



Van : college van burgemeester en wethouders
Datum : 5 maart 2019
Portefeuillehouder(s) : Burgemeester Molkenboer en Wethouder Bolderdijk
Portefeuille(s) : Vergunningen, Toezicht en Handhaving, Openbare Orde en Veiligheid
Contactpersoon : P. van den Berg
Tel.nr. : 0348-428367
E-mailadres : berg.p@woerden.nl

Onderwerp:

VTH-beleid Woerden 2019-2022

Kennisnemen van:

Het Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH)-beleid Woerden 2019-2022

Inleiding:

Gezonde en veilige leefomgeving

Het bevorderen van een gezonde en veilige leefomgeving, mede door de bevordering van kwaliteit en regionale samenwerking, is het doel van de wet Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH, per 1 juli 2017). Zo schrijft deze wet voor dat gemeenten moeten beschikken over zowel een verordening als een beleidsprogramma VTH. In dit nu voorliggende beleidsprogramma bundelt de gemeente Woerden zijn bestaande ambities op het gebied van de kwaliteit in de fysieke leefomgeving binnen de kaders van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Deze wet regelt randvoorwaarden voor gemeente en provincies om tot een hogere kwaliteit van handhaving te komen. Zo is het basispakket van de omgevingsdiensten wettelijk vastgelegd en zijn gemeenten per 1 januari 2017 verplicht een verordening kwaliteit te hebben.

Scope nieuw beleid

Dit nieuwe beleidsplan is de integrale uitwerking op het terrein van de leefomgeving en omvat de taakvelden Milieu, Bouw- en woningtoezicht (BWT), Ruimtelijke ordening (RO), Brandveilig gebruik bouwwerken en openbare ruimte (APV en bijzondere wetgeving). Dit beleid geldt voor een periode van vier jaar, van 2019 tot en met 2022. Deze periode is gekozen omdat er wordt aangesloten bij de huidige bestuursperiode waarbij tevens rekening wordt gehouden met de invoering van een nieuwe Omgevingswet (vermoedelijk in 2023).

Wat is 'nieuw'?

Het VTH-beleid 2019-2022 is de 'opvolger' van het Integraal Handhavingsbeleid Woerden 2015-2018. Het VTH-beleid (beleidsdocument) bevat de meer bestuurlijke en beleidsmatige keuzes en in de bijlagebundel zijn naast bijvoorbeeld een risico- en omgevingsanalyse bijvoorbeeld ook richtlijnen en strategieën met betrekking tot de uitvoering opgenomen. In het 'oude' Integraal Handhavingsbeleid zaten doelen, beleidskeuzes en aspecten met betrekking tot de uitvoering in het totaaldocument. Voor college- en raadsleden was het daardoor niet eenvoudig om de richtinggevende keuzes te traceren. Door wijzigingen in de wet- en regelgeving is het onderdeel 'vergunningen' voor het eerst meegenomen. Ook de organisatorische wijzigingen (coördinatie en aansturing van toezicht en gebiedsgericht werken) hebben hierin een plek gekregen.

Tot slot, 'nieuw' is het moment waarop beleid en jaarstukken door het college zijn vastgesteld. Waar het Jaarverslag 2016 en het HUP 2017 op 29 augustus 2017 door het college werden vastgesteld en het Jaarverslag 2017 en het HUP 2018 op 29 juni 2018 werd besproken werden de voorliggende op de rand

van februari en maart dit jaar besproken en vastgesteld. Daarmee was de gemeente Woerden de eerste gemeente in de provincie Utrecht.

Recente wettelijke (kwaliteits)criteria verwerkt in nieuw beleid

De afgelopen jaren zijn er vanuit de wet- en regelgeving nieuwe eisen gesteld op het gebied van vergunning-, toezicht- en handhavingsbeleid. Voorbeelden hiervan zijn de nieuwe vergunningenstrategie, de BIG-8 cyclus (= beleidscyclus van onder andere prioriteren, programmeren, monitoren, evalueren etc.) en een beschrijving van protocollen en werkprocessen. Om te (blijven) voldoen aan de nieuwe wet- en regelgeving is het voor gemeenten wenselijk de krachten te bundelen door middel van een ambtelijke samenwerking. Deze nota is daarom ook een product van provinciale samenwerking. De oorspronkelijke samenwerking op het gebied van handhaving is de afgelopen jaren uitgebreid naar de VTH-taken en omvat naast de beide Omgevingsdiensten (ODRU en Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) en de Veiligheidsregio Utrecht (VRU), nu vrijwel alle gemeenten, binnen de Provincie Utrecht. Deze regionale werkgroep houdt ook periodiek contact met de regisseur handhaving van de Provincie Utrecht, de contactfunctionarissen Interbestuurlijk toezicht (IBT), het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden, het Openbaar Ministerie en de politie.

Optimaal resultaat door brede regionale samenwerking

Door een optimale samenwerking wordt qua vorm, inhoud en aanpak gestreefd naar een gelijklopend VTH-beleid, VTH-Uitvoeringsprogramma en VTH-Jaarverslag. Dit vergemakkelijkt ook de samenwerking in de regio met externe partners als de Omgevingsdienst, de Veiligheidsregio, het Hoogheemraadschap en het Openbaar Ministerie. De samenwerking tussen de gemeenten is gebaseerd op vorm, inhoud en aanpak. De analyse, prioritering en doelstelling zijn toegespitst op de specifieke gemeentelijke situaties. Daarmee wordt recht gedaan aan de specifieke cultuur en problematiek van iedere gemeente.

Rapportage, verantwoording en uitvoering

Jaarlijks moet een VTH-Uitvoeringsprogramma worden opgesteld, waarin uitvoering wordt gegeven aan het VTH-beleid. Op grond van de Wabo en het Bor moet het college jaarlijks verantwoording afleggen over de uitvoering van het VTH-beleid en het VTH-Uitvoeringsprogramma.

Communicatie

Het VTH-beleid Woerden 2019-2022 wordt gepubliceerd op de gemeentelijke website en wordt tevens kenbaar gemaakt via de gemeenterubriek in 'De Woerdense Courant':

- De beleidsnota met bijlagen liggen na vaststellingsdatum door het college, gedurende zes weken – tijdens openingstijden– voor een ieder ter inzage op het Stadskantoor;
- De nota 'Integraal handhavingsbeleid Woerden 2015-2018' zal met ingang van 12 maart 2019 worden ingetrokken.

Relatie openbare orde en veiligheid

De gemeentelijke ambities op het gebied van veiligheid in de openbare woon- en leefomgeving valt buiten deze bundeling aangezien deze zijn opgenomen in ons gemeentelijke Veiligheids- en Handhavingsbeleid. Deze worden jaarlijks vertaald in concrete acties in het Actieprogramma Veiligheid en Handhaving. Bij de totstandkoming van zowel het Veiligheidsbeleid Woerden als het VTH-beleid Woerden is intern afstemming geweest en wordt intern afstemming gezocht als het gaat om wijkgericht werken, projectmatige aanpak en signaaltoezicht ('oor- en oogfunctie' vergunningverleners en toezichthouders)

In dit beleidsprogramma staat (met bijlagen) beschreven hoe in Woerden in een continue proces van feedback en bijsturing wordt gewerkt aan een goede invulling van onze taken in de samenhangende beleidsvelden Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving van de fysieke woon- en leefomgeving.

Jaarverslag handhaving 2018

Op 19 juni 2018 heeft het college het HandhavingsUitvoeringsPlan (HUP) 2018 vastgesteld. In dit programma zijn de taken, doelstellingen, de in te zetten capaciteit en de prioriteiten aan de orde gekomen. Uit de prioriteitstelling is naar voren gekomen op welke thema's de inspanningen zijn gericht voor een effectieve toezicht en handhaving. In het HUP zijn ook afspraken vastgelegd voor 2018. In bijgaand jaarverslag wordt besproken in hoeverre deze afspraken zijn nagekomen.

VTH-Uitvoeringsplan 2019

Het VTH-Uitvoeringsplan 2019 is een nadere uitwerking van het VTH-beleid 2019-2022. Dit VTH-beleid heeft het college op 5 maart 2019 vastgesteld. In het VTH-Uitvoeringsplan 2019 komen de taken, doelstellingen en de ingezette capaciteit aan de orde. Tevens staat in het VTH-Uitvoeringsplan 2019 welke

regels prioriteit moeten krijgen in de handhaving ervan. Uit deze prioriteitstelling komt naar voren op welke thema's onze inspanningen worden gericht voor een effectieve handhaving. Het programma wordt gevolgd door uitvoering, monitoring en evaluatie.

Interbestuurlijk toezicht (IBT)

Namens het college van burgemeester en wethouders is in het voorjaar van 2018 informatie aangeleverd aan de Provincie Utrecht. Deze informatie, in het kader van het InterBestuurlijk Toezicht (IBT) had (onder andere) betrekking op de uitvoering van het omgevingsrecht. Op 5 februari 2018 is de definitieve beoordeling van de Provincie Utrecht ontvangen waaruit blijkt dat de uitvoering op de drie onderdelen (toezicht & handhaving, ruimtelijke ordening en monumenten & archeologie) adequaat is. Een van de opmerkingen is dat in vervolg strikter aandacht besteed zal worden aan een tijdige vaststelling van zowel het Jaarverslag als het Uitvoeringsprogramma. Met de vaststelling op 5 maart 2019 zijn we ruim 6 maanden eerder dan in 2017 en 4 maanden eerder dan in 2018. Voor de uitvoering in 2018 (en daarna) is slechts een enkele opmerking of aanbeveling opgenomen. Deze aanbevelingen zijn verwerkt in het VTH-Uitvoeringsplan 2019

Kernboodschap:

Het opstellen van een VTH-beleid is een wettelijke verplichting. Het (nieuwe) VTH-beleid vervangt de nota 'Integraal Handhavingsbeleid Woerden 2015-2018'. Het VTH-beleid, met bijlagen, bevat een heldere omgevings- en probleemanalyse en maakt duidelijke keuzes met betrekking tot doelen, prioriteiten en strategie waardoor enerzijds eenduidig maar anderzijds ook met toepassing van maatwerk en toetsing in concrete situaties invulling wordt gegeven aan een veilige woon- en leefomgeving. Eenmaal per jaar wordt door middel van een jaarverslag verantwoording afgelegd over de wijze waarop de VTH-taken worden uitgevoerd. Het VTH-Uitvoeringsplan 2019 is een nadere uitwerking van het VTH-beleid 2019-2022. In de bijlagen zijn ook beide jaarstukken (Jaarverslag 2018 en VTH-Uitvoeringsprogramma 2019) opgenomen.

Financiën:

Niet van toepassing

Vervolg:

Niet van toepassing

Bijlagen:

1. Integraal Handhavingsbeleid Woerden 2015-2018 (16.013479);
2. VTH-beleid Woerden 2019-2022 (19.003666);
3. Bijlagenbundel VTH-beleid Woerden 2019-2022 (19.004154);
4. VTH-Uitvoeringsprogramma 2019 en -Jaarverslag 2018 (19.004153).

bh

De secretaris,

drs. M.H.J. van Kruijsbergen MBA

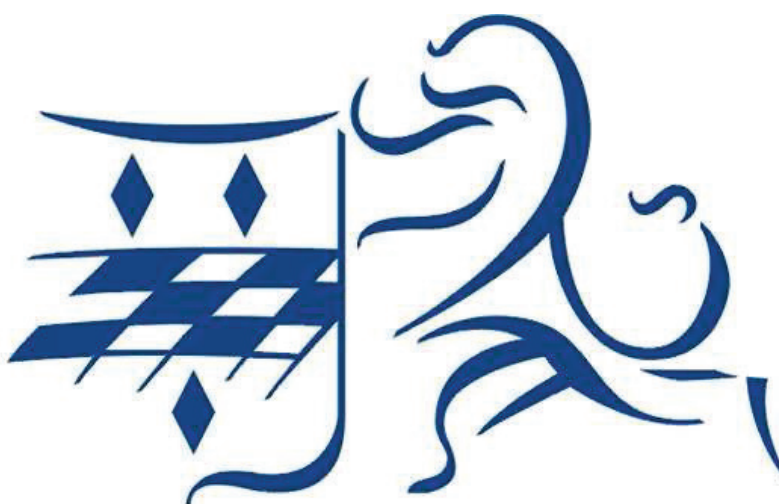
M.H. Bander

De burgemeester,

V.J.H. Molkenboer

Integraal Handhavingsbeleid Woerden

2015-2018



gemeente

WOERDEN

Milieu
Bouw- en woningtoezicht en ruimtelijke ordening
Brandveiligheid
APV en bijzondere wetgeving

Inhoudsopgave

Samenvatting Integraal Handhavingsbeleid Woerden	4
1. Inleiding	4
2. Samenvatting per hoofdstuk	4
1. Inleiding	6
1.1 Aanleiding	6
1.2 Reikwijdte van de nota	6
1.3 Totstandkoming van deze nota	6
1.3.1 Regionale samenwerking	6
1.3.2 Risicoanalyse	6
1.4 Verwerking actuele ontwikkelingen	7
1.5 Samenwerking met handhavingspartners	7
1.6 Leeswijzer	7
2. Integraal handhaven	8
2.1 Inleiding	8
2.2 Definitie (integrale) handhaving	8
2.3 Visie op integrale handhaving	8
2.3.1 Inleidend en achtergrond	8
2.3.2 Visie gemeente Woerden	8
2.3.3 Eigen verantwoordelijkheid	9
2.4 Handhaven: een zaak van iedereen	9
2.5 Bevoegdheid en instrumenten	9
2.6 Programmatisch handhaven	9
2.7 Kwaliteit van de handhaving	10
2.8 Ontwikkelingen wet- en regelgeving	11
2.9 Handhaving in Woerden	11
2.9.2 Omgevingsdienst Regio Utrecht (ODRU)	11
2.9.3 Veiligheidsregio Utrecht (VRU)	12
2.9.4 Evaluatie Integraal Handhavingsbeleid in 2014	12
2.10 Organisatie	12
Hoofdstuk 3 Evaluatie	13
3.1 Inleiding	13
3.2 Evaluatie integraal en regionaal opgepakt	13
3.3 Relatie tot de Wabo	13
3.4 Evaluatie handhavingsbeleid	13
3.4.1 Afstemmen sanctiestrategie	13
3.4.2 Uitwerken slimme handhavingsmethoden	13
3.4.3 Heroverweging toezichtstrategie	13
3.4.4 Afwikkeling klachten	14
3.4.5 Benoeming handhavingsprojecten	14
3.4.6 Investeren in regionale samenwerking	14
3.4.7 Beleidsmatige afstemming en organisatorische inbedding beleid	14
3.4.8 Evaluatie beleidsdoelstellingen	14
3.5 Samenvatting	16
4. Probleemanalyse en prioriteiten	17
4.1 Wettelijk kader toezicht en handhaving	17
4.3 Specificatie per taakveld	18
4.3.1 Specificatie Milieu	18
4.3.3 Specificatie Brandveiligheid	18
4.3.4 Specificatie Openbare Ruimte	18
4.4 Cijfermatige onderbouwing prioriteiten	18
4.4.1 Methodiek risicomodule	18

4.4.2 Indeling prioriteiten	19
4.4.3 Bestuurlijke prioriteiten	20
5. Doelen	21
5.1 Doelstellingen handhavingsbeleid	21
5.2 Uitwerking algemene doelstellingen	21
5.2.1 Kwaliteitsdoelstellingen	21
5.2.2 Naleefdoelstellingen	21
5.3 Doelstellingen Milieu	22
5.3.1 Beleidsuitgangspunten	22
5.3.2 Indicatoren	22
5.4 Doelstellingen Bouwen en wonen	22
5.4.1 Beleidsuitgangspunten	23
5.4.2 Indicatoren	23
5.5 Doelstellingen Ruimtelijke ordening	23
5.5.1 Beleidsuitgangspunten	23
5.5.2 Indicatoren	23
5.6 Doelstellingen Brandveiligheid	23
5.6.1 Beleidsuitgangspunten	24
5.6.2 Indicatoren	24
5.7 Doelstellingen Openbare ruimte	24
5.7.1 Beleidsuitgangspunten	25
5.7.2 Indicatoren	25
6. Handhavingstrategie	26
6.1 Inleiding	26
6.2 Preventiestrategie	26
6.3 Toezichtstrategie	28
6.3.1 Manier van werken bij toezicht en handhaving	28
6.3.2 Preventief: geprogrammeerd gebiedstoezicht	29
6.3.3 Actief: gebiedsgerichte controle	29
6.3.4 Actief: controle naar aanleiding van verleende vergunningen en/of meldingen	29
6.3.5 Reactief: controle naar aanleiding van klachten en/of verzoeken om handhaving	30
6.4 Sanctiestrategie	30
6.4.1 Totstandkoming, visie en werking Landelijke Handhavingstrategie	30
6.4.2 Bestuursrechtelijk optreden	31
6.4.3 Strafrechtelijk optreden	31
6.4.4 Gemeentelijke toepassing van de Landelijke Handhavingstrategie	31
6.4.5 Toepassing	31
6.4.6 Toelichting interventies	32
6.4.7 Last onder dwangsom en Last onder bestuursdwang	32
6.4.8 Proces-verbaal (PV)	32
6.4.9 Richtlijn dwangsombedragen en termijnen	33
6.5 Gedoogstrategie	33
6.5.1 Inleiding	33
6.5.2 Situaties die mogelijk voor gedogen in aanmerking komen	33
6.5.3 Situaties die van gedogen zijn uitgesloten	34
6.6 Privaatrechtelijke handhaving	34
6.7 Handhaving bij overtreding door eigen organisatie of andere overheid	34
6.8 Onvoldoende capaciteit om op te treden	34
6.9 Registratie aanschrijvingen en zakelijke werking handhavingsbesluiten	34
7.1 HandhavingsUitvoeringsProgramma	35
7.2 Afstemming programma met handhavingspartners	35
7.3 Aanzet tot programmering van de handhaving	36
7.3.1 Programma Milieu	36
7.3.2 Programma Bouwen en wonen	36

7.3.3 Programma Ruimtelijke ordening	36
7.3.4 Programma Brandveiligheid	37
7.3.5 Programma Openbare ruimte	37
7.3.6 Projecten	38
7.3.7 Klachten en meldingen	38
8. Monitoren en evaluatie	39
8.1 Inleiding	39
8.2 Monitoring	39
8.3 Verantwoording	39
8.4 Evaluatie	39
8.5 Mutaties en dynamiek in de beleidscyclus	40
9. Organisatie van de handhaving	41
9.1 Rollen en verantwoordelijkheden	41
9.1.1 De rol van de gemeenteraad	42
9.1.2 De rol van de burgemeester en het college van burgemeester en wethouders	42
9.1.3 De rol van de wethouders	42
9.1.4 De rol van het management	42
9.1.5 De rol van de coördinator handhaving	42
9.1.6 De rol van handhavingspartners	42
9.2 Coördinatie en afstemming	42
10. Inwerkingtreding en communicatie	43
Bijlage 1: Lijst met veel gebruikte afkortingen	
Bijlage 2: Reikwijdte Integraal Handhavingsbeleid Woerden	
Bijlage 3: Toelichting Risicomodule en prioritering	
Bijlage 4: Uitleg / toelichting 'Tafel van Elf'	
Bijlage 5: Risicoanalyse per taakveld	
Bijlage 6: Landelijke Handhavingstrategie	
Bijlage 7: Richtlijn dwangsombedragen en termijnen	
Bijlage 8: Begrippenlijst	

Samenvatting Integraal Handhavingsbeleid Woerden

1. Inleiding

Wettelijk kader

Per 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) van kracht. Samen met deze wet zijn ook het Besluit omgevingsrecht (Bor) en de Regeling omgevingsrecht (Mor) in werking getreden. Op grond van deze wet- en regelgeving is het voor gemeenten verplicht een integraal handhavingsbeleid te formuleren.

