om op basis van de gevolgen (de verticale as) en het gedrag van de overtreder (de horizontale as) tot een kwadrant te komen. Binnen dat kwadrant kan gestart worden met het minst zware instrument en bij uitblijven van naleven kan dit worden verzwaard. De matrix werkt dus in principe “van beneden naar boven”. Het doel van de matrix is om weloverwogen tot de juiste stappen en beslissingen te komen en om deze transparant vast te leggen.

De (mogelijke) gevolgen:				
Interventiematrix				
4. Aanzienlijk en/of onomkeerbaar	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV/ nader strafv. onderzoek	↑ Strafrecht PV/hader strafv. onderzoek
	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	
			Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat	
				Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat
	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen) Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen) Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)
3. Van belang	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV/ nader strafv. onderzoek	↑ Strafrecht PV/hader strafv. onderzoek
	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)
				Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat
	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)
2. Beperkt		↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht PV
			Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)
	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)
1. Vrijwel nihil			↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht PV
			Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)
	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing
Het gedrag van de overtreder is:	A. Goedwillend, proactief (dwz beëindigt overtreding eigener beweging)	B. Onverschillig	C. Calculerend	D. Notoir/crimineel

De toezichthouder zet de interventie in totdat sprake is van naleving. Als naleving binnen de bepaalde termijn uitblijft dan zetten we een zwaardere interventie in uit hetzelfde segment van de interventiematrix, tenzij de toezichthouder motiveert dat een zwaardere interventie uit een ander segment van de interventiematrix passender is. De interventiematrix is een

hulpmiddel om gemotiveerd tot een afweging van instrumenten te komen en om de inzet van deze instrumenten – waar nodig – af te stemmen met andere handhavingspartners.

5.4 Passende reactie

De toe te passen sanctie moet proportioneel zijn en dient zoveel mogelijk transparantie te bieden. Bij een last onder dwangsom geldt dit voor de lengte van begunstigingstermijnen en de hoogte van dwangsommen. De dwangsom dient prikkelend te werken, zodat de overtreder de overtreding zal beëindigen, beëindigd zal houden en wordt weerhouden om de overtreding (nogmaals) te begaan.

De dwangsom mag niet zodanig hoog zijn dat deze als straf/ boete kan worden gezien:

- Voor besluiten die niet gericht zijn op het voorkomen van herhaling kiezen we qua **begunstigingstermijn** voor een termijn waarbij de overtreder voldoende hersteltijd heeft én we langdurende overtredingssituaties voorkomen. Voor de onderbouwing van het besluit hanteren we een termijn die praktisch haalbaar moet zijn om aan de last te kunnen voldoen. Verder is de te stellen termijn afhankelijk van de aard van de overtreding (er kan in principe met geen of een korte termijn worden volstaan bij gedragsvoorschriften) en mag de termijn niet zodanig lang zijn, dat sprake is van (impliciet) gedogen van de overtreding.
- De **hoogte van een dwangsom** moet op grond van de Algemene wet bestuursrecht in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van het opleggen van de dwangsom. Bij het onderbouwen van het besluit voor de hoogte van de dwangsom hanteren we de lijst die we in ons uitvoeringsprogramma opnemen. We relateren de hoogte van de dwangsom onder andere aan de aard en ernst van de overtreding, de potentiële schade en de kosten die moeten worden gemaakt om de overtreding ongedaan te maken. In ieder geval moet het bedrag belangrijk hoger zijn dan het economisch voordeel dat met de overtreding wordt behaald. Het moet aantrekkelijker zijn de overtreding ongedaan te maken dan de dwangsom te betalen. Ons uitvoeringsprogramma bevat een overzicht van de hoogte van de dwangsommen en de begunstigingstermijn die we kunnen opleggen.
- Het **verbeuren van dwangsommen** gebeurt van rechtswege.
- Bij het opleggen van een last onder dwangsom wordt de overtreding, indien dit is toegestaan, opgenomen in de Basisregistratie Kadaster Publiekrechtelijke (BRK-PB) beperkingen.