Integraal Handhavingsbeleid voldoet aan wettelijk kader

Met dit beleidsplan wordt voldaan aan de wet- en regelgeving en wordt het wettelijk voorgeschreven kader gevolgd. Gezien de omvang van het beleidsplan is deze samenvatting gemaakt.

College is bevoegd orgaan

Het college van burgemeester en wethouders is op grond van de Wabo en het Bor de bevoegde instantie om het beleidsplan vast te stellen. Na vaststelling wordt het beleidsplan ter informatie gestuurd naar de gemeenteraad.

Wijze van totstandkoming

Het beleidsplan is de integrale uitwerking van het handhavingsbeleid in de gemeente Woerden. Het beleid geldt voor de periode van 2015 tot en met 2018. In het handhavingsbeleid zijn ook thema's die in de uitvoering zijn uitbesteed als brandveiligheid en milieu integraal opgenomen. Het plan is een product van regionale samenwerking tussen de gemeenten Lopik, Montfoort, Oudewater, Stichtse Vecht, Woerden en IJsselstein, de Omgevingsdienst Regio Utrecht (ODRU) en de Veiligheidsregio Utrecht (VRU). Deze regionale werkgroep heeft gedurende het traject contact onderhouden met de regisseur handhaving van de provincie Utrecht. Samen met de Antea Group en een groot deel van de in de provincie Utrecht gelegen gemeenten is een risicoanalyse op verschillende taakvelden uitgevoerd. Deze analyse is uitgevoerd met behulp van de Risicomodule die risico's berekent op basis van cijfers omtrent effecten en naleefgedrag. Aan de hand van de risicoanalyse is een prioritering voor handhavingstaken opgesteld.

HandhavingsUitvoeringsProgramma is jaarlijkse uitwerking van het Handhavingsbeleid

Na vaststelling van het beleid wordt er jaarlijks een HandhavingsUitvoeringsProgramma (HUP) opgesteld waarin uitvoering wordt gegeven aan het Integraal Handhavingsbeleid. Dit programma wordt (net als het beleidsplan) in regionaal verband voorbereid en opgesteld, met ruimte voor de eigenheid (prioriteiten) van iedere gemeente. Ook het HUP wordt jaarlijks vastgesteld door het college en ter informatie doorgestuurd naar de gemeenteraad.

2. Samenvatting per hoofdstuk

Hieronder wordt in het kort per hoofdstuk besproken wat hierin aan de orde komt, vooral ook toegespitst op de prioriteiten in de gemeente Woerden. Voor toepassing van (een gedeelte van) dit beleidsplan adviseren we de integrale tekst van het specifieke hoofdstuk te lezen.

Hoofdstuk 1 - Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de aanleiding voor het Integraal Handhavingsbeleid beschreven en wordt de context weergegeven waarbinnen het beleidsplan tot stand is gekomen.

Hoofdstuk 2 - Integraal handhaven

Het formuleren van handhavingsbeleid is de voornaamste opgave vanuit de Wabo ten aanzien van toezicht en handhaving. Met name het Bor is bepalend voor het handhavingsproces. In het beleidsplan is in elk hoofdstuk aangegeven welke artikelen uit het Bor van toepassing zijn op het bewuste onderdeel dat in het hoofdstuk uitgewerkt is.

Het Integraal Handhavingsbeleid geeft een duidelijke koers ten aanzien van de nalevingstrategie van de gemeente Woerden, waarmee ambtenaren en bestuur een eenduidig beleid hebben om handhavingzaken uniform te behandelen.

Hoofdstuk 3 - Evaluatie

Het college heeft op 8 mei 2012 de nota *Integrale Handhavingsbeleid Woerden 2012-2014* vastgesteld. Onderdeel van het beleid betreft is ook een rapportage- en evaluatiecyclus. In dat kader en naar aanleiding van de opnieuw ingevulde risicoanalyse is in de zomer van 2014 het handhavingsbeleid geëvalueerd. Deze evaluatie is als hoofdstuk 3 in de nota opgenomen en de uitkomsten zijn verwerkt in de nota *Integraal Handhavingsbeleid Woerden 2015-2018*.

Hoofdstuk 4 - Probleemanalyse en prioriteiten

Het doel van de probleemanalyse is om sturing te geven aan de inspanningen van toezicht en handhaving. De probleemanalyse vormt daarmee de basis voor het stellen van prioriteiten, het formuleren van doelstellingen en het uiteindelijk vaststellen van een uitvoeringsprogramma. De probleemanalyse is zowel beschrijvend (kwalitatief) als cijfermatig (kwantitatief) uitgevoerd. In dit hoofdstuk wordt het wettelijk kader voor toezicht aangegeven en aandacht besteed aan de gebiedsbeschrijving van de gemeente Woerden.

In dit hoofdstuk zijn eveneens de prioriteiten van elk taakveld weergegeven. Daarbij is aangegeven met welke frequentie toezicht gehouden wordt.

Door gebruik te maken van de Risicomodule zijn voor de vier taakvelden de spreiding van de risico's vastgesteld. Bij elk taakveld is hierdoor een rangschikking ontstaan van zeer groot risico naar zeer klein risico. Naar mate de berekende risico's afnemen, nemen ook de toezicht- en handhavinginspanning af. Dit betekent dat per object of groep van objecten een afweging wordt gemaakt waarop de capaciteit wordt ingezet.

Hoofdstuk 5 - Doelen

In dit hoofdstuk worden de doelstellingen van het handhavingsbeleid besproken (kwaliteits- en naleefdoelstellingen). Tevens worden, per taakveld, de beleidsuitgangspunten en indicatoren aangegeven.

Hoofdstuk 6 - Handhavingstrategie

De strategie sluit aan op de gestelde doelen en prioriteiten. Daarbij vraagt de Wabo vanwege het gelijkheidsbeginsel om eenduidigheid tussen de verschillende taakvelden. In de strategie is aangegeven op welke wijze de naleving bevorderd wordt en meer specifiek: welke instrumenten naast toezicht, handhaving en sanctioneren ingezet worden om dit doel te bereiken. In dit hoofdstuk worden de preventie-, toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie uitgewerkt.

Hoofdstuk 7 - Programmering

De uitgangspunten van dit beleid worden jaarlijks vertaald in een uitvoeringsprogramma. Het programma wordt inhoudelijk opgebouwd aan de hand van resultaten van recent geconstateerd naleefgedrag, prioriteiten, doelen en (landelijke) kengetallen. Bij de opstelling van het programma betrekken we het collegeprogramma. De prioriteiten worden in overleg met het college bepaald.

Hoofdstuk 8 - Monitoren en evaluatie

Het is belangrijk te weten of het gekozen beleid en de maatregelen succesvol zijn (geweest). Daarom wordt het beleid periodiek geëvalueerd en gemonitord. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op monitoring, verantwoording en evaluatie.

Jaarlijks ontstaan als gevolg van de uitvoering van het handhavingsprogramma nieuwe inzichten inzake de handhaving, mede als gevolg van de te controleren objecten. Aan de hand van de uitvoering wordt een jaarlijkse evaluatie uitgevoerd. Deze evaluatie kan aanleiding geven tot wijzigingen in het HUP voor het komende jaar.

Hoofdstuk 9 - Organisatie van de handhaving

Bij toezicht en handhaving, beleid(svoorbereiding) en uitvoering zijn diverse 'partijen' betrokken. Ambtenaren, managementteam, de wethouder, het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad. In dit hoofdstuk wordt ieders positie (en in onderlinge samenhang gezien) benoemd.

Hoofdstuk 10 - Inwerkingtreding en communicatie

In dit hoofdstuk staat wanneer het oude beleid vervalt en het nieuwe beleid in werking treedt

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In 2012 is op basis van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) voor het eerst een volledig integraal handhavingsbeleid opgesteld. Dat voldeed aan het Besluit omgevingsrecht (Bor). Nu deze beleidsperiode vrijwel geheel is verstreken heeft een evaluatie plaatsgevonden en is een nieuw integraal handhavingsbeleid voorbereid voor de periode 2015-2018.

Dit nieuwe beleidsplan is de integrale uitwerking van het handhavingsbeleid in de gemeente Woerden voor de taakvelden milieu, bouw- en woningtoezicht (BWT), ruimtelijke ordening (RO), brandveilig gebruik bouwwerken en openbare ruimte (APV en bijzondere wetgeving). Dit beleid geldt voor een periode van vier jaar, van 2015 tot en met 2018. Deze periode is gekozen omdat er wordt aangesloten bij de huidige bestuursperiode waarbij tevens rekening wordt gehouden met de invoering van een nieuwe Omgevingswet (vermoedelijk in 2018).

Met dit beleidsplan geeft de gemeente Woerden invulling aan het programmatisch handhaven waarbij de belangrijkste en meest risicovolle zaken als eerste worden uitgevoerd. Aan de hand van een risicoanalyse is een prioritering en een capaciteitsraming voor handhavingstaken opgesteld. Dit zorgt voor een transparante en onderbouwde verdeling van handhavingstaken met een duidelijke personele capaciteitsraming. Dit integraal handhavingsbeleidsplan geeft daarnaast een duidelijke koers ten aanzien van de toezicht- en nalevingstrategie van de gemeente, waarmee ambtenaren en bestuur een eenduidig beleid hebben om handhavingzaken uniform te behandelen.

1.2 Reikwijdte van de nota

Deze nota is een uitwerking van het gemeente brede handhavingsbeleid. De hoofddoelstelling van het beleid is de instandhouding van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving door middel van adequate handhaving. Ten aanzien van de fysieke leefomgeving worden binnen de gemeenten de globale beleidsvelden onderscheiden:

- Milieu;
- Bouwen en wonen;
- Ruimtelijke ordening;
- Brandveiligheid;
- Openbare ruimte.

Deze beleidsvelden zijn in dit handhavingsbeleid uitgewerkt tot handhavingsprogramma's met verschillende taakvelden. Wet- en regelgeving zijn echter aan verandering onderhevig. In bijlage 2 staat per programma uitgewerkt welke taakvelden op dit moment van toepassing zijn per programma. Dit kan per jaar wijzigen.

Voor de beleidsvelden openbare orde en veiligheid, de Drank- en Horecawet, het sociaal domein en de kinderopvang gelden afzonderlijke beleidsregels. Voor zover mogelijk en wenselijk zullen algemene processen zoveel mogelijk worden afgestemd op het Integraal Handhavingsbeleid van de gemeente.

1.3 Totstandkoming van deze nota

1.3.1 Regionale samenwerking

Deze nota is een product van regionale samenwerking. De huidige samenwerking is de afgelopen jaren uitgebreid en omvat nu de gemeenten Lopik, Montfoort, Oudewater, Stichtse Vecht, Woerden en IJsselstein en de waterschappen HDSR en Amstel, Gooi en Vecht (AGV), ODRU en VRU. Deze regionale werkgroep houdt periodiek contact met de regisseur handhaving van de provincie Utrecht.

De nota is in conceptvorm voorgelegd aan de Provincie Utrecht, het Openbaar Ministerie, de Politie en de HDSR. Naar aanleiding van deze consultatieronde zijn geen reacties ontvangen.

1.3.2 Risicoanalyse

Samen met Antea Group heeft de werkgroep de strategie bepaald, een koers uitgezet en een risicoanalyse op verschillende taakvelden uitgevoerd. Deze analyse is uitgevoerd met behulp van een uitgebreid rekenprogramma, de zogeheten Risicomodule. Deze analyse is in 2014 volledig

geactualiseerd. Bij deze actualisatie was een groot deel van de gemeenten in de provincie Utrecht betrokken.

Deze Risicomodule berekent risico's op basis van cijfers omtrent effecten en naleefgedrag. In paragraaf 2.6 en de bijlagen 3, 4 en 5 wordt verder ingegaan op de strekking van deze Risicomodule (bijlage 3), de uitwerking daarvan in de 'Tafel van Elf' (bijlage 4) en de gekozen prioritering (bijlage 5). Vanuit de samen bepaalde uitgangspunten heeft de werkgroep de nota verder uitgewerkt. Op onderdelen hebben de deelnemende gemeenten een eigen invulling gegeven, de zogeheten "couleur locale".

Samen met functionarissen die bij het (ruimtelijk) beleid, vergunningverlening, toezicht en handhaving van de gemeente betrokken zijn, is nagedacht over de risico's, prioriteiten en de daaraan gekoppelde inzet van capaciteit. Hierbij is gewerkt vanuit de gedachte: als de risico's helder zijn, zijn automatisch ook de prioriteiten in beeld. Deze prioriteiten geven inzicht in de noodzaak tot handhaving binnen de diverse taakvelden.

1.4 Verwerking actuele ontwikkelingen

Bij de vaststelling van de nota Integraal Handhavingsbeleid Woerden 2015-2018 (30 juni 2015) was de Landelijke Handhavingstrategie (LHS) nog niet in de ODRU-gemeenten geïmplementeerd. De implementatie in de ODRU-gemeenten wijkt enigszins af van het beleidsdocument dat in de regio 'De Waarden' is voorbereid¹. In het gewijzigde beleidsplan wordt dit gecorrigeerd waardoor in ODRU-verband sprake is van een eenduidige toepassing van de LHS. Bij deze implementatie is ook de recent voorbereide richtlijn met betrekking tot begunstigingstermijnen en hoogte van dwangsommen verwerkt waardoor het huidige beleidsplan volledig actueel is.

1.5 Samenwerking met handhavingspartners

Dit beleidsplan moet gezien worden als een vervolg op het professionaliseren van integrale handhaving. Dat geldt ook voor de samenwerking met externe handhavingspartners zoals het Openbaar Ministerie, de politie, de waterschappen HDSR en AGV, de provincie (provincie Utrecht) en andere gemeenten.

In de vorige beleidsperiode (2012-2014) is ervaring opgedaan met signaaltoezicht en de samenwerking binnen het onderlinge netwerk uitgebreid en in de praktijk ook geïntensiveerd. Naast het uitwisselen van ervaringen is er ook met elkaar gewerkt aan verhoging van het kennisniveau en zijn gezamenlijk nieuwe producten ontwikkeld.

Goed toezicht en handhaving zijn vaak alleen mogelijk door goede samenwerking met andere handhavingspartners. Bij de voorbereiding en totstandkoming van het jaarlijks op te stellen Handhavingsuitvoeringsprogramma (HUP) zijn de diverse handhavingspartners betrokken zodat de programmering en uitvoering op elkaar afgestemd kunnen worden.

1.6 Leeswijzer

Dit beleidsplan bestaat uit tien hoofdstukken. Hoofdstuk één beschrijft kort de aanleiding en geeft de context weer waarbinnen dit beleidsplan tot stand gekomen is. In hoofdstuk 2 wordt beschreven wat onder integrale handhaving wordt verstaan, de visie en de lokale toepassing (in het verleden). Hoofdstuk 3 bevat de evaluatie van de beleidsperiode 2012-2014. De hoofdstukken 4 tot en met 6 zijn de onderbouwing voor de aanzet tot het jaarlijks programma dat in hoofdstuk 7 toegelicht wordt. Het achtste hoofdstuk laat zien welke acties moeten volgen nadat het programma is vastgesteld. In het negende hoofdstuk wordt een beschrijving gegeven van de actoren die bij toezicht en handhaving betrokken zijn en het slothoofdstuk bevat informatie over intrekken van het 'oude' en inwerkingtreding van het nieuwe beleid.

¹ Ook de gemeenten Oudewater en Stichtse Vecht hebben een aanpassing van hun beleid op dit onderdeel in voorbereiding, de gemeenten Montfoort en IJsselstein volgen dit najaar.

2. Integraal handhaven

2.1 Inleiding

Wetten en regels zijn noodzakelijk ter bescherming van kwetsbare, beschermingswaardige belangen, zoals (brand-) veiligheid, een gezond leefmilieu of de openbare ruimte. Een geloofwaardige overheid kan daarom onvoldoende naleving niet over haar kant laten gaan. Wettelijke normen worden nageleefd wanneer sprake is van handhaafbare regels, voldoende draagvlak voor de regels, faciliteren van het gewenste of verplichte gedrag, fysieke maatregelen om ongewenst gedrag te voorkomen, preventie door toezichthouders, adequate handhaving en geloofwaardige sancties. De overheid heeft tot taak een maatschappelijk aanvaardbaar niveau van naleving te verwerklijken; zo mogelijk prikkelt de overheid door te faciliteren, zo nodig dwingt de overheid naleving af met behulp van sancties. In dit hoofdstuk leest u meer over de wettelijke verplichtingen, de systematiek van de 'Big Eight' en bevoegdheden.

2.2 Definitie (integrale) handhaving

Handhaving is een keten van activiteiten, die gericht is op het doen naleven van regels en voorschriften door burgers, bedrijven en overheid. Dit is een ruime definitie, omdat hierdoor alle activiteiten die gericht zijn op het bevorderen van naleefgedrag van de doelgroep als onderdeel van de handhaving kan worden beschouwd.

Voorbeelden van deze activiteiten zijn het:

- geven van voorlichting over de wet- en regelgeving (proactief);
- houden van toezicht op naleving van de wet- en regelgeving (preventief);
- opmaken van proces verbaal (strafrechtelijk) bij overtreding van de wet- en regelgeving (repressief);
- nemen van maatregelen op basis van bestuurlijke sancties bij overtreding van de wet- en regelgeving (repressief).