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

5.5 Overtredingen door de overheid

De handhaving van overtredingen begaan door een andere overheid of een onderdeel van de eigen organisatie is voor ons niet anders dan handhaving van overtreding begaan door inwoners of ondernemers. Er wordt geen verschil gemaakt in prioriteitstelling en keuze van het handhavingsinstrument. Wel brengt een dergelijke overtreding een tweetal extra procedurestappen met zich mee voordat een sanctie wordt opgelegd:

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

5.6 Afzien van handhaven

In uitzonderlijke situaties kan de burgemeester / het college van B&W verklaren dat wordt afgezien van handhaving. Dit is aan een termijn gebonden en niet langer dan strikt genomen noodzakelijk. Daarbij onderschrijven we het landelijk beleidskader gedogen.²

We zien bij een overtreding alleen af van handhaving als wordt voldaan aan één of – bij voorkeur– meerdere van de volgende voorwaarden:

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

In de volgende gevallen wordt niet afgezien van handhaven:

- indien bij de overtreder sprake is van recidiverend dan wel calculerend gedrag;
- indien blijkt dat de activiteit strijdig is met enige andere bij of krachtens wettelijk voorschrift gestelde regel en het voor de handhaving van die regel bevoegde gezag

² 'Grenzen aan gedogen', Kabinetsstandpunt 1996 (TK 1996-1997, 25085)

kenbaar heeft gemaakt dat het met bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten tegen deze overtreding optreedt dan wel zal optreden;

- bij bouwen zonder of in afwijking van een vergunning, tenzij er sprake kan zijn van een tijdelijk bouwwerk;
- als belangen van derden zich daartegen verzetten.

Indien wordt afgezien van handhaven gelden de volgende procesvoorschriften:

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

5.7 Samenwerken bij het sanctioneren

Afhankelijk van de overtreding en de overtreder vindt afstemming plaats met partners die strafrechtelijke sancties kunnen opleggen. Als richtlijn wordt de interventiematrix uit de LHSO gebruikt, zoals in dit hoofdstuk is opgenomen. In situaties waarbij een andere overheid ná of vóór ons college handhavingsbevoegd is, vindt afstemming plaats met de betreffende overheidsorganisatie.

Bijlage 1 Toetsingsmatrix

		Scope	Woonfunctie (woonwagen)	Woonfunctie (woongebouw meerlaags)	Woonfunctie (overig)	Bijeenkomstfunctie (kinderopvang)	Bijeenkomstfunctie (kantine, horeca)	celfunctie	gezondheidszorgfunctie (met bedgebed)	gezondheidszorgfunctie (overig)	Industriefunctie licht	Industriefunctie overig	Kantoorfunctie	logiesfunctie	onderwijsfunctie	sportfunctie	winkelfunctie	parkeergarage / stalling	overige gebruiksfunctie (overig)	bouwwerk geen gebouwzijnde (wegtunnel)	bouwwerk geen gebouwzijnde (overig)
Hoofdstuk 1 - Algemene bepalingen																					
art. 1.3	Gelijkwaardigheid		4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Hoofdstuk 2 - Veiligheid																					
Afdeling	Omschrijving																				
2.1	Algemene sterkte van de bouwconstructie		4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
2.2	Sterkte bij brand		4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
2.3	Afscheiding van vloer, trap en hellingbaan		2	2	3	3	2	3	2	2	2	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2
2.4	Overbrugging van hoogteverschillen		2	2	3	3	2	3	2	2	2	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2
2.5	Trap		2	2	3	3	2	3	2	2	2	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2
2.6	Hellingbaan		2	2	3	3	2	3	2	2	2	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2
2.7	Beweegbare constructie-onderdelen		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2.8	Beperking van het ontstaan van een brandgevaarlijke situatie		4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
2.9	Beperking van het ontwikkelen van brand en rook		4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
2.10	Beperking van uitbreiding van brand		4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
2.11	Verdere beperking van uitbreiding van brand en beperking van verspreiding van rook		4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
2.12	Vluchtroutes		4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
2.13	Hulpverlening bij brand		4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
2.14	Hoge en ondergrondse gebouwen, nieuwbouw		4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
2.15	Inbraakwerendheid, nieuwbouw		2	2																	
2.16	Veiligheidszone en plasbrandaandachtsgebied, nieuwbouw		4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
2.17	Aanvullende regels tunnelveiligheid		4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Hoofdstuk 3 - Gezondheid																					
Afdeling	Omschrijving																				
3.1	Bescherming tegen geluid van buiten, nieuwbouw		3	3	3	3	3	3	3				2		3						
3.2	Bescherming tegen geluid van installaties, nieuwbouw		3	3	3	1	3	3	3				2	2	3	2	2	2			
3.3	Beperking van galm, nieuwbouw		2																		
3.4	Geluidwering tussen ruimten van verschillende gebruiksfuncties, nieuwbouw		2	2	3	3	2	3	2				2	2	2	2	2	2	2		
3.5	Wering van vocht		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
3.6	Luchtverversing		2	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	2	2	1	1	2	1	1	
3.7	Spuivoorziening		2	2	2								2	2							
3.8	Toevoer van verbrandingslucht en afvoer van rookgas		2	2	2	1	1	2	1	1	1	1	2	2	2	1	1	1	1	1	1
3.9	Beperking van de aanwezigheid van schadelijke stoffen en ioniserende straling		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
3.10	Bescherming tegen ratten en muizen		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
3.11	Daglicht		2	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	2	2	1	1	2	1	1	
Hoofdstuk 4 - Bruikbaarheid																					
Afdeling	Omschrijving																				
4.1	Verblijfsgebied en verblijfsruimte		2	2	2	2	2	2	2				2	2	2	2	2	2	2	2	2
4.2	Toiletruimte		2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2		
4.3	Badruimte, nieuwbouw		2	2			2	2	2				2								
4.4	Bereikbaarheid en toegankelijkheid, nieuwbouw		3	3	3	3	3	3	3				3	3	3	3	3	3		3	3
4.5	Buitenberging, nieuwbouw		2	2																	
4.6	Buitenruimte, nieuwbouw		2	2																	
4.7	Opstelplaatsen, nieuwbouw		1	1	1	1	1	1	1				1	1	1	1	1	1	1		

		Scope	Woonfunctie (woonwonen)	Woonfunctie (woongebouw merlaags)	Woonfunctie (overig)	Bijeenkomstfunctie (kinderopvang)	Bijeenkomstfunctie (kantine, horeca)	cellfunctie	gezondheidszorgfunctie (met bedgebed)	gezondheidszorgfunctie (overig)	industriefunctie licht	industriefunctie overig	kantoorfunctie	logiesfunctie	onderwijsfunctie	sportfunctie	winkelfunctie	parkeergarage / stalling	overige gebruiksfunctie (overig)	bouwwerk geen gebouwzijnde (wegtunnel)	bouwwerk geen gebouwzijnde (overig)
Hoofdstuk 5 - Energiezuinigheid																					
Afdeling	Omschrijving																				
5.1	Energiezuinigheid, nieuwbouw			3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3		
5.2	Milieu, nieuwbouw			2	2								2								
Hoofdstuk 6 - Installaties																					
Afdeling	Omschrijving																				
6.1	Verlichting, nieuwbouw en bestaande bouw			2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
6.2	Voorzieningen voor het afnemen en gebruiken van energie, nieuwbouw en bestaande bouw			1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
6.3	Watervoorziening, nieuwbouw en bestaande bouw			1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
6.4	Afvoer van huishoudelijk afvalwater en hemelwater, nieuwbouw en bestaande bouw			2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
6.5	Tijdig vaststellen van brand, nieuwbouw en bestaande bouw			3	3	3	3	3	3	3		3	3	3	3	3	3	3	3		
6.6	Vluchten bij brand, nieuwbouw en bestaande bouw			3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
6.7	Bestrijden van brand, nieuwbouw en bestaande bouw			3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
6.8	Bereikbaarheid van hulpverleningsdiensten, nieuwbouw en bestaande bouw			3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
6.9	Aanvullende regels tunnelveiligheid, nieuwbouw en bestaande bouw																			3	
6.10	Bereikbaarheid van gebouwen voor gehandicapten nieuwbouw en bestaande bouw			2	2	2	2	2	2	2			2	2	2	2	2				
6.11	Tegengaan van veel voorkomende criminaliteit, nieuwbouw en bestaande bouw			2																	
6.12	Veilig onderhoud van gebouwen, nieuwbouw			2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2		
Hoofdstuk 7 - Gebruik van bouwwerken, open erven en terreinen																					
Afdeling	Omschrijving																				
7.1	Voorkomen van brandgevaar en ontwikkeling van brand, nieuwbouw en bestaande bouw			3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
7.2	Veilig vluchten bij brand, nieuwbouw en bestaande bouw			3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
7.3	Overige bepalingen veilig en gezond gebruik, nieuwbouw en bestaande bouw			2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Hoofdstuk 8 - Bouw en sloopwerkzaamheden																					
Afdeling	Omschrijving																				
8.1	Het voorkomen van onveilige situaties en het beperken van hinder tijdens het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden			3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
8.2	Afvalscheiding			1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