Bij integraal handhaven staat de burger of ondernemer centraal. Dat wil zeggen dat bij de organisatie van de handhaving gedacht wordt vanuit de situatie van de burger of ondernemer. Hierdoor moet voorkomen worden dat de burgers en ondernemers met verschillende handhavende instanties te maken krijgen en dat discrepanties in de manieren van handhaven door de overheid worden voorkomen. Kernbegrippen hierbij zijn: coördinatie, afstemming en samenwerking op verschillende niveaus.

2.3 Visie op integrale handhaving

2.3.1 Inleidend en achtergrond

Regels moeten nageleefd worden. Gebeurt dit niet, dan moet de overheid handhaven. De gemeente is medeverantwoordelijk voor het democratisch vaststellen van regels en toezicht op de naleving daarvan.

De actualiteit heeft er voor gezorgd dat handhaving van wetten en regels tegenwoordig hoog op de politieke agenda staat. Rampen als in Enschede en Volendam, maar ook het instorten van een parkeerdak in Tiel, balkons in Maastricht en de calamiteiten bij Chemie-Pak en Odfjell, hebben pijnlijk duidelijk gemaakt dat toezicht en handhaven moet. Daarnaast wordt van de overheid verwacht dat zij er alles aan doet om ons te beschermen tegen maatschappelijke risico's, gevaarlijke incidenten en ongewenste activiteiten.

2.3.2 Visie gemeente Woerden

Een essentieel onderdeel van programmatisch handhaven is het formuleren van de 'visie op handhaving'. Waar willen we naartoe als het gaat om handhaving. De visie is richtinggevend en dient als toetsingskader bij de prioritering en de keuze van de handhavingstaken. Een visie getuigt van een blik in de toekomst.

De visie die de gemeente Woerden heeft op handhaven is kort geformuleerd: '*handhaving geprogrammeerd uitvoeren, integraal en efficiënt opereren daar waar mogelijk is en inspelen op veranderingen van wet- en regelgeving*'.

Primair uitgangspunt van toezicht en handhaving is dat de door de overheid gestelde regels worden nageleefd. Hierbij dienen preventieve maatregelen, zoals voorlichting, bouwcontroles en dergelijke even zwaar te wegen als handhaving achteraf om overtredingen te repareren met bestuurlijke maatregelen. Vanuit oogpunt van efficiency, kwaliteit en de verlaging van de lastendruk voor burgers en ondernemers is het wenselijk om toezicht en handhaving zo integraal mogelijk vorm te geven.

Daarbij beoogt de integrale handhaving bij te dragen aan:

- borging van veiligheid en gezondheid ter voorkoming van gevaar, hinder en overlast;
- aan de rechtszekerheid, de rechtsgelijkheid;
- het bevorderen en het verbeteren van het naleefgedrag.

Sanctionering is daarbij geen doel op zich maar het sluitstuk van een proces waarbij in het voortraject zorgvuldig is gekeken naar mogelijke oplossingen.

Van niet te onderschatten belang is dat ook in preventief opzicht aandacht bestaat voor handhaving; moeten regels überhaupt gesteld worden (deregulering) en zo ja, zijn ze handhaafbaar? De nieuwste bestemmingsplannen laten over het algemeen een verruiming van de bouw- en gebruiksmogelijkheden zien, terwijl ook de Wabo meer mogelijkheden biedt dan onder de Woningwet was toegestaan.

2.3.3 Eigen verantwoordelijkheid

De eigen kracht en verantwoordelijkheid van de inwoner en ondernemer staat steeds meer centraal. Een dergelijk uitgangspunt sluit aan bij nieuwe ontwikkelingen in wet- en regelgeving en de toezicht- en handhavingstrategie. De zorgplicht kan het beste gekwalificeerd worden als een algemene plicht om toch vooral het gezonde verstand te gebruiken. Die plicht geldt niet alleen voor eigenaren en beheerders van bouwwerken en open erven en terreinen, maar ook voor activiteiten in de zin van de Wet milieubeheer of organisatoren van evenementen.

2.4 Handhaven: een zaak van iedereen

Handhaving van regels is niet alleen een bestuurstaak. Ook andere deelnemers aan de samenleving hebben een rol. Er zijn dan ook meerdere wegen te bewandelen. Het strafrecht is bij uitstek geschikt om een overtreder van overheidswege te straffen indien het rechtsgevoel in de samenleving geschokt is door het plegen van een strafbaar feit. Het Openbaar Ministerie neemt hierbij veelal het voortouw. Het privaatrecht is in eerste instantie vooral bedoeld en geschikt als middel om de rechtsverhouding tussen burgers (en bedrijven) onderling vast te stellen. Particulieren kunnen zelf, zonder tussenkomst van de overheid, het oordeel van de burgerlijke rechter inroepen. De bestuursrechtelijke handhavingsbevoegdheid is primair bedoeld om een bepaalde situatie te herstellen en feitelijk in overeenstemming te brengen met de norm. Deze bevoegdheid is het bestuur toebedeeld in het algemeen belang. Het bestuur dient altijd af te wegen of het, gelet op alle betrokken belangen, gewenst is om een illegale situatie te beëindigen met bestuursrechtelijke middelen. Bij die afweging dient de specifieke rol die het bestuur dient te vervullen binnen het geheel van de voor handen zijnde rechtsmiddelen eveneens te worden betrokken.

2.5 Bevoegdheid en instrumenten

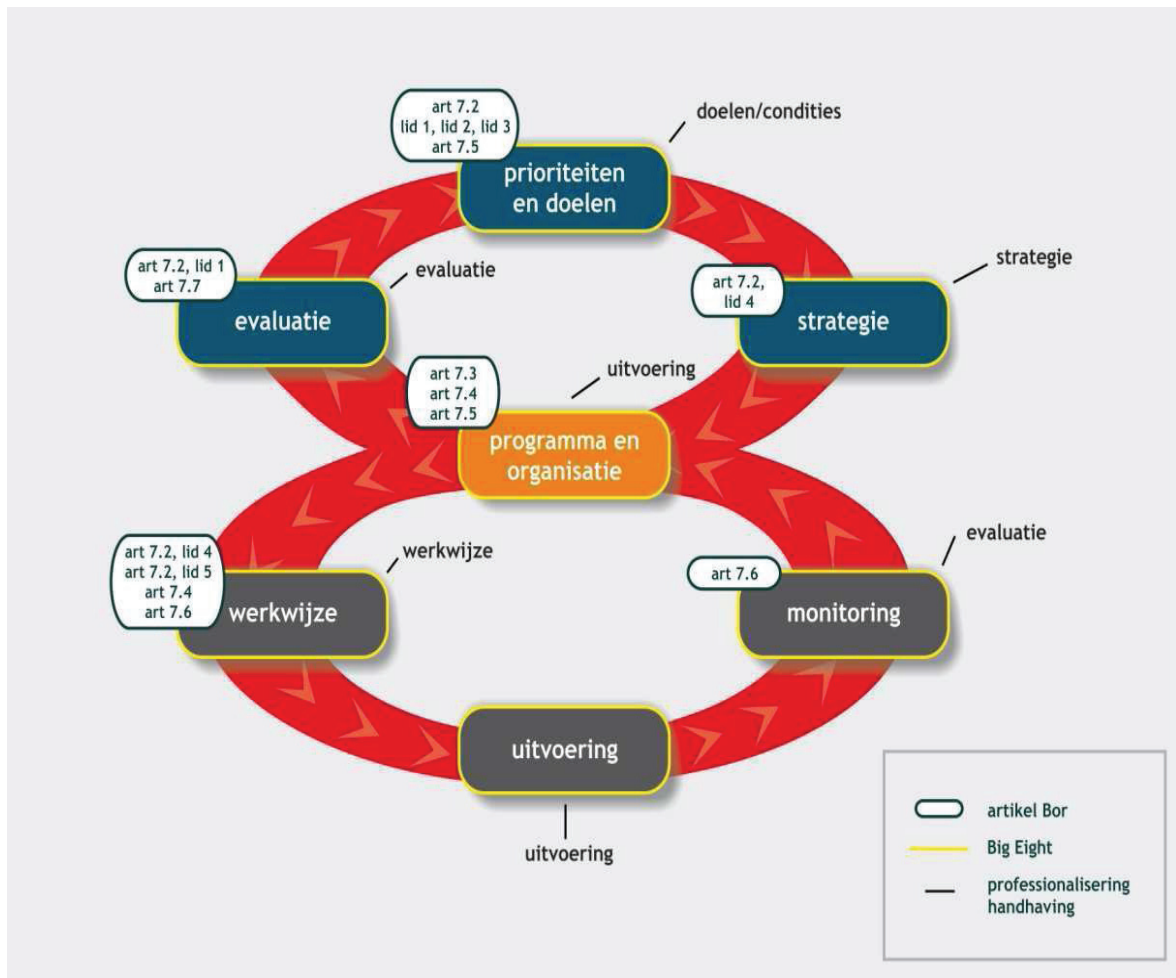
De burgemeester en het college van burgemeester en wethouders zijn de bevoegde bestuursorganen als het om handhaving gaat. Bevoegdheden tot bestuursrechtelijk handhaven vinden hun wettelijke grondslag in de Gemeentewet, de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en specifieke regelgeving, zoals de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en het daarop gebaseerde Besluit omgevingsrecht (Bor) en de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor).

Het college van burgemeester en wethouders, of via mandaat de ODRU en VRU, wijst ambtenaren aan en belast hen met de uitvoering van toezicht en handhaving. De bevoegdheden van toezichthoudende ambtenaren vloeien voort uit wetten en verordeningen. Om handhaving te effectueren beschikt de gemeente over verschillende juridische instrumenten. Bekende instrumenten zijn: de lasten onder dwangsom- respectievelijk bestuursdwang, de bestuurlijke strafbeschikking en het intrekken van de vergunning of het stopzetten/stilleggen van werkzaamheden door middel van spoedbestuursdwang.

2.6 Programmatisch handhaven

Programmatisch handhaven is een structurele en integrale aanpak van de handhaving, gebaseerd op programmatisch handhavingbeleid. Daarin zijn aan de hand van beleidsmatige keuzes en

beschikbare capaciteit, prioriteiten gesteld ten aanzien van wat er het komende jaar (uitvoeringsprogramma) concreet aan toezicht en handhaving wordt gedaan. Bovendien zijn de handhavingsactiviteiten hierin zoveel mogelijk op elkaar afgestemd. Het cyclisch proces hiervoor, in onderstaande figuur weergegeven, staat bekend als de 'Big Eight'.



Figuur 1: Dubbele regelkring met artikelen uit het Bor

In een programmatische aanpak wordt beleid en uitvoering van beleid opgevolgd door evaluatie en bijsturing. Daarmee is programmatisch handhaven nadrukkelijk een cyclisch proces waarbij dient te worden voldaan aan de volgende kenmerken:

- Het beleid wordt vastgesteld en jaarlijks geëvalueerd;
- Het is beleid is, voor zover mogelijk, integraal en heeft betrekking op alle sectoren waarbinnen het bevoegd gezag met handhavingsactiviteiten op het gebied van het omgevingsrecht wordt geconfronteerd. Het beleid is bovendien integraal in de zin dat het alle omgevingsrechtelijke aspecten onderling verbindt om het desbetreffende beleidsdoel te bereiken;
- Het beleid is transparant aangezien het ook bevat:
 - een visie op het handhaven;
 - een inventarisatie van de omvang van de handhavingstaken en de knelpunten;
 - een prioriteitenstelling;
 - doelen zoals nalevingniveaus die met handhaving zouden moeten worden bereikt;
 - methoden om die doelen te bereiken.

Het maakt ook duidelijk op welke wijze samenhang en samenwerking met partners vorm krijgt.

2.7 Kwaliteit van de handhaving

In het Besluit omgevingsrecht (Bor) worden kwaliteitseisen aan de handhaving gesteld. Hoewel het Bor primair gericht is op de lenM-taken en een groot deel van de handhaving van de openbare orde/ruimte en bijzondere wetten is geregeld, is bij de totstandkoming van het handhavingsbeleid nadrukkelijk rekening gehouden met de inhoud van kwaliteitscriteria en kwaliteitseisen (zie ook

paragraaf 2.8). Door analoge toepassing van de kwaliteitscriteria is hiermee ook de wettelijke status van het handhavingsbeleid vastgelegd. De kwaliteitscriteria zijn dan ook van toepassing op dit beleid. Naar verwachting volgen medio 2015 wettelijk vastgestelde kwaliteitscriteria. Nu baseren wij ons op het door KPMG ontwikkelde model en het bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel.

2.8 Ontwikkelingen wet- en regelgeving

In 2010 is de ambitie om integraal te handhaven in de wet verankerd. In de Wabo zijn kwaliteitseisen op het gebied van integrale handhaving opgenomen. De toen voorgenomen integraliteit van de handhaving is hiermee een feit.

In de afgelopen drie jaar is hier praktisch invulling aan gegeven. Ook in de wetgeving heeft dit z'n vervolg gekregen. Er zijn twee nieuwe wetten die op dit gebied spelen. Er zit een overlap in, maar er zijn ook verschillen. De *Wet revitalisering generiek toezicht* (Wet RGT, in werking 1 oktober 2012), beoogt het eenduidiger weergeven van resultaten zodat toezicht (op de uitvoering door het college of de burgemeester) vooral door de gemeenteraad kan worden gedaan. Toezicht door Rijk/Provincie/Inspectie (op lagere overheden) zal als gevolg daarvan verminderen. Dit wordt ook wel Interbestuurlijk Toezicht (IBT) genoemd.

De *Wet vergunningen, toezicht en handhaving*² (Wet VTH) komt deels met de Wet RGT overeen. Met de Wet VTH worden concrete kwaliteitseisen verplicht gesteld. De Wet RGT is breder, en gaat over het afleggen van verantwoording van veel meer gemeentelijke taken.

Gemeenten, provincies, omgevingsdiensten en samenwerkingsverbanden krijgen tot 1 januari 2016 de tijd om ervoor te zorgen dat hun uitvoering van de VTH-taken aan de kwaliteitseisen voldoet. Uit ambtelijke invulling van de zelfevaluatiETOOL in 2013 blijkt dat Woerden op een aantal punten niet voldoet. In 2014 zijn gemeenteraad en college van burgemeester en wethouders via een 'verbeterplan' geïnformeerd hoe de gemeente hier wel aan kan voldoen. Vanaf 2015 is de provincie belast met het interbestuurlijk toezicht op de VTH.

Het handhavingsprogramma blijft wel verplicht (Wabo en Bor). Bij vaststelling van de Wet VTH zullen gemeenten moeten voldoen aan kwaliteitscriteria. Dit betreft kwaliteitscriteria welke worden gesteld aan medewerkers van het bevoegd gezag en betreffen zowel opleidingsniveau als minimale personele bezetting die per taak beschikbaar moet zijn. Deze eisen hebben nu (nog) geen wettelijke verplichte status. Het is nog niet geheel duidelijk welke kwaliteitseisen exact zullen gaan gelden.

De nadruk van de provinciale professionaliseringswerkzaamheden zal de komende jaren verschuiven van het faciliteren en stimuleren aan de 'voorkant' naar controleren aan de 'achterkant'. Dit is conform de nieuwe provinciale IBT-Verordening. De beoordeling van (jaar)stukken als uitvoeringsprogramma en jaarverslag zal met ingang van 2015 plaatsvinden door de nu nog in opbouw zijnde provinciale unit 'Interbestuurlijk Toezicht'. Mogelijk is, dat overheden die wat betreft hun jaarstukken in gebreke blijven, gevraagd zullen worden om mee te werken aan een externe audit.

2.9 Handhaving in Woerden

2.9.1 Integraal Handhavingsbeleid 2012-2014

Per 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) van kracht. Naar aanleiding hiervan is in 2012 de nota 'Integraal Handhavingsbeleid 2012-2014' vastgesteld. In afwijking met de voorgaande beleidsnota's is in deze nota meer ingestoken op integraliteit, programmatisch handhaven en samenwerking met andere overheden en overheidsdiensten. In het voorjaar van 2014 heeft een evaluatie van het Integraal Handhavingsbeleid plaatsgevonden.

2.9.2 Omgevingsdienst Regio Utrecht (ODRU)

Vanaf 1 januari 2007 is de gemeente Woerden aangesloten bij de milieudienst Noord-West Utrecht. Deze milieudienst is in 2012 gefuseerd met de Milieudienst Zuid-Oost Utrecht (ZOU) waarna zij gezamenlijk de Omgevingsdienst Regio Utrecht (ODRU) vormen. De Omgevingsdienst voert voor vijftien gemeenten milieutaken uit. Voor IJsselstein wordt het hele VTH terrein door de ODRU uitgevoerd voor deze gemeente. De gemeenten hebben onder andere de uitvoering van het toezicht en handhaving op de bedrijven in de gemeente opgedragen aan deze Omgevingsdienst.

² De Wet VTH maakt vanaf 14 april 2016 onderdeel uitmaken van de Wabo (Staatsblad 2016, nr. 139)

2.9.3 Veiligheidsregio Utrecht (VRU)

Vanaf 1 november 2010 is de brandweer geregionaliseerd en maakt het onderdeel uit van de Veiligheidsregio Utrecht (VRU). Voor deze datum werden de preventie taken door de gemeente Woerden uitgevoerd. Op het gebied van brandveiligheid adviseert de VRU de gemeente op vergunningaanvragen (Wabo), houdt toezicht daarop. Tevens adviseert en houdt de VRU toezicht bij evenementen.

2.9.4 Evaluatie Integraal Handhavingsbeleid in 2014

Ter voorbereiding is in het voorjaar van 2014 het beleid, en de uitvoering hiervan, geëvalueerd. Naast de handhavingspartners VRU en ODRU zijn daarbij ook het Hoogheemraadschap 'De Stichtse Rijnlanden' (HDSR), de politie, het Openbaar Ministerie (OM) en de provincie Utrecht betrokken. Van de VRU, ODRU en de provincie Utrecht is een reactie ontvangen. Deze evaluatie is nader uitgewerkt in hoofdstuk 3.

2.10 Organisatie

De gemeenten Oudewater en Woerden werken samen. De organisatie van Woerden werkt voor beide zelfstandige gemeenten. In de gemeente Woerden heeft het team Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH), ten opzichte van de andere teams, relatief veel te maken met overtredingen en daarmee met de handhaving in het kader van de rechtsgebieden genoemd in deze nota. Dit team behandelt daarnaast onder andere aanvragen om een omgevingsvergunning en aanvragen gebaseerd op de APV en Drank- en Horecawet en houdt zich daarnaast bezig met toezicht en controles.

De Omgevingsdienst Regio Utrecht ondersteunt en adviseert veertien gemeenten in de provincie Utrecht bij het uitvoeren van milieutaken en het ontwikkelen van milieubeleid. De ODRU verzorgt onder meer de vergunningen voor bedrijven, ziet toe op de naleving van milieuregels en adviseert bedrijven over duurzaam ondernemen. De intentie is dat de ODRU en de RUD Utrecht, die sinds 1 januari 2014 bestaat, op termijn één gezamenlijke uitvoeringsdienst voor de provincie Utrecht vormen.

De Veiligheidsregio Utrecht (VRU), is een samenwerkingsverband van 26 Utrechtse gemeenten op het gebied van brandweerbijstand, geneeskundige hulpverlening en gemeentelijke crisisbeheersing. De VRU geeft conform een Taakuitvoeringsdocument uitvoering aan de opgedragen taken vanuit de wet Veiligheidsregio's. Op het gebied van brandveiligheid betreft dit advisering en toezicht in het kader van de Wabo en Brandbeveiligingsverordening (evenementen). Een onderdeel van de Wabo is de omgevingsvergunning. Vergunningaanvragen en toezicht in het kader van de Wabo worden beoordeeld op diverse onderwerpen, waaronder brandveiligheid en veiligheid van gevaarlijke stoffen.

Hoofdstuk 3 Evaluatie

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het Integraal Handhavingsbeleid 2012 - 2014 van de gemeente Woerden geëvalueerd. In dat beleid worden de algemene beleidsuitgangspunten van deze gemeente geformuleerd. Het beleid beperkt zich tot handhaving van de regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving zoals: bouwen, ruimtelijke ordening, milieu, brandveiligheid en de openbare ruimte. Overige beleidsterreinen zijn buiten beschouwing gelaten.

3.2 Evaluatie integraal en regionaal opgepakt

Deze evaluatie is tot stand gekomen in samenwerking met de gemeenten binnen de regio 'De Waarden' (Lopik, Montfoort, Oudewater en Woerden), de gemeenten Stichtse Vecht en IJsselstein, de ODRU en de VRU. Ook de andere handhavingspartners, de politie, het Openbaar Ministerie, het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden en de provincie Utrecht is om een reactie gevraagd. Alleen van de provincie is een inhoudelijke reactie ontvangen.

3.3 Relatie tot de Wabo

Deze evaluatie is onderdeel van de wettelijk voorgeschreven beleidscyclus ('Big Eight', zie ook paragraaf '2.6 Programmatisch handhaven').

De evaluatie ziet op de periode 2012–2014 en is mede gebaseerd op de jaarverslagen met betrekking tot de uitvoering van de handhaving in deze beleidsperiode.

3.4 Evaluatie handhavingsbeleid

Hieronder worden de belangrijkste evaluatiepunten van het handhavingsbeleid beschreven. Denk daarbij aan elementen die zeker gecontinueerd moeten worden of onderwerpen die juist in het nieuwe beleid niet of anders geformuleerd moeten worden.

Hieronder de evaluatiethema's die vervolgens in subparagrafen worden uitgewerkt:

1. afstemmen sanctiestrategie (§ 3.4.1);
2. uitwerken slimme handhavingsmethoden (§ 3.4.2);
3. heroverweging toezichtstrategie (§ 3.4.3);
4. afwikkeling klachten (§ 3.4.4);
5. benoeming handhavingsprojecten (§ 3.4.5);
6. investeren in regionale samenwerking (§ 3.4.6);
7. beleidsmatige afstemming en organisatorische inbedding beleid (§ 3.4.7);
8. evaluatie beleidsdoelstellingen (§ 3.4.8).

3.4.1 Afstemmen sanctiestrategie

De sanctiestrategie is in hoofdlijnen regionaal afgestemd en eenduidig. Met de implementatie van de Landelijke Handhaving Strategie (LHS) wordt hier vervolg aan gegeven. Met de verdere ontwikkelingen van de bestuurlijke boete en de bestuurlijke strafbeschikking is het zinvol de reikwijdte en toepassing van deze instrumenten te onderzoeken. Uiteindelijk zal dit moeten leiden tot een provinciale sanctiestrategie met dezelfde uitgangspunten voor elke afzonderlijke gemeente

3.4.2 Uitwerken slimme handhavingsmethoden

Het contact met de bedrijven hoeft niet altijd fysiek te zijn. Het kan ook via voorlichting omtrent controles of met zelftoezicht plaats vinden. De toezichtslast kan ook worden verminderd door slechts te controleren op de meest relevante onderdelen van een vergunning of de meest risicovolle activiteiten/onderdelen van een bedrijf, gebaseerd op de (jaarlijks geactualiseerde) risicomodule. Onderzocht en uitgewerkt moet worden of en zo ja hoe in de praktijk nieuwe vormen van toezicht en handhaving kunnen worden ingezet.

3.4.3 Heroverweging toezichtstrategie

Wettelijk gezien moet er integraal toezicht worden gehouden. De komende wet VTH schrijft toepassing van de Landelijke Handhavingstrategie voor. In het beleid zijn meerdere vormen van toezicht beschreven. In de praktijk wordt integraal toezicht nog als complex ervaren. Dit betekent dat de doelstellingen reëel moeten zijn maar de ambitie is om, bijvoorbeeld thematisch en projectmatig, intensievere vormen van integraal toezicht na te streven.

3.4.4 Afwikkeling klachten

Een substantieel deel van de handhavingscapaciteit wordt in beslag genomen door de behandeling van klachten van burgers. Deze klachten vloeien veelal voort uit conflicten tussen burens onderling en niet zo zeer door overige algemene vormen van overlast. De laatste jaren is er sprake van een serieuze toename van klachten. Om tot een efficiënte uitvoering te komen zal nog nadrukkelijker dan nu een directe relatie gelegd moeten worden tussen risico's, prioriteiten, capaciteit en doelen. Wellicht kunnen instrumenten als buurtbemiddeling een belangrijk onderdeel zijn om klachten in te perken of te voorkomen.

3.4.5 Benoeming handhavingsprojecten

De uitvoering van de handhaving wordt meer bepaald door input en minder door output. Met andere woorden, wat er in de maatschappij gebeurt wordt al dan niet ad hoc opgepakt in plaats van een risicogerichte, programmatische sturing van toezicht en handhaving vanuit regelgeving en beleid. Dit valt niet te voorkomen maar door middel van het concreet benoemen van prioriteiten en projecten die binnen de beleidsperiode worden opgepakt kan (organisatorisch) efficiënter worden gehandeld. Hierbij zijn de risico's die voortvloeien uit de risicomodule meer bepalend dan voorheen. Dit impliceert dat de ambtelijke capaciteit effectiever kan worden ingezet.

3.4.6 Investeren in regionale samenwerking

In de afgelopen beleidsperiode is de samenwerking tussen de gemeenten binnen de regio 'De Waarden' (Lopik, Montfoort, Oudewater en Woerden), ODRU en de VRU geïntensiveerd. Zo is op initiatief van deze samenwerking een provinciaal overleg geïnitieerd (2013, het 'rode kleurspooroverleg') en in 2014 in het kader van de komende wet VTH een opleidingsprogramma ontwikkeld. In 2014 zijn ook de gemeenten Stichtse Vecht en IJsselstein tot dit overlegplatform toegetreden. De wens is deze samenwerking voort te zetten en uit te bouwen.

Geconstateerd is dat, met uitzondering van de provincie Utrecht, de strategische en beleidsmatige samenwerking met de handhavingspartners politie, Openbaar Ministerie en het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden niet echt van de grond komt. Op uitvoeringsniveau wordt echter wel intensiever en meer integraal samengewerkt. Het is wenselijk om bij de samenwerking met deze handhavingspartners vooral te investeren in concrete situaties of projecten.

3.4.7 Beleidsmatige afstemming en organisatorische inbedding beleid

In het nieuwe handhavingsbeleid moet nog sterker de nadruk liggen op de integrale werkwijze. Niet alleen met onze handhavingspartners, maar ook met de interne afdelingen. Elk beleidsdocument dat uitvoerend van aard is moet een handhavingsparagraaf bevatten. Dit moet afgestemd worden binnen de taakvelden vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Indien bij uitvoering van werkzaamheden handhaving een rol speelt moet hetzelfde team aangehaakt te worden. Met behoud van de functiescheiding moeten beleid, besluitvorming, toezicht en handhaving wel eenduidig zijn.

3.4.8 Evaluatie beleidsdoelstellingen

In hoofdstuk vier van het Handhavingsbeleid 2012-2014 zijn doelstellingen geformuleerd. Volgens de hoofddoelstelling is handhaving niet een opzichzelfstaand onderdeel, maar vormt het een belangrijk onderdeel van de publieke taak en is het onlosmakelijk verbonden met het vergunning- en meldingstelsel binnen de Nederlandse wet- en regelgeving. Volgens artikel 21 van onze Grondwet: "*De zorg van de overheid is gericht op de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu.*" Deze algemene doelstelling is vervolgens gespecificeerd en vertaald naar vier soorten doelstellingen:

1. Inputdoelstellingen;
2. Outputdoelstellingen;
3. Kwaliteitsdoelstellingen;
4. Naleefdoelstellingen.

Ad. 1 en 2: Input- en outputdoelstellingen

Deze doelstellingen zijn opgenomen in de jaarlijkse HUP's en daar wordt jaarlijks verantwoording over afgelegd in het Jaarverslag. In de afgelopen beleidsperiode (2012-2014) is de systematiek uitgewerkt en geconcretiseerd. In de nieuwe beleidsperiode (2015-2018) worden deze doelstellingen niet meer in het beleid opgenomen maar in het HUP. De input en output zijn geen doel op zich maar een middel om de strategische doelstellingen te bereiken.

Ad. 3: Kwaliteitsdoelstellingen

In de afgelopen beleidsperiode is ervaring opgedaan met de kwaliteitsdoelstellingen. Dit heeft er toe geleid dat er meer inzicht is in de soorten klachten, overtredingen, termijnen en procedures waardoor er meer kennis en kengetallen beschikbaar zijn. Hierdoor wordt monitoring, bijsturen en verslaglegging vergemakkelijkt en kan in een volgend jaar in het HUP en ambtelijke inzet meer rekening mee worden gehouden.

De doorlooptijd van handhavingzaken is niet verkort. Aanbeveling is om het handhavingproces in de komende beleidsperiode 'Lean' te maken. Hierdoor zal de gemiddelde doorlooptijd en het onderhanden werk afnemen.

Het bewerkstelligen van de vermindering van de toezichtslast bij burgers en bedrijven is een proces dat stapsgewijs gebeurt. In de afgelopen beleidsperiode is hier, door toepassing van signaalkaarten, uitvoering aangegeven. Bij deze vorm van toezicht houdt de toezichthouder ook toezicht op aspecten buiten zijn primaire aandachtsveld. Een ander voorbeeld is dat uitvoeringsprogramma's (steeds meer) op elkaar worden afgestemd en op niveau van de toezichthouders wordt besproken waar, wanneer en hoe er gecontroleerd wordt. In de komende beleidsperiode moet, onder andere door meer projectmatig werken, hier een kwantitatieve en kwalitatieve slag gemaakt worden.

Ad. 4: Naleefdoelstellingen

In het Integraal Handhavingbeleid 2012-2014 zijn naleefdoelstellingen geformuleerd. Door middel van registratie en (jaar)verslaglegging kan per taakveld bepaald worden in welke mate deze doelstellingen zijn behaald. Hieronder is dat per taakveld verder uitgewerkt.

Nalevingsgedrag Milieu

Prioriteitsklasse	Geschatte naleving 2012	Doelstelling naleving 2014	Resultaat 2014
Zeer groot risico	40-60%	60-80%	
Groot risico	40-60%	60-80%	
Beperkt risico	40-60%	60-80%	
Klein risico	60-80%	70-90%	
Zeer klein risico	80-100%	90-100%	

Nalevingsgedrag BWT en Ruimtelijke Ordening

Prioriteitsklasse	Geschatte naleving 2012	Doelstelling naleving 2014	Resultaat 2014
Zeer groot risico	60-80%	70-90%	90%
Groot risico	40-60%	70-90%	90%
Beperkt risico	40-60%	80%	80%
Klein risico	60-80%	90%	90%
Zeer klein risico	80-100%	90%	90%

Nalevingsgedrag Brandveiligheid

Prioriteitsklasse	Geschatte naleving 2012	Doelstelling naleving 2014	Resultaat 2014
Zeer groot risico	60-80%	70-90%	80%
Groot risico	40-60%	70-90%	80%
Beperkt risico	40-60%	70-90%	80%
Klein risico	60-80%	70-90%	80%
Zeer klein risico	60-80%	70-90%	80%

Nalevingsgedrag APV en bijzondere wetgeving

Taakveld	Geschatte naleving 2012	Doelstelling naleving 2014	Resultaat 2014
APV en bijzondere Wetgeving (algemeen)	40-60%	70%	80%
Specificaties:			
Evenementen >100 pers.	60-80%	80%	80%
Horecaverunningen	60-80%	80%	80%

3.5 Samenvatting

In de beleidsperiode 2012-2014 is, naar aanleiding van nieuwe wet- en regelgeving, voor het eerst echt ervaring opgedaan met beleidsmatig én integraal toezicht en handhaving. Uit de jaarverslagen en doelstellingen blijkt dat het leren en implementeren niet altijd met die snelheid is verwezenlijkt dan was voorgenomen. In de komende beleidsperiode zal dit proces, ook in regionaal verband, verder worden uitgewerkt.

4. Probleemanalyse en prioriteiten

Wettelijk kader Besluit omgevingsrecht

Artikel 7.2 Handhavingsbeleid

2. Het handhavingsbeleid is gebaseerd op een analyse van de problemen die zich naar het oordeel van het bestuursorgaan kunnen voordoen met betrekking tot de naleving van het bij of krachtens de betrokken wetten bepaalde in de gevallen waarin de zorg voor de handhaving daarvan aan hem is opgedragen.

3. Het handhavingsbeleid geeft inzicht in:

- a. de prioriteitenstelling met betrekking tot de uitvoering van de krachtens het eerste lid voorgenomen activiteiten;
- b. de methodiek die het bestuursorgaan hanteert om te bepalen of de krachtens het eerste lid gestelde doelen worden bereikt.

Het doel van de probleemanalyse is om sturing te geven aan de inspanningen van het toezicht en de handhaving. De probleemanalyse vormt daarmee de basis voor het stellen van prioriteiten, het formuleren van doelstellingen en het uiteindelijk vaststellen van een uitvoeringsprogramma. De probleemanalyse bestaat uit een omgevingsanalyse (beschrijvend gedeelte) en een risicoanalyse (cijfermatig gedeelte).

4.1 Wettelijk kader toezicht en handhaving

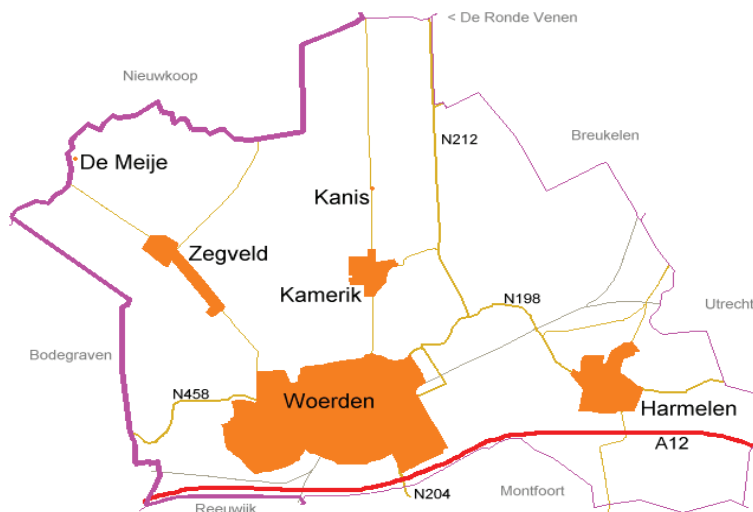
De verantwoordelijkheid voor toezicht vloeit voort uit wettelijke verplichtingen, zoals bijvoorbeeld artikel 5.2 lid 1 Wabo en artikel 125 Gemeentewet. In de jurisprudentie is een ontwikkeling naar de plicht tot handhaving te bespeuren, met name wanneer derden de overheid vragen op te treden. De handhavingsplicht wordt als het ware geactiveerd door een handhavingsverzoek van een derde-belanghebbende. Alleen indien of de mogelijkheid bestaat tot legalisering, of er sprake is van bijzondere omstandigheden, zou van handhaving mogen worden afgezien. De zorg voor de naleving valt uiteen in twee deeltaken, namelijk toezicht en handhaving.

4.2 Gebiedsbeschrijving Woerden

4.2.1 Algemeen

De gemeente Woerden is een landelijke en groene gemeente, centraal gelegen tussen Utrecht en Gouda, midden in het Groene Hart. De ruim 50.000 inwoners van Woerden wonen verspreid over de kernen Woerden, Zegveld, Kamerik en Harmelen.

De gemeente Woerden is ontstaan uit de oorspronkelijke stad Woerden waaraan in 1964 (delen van) de gemeenten Barwoutswaarder, Rietveld en Waarder, in 1989 de gemeenten Kamerik (ontstaan in 1857 uit de gemeenten Kamerik Houtdijken, Kamerik Mijzijden, 's-Gravesloot, Teckop) en Zegveld en in 2001 de gemeente Harmelen (met als toevoegingen de gemeenten Indijk (1820), Gerverscop (1857) en een deel van Veldhuizen (1954)) werden toegevoegd.



4.3 Specificatie per taakveld

4.3.1 Specificatie Milieu

Binnen het bedrijvenbestand waarvoor de gemeente bevoegd gezag is, zijn 6 bedrijven met een verhoogd risico. Het betreft in het bijzonder een tweetal IPPC bedrijven, 2 LPG-tankstations en enkele grotere industriële bedrijven. Binnen de gemeente is tevens 1 vuurwerkverkoop- en opslagpunt aanwezig, waarvoor de gemeente bevoegd gezag is. Het aantal provinciale bedrijven bedraagt vier.

Inmiddels zijn overal in het land de RUD's operationeel en is de provinciale VVGB (verklaring van geen bedenkingen) komen te vervallen. Dit heeft tot gevolg dat het opstellen van het milieudeel van de omgevingsvergunning en toezicht en handhaving van de voormalig provinciale bedrijven sinds 1 januari 2014 dan ook voor rekening van de gemeenten zijn gekomen. Het gaat hierbij in de gemeente Woerden om een viertal bedrijven.