Bijlage 2 Toezichtmatrix

Toezichtmatrix		Nieuwbouw + verbouw																													
		aanloop					onderbouw			bovenbouw				gevel/dak				afbouw													
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28		
Diepgang		oriënteringssprek	uitzetten bouw	uitgraven bouwput	fundering op palen	funderingsconstructie	riolering	begane grond vloer	wanden / kolommen beg. Grond	vloeren + balken 1e verd.	stempels / steigers	constructie overige verdiepingen	dak constructies	dak afwerking	gevelopeningen	nutsvoorzieningen	hoogteverschil + vloerafscheiding	ventilatie + spuicapaciteit	brandveiligheid	vluchtmogelijkheden	brandbeveiligingsinstallatie	bescherming geluid	bescherming geluid van installaties	vering van vocht	verbrandingslucht / rook	EP-gerelateerde installaties	milieu en energiezuinigheid (milieupre	EINDCONTROLE			
S Steekproef																															
1 Visuele controle (Quick Scan)																															
2 Beoordeling van hoofdlijnen																															
3 Beoordeling hoofdlijnen en kenmerkende details																															
4 Algehele controle van alle onderdelen																															
Woonfunctie (woongebouw meerlaags)		2	S	S	3	3	3	1	2	3	S	3	3	3	1	2	2	S	1	2	4	4	4	2	S	S	S	2	2	3	
Woonfunctie (overig)		2	S	S	3	3	3	1	2	3	S	3	3	3	1	2	2	S	1	2	4	4	4	1	S	S	S	2	2	3	
Bijeenkomstfunctie (kinderopvang)		2	S	S	3	3	3	1	2	3	S	3	3	3	1	2	2	S	2	2	4	4	4	1	S	S	S	2		3	
Bijeenkomstfunctie (kantine, horeca)		2	S	S	3	3	3	1	2	3	S	3	3	3	1	2	2	S	2	2	4	4	4	1	S	S	S	2		3	
celfunctie		2	S	S	3	3	3	1	2	3	S	3	3	3	1	2	2	S	1	2	4	4	4	1	S	S	S	2		3	
gezondheidszorgfunctie (met bedgebied)		2	S	S	3	3	3	1	2	3	S	3	3	3	1	2	2	S	2	2	4	4	4	1	S	S	S	2		3	
gezondheidszorgfunctie (overig)		2	S	S	3	3	3	1	2	3	S	3	3	3	1	2	2	S	2	2	4	4	4	1	S	S	S	2		3	
industriefunctie licht		2	S	S	3	3	3	1	2	2	S	2	2	2	2	1	2	2	S	1	1	3	3	3	1	S	S	S	2		3
industriefunctie overig		2	S	S	3	3	3	1	2	3	S	3	3	3	1	2	2	S	1	1	3	3	3	1	S	S	S	2		3	
kantoorfunctie		2	S	S	3	3	3	1	2	3	S	3	3	3	1	2	2	S	1	1	4	4	4	1	S	S	S	2	2	3	
logiesfunctie		2	S	S	3	3	3	1	2	3	S	3	3	3	1	2	2	S	1	2	4	4	4	1	S	S	S	2		3	
onderwijsfunctie		2	S	S	3	3	3	1	2	3	S	3	3	3	1	2	2	S	2	2	4	4	4	1	S	S	S	2		3	
sportfunctie		2	S	S	3	3	3	1	2	3	S	3	3	3	1	2	2	S	2	1	4	4	4	1	S	S	S	2		3	
winkelfunctie		2	S	S	3	3	3	1	2	3	S	3	3	3	1	2	2	S	1	1	4	4	4	1	S	S	S	2		3	
parkeergarage / stalling		2	S	S	3	3	3	1	2	3	S	3	3	3	1	2		S	2	2	4	4	4	1	S	S	S	2		3	
overige gebruiksfunctie		2	S	S	3	3	3	1	2	3	S	3	3	3	1	2	2	S	1	1	3	3	3	1	S	S	S	2		3	
bouwwerk geen gebouwzijnde (wegtunnel)		3	S	S	3	3	3	1	2	3	S	3	3	3	1	2		S	1	1	4	4	4	1	S	S	S	2		3	
bouwwerk geen gebouwzijnde (overig)		3	S	S	3	3	3	1	2	2	S	2	2	2	2	1	2		S	1	1	2	2	2	1	S	S	S	2		3