Wat opvalt is dat bijna eenderde van het aantal bedrijven een agrarisch karakter heeft en dat scholen/kantoren en detailhandel een grote groep vormen op het totale bedrijvenbestand van de gemeente.

4.3.2 Specificatie Bouwen en wonen & Ruimtelijke ordening

In de gemeente Woerden worden jaarlijks ongeveer 600 omgevingsvergunningen aangevraagd. Daarvan heeft 85% betrekking op bouwen (waarvan 10% onlosmakelijk met monumenten), 4% op slopen, 7% aanleggen en 4% op overige activiteiten (waaronder kappen, inritten en dergelijke).

4.3.3 Specificatie Brandveiligheid

Het objectenbestand van de gemeente Woerden, waarmee de VRU uitvoering geeft aan de Taakuitvoeringsovereenkomst (TUO), bestaat uit vergunning- en meldingsplichtige bouwwerken brandveilig gebruik, evenementen, gebruik brandbeveiligingsverordening en bouwwerken algemeen gebruik. Deze laatste categorie objecten bestaat voor een groot deel uit industriegebouwen welke opgenomen zijn in het Activiteitenbesluit. Het objectenbestand, waarvoor de gemeente als bevoegd gezag verantwoordelijk is, komt voort uit het preventie onderzoek 2012 en wordt periodiek geactualiseerd.

4.3.4 Specificatie Openbare Ruimte

Binnen het taakveld APV en bijzondere wetten wordt toezicht gehouden op verschillende terreinen. Voorbeelden hiervan zijn:

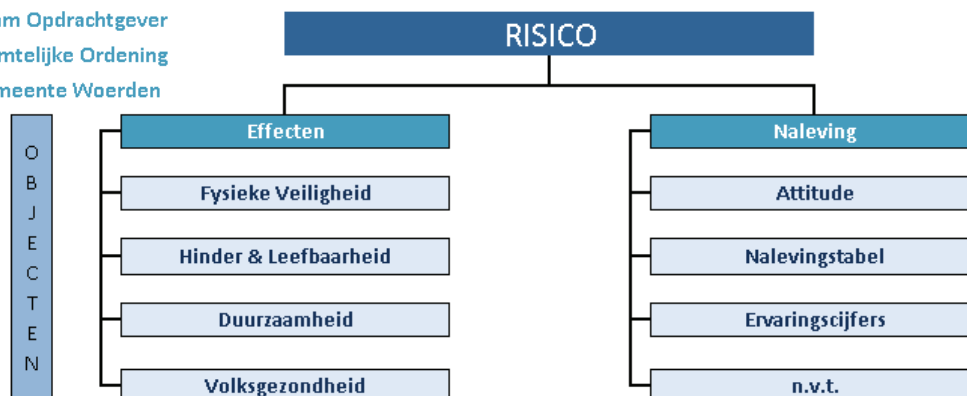
- controle (coördinatie) vóór en tijdens (grotere) evenementen;
- controle op het onjuist aanbieden en/of storten van afval in de openbare ruimte;
- controle op het onjuist plaatsen van objecten op en langs de openbare weg;
- controle op illegale reclame langs de openbare weg;
- controle op parkeerexcessen.

In 2013 zijn toezicht en handhaving in het kader van de Drank- en Horecawet van het rijk aan de gemeente overgedragen. Het 'Preventie- en handhavingsplan Drank- en Horecawet' is op 12 juni 2014 door de gemeenteraad vastgesteld. De 'Sanctiestrategie Drank- en Horecawet en horeca-exploitatie' is in voorbereiding en wordt medio 2015 vastgesteld.

4.4 Cijfermatige onderbouwing prioriteiten

4.4.1 Methodiek risicomodule

Voor het uitvoeren van de risicoanalyse is gebruik gemaakt van een methodiek die ontwikkeld is door de ANTEA Groep. Met behulp van de Risicomodule is het kwantitatieve deel van de probleemanalyse uitgevoerd. In het onderstaande figuur is de Risicomodule schematisch weergegeven.



Figuur 3: Risicomodule Woerden

Centraal in de systematiek van de Risicomodule staat de formule: $RISICO = KANS \text{ maal } EFFECT$. Deze formule is een internationaal geaccepteerde en veel gebruikte methode om een adequate inschatting te kunnen maken van de benodigde prioriteit van (onder andere) handhavingstaken. Het risico wordt berekend door de scores van het negatief effect te vermenigvuldigen met de kans op niet naleving. De volgende aspecten worden gescoord:

- Negatief effect: Hoe groot zijn de negatieve gevolgen als regels niet worden nageleefd?
- Kans op niet-naleving: Hoe groot is de kans dat een doelgroep de regels niet naleeft?

De elementen [KANS] en [EFFECT] zijn met behulp van Antea Group opgebouwd uit allerlei thema's en variabelen. De thema's zijn standaard van toepassing op elk taakveld, de variabelen binnen een thema zijn per taakveld verschillend.

De thema's die de negatieve effecten omvatten zijn:

- Fysieke veiligheid (o.a. gevaarsindicatie VNG, opslag en gebruik gevaarlijke stoffen);
- Hinder & leefbaarheid (hinder als gevolg van geur, geluid, licht, stof en verkeer);
- Duurzaamheid (bodem, water, afval, verbruik van gas en elektra);
- Volksgezondheid (gebruik toxische stoffen, locatie met asbest, emissie naar lucht).

De thema's die de kans op niet-naleving omvatten zijn:

- Attitude (politieke gevoeligheid, klachten, houding & gedrag);
- Nalevingstabel (spontane naleving van gedragsregels);
- Ervaringscijfers (naleving tijdens toezicht in afgelopen drie jaar).

Aan de variabelen zijn scores toegekend die uitdrukking geven aan het risico van een bepaalde taak of object. Op basis van een automatisch rekenmodel komt de totaalscore tot stand. De risico's (conceptprioriteiten) die op basis van de Risicomodule zijn bepaald, zijn voorgelegd aan de medewerkers van de gemeente naar taakveld. Hierbij zijn de onderlinge wegingen aangepast op de praktijksituatie in Woerden. Alle criteria kunnen zwaarder of lichter gewogen worden. Dit hangt af van de aanwezigheid van gegevens. Ontbrekende informatie voor de beoordeling kan niet in de beoordeling worden meegenomen. De Risicomodule wordt om die reden periodiek geëvalueerd en aangepast (zie hoofdstuk Monitoring). Deze totaalscore bepaalt in feite de prioriteit.

De risicomodule is uitgevoerd voor de taakvelden milieu, ruimtelijke ordening, bouwen, bestaande bouw (gebiedstoezicht), brandveiligheid, APV en bijzondere wetgeving. Per taakveld is de methodiek gevuld met de specifieke gegevens van Woerden. Ieder taakveld heeft zodoende eigen prioriteiten. Per risicoanalyse zijn de prioriteiten bepaald. Dat wil niet zeggen dat de hoogste prioriteiten per taakveld automatisch de hoogste prioriteit krijgen in de integrale prioritering.

4.4.2 Indeling prioriteiten

In de risicomodule krijgen objecten of taken een kleur toegekend op basis van hun eindscore. Hoe groter de score, des te groter het risico.

De prioriteitenstelling uit de risicomodule moet richting geven aan de inzet van mensen, middelen, de frequenties van toezicht en handhaving en de aspecten waarop tijdens het toezicht wordt gelet. De

prioriteitenstelling wil zeggen dat overal aandacht aan wordt besteed, alleen met een verschillende handavingsinzet. Klachten en verzoeken om handhaving worden eveneens getoetst aan dit beleid, hetgeen kan inhouden dat aan laag-prioritaire zaken niet direct aandacht wordt geschonken. Deze zaken worden, al dan niet projectmatig, op een nader te bepalen moment binnen de beleidsperiode 2015-2018 in behandeling genomen. Uiteraard wordt dit wel met de klager gecommuniceerd.

In de risicomodule worden vijf kleuren gebruikt: rood, oranje, geel, lichtgroen en donkergroen. De kleur bepaalt welke inzet gepleegd wordt op dat object of die taak. Hieronder een korte omschrijving wat betreft inzet en behandeling per kleur.

Categorie	Omschrijving
Rood = Zeer groot risico Oranje = Groot risico	<ul style="list-style-type: none"> - Structurele toekenning van een volledige capaciteit. - Toezicht op en handhaving van overtredingen: proactief beleid
Geel = Beperkt risico	<ul style="list-style-type: none"> - Inzet van een gemiddelde capaciteit. - Toezicht en handhaving projectmatig, gebieds- en steekproefsgewijs. - Nader onderzoek naar oorzaak overtredingen.
Lichtgroen = Klein risico Donkergroen = Zeer klein risico	<ul style="list-style-type: none"> - Inzet van een zeer beperkte capaciteit. - Registreren en analyseren van incidenten. Verder een gerichte inzet van de capaciteit op effecten in naleefgedrag met als doel het vergroten van de voorbeeldfunctie (bijv. door vooraankondigingen controles in media en publicatie van uitgevoerde controle- en handavingsacties). - Altijd controle indien er sprake is van een cluster van incidenten.

4.4.3 Bestuurlijke prioriteiten

De uitwerking van de bestuurlijke prioriteiten is terug te zien in het overzicht uit de Risicomodule. Omwille van de dynamiek van een risicomodule zijn deze vormgegeven als addenda in het handavingsbeleid. Op basis van de jaarlijkse evaluatie kan de risico analyse, en daarmee ook de prioriteitsstelling aangepast worden vastgesteld.

5. Doelen

Wettelijk kader Besluit omgevingsrecht

Artikel 7.2 Handhavingsbeleid

1. Het bestuursorgaan stelt het handhavingsbeleid vast in een of meer documenten waarin gemotiveerd wordt aangegeven welke doelen het zichzelf stelt bij de handhaving en welke activiteiten het daartoe zal uitvoeren. Het bestuursorgaan beziet regelmatig, maar in elk geval naar aanleiding van de evaluatie, bedoeld in artikel 7.7, tweede lid, of dit beleid moet worden aangepast en past het zo nodig aan. Het bestuursorgaan draagt er zorg voor dat dit beleid en het handhavingsbeleid van de andere betrokken bestuursorganen en de organen die belast zijn met de strafrechtelijke handhaving onderling worden afgestemd.

3. Het handhavingsbeleid geeft inzicht in:

- a. de prioriteitenstelling met betrekking tot de uitvoering van de krachtens het eerste lid voorgenomen activiteiten;
- b. de methodiek die het bestuursorgaan hanteert om te bepalen of de krachtens het eerste lid gestelde doelen worden bereikt.

5.1 Doelstellingen handhavingsbeleid

Handhaving is niet een opzichzelfstaand onderdeel, maar vormt een belangrijk onderdeel van de publieke taak en is onlosmakelijk verbonden met het vergunning- en meldingstelsel binnen de Nederlandse wet- en regelgeving. Volgens artikel 21 van onze Grondwet: "*De zorg van de overheid is gericht op de woonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu.*"

De hoofddoelstelling is het zorgen voor een veilige en leefbare woon- en werkomgeving. Deze doelstelling moet via een jaarlijks uitvoeringsprogramma vertaald worden naar concrete inzet van beschikbare capaciteit. De ervaring is dat er een spanningsveld bestaat tussen doelen en capaciteit. Dit wordt verder uitgewerkt in hoofdstuk 7 en het jaarlijkse HUP.

Om deze doelstelling te kunnen verwezenlijken worden de volgende algemene doelstellingen onderscheiden:

1. kwaliteitsdoelstellingen: deze doelstellingen omschrijven welke procesmatige verbeteringen er beoogd worden;
2. naleefdoelstellingen: deze doelstellingen beschrijven per taakveld welke resultaten er op het gebied van naleving worden nagestreefd.

5.2 Uitwerking algemene doelstellingen

5.2.1 Kwaliteitsdoelstellingen

- alle klachten, meldingen en verzoeken om handhaving binnen een redelijke termijn afhandelen (< 8 weken³);
- minder toezichtslasten voor burger en bedrijf (reduceren van de frequentie);
- gefaseerd invoeren van integraal toezicht (meer toezicht door minder toezichthouders door 'oog- en oorfunctie' toezichthouders);
- voldoen aan de (huidige en nog in de wet- en regelgeving te verankeren) kwaliteitscriteria;
- streven naar meer verantwoordelijkheid bij burgers en bedrijven (structureel publiceren, nieuwe media benutten, integraal informeren tijdens controle);
- investeren in samenwerking met handhavingspartners (zowel strategisch als operationeel).

5.2.2 Naleefdoelstellingen

In een ideale situatie zou de gemeente streven naar een naleefgedrag van honderd procent. Met naleving wordt in dit geval bedoeld het gewenste gedrag dat burgers en bedrijven spontaan de regels naleven. In de praktijk ligt het percentage naleving lager dan 100%. Om een beeld te krijgen van het naleefgedrag per doelgroep of handhavingscategorie is op basis van de praktijkervaring van de experts (toezichthouders en juridisch medewerkers) een inschatting gemaakt. Met behulp van de Tafel van Elf (bijlage 4) is geschat hoe groot de kans op naleving van de regels is. Hoe hoger het getal, hoe

³ Conform artikel 4:13 lid 2 van de Algemene wet bestuursrecht (niet van toepassing op klachten en ook meldingen). Een besluit op een verzoek om een uitvoerings- of toepassingsbeschikking moet overigens binnen vier weken worden genomen; artikel 5:31a lid 3 Awb (toepassen bestuursdwang) en artikel 5:37 lid 3 Awb (invordering verbeurde dwangsom).

groter de kans dat regels niet worden nageleefd. Door toepassing van deze systematiek beogen wij het calculerend gedrag van burgers en ondernemers terug te dringen.

De gemeente Woerden streeft ernaar om de naleving van de wet- en regelgeving te verbeteren⁴. In het bijzonder de gevallen/zaken met de hoogste prioriteit. De indicatoren voor het bereiken van deze doelstellingen komen voort uit de Risicomodule en zijn:

- aantal en ernst overtreding conform sanctiestrategie;
- score op basis van Risicomodule;
- aantal controles, hercontroles, dwangsommen, etc.;
- aantal vergunningaanvragen, ontheffingen en meldingen.

5.3 Doelstellingen Milieu

In de Risicomodule is een inschatting gegeven van het naleefgedrag per prioriteitsklasse. Deze inschatting is weergegeven in de onderstaande tabel. Het huidige naleefgedrag is als vertrekpunt genomen voor de doelstelling van de naleving in 2018. Deze is eveneens hieronder weergegeven.

Prioriteitsklasse	(geschatte) Naleving huidige situatie	Doelstelling naleving 2018
Zeer groot risico	50-70%	70-80%
Groot risico	50-70%	70-80%
Beperkt risico	50-70%	70-80%
Klein risico	50-60%	70-80%
Zeer klein risico	50-60%	70-80%

Tabel: Inschatting huidige naleefgedrag en doelstelling naleving 2018 taakveld Milieu

5.3.1 Beleidsuitgangspunten

- de componenten veiligheid, ketentoezicht, energie/duurzaamheid krijgen specifieke aandacht tijdens toezicht en handhaving;
- controles bij de grote bedrijven uit categorie 4 worden afgestemd met handhavingpartners als waterschap en veiligheidsregio;
- alle vuurwerkbedrijven voldoen elk jaar voor 100% aan de voorschriften (na controle en zo nodig een handhavingstraject);
- er vindt samenwerking plaats met andere handhavingpartners om het kennisniveau te verhogen en een eenduidig toezicht te verkrijgen.

5.3.2 Indicatoren

Registratie van het naleefgedrag per branche of handhavingscategorie op basis van de uitgevoerde controles. In het bedrijfsinformatiesysteem Squit XO worden gegevens (gepleegde overtredingen, naleefgedrag, etc.) verzameld en geanalyseerd. De indicatoren voor het bereiken van doelstellingen zijn:

- aantal en ernst overtreding;
- aantal controles, hercontroles, dwangsommen etc.;
- aantal vergunningaanvragen, ontheffingen en meldingen in het kader van een legalisatietraject.

Deze indicatoren worden geanalyseerd op projectniveau (zoals beschreven in HUP). Daarnaast vindt beoordeling plaats in de risicomodule.

5.4 Doelstellingen Bouwen en wonen

In de Risicomodule is een inschatting gegeven van het huidige naleefgedrag per prioriteitsklasse. Deze inschatting is weergegeven in de onderstaande tabel. Het naleefgedrag is als vertrekpunt genomen voor de doelstelling van de naleving in 2018. Deze is eveneens hieronder weergegeven.

Prioriteitsklasse	Geschatte naleving huidige situatie	Doelstelling naleving 2018
Zeer groot risico	90%	70-90%
Groot risico	90%	70-90%
Beperkt risico	80%	80%
Klein risico	90%	90%
Zeer klein risico	90%	90%

Tabel: Inschatting huidige naleefgedrag en doelstelling naleving 2018 taakveld Bouwen en wonen

⁴ Dat kan onder andere door gericht voorlichting te geven op specifieke thema's, veelvoorkomende overtredingen etc.

5.4.1 Beleidsuitgangspunten

- projecten en werkzaamheden worden conform de nota 'Toezicht op Maat' gecontroleerd⁵. Het aantal controles, en de diepgang daarvan, worden in het HUP verwerkt;
- BWT en VRU voeren (wanneer gewenst gezamenlijk) brandveiligheidscontroles uit tijdens de bouw, waarbij specifiek wordt gelet op compartimentering, brandscheiding en vluchtwegmogelijkheden;
- er vindt samenwerking plaats met andere handhavingspartners om het kennisniveau te verhogen, eenduidig toezicht te verkrijgen en de toezichtslast te verminderen.

5.4.2 Indicatoren

Registratie van het naleefgedrag per branche of handhavingscategorie op basis van de uitgevoerde controles. De indicatoren voor het bereiken van doelstellingen:

- aantal en ernst overtredingen;
- aantal controles, hercontroles, dwangsommen, etc.;
- aantal stilleggingen van projecten;
- aantal vergunningaanvragen, ontheffingen en meldingen in het kader van een legalisatietraject.

5.5 Doelstellingen Ruimtelijke ordening

In de Risicomodule is een inschatting gegeven van het huidige naleefgedrag per prioriteitsklasse. Deze inschatting is weergegeven in de onderstaande tabel. Het naleefgedrag is als vertrekpunt genomen voor de doelstelling van de naleving in 2018. Deze is eveneens hieronder weergegeven.

Prioriteitsklasse	Geschatte naleving huidige situatie	Doelstelling naleving 2018
Zeer groot risico	90%	70-90%
Groot risico	90%	70-90%
Beperkt risico	80%	80%
Klein risico	90%	90%
Zeer klein risico	90%	90%

Tabel: Inschatting huidige naleefgedrag en doelstelling naleving 2018 taakveld Ruimtelijke ordening

5.5.1 Beleidsuitgangspunten

- er wordt, op basis van de probleemanalyse, geprogrammeerd gebiedstoezicht georganiseerd;
- er wordt integraal toezicht gehouden op bestaand gebruik (aansluiten bij controles VRU en ODRU);
- er wordt, naar aanleiding van meldingen van toezichthouders van andere instanties, gecontroleerd (signaaltoezicht);
- er vindt incidenteel vrije veldtoezicht plaats;
- er vindt samenwerking plaats met andere handhavingspartners om het kennisniveau te verhogen, eenduidig toezicht te verkrijgen en de toezichtslast te verminderen.

5.5.2 Indicatoren

Registratie van het naleefgedrag per branche of handhavingscategorie op basis van de uitgevoerde controles. De indicatoren voor het bereiken van doelstellingen:

- aantal en ernst overtredingen;
- aantal controles, hercontroles, dwangsommen, etc.;
- aantal stilleggingen van projecten;
- aantal vergunningaanvragen, ontheffingen en meldingen in het kader van een legalisatietraject.

5.6 Doelstellingen Brandveiligheid

Vanaf 2012 werkt het district Rijn & Venen van de VRU, waar de gemeente Woerden deel van uitmaakt, met de risicomodule Brandveiligheid. Periodiek rapporteert de VRU de voortgang van het naleefniveau op hoofdlijnen. In onderstaande tabel is het naleefgedrag 2013 en de nieuwe doelstelling voor 2018 weergegeven. Voor 2013 is het naleefgedrag per risico klasse globaal in beeld gebracht. Doordat het workflow-programma preventie en de risicomodule nog verschillend zijn kunnen hier geen conclusies aan verbonden worden maar geeft het een beeld. In 2015 is dit knelpunt opgelost.

⁵ Toezicht op maat (vastgesteld door het college op 12 februari 2013)

Prioriteitsklasse	naleefgedrag 2013 (gemiddelde)	Doelstelling naleving 2018
Zeer groot risico	80%	75-95%
Groot risico	80%	75-95%
Beperkt risico	70%	70-90%
Klein risico	80%	75-95%
Zeer klein risico	80%	70-90%

Tabel: naleefgedrag 2014 in relatie gestelde doelstelling, doelstelling naleving 2018 taakveld Brandveiligheid Woerden

5.6.1 Beleidsuitgangspunten

- de VRU realiseert een adequaat niveau van brandweezorg dankzij de samenhang tussen alle schakels van de veiligheidsketen (proactie-preventie-preparatie-repressie-nazorg);
- de uitvoering van de taak Preventie is door de VRU gesplitst in reguliere en stimulerende preventie. De reguliere preventie bestaat uit de advies functie brandveiligheid en de klassieke toezicht en handhavingstaak. Stimuleren van (brand) veilig gedrag en verhoging bewustwording houdt Stimulerende Preventie in;
- de bouwwerken waarin verminderd zelfredzame personen verblijven krijgen specifieke aandacht op het gebied van bewustwording brandveiligheid. Voorbeelden hiervan zijn Geen Nood bij Brand voor de zorginstellingen, de samenwerking met gemeenten, thuiszorg en andere instanties voor verminderd-zelfredzame personen die zelfstandig wonen;
- bouwwerken die de norm overschrijden door ongewenste en/of onechte meldingen van een brandmeldinstallatie worden aan de gemeente overgedragen om een handhavingstraject te starten;
- alle risicovolle bedrijven algemeen gebruik (klasse I en II) voldoen elk jaar voor 90% aan de voorschriften (na controle en zo nodig een handhavingstraject);
- er vindt samenwerking plaats met andere toezicht (handhaving)partners om het kennisniveau te verhogen en een eenduidig toezicht te verkrijgen.

5.6.2 Indicatoren

De indicatoren voor het bereiken van doelstellingen zijn als volgt:

- aantal en ernst overtredingen;
- aantal controles, hercontroles, dwangsommen, etc.;
- aantal stilleggingen van projecten;
- aantal vergunningaanvragen, ontheffingen en meldingen in het kader van een legalisatietraject;
- percentage afname loze meldingen ten opzichte van de voorgaande periode.

5.7 Doelstellingen Openbare ruimte

Het gemeten naleefgedrag heeft betrekking op de objecten waarvoor een bepaalde toestemming nodig is, bijvoorbeeld evenementen of de standplaatsvergunning. Veel andere objecten worden gecontroleerd op basis van klachten. Om die reden is het naleefgedrag niet in een percentage uit te drukken. Wel kan het aantal klachten als indicator worden gezien.

In de Risicomodule is een inschatting gegeven van het huidige naleefgedrag. Deze inschatting is weergegeven in de onderstaande tabel. In de tabel is ingezoomd op de meest risicovolle toestemmingen. Het huidige naleefgedrag is als vertrekpunt genomen voor de doelstelling van de naleving in 2014. Deze is eveneens weergegeven in de onderstaande tabel.

Taakveld	Geschatte naleving huidige situatie	Doelstelling naleving 2018
APV en bijzondere Wetgeving (algemeen)	40-60%	80%
Specificaties:		
Evenementen >100 pers.	60-80%	80%
Horecaverunningen	60-80%	80%

Tabel: Inschatting huidige naleefgedrag en doelstelling naleving 2014 taakveld APV en bijzondere wetgeving

5.7.1 Beleidsuitgangspunten

In de afgelopen jaren is er niet specifiek toezicht gehouden. De komende jaren zal daar ervaring mee worden opgedaan waarbij het volgende uitgangspunt wordt gehanteerd:

- er is specifieke aandacht voor evenementenvergunningen >100 personen en 50-100 personen. Voorafgaande aan het evenement wordt er tussen BWT, VRU en de politie afgestemd over de controles die moeten plaatsvinden. Na afloop vindt er een evaluatie plaats;
- er zal constant gekeken worden naar de meest efficiënte vorm van toezicht om het naleefpercentage op minimaal het zelfde niveau te houden.

5.7.2 Indicatoren

Registratie van het naleefgedrag per branche of handhavingscategorie op basis van de uitgevoerde controles. De indicatoren voor het bereiken van doelstellingen komen voort uit de Risicomodule en zijn:

- aantal en ernst overtreding conform sanctiestrategie;
- score op basis van Risicomodule;
- aantal controles, hercontroles, dwangsommen, etc.;
- aantal vergunningaanvragen, ontheffingen en meldingen in het kader van een legalisatietraject.

6. Handhavingstrategie

Wettelijk kader Besluit omgevingsrecht

Artikel 7.2 Handhavingsbeleid

4. Het handhavingsbeleid geeft voorts inzicht in de strategie die het bestuursorgaan hanteert met betrekking tot:

- a. de wijze waarop het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de betrokken wetten bepaalde wordt uitgeoefend om de krachtens het eerste lid gestelde doelen te bereiken;
- b. de rapportage van de bevindingen van degenen die toezicht hebben uitgeoefend en het vervolg dat aan die bevindingen wordt gegeven;
- c. de wijze waarop bestuurlijke sancties alsmede de termijnen die bij het geven en uitvoeren daarvan worden gehanteerd, en de strafrechtelijke handhaving onderling worden afgestemd, en waarbij tevens aandacht wordt besteed aan de aard van de geconstateerde overtredingen;
- d. de wijze waarop het bestuursorgaan omgaat met overtredingen die zijn begaan door of in naam van dat bestuursorgaan of van andere organen behorende tot de overheid.

Artikel 7.4 Uitvoeringsorganisatie

2. Het bestuursorgaan draagt er tevens zorg voor dat:

- a. een beschrijving van de werkprocessen, de procedures en de bijbehorende informatievoorziening inzake het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de betrokken wetten bepaalde en het voorbereiden, geven en uitvoeren van bestuurlijke sancties wordt vastgesteld;
- b. de uit te voeren werkzaamheden plaatsvinden overeenkomstig deze beschrijving.

6.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de verschillende strategieën binnen de handhaving. Het tweesporenbeleid (toepassing van bestuurs- en strafrecht) en het stappenplan zijn onderdeel hiervan. De strategie sluit aan op de gestelde prioriteiten en doelen. Daarbij vraagt de Wabo vanwege het gelijkheidsbeginsel om eenduidigheid tussen de verschillende taakvelden. In paragraaf 1.2 en bijlage 2 is de reikwijdte benoemd voor dit handhavingsbeleid; zaken met betrekking tot milieu, ruimtelijke ordening, bouwen en wonen, brandveiligheid en openbare ruimte. In hoofdlijn is onderstaande strategie ook van toepassing op elders uitgewerkte taakvelden; drank en horeca, kinderopvang, openbare orde & veiligheid en sociaal domein benoemd. Met deze brede insteek wordt voorgesorteerd op de doelstelling van de Omgevingswet, waarvan de inwerkingtreding in 2018 wordt verwacht.

In de strategie is aangegeven op welke wijze de naleving wordt bevorderd en welke instrumenten worden ingezet om verbetering van de naleving te bereiken.

De eerste versie (30 juni 2015) van dit Integraal Handhavingsbeleid 2015-2018 anticipeerde op de Landelijke handhavingstrategie. Inmiddels is er in regionaal verband (ODRU-gemeenten) besloten tot implementatie van de Landelijke handhavingstrategie in het gemeentelijk beleid. In deze versie zijn het beleid en de sanctiestrategie daarop aangepast.

Op verschillende niveaus zijn strategieën geformuleerd, te weten:

1. Preventiestrategie (§ 6.2);
2. Toezichtstrategie (§ 6.3);
3. Sanctiestrategie (nalevingstrategie) (§ 6.4);
4. Gedoogstrategie (§ 6.5);
5. Privaatrechtelijke handhaving (§ 6.6);
6. Handhaving eigen organisatie en/of andere overheid (§ 6.7).

6.2 Preventiestrategie

Preventiestrategie is de strategie die primair ziet op het bevorderen van spontane naleving van wet- en regelgeving. Belangrijke elementen van de preventiestrategie zijn voorlichting (communicatiestrategie) en de wijze van toezicht (toezichtstrategie).

Handhaving is meer dan het corrigeren van overtredingen door het opleggen van herstellende en/of bestraffende sancties. Aan toezicht en handhaving gaan een acceptatieproces (van de gestelde norm, door burgers en bedrijven) vooraf. Dit vergt een gedegen vorm van communicatie.

Zo kan er actief voorlichting worden gegeven wanneer blijkt dat bepaalde regelgeving onvoldoende bekend is. Ook kan ingespeeld worden op ontwikkelingen wanneer blijkt dat in een bepaalde branche (of objectencategorie) calculerend gedrag voorkomt.

Om inzicht te krijgen in de redenen van overtreden van wet- en regelgeving wordt gebruik gemaakt van de 'Tafel van Elf' van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. Deze methodiek sluit aan bij de Landelijke Handhavingstrategie (LHS).

De Tafel van Elf is een wetenschappelijk ontwikkeld model die inzage geeft in de redenen waarom mensen de regels overtreden. De methode laat zien dat er vóór het daadwerkelijke sanctietraject voldoende mogelijkheden zijn om middels gerichte communicatie overtredingen te voorkomen, danwel helderheid over normen te verstrekken (mochten die onvoldoende helder zijn).

De Tafel van Elf probeert het activeren van het sanctietraject te voorkomen door een verhoogde inzet op preventie. Dat wordt in onderstaande methode toegelicht:



Figuur 4: Tafel van Elf

Onderin de piramide staan werkwijzen die een breed en langdurig effect hebben, het meest inwerken op 'norm-internalisatie' (het eigen maken van de norm) en het minst belastend zijn voor burgers en bedrijven. Helemaal in de punt ziet u handhaving in de vorm van controleren en sanctioneren. Dit is met name van belang als een stok achter de deur. De ervaring leert dat effecten van sancties alleen gunstig zijn zolang de handhaving actief is. Bovendien gaat het om een aanpak die doorgaans ingrijpender is voor burgers en bedrijven. Daarnaast is handhaving voor de overheid een kostbaar middel dat gedoseerde inzet vergt.

De Tafel van Elf beschrijft dimensies van spontane naleving. De dimensies uit de Tafel van Elf vormen daarom de basis van de preventiestrategie. Dat wordt verder vormgegeven onder invloed van de LHS. Zo wordt eenduidig sanctionerend opgetreden indien –ondanks preventie en communicatie– toch sprake is van een (herhaling van) een overtreding.

De elf dimensies voor naleving van wetgeving zijn ondergebracht in twee groepen, elk met hun eigen uitwerking op de neiging tot naleving. De bovenste twee onderdelen van de Tafel van Elf (zie figuur 4 en bijlage 4) omvatten de daadwerkelijke inzet van toezicht en handhaving. In bijlage 4 zijn de verschillende dimensies benoemd en verder uitgewerkt.

In het HUP wordt uitgewerkt op welke wijze en op welke onderdelen de gemeente Woerden actief communiceert. Hierin wordt opgenomen in welke concrete gevallen de gemeente Woerden wel of niet actief communiceert over haar toezicht- en handhavingstaken.

Onderdeel van preventiestrategie is verder het inschakelen van buurtbemiddeling of mediation. Dit is aanvulling op de Tafel van Elf. In geval van klachten kan buurtbemiddeling een sterkere oplossingskracht hebben dan de inzet van toezicht & handhaving. Waar mogelijk zetten we deze vorm van preventie in.

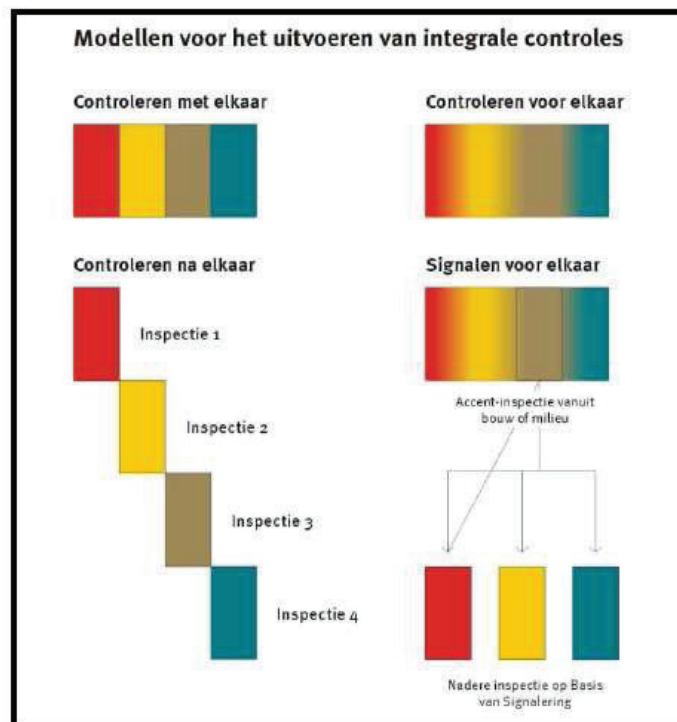
6.3 Toezichtstrategie

Toezichtstrategie is de strategie die beschrijft op welke manier en in welke vorm toezicht plaatsvindt. Dit is een leidraad bij het opstellen van het HUP en voor de toezichthouder in zijn dagelijkse werk. Toezicht vindt plaats op basis van de gestelde prioriteiten en doelen. Deze zijn vastgesteld op basis van de risicoanalyse (zie hoofdstuk 4). De prioritering is leidend voor de frequentie van het toezicht.

6.3.1 Manier van werken bij toezicht en handhaving

Verschillende handhavingspartners zijn actief in toezicht en handhaving in de leefomgeving. Zowel in de openbare ruimte als in het bebouwde gebied. Te denken valt aan toezicht door het waterschap, de Veiligheidsregio Utrecht, de provincie Utrecht, de politie, de ODRU en de gemeentelijke organisatie, waaronder de buitendienst.

Door informatiegestuurde handhaving en heldere werkafspraken zijn meerdere vormen van integraal toezicht mogelijk. Dat wordt hierna uitgewerkt.



Figuur 5: modellen voor het uitvoeren van (integrale) controle

Controleren met elkaar: Toezichthouders vanuit diverse taakvelden voeren gezamenlijk een integrale controle uit. Ieder voor de eigen discipline. Met name van toepassing in situaties die door een groter dan gemiddelde complexiteit of bestuurlijke prioriteit worden gekenmerkt. Soms is deze methode nodig, meestal is die arbeidsintensief en belastend voor de ondernemer of burger.

Na elkaar controleren: Verschillende toezichthouders van uiteenlopende instanties of afdelingen voeren zelfstandig en onafhankelijk van elkaar een controle uit. Omdat de inspecties over een relatief groter tijdsbestek worden uitgevoerd, heeft deze aanpak een sterkere preventieve uitwerking. Deze vorm van controleren is de klassieke vorm van toezicht. De toezichtlast neemt echter toe en de efficiëntie neemt af. Bovendien is het risico groot dat controles verschillende vakgebieden bestrijken, hetgeen kan leiden tot interpretatieverschillen.

Voor elkaar signaleren: Een toezichthouder kan tijdens zijn 'eigen' controle een mogelijke overtreding in een ander taakveld signaleren. Als deze constatering daartoe aanleiding geeft, zal de specialist van dat taakveld zelf een controle uitvoeren. Het voordeel van deze aanpak is dat overtredingen in een eerder stadium worden gesignaleerd. Deze aanpak vergt wel de nodige afstemming (en kunde) binnen een organisatie.

Voor elkaar controleren: Een toezichthouder neemt tijdens een integrale controle meerdere aandachtsvelden voor zijn rekening. Dit heeft voornamelijk betrekking op situaties die worden

gekenmerkt door een geringe complexiteit. Dit is een vorm van signaaltoezicht, die prima kan worden uitgevoerd door een generalistisch toezichthouder, die bovendien dikwijls wordt ingezet voor uiteenlopende surveillances.

Bij toezicht wordt de gekozen voor de meest effectieve en efficiënte manier van toezicht. Dit is afhankelijk van het doel van het betreffende project in het HUP. Het streven is bij alle controles oog te hebben voor signaalpunten van andere taakvelden en/of bevoegd gezag. De belangrijkste signaalpunten zijn vastgelegd in de signaalkaarten⁶. Uitgangspunt is dat alle signaalpunten na afloop van de controle worden doorgegeven aan de betrokken handhavingspartner. In het HUP wordt de manier van controleren voor elk project vastgelegd.

De manier van werken bij toezicht & handhaving krijgt vorm in een soort controle. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in preventief, actief en reactief toezicht:

- geprogrammeerd gebiedstoezicht (preventief, § 6.3.2);
- gebiedsgerichte controles (actief, § 6.3.3);
- controle op de naleving van verleende vergunningen en/of meldingen (actief, § 6.3.4);
- controle naar aanleiding van klachten/handhavingverzoeken (reactief, § 6.3.5).

6.3.2 Preventief: geprogrammeerd gebiedstoezicht

De kwaliteit van de leefomgeving wordt ondermeer bepaald door de mate van controle op de naleving van de gestelde normen. Controle betekent ook “gezien worden” en dat werkt in de regel preventief. Gekoppeld aan handhavingcommunicatie zal dit een positief effect hebben op kwaliteit van de leefomgeving.

De surveillance kan door elke discipline worden uitgevoerd. Het gaat er dan om dat bevindingen bij de juiste handhavingspartner wordt gedeponereerd: ook dat is een vorm van signaaltoezicht. Dit kan een collega zijn of een ander bevoegd gezag. Periodiek wordt een gebied, al dan niet steekproefsgewijs, gecontroleerd of er overtredingen zijn. Deze controles vinden plaats aan de hand van incidentele fysieke perceelscontroles. Dat geldt voor Wabo-gerelateerde taken en ook het toezicht in de openbare ruimte vindt hierin plaats.

6.3.3 Actief: gebiedsgerichte controle

Een surveillance kan ook resulteren in een controle, op basis waarvan een handhavingstraject moet worden opgestart. Deze controle zal vooral in buitengebieden leiden tot het constateren van uiteenlopende vormen van strijdig (planologisch) gebruik, mede door de veranderingen in de wetgeving per 1 november 2014 (de uitbreiden van het vergunningvrij bouwen en de verruiming van de mogelijkheden tot planologisch afwijkend gebruik, ook buiten de bebouwde kom).

Het belang van een tijdige signalering is tweeledig:

- ernstige overtredingen worden eerder gesignaleerd en aangepakt (mits prioritair), en
- de informatie is direct bruikbaar in elke actualiseringsronde van de bestemmingsplannen.

De gebiedsgerichte controle kan ook worden ingezet voor de taakvelden milieu, bouwen en openbare ruimte. Tijdens de controle heeft de toezichthouder specifiek oog voor een of meerdere controlepunten. Voorbeelden hiervan zijn bebouwing in voorerfgebied, gevelinventarisatie milieu of foutief parkeren.

Met het afnemen van vergunningplichtige activiteiten en het toenemen van vergunningvrije of meldingsplichtige werkzaamheden neemt de kans op afwijkend handelen toe. Daar waar minder inzet nodig is voor vergunningverlening, blijkt uit de praktijk dat intensivering van toezicht en handhaving noodzakelijk is.

6.3.4 Actief: controle naar aanleiding van verleende vergunningen en/of meldingen

Deze vorm van controle is traditioneel en vloeit direct voort uit het nemen van beschikkingen, het stellen van voorschriften bij vergunningen en het accepteren van meldingen. Naleving van voorschriften is essentieel bij vergunningverlening, immers het gaat hier om zaken die expliciet vergund dienden te worden.

⁶ ‘Samen werken aan Samenwerken. Signaaltoezicht regio De Waarden’, versie april 2013

Alle verleende vergunningen worden, waar mogelijk, integraal gecontroleerd overeenkomstig het vastgestelde beleid en de eventuele controlefrequentie (zie hoofdstuk 7). In geval van overtredingen wordt – afhankelijk van het beleid - de sanctiestrategie toegepast.

6.3.5 Reactief: controle naar aanleiding van klachten en/of verzoeken om handhaving

Niet alle klachten en/of verzoeken om handhaving resulteren in een controle. Dat is afhankelijk van de prioriteitstelling en aard van de melding. Op anonieme meldingen wordt in beginsel niet gereageerd. Indien sprake is van een mogelijk acute situatie wordt uiteraard wel actie ondernomen. Bij dit onderwerp wordt de lijn van de constante jurisprudentie omtrent ‘de beginselplicht tot handhaving’ gevolgd.

6.4 Sanctiestrategie

Dit hoofdstuk beschrijft de sanctiestrategie; andere strategieën zoals preventie-, toezichts- of gedoogstrategie zijn hierin niet inbegrepen. De sanctiestrategie is bepalend voor de wijze waarop de gemeente optreedt bij geconstateerde overtredingen. Het opleggen en uitvoeren van sancties draagt eveneens bij aan preventie bij anderen en zorgt ervoor dat regels beter worden nageleefd.

6.4.1 Totstandkoming, visie en werking Landelijke Handhavingstrategie

Tijdens het Bestuurlijk Omgevingsberaad van 4 juni 2014 is de eindversie van de Landelijke Handhavingstrategie (LHS)⁷ door het Interprovinciaal overleg (IPO) en het Openbaar Ministerie (OM) aangeboden aan de staatssecretaris. De LHS is het eerste gezamenlijke product van het OM, het IPO, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Unie van Waterschappen, het ministerie van Infrastructuur en Milieu, de Inspectie Leefomgeving en Transport, de Inspectie van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Nationale Politie en de vereniging van omgevingsdiensten.

Alle betrokken partijen spraken zich uit voor implementatie van de LHS. Handhavende instanties, zoals overheden, omgevingsdiensten, het Openbaar Ministerie en de politie treden dan op eenzelfde manier op bij geconstateerde overtredingen op het gebied van de Wabo. De strategie komt voort uit de behoefte van de betrokken instanties om eenduidig handhavend op te treden en de afstemming van bestuurs- en strafrecht te optimaliseren. Zo ontstaat een gelijk speelveld waarbij men ervan uit kan gaan dat handhavers zodanig optreden dat het rechtsgevoel wordt gerespecteerd en de leefomgeving veilig, schoon en gezond blijft.

Met het overnemen en invoeren van de LHS wordt aangesloten bij de landelijke ontwikkelingen op het gebied van de kwaliteitscriteria op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH-kwaliteitscriteria) voor Wabo bevoegde overheden. Dit waarborgt landelijke eenduidigheid (en rechtsgelijkheid) in twee opzichten:

- iedere bevinding krijgt een passende interventie, en
- het proces om tot een passende interventie te komen verloopt overal hetzelfde.

De Landelijke Handhavingstrategie is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

1. Onafhankelijkheid (sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavingsinstanties);
2. Professionaliteit en vakmanschap (training, opleiding, kennis- en informatie-uitwisseling);
3. Betrouwbaarheid (beginselplicht tot handhaven en verantwoording afleggen);
4. Eenvoud (een passende interventie bij iedere bevinding en hoe daar toe te komen);
5. Gezamenlijkheid (overleg, afstemming en planmatig en informatie gestuurd gezamenlijk optreden).

De Landelijke Handhavingstrategie bevat een stappenplan voor het bepalen van de reactie/interventie op een bevinding. De reactie/interventie is afhankelijk van de (mogelijke) gevolgen van de bevinding en het gedrag van de overtreder. Daarbij worden ook eventuele verzwarende (of verlichtende) aspecten meegewogen. De strategie gaat uit van het in principe zo licht mogelijk starten met interveniëren, gericht op herstel en het vervolgens snel inzetten van zwaardere interventies als naleving uitblijft. Daarnaast is overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geregeld. Handhavingsorganisaties kiezen afhankelijk van de situatie weloverwogen voor alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- en strafrechtelijk of alleen strafrechtelijk optreden. Uitgangspunt is dat het bestuur en het Openbaar Ministerie, elk handelend vanuit de eigen verantwoordelijkheid, hun handelen afzonderlijk en in combinatie richten op het naleven van wet- en regelgeving.

⁷ Versie 1.7; 24 april 2014

6.4.2 Bestuursrechtelijk optreden

Bestuursrechtelijk optreden is vooral gericht op het herstellen van de situatie, conform de wet- en regelgeving, opdat vastgesteld beleid wordt geëffectueerd. De keuze van de in te zetten bestuursrechtelijke interventie(s) vindt plaats aan de hand van de in hoofdstuk 3 van de Landelijke Handhavingstrategie opgenomen interventiematrix, waarbij het spoedig herstellen van de situatie voor de bevinding de eerste prioriteit is.

6.4.3 Strafrechtelijk optreden

Het strafrecht komt in beeld als de (mogelijke) gevolgen van belang zijn of aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar. Het strafrecht komt mede in beeld als het gedrag van de overtreder daar aanleiding toe geeft. Strafrechtelijk optreden is vooral gericht op het straffen van de overtreder en het wegnemen van diens wederrechtelijk genoten (concurrentie)voordeel.

6.4.4 Gemeentelijke toepassing van de Landelijke Handhavingstrategie

De Landelijke Handhavingstrategie (zie bijlage 6) maakt onderdeel uit van deze sanctiestrategie. De gemeente hanteert deze strategie, mede gelet op de geldende wettelijke verplichtingen en haar deelname in de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst regio Utrecht. Daarnaast vindt zij duidelijkheid en eenduidigheid voor de burgers, bedrijven, verenigingen en instellingen van groot belang. De gemeente past dan ook de Landelijke Handhavingstrategie toe voor de gehele fysieke leefomgeving. Deze is immers niet alleen voor milieutaken toepasbaar maar ook voor de overige taakvelden binnen het omgevingsrecht (bouwen, brandveiligheid, ruimtelijke ordening en overige taakvelden) met het oog op de komst van de Omgevingswet in 2018.

6.4.5 Toepassing

Bij het constateren van een overtreding, bijvoorbeeld naar aanleiding van een reguliere controle, een klacht of een verzoek om handhaving, is de interventiematrix uit de Landelijke Handhavingstrategie leidend (zie figuur 6).

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:	Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar	4				
	Van belang	3				
	Beperkt	2				
	Vrijwel nihil	1				
			A	B	C	D
			Goedwillend:	Moet kunnen:	Calculerend:	Bewust en structureel / Crimineel:
			<ul style="list-style-type: none"> • Onbedoeld • Proactief 	<ul style="list-style-type: none"> • Onverschillig 	<ul style="list-style-type: none"> • Bewust belemmerend en/of risico nemend 	<ul style="list-style-type: none"> • Fraude • Oplichting • Witwassen

GEDRAG VAN DE OVERTREDER

Figuur 6: interventiematrix Landelijke Handhavingstrategie

Als de toezichthouder een overtreding heeft geconstateerd stelt hij of zij met behulp van de interventiematrix de sanctie vast. Daarbij zijn de volgende stappen aan de orde:

1. Positionering bevinding in de interventiematrix

De handhaver bepaalt in welk segment van de interventiematrix de bevinding gepositioneerd kan worden door:

- het beoordelen van de gevolgen van de bevinding voor milieu, natuur, water, veiligheid, gezondheid en/of maatschappelijke relevantie en
 - het typeren van de normadressaat.
2. Bepalen verzwarende aspecten
De handhaver bepaalt of er verzwarende aspecten zijn die moeten worden betrokken bij de afweging om het bestuurs- en/of strafrecht toe te passen. Hoe meer verzwarende aspecten, des te groter de reden om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk te handhaven.
 3. Onderzoek samenwerking bestuur, politie en Openbaar Ministerie
De handhaver bepaalt of overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is op basis van de beoordeling van de bevinding met de interventiematrix (stap 1) en de afweging van verzwarende aspecten (stap 2).
 4. Optreden met de interventiematrix
De handhaver kijkt naar de interventies in het segment van de interventiematrix waarin hij de bevinding eerder met behulp van stap 1 heeft gepositioneerd. Vervolgens kiest de handhaver voor de minst zware (combinatie) van de in het betreffende segment opgenomen interventies, tenzij de handhaver motiveert dat een andere (combinatie van) interventie(s) in de betreffende situatie passender is. De interventies in de (segmenten van de) matrix lopen van beneden naar boven op in zwaarte.
 5. Vastlegging
De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden volgens de geldende procedure(s) vastgelegd.

Voor een nadere uitleg over voornoemde stappen wordt verwezen naar hoofdstuk 3 van de Landelijke Handhavingstrategie.

6.4.6 Toelichting interventies

Om eventuele ongelijkheid van interpretatie van een aantal interventies te voorkomen en om de sanctionering naar aanleiding van overtredingen zoveel mogelijk gelijk te trekken wordt hierna de volgende toelichting opgenomen als aanvulling op Bijlage 2 van de Landelijke Handhavingstrategie.

6.4.7 Last onder dwangsom en Last onder bestuursdwang

Het opleggen van een last onder dwangsom (LOD) of een last onder bestuursdwang (LOB) gebeurt volgens zorgvuldig te volgen stappen. Binnen het werkgebied van de gemeente gelden bij de interventie LOD en LOB de volgende stappen:

1. Bestuurlijke waarschuwing; dit is een voornemen om een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang op te leggen. In het voornemen wordt geen hersteltermijn opgenomen maar enkel een termijn genoemd om zienswijzen bekend te maken.
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen het opleggen van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang.
3. Verbeuren dwangsom of uitvoeren bestuursdwang.

In de hiervoor genoemde bestuurlijke waarschuwing wordt, anders dan hetgeen in Bijlage 2 van Landelijke Handhavingstrategie is opgenomen, geen hersteltermijn opgenomen teneinde de overtreding niet langer te laten voortbestaan en vanwege het uniformeren van de praktijk met het oog op de strategieën van overige handhavende instanties (gemeenten) binnen de provincie Utrecht. Er kan wel, als gevolg van de ingediende zienswijzen, aanleiding bestaan voor een (extra) controlemoment voordat er overgegaan wordt tot het definitief opleggen van de last onder dwangsom of de last onder bestuursdwang. Redenen hiervoor kunnen zijn bijvoorbeeld het reeds ongedaan maken van de overtreding door de overtreder of onduidelijkheid over het (nog voort)bestaan van de overtreding.

6.4.8 Proces-verbaal (PV)

Dit optreden valt onder het strafrechtelijk optreden. Een PV is de basis voor het verdere optreden van het Openbaar Ministerie dat kan leiden tot sancties als: een geldboete, een werkstraf, een gevangenisstraf, ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, publicatie van het vonnis, stillegging van de onderneming en verbeurdverklaring.

Het doen van aangifte bij het Openbaar Ministerie is standaard als toezichthouders de volgende ernstige bevindingen doen:

- Situaties waarin bewust het toezicht onmogelijk wordt gemaakt, in combinatie met het weigeren van toegang, intimidatie, geweldsdreiging, fraude, vernietiging van bewijs en/of poging tot omkoping.
- Situaties waarin de toezichthouder constateert dat er opzettelijk mensen in gevaar worden gebracht, door onder andere: sabotage, vernieling of het bewust verstrekken van verkeerde informatie.

6.4.9 Richtlijn dwangsombedragen en termijnen

Voor het bepalen van de hoogte van dwangsommen en de lengte van (begunstigings)termijnen geldt een vaste richtlijn. De Richtlijn dwangsombedragen en termijnen (bijlage 7) bevat een weergave van de in de praktijk veelal toegepaste dwangsombedragen en termijnen bij diverse veelvoorkomende overtredingen binnen het omgevingsgebied. Bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom is er relatie gelegd met de interventiematrix van de Landelijke handhavingstrategie. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de Richtlijn dwangsombedragen en termijnen.

De Richtlijn is ontwikkeld om binnen de regio op een uniforme wijze op te treden bij het hanteren van dwangsombedragen en termijnen voor eenzelfde soort overtredingen. Een uniforme aanpak draagt bij aan een gelijk speelveld voor bedrijven, burgers en betrokkenen.

6.5 Gedoogstrategie

6.5.1 Inleiding

Gedogen is het bewust afzien van sancties in geval van overtredingen. Het is alleen toegestaan als het actief gebeurt en er moet een besluit van het bestuursorgaan aan ten grondslag liggen (een gedoogbeschikking).

Gedogen is gebonden aan vrij concrete en strakke grenzen die zijn ontwikkeld in vaste jurisprudentie en zijn omschreven in de (rijks)nota 'Grenzen aan gedogen'. Het gedogen op het terrein van milieu wordt verder nog bepaald door het gezamenlijk beleidskader 'gedogen' dat is neergelegd in een brief van de Ministers van VROM en V&W⁸ en de brief van de minister van VROM die mede namens de Minister van V&W en Justitie aan de Tweede Kamer is aangeboden⁹. Er zal in de praktijk niet snel voor expliciet gedogen worden gekozen.

Slechts in uitzonderingsgevallen en onder zorgvuldige belangenafweging kan besloten worden een situatie te gedogen. Het gedogen moet ook in omvang en tijd beperkt zijn. Het college acht gedogen – met in achtneming van de volgende uitgangspunten– aanvaardbaar:

1. als handhaving apert onredelijk is;
2. als de te handhaven regel niet in verhouding staat tot de gevolgen van handhavend optreden (disproportioneel);
3. als er expliciet wordt gedoogd, moet de gedoogbeschikking duidelijke en concrete voorschriften bevatten en voldoen aan de vereisten (voor het nemen) van een besluit (Algemene wet bestuursrecht en het zorgvuldigheidsbeginsel).

6.5.2 Situaties die mogelijk voor gedogen in aanmerking komen

Op basis van de jurisprudentie kunnen de volgende inhoudelijke en procedurele voorwaarden worden onderscheiden om te gedogen:

- de te gedogen activiteit is verantwoord uit het oogpunt van bescherming van de fysieke leefomgeving;
- er bestaat concreet uitzicht op legalisatie van de te gedogen activiteit. De termijn of gedoogperiode zal daarbij beperkt zijn;
- indien vooruitlopend op besluitvorming over vergunningverlening wordt gedoogd, is een ontvankelijke vergunningaanvraag ingediend. Er is tevens een inschatting gemaakt dat de activiteit vergunbaar is;
- er dient sprake te zijn van bijzondere omstandigheden die gedogen in het concrete geval rechtvaardigen;
- er vooraf overeenstemming is over de voorwaarden van de gedoogbeschikking. De voorwaarden zijn er op gericht om tot een verantwoorde situatie te komen.

In geval van overmacht zijn de eerste drie aandacht voorwaarden niet van toepassing.

⁸ Kamerstukken II 2003/2004, 22 343, nr. 82

⁹ Brief van 4 december 2003, Kamerstukken II, 22 343, nr. 82

6.5.3 Situaties die van gedogen zijn uitgesloten

Er wordt niet tot gedogen overgegaan in de volgende situaties:

- indien aan de zijde van de overtreder - naar mening van de gemeente - sprake is van recidiverend dan wel calculerend gedrag;
- indien blijkt dat de te gedogen activiteit strijdig is met enig andere bij of krachtens wettelijk voorschrift gestelde regel en kenbaar is gemaakt dat met bestuurlijke handhavingsinstrumenten tegen deze overtreding zal worden opgetreden, eventueel ook door een ander bevoegd gezag.

6.6 Privaatrechtelijke handhaving

In aanvulling op de hiervoor behandelde bestuurlijke handhavingsbevoegdheid heeft de gemeente ook privaatrechtelijke handhavingsmogelijkheden. De overheid mag in principe alleen dan gebruik maken van de privaatrechtelijke weg indien geen bestuursrechtelijke weg voorhanden is waarmee een vergelijkbaar resultaat kan worden bereikt of indien een ander belang gediend wordt dan het publiekrechtelijke belang. Onder bepaalde omstandigheden kan privaatrechtelijk worden opgetreden, indien de gemeente als rechtspersoon optreedt. Dit kan in geval van:

1. het plegen van een onrechtmatige daad door een natuurlijk- of rechtspersoon jegens de gemeente;
2. het niet-nakomen van een overeenkomst met de gemeente door een natuurlijk- of rechtspersoon;
3. de eigenaarsbevoegdheid van de gemeente, zoals ingebruikneming van gemeentegrond.

6.7 Handhaving bij overtreding door eigen organisatie of andere overheid

Handhaving van voorschriften bij een object van een andere overheid of van een onderdeel van de eigen organisatie is niet anders dan handhaving van voorschriften bij derden. Als er sprake is van een incident, ongewoon voorval of overtreding door de eigen organisatie, dan heeft dit echter in principe altijd prioriteit. Afhankelijk van de aard en de effecten kan er worden besloten kortere termijnen of hogere dwangsombedragen te hanteren. Ook kan er voor (spoedeisende) bestuursdwang gekozen worden. Als er matige spoed is, kan ook worden gekozen voor een last onder dwangsom met een korte termijn met het achterwege laten van de constateringsbrief. Voor meer informatie over de incidenten, ongewone voorvallen en overtredingen door de eigen organisatie wordt verwezen naar die protocollen.

6.8 Onvoldoende capaciteit om op te treden

Soms kan het voorkomen dat de gemeente niet direct kan optreden, omdat er veel handhavingzaken in procedure zijn en/of tijdelijk sprake is van beperkte capaciteit. In dat geval wordt schriftelijk aangegeven dat het bestuursorgaan zich het recht behoudt om handhavend op te treden, maar daar niet per direct aan toe komt. Als de handhavende instantie besluit om met betrekking tot deze overtreding dit ondubbelzinnig te kennen te geven aan de overtreder dan noemen we dit wraken. In een wrakingbrief staat dan dat er regels worden overtreden en dat hiertegen handhavend zal worden opgetreden. Er wordt dan echter geen termijn genoemd.

6.9 Registratie aanschrijvingen en zakelijke werking handhavingsbesluiten

Sinds 1 juli 2007 is de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (Wkpb) van kracht. De Wkpb moet de registratie van alle publiekrechtelijke beperkingen van de overheid verbeteren, waardoor het voor een ieder makkelijker wordt inzicht te krijgen in de beperkingen die met betrekking tot een onroerende zaak gelden. Op basis van de Wkpb kunnen gemeentes (en andere overheden) alle besluiten van publiekrechtelijke beperkingen inschrijven in de openbare registers van het Kadaster. Als gevolg hiervan zullen bestuursrechtelijke handhavingsbesluiten aan de gemeentelijke contactpersoon/beheerder van het systeem worden doorgegeven.

Aan handhavingsbesluiten zal, op grond van artikel 5:18 Wabo, een zakelijke werking toe te kennen. Dit betekent dat een handhavingsbesluit ook geldt jegens rechtsopvolger(s). In het specifieke handhavingsbesluit zal dit ook worden vermeld. Op grond van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken wordt dit besluit ingeschreven in het openbare register van de gemeente.

7. Programmering

Wettelijk kader Besluit omgevingsrecht

Artikel 7.3 Uitvoeringsprogramma

1. Het bestuursorgaan werkt het handhavingsbeleid jaarlijks uit in een uitvoeringsprogramma waarin wordt aangegeven welke van de voorgenomen activiteiten het bestuursorgaan het komende jaar uitvoert. Daarbij houdt het bestuursorgaan rekening met de krachtens artikel 7.2, eerste lid, gestelde doelen en de krachtens artikel 7.2, derde lid, onder a, gestelde prioriteiten.

Artikel 7.4 Uitvoeringsorganisatie

1. Het bestuursorgaan richt zijn organisatie zodanig in dat een adequate en behoorlijke uitvoering van het handhavingsbeleid, bedoeld in artikel 7.2, en het uitvoeringsprogramma, bedoeld in artikel 7.3, gewaarborgd is. Daartoe draagt het bestuursorgaan er in ieder geval zorg voor dat:

- a. de personeelsformatie ten behoeve van de handhaving en de bij de onderscheiden functies behorende taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden worden vastgelegd;
- b. de personen die zijn belast met de voorbereiding van besluiten ten aanzien van aanvragen om een omgevingsvergunning voor zover deze betrekking hebben op activiteiten met betrekking tot een inrichting als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de wet of met de voorbereiding van beslissingen als bedoeld in artikel 8.40a, derde lid, van de Wet milieubeheer of het stellen van voorschriften als bedoeld in artikel 8.42, eerste lid, van de Wet milieubeheer niet worden belast met:
 - 1°. het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de betrokken wetten bepaalde met betrekking tot een inrichting, en
 - 2°. het voorbereiden of uitvoeren van bestuurlijke sancties met betrekking tot een inrichting;
- c. een krachtens artikel 5.10 van de wet aangewezen ambtenaar niet voortdurend feitelijk wordt belast met het uitoefenen van toezicht op de naleving van het bij of krachtens de betrokken wetten bepaalde met betrekking tot dezelfde inrichting;
- d. de organisatie van het bestuursorgaan ook buiten de gebruikelijke kantooruren bereikbaar en beschikbaar is.

7.1 HandhavingsUitvoeringsProgramma

De uitgangspunten van dit beleid worden jaarlijks vertaald in een HandhavingsUitvoeringsProgramma (HUP). Het programma wordt inhoudelijk opgebouwd aan de hand van resultaten van de probleemanalyse, het geconstateerd recent naleefgedrag (op basis van het jaarverslag), doelen en prioriteiten. Om te komen tot een concreet programma voor toezicht en handhaving is vervolgens nog één stap noodzakelijk: het koppelen van in- en (aanvullende) externe personeelsformatie aan de voorgestelde doelen en prioriteiten. Op basis van een voorstel, met zo mogelijk diverse varianten, stelt het college uiteindelijk het gemeentelijke ambitieniveau (inclusief handhavingsintensiteit) vast. Zij neemt daarbij ook een besluit over de daarvoor noodzakelijke personeelsformatie.

Het jaarlijkse uitvoeringsprogramma bevat verschillende onderdelen. Deze sluiten aan op de 'hoofdthema's milieu, ruimtelijke ordening, bouw- en woningtoezicht, brandveiligheid en APV & bijzondere wetten. Het HUP is zo integraal mogelijk opgesteld. Het programma wordt door burgemeester en wethouders vastgesteld en ter informatie aan de gemeenteraad aangeboden.

De voorgenomen activiteiten uit het handhavingsprogramma vloeien ten principale voort uit de prioriteiten, risico's en doelen. Aan de hand hiervan moet bepaald worden of deze uitgevoerd kunnen worden binnen de beschikbare capaciteit. Hiervoor is inzicht benodigd in de gewenste capaciteit en de huidige capaciteit, die voor handhaving beschikbaar is. Zijn de uren en capaciteit niet toereikend voor de voorgenomen activiteiten dan zal een keuze moeten worden gemaakt voor (tijdelijke) bijstelling van de ambities, de uitbreiding van de capaciteit of bijstelling van de te ondernemen activiteiten.

7.2 Afstemming programma met handhavingspartners

Het Bor en de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor) verplichten een afstemming en bekendmaking van het HUP aan betrokken bestuursorganen en strafrechtelijke partners. Voor de gemeente Woerden zijn dit onder andere de Veiligheidsregio Utrecht (VRU), de Omgevingsdienst Regio Utrecht (ODRU), het waterschap Hoogheemraadschap 'De Stichtse Rijnlanden', de provincie Utrecht, de politie en het Openbaar Ministerie.

7.3 Aanzet tot programmering van de handhaving

In dit hoofdstuk wordt op basis van de in hoofdstuk 4 gestelde prioriteiten bepaald welke inzet noodzakelijk is om de beoogde ambities of beleidsdoelstellingen te kunnen realiseren. De daadwerkelijke inzet wordt in het (jaarlijkse) HandhavingsUitvoeringsProgramma opgenomen, toegespitst op de behoeften en wensen van dat moment. Dit conform de beleidscyclus ('Big Eight', zie paragraaf 2.6). Dit handhavingsbeleid geeft de kaders, waarbinnen de uitvoering plaatsvindt (prioriteiten, doelen, strategie). Door het jaarlijks monitoren van de activiteiten wordt ook inzichtelijk of en in hoeverre bijstelling van de uitvoering noodzakelijk is. Met de beoogde ambities wordt gestreefd naar een adequaat niveau van uitvoering van toezicht en handhaving.

7.3.1 Programma Milieu

De (reguliere) werkzaamheden voor handhaving omvatten de volgende producten:

- het uitvoeren van controles bij inrichtingen;
- het uitvoeren van geluidmetingen;
- het uitvoeren van gevelinventarisaties;
- het houden van toezicht op boven- en ondergrondse tanks (eveneens voor particulieren);
- het behandelen en afhandelen van klachten;
- burgers, bedrijven en gemeenten voorzien van de juiste informatie over beleid en regelgeving met betrekking tot bedrijven en milieu.

Op basis van de risicomodule wordt bepaald welke branches / bedrijven komend jaar worden bezocht. Hierbij is het uitgangspunt dat de inrichtingen minimaal met de volgende frequentie worden gecontroleerd:

Zeer groot risico	1 x per jaar
Groot risico	1 x per 2 jaar
Beperkt risico	1 x per 5 jaar
Klein risico	1 x per 10 jaar
Zeer klein risico	1 x per 20 jaar

Bij reguliere controles vindt er conform de afspraken met ODRU rapportage en eventueel vastlegging van de bevindingen in een brief plaats. Hieraan is geen termijn verbonden. De terugkoppeling van een klacht naar de indiener vindt binnen acht weken plaats

7.3.2 Programma Bouwen en wonen

Het toezicht op de naleving van verleende vergunningen krijgt een belangrijke rol in het uitvoeringsprogramma omdat:

- vaak alleen tijdens het bouwproces visueel kan worden toegezien op de naleving van vergunningsvoorschriften (waaronder constructieve veiligheidseisen en brandveiligheidseisen);
- veel overtredingen tijdens de bouw nog relatief eenvoudig verholpen kunnen worden;
- goede nieuwbouw voorkomt dat later handhavend moet worden opgetreden.

Toezicht op (asbest)sloop is belangrijk in verband met de risico's voor het milieu en de gezondheid. De controle van vergunningen vindt plaats in overeenstemming met 'Toezicht op Maat'. In dit protocol zijn per project (waaronder bouwwerken) de specifieke controlepunten aangegeven en de daarbij behorende controlefrequentie en niveau van toezicht. De prioriteiten en diepgang van controle zijn beleidsmatig afgestemd tussen vergunningverlening en toezicht.

De controles ten aanzien van bouwen en wonen vinden plaats conform het Landelijke toezichtsprotocol. Een samenvatting daarvan is opgenomen in bijlage 6.

7.3.3 Programma Ruimtelijke ordening

Om aan de wettelijke handhavingplicht te kunnen voldoen, is het noodzakelijk om overtredingen tijdig te constateren. Dit houdt in dat het gemeentelijke grondgebied structureel geheel moet worden geschouwd (gebiedsgericht toezicht). Het HUP doet uitspraken over de gewenste en beschikbare capaciteit.

Onderdelen van gebiedsgericht toezicht:

- jaarlijks minimaal 5 (van de in totaal 15) gebieden schouwen;
- iedere twee jaar, zo mogelijk ieder jaar, luchtfoto's laten maken;
- projectmatige controles uit te voeren (dit afhankelijk van problematiek, prioriteiten en doelen).

7.3.4 Programma Brandveiligheid

De afdeling Risicobeheersing van de VRU richt zich op de wettelijke taken en op advisering (Wabo/brandbeveiligingsverordening) en toezicht van (brand)veiligheidsrisico's voor wettelijke taken van gemeenten en provincie. De focus voor advisering en toezicht verschuift, op basis van een gedegen risicoanalyse, naar de meer complexe situaties. Dit zijn situaties waar sprake is van een verhoogd risico op slachtoffers bij brand (een concentratie van niet-zelfredzame, minder-zelfredzame of grote aantallen personen) en situaties waar bij brand sprake is van een verhoogd risico op slachtoffers onder hulpverleners.

Veiligheidsbewustzijn, zelfredzaamheid en het nemen van de eigen verantwoordelijkheid van burgers, bedrijven en instellingen wordt bevorderd. Stimulerende Preventie is een pijler van Risicobeheersing, naast advisering en toezicht. Risicobeheersing ondersteunt en adviseert burgers, bedrijven en instellingen bij het reduceren van risico's.

De VRU treedt - in het geval van een omgevingsvergunning ten behoeve van het bouwen en milieu wordt aangevraagd - hierbij in eerste instantie conform de afgesproken termijnen adviserend op.

In de taakuitvoeringsovereenkomst VRU is het HUP opgenomen waarmee het jaarprogramma ten aanzien van brandveiligheid is vastgelegd.

Op basis van de risicomodule wordt bepaald in welk bouwwerk toezicht wordt gehouden. Hierbij is het uitgangspunt dat de bouwwerken minimaal met de volgende frequentie worden gecontroleerd:

Risicoklasse I	1 á 2 x per jaar
Risicoklasse II	1 x per jaar
Risicoklasse III	1 x per jaar á twee jaar
Risicoklasse IV	1 x per vier jaar
Risicoklasse V	1 x per vier jaar

Bij reguliere en hercontroles vindt er conform de afspraken vastlegging van de bevindingen in een controlelijst plaats. De termijn hiervoor na een controle is één week.

Op basis van een risicoscan worden evenementen ter advisering voorgelegd aan de VRU (brandveiligheid en GHOR). Voor evenementen is het uitgangspunt dat bij alle grootschalige B- en C evenementen toezicht wordt gehouden. Het doel van het toezicht is om de veiligheid bij evenementen zoveel mogelijk te garanderen en de woon- en leefomgeving zo min mogelijk aan te tasten. Toezicht brandveiligheid zal worden gehouden op:

- doorgang voor hulpverleningsdiensten;
- nooduitgangen, blusmiddelen en bak- en braadkramen;
- gebruik van brandwerende materialen.

De taken op het gebied van Stimulerende Preventie bestaan uit preventiecommunicatie en risicobeheersingsmaatregelen vanuit Veiligheidszorg op Maat (VOM). zoals het bevorderen van veiligheidsbewustzijn, eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid. De maatregelen voor VOM zijn beschreven in een Brandveilig Leven (BVL)-catalogus.

Advisering, toezicht, stimulerende preventie en beleidszaken vinden plaats op basis van gedegen kennis van (brandveiligheid en uniformere processen). Daarnaast zijn de kwaliteitscriteria van het omgevingsrecht uitgangspunt voor de organisatie en het personeel.

7.3.5 Programma Openbare ruimte

Onder het thema openbare ruimte vallen de volgende taakvelden:

- openbare ruimte en leefomgeving;
- evenementen;
- horeca-inrichtingen;
- overige.

Deze taakvelden zijn opgenomen in de Algemene plaatselijke verordening (APV), overige verordeningen en bijzondere wetten (Drank- en Horecawet). De APV beoogt de bescherming van de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en de bescherming van het (woon- en leef)milieu. Ook de Afvalstoffenverordening wordt in dit kader meegenomen.

Het toezicht op de gemeentelijke verordeningen en bijzondere wetten is grotendeels aanbod-gestuurd. Dat wil zeggen dat de inzet van de capaciteit voor handhaving grotendeels afhankelijk is van meldingen en/of verleende vergunningen. Hierop kan enigszins worden geanticipeerd door de 'lopende' procedures (aanvraag om een vergunning) periodiek te analyseren.

7.3.6 Projecten

In de beleidsperiode 2015-2018 zal onderzocht worden of en zo ja op welke wijze vorm kan worden gegeven aan projectmatig toezicht en handhaving (informatiegestuurde handhaving). De ODRU en VRU zullen hierbij actief worden betrokken.

7.3.7 Klachten en meldingen

Jaarlijks ontvangt de gemeente veel klachten/meldingen op het gebied van bovenstaande taakvelden. Hier is sprake van een substantiële toename. Om hier adequaat mee om te kunnen gaan moet hiervoor capaciteit zijn gewaarborgd. In de paragrafen 4.4.2 en 6.3 staat hoe met klachten, meldingen en verzoeken om handhaving wordt omgegaan. In het HUP wordt hier rekening mee gehouden. Bij de jaarlijkse beleidsevaluatie zal worden bekeken in hoeverre de meldingen en handhavingsverzoeken (meer) gestructureerd toezicht op een bepaald terrein nodig maken.

8. Monitoren en evaluatie

Wettelijk kader Besluit omgevingsrecht

Artikel 7.6 Monitoring

1. Het bestuursorgaan bewaakt met behulp van een geautomatiseerd systeem de resultaten en de voortgang van:
 - a. de uitvoering van het uitvoeringsprogramma, bedoeld in artikel 7.3, eerste lid;
 - b. het bereiken van de krachtens artikel 7.2, eerste lid, gestelde doelen.
2. In het systeem worden voorts in het kader van de handhaving verkregen gegevens geregistreerd.

8.1 Inleiding

Sluitstuk van het adequate handhavingproces is de verantwoording over de handavingsinspanningen en -resultaten. Daarin staat de vraag centraal of de geleverde inspanningen hebben bijgedragen aan het realiseren van de gestelde doelen. Daarmee wordt de beleidscyclus van handhaving gesloten. Het is dus belangrijk te weten of de maatregelen succesvol zijn geweest. Daarom moet beleid periodiek geëvalueerd en gemonitord worden.

De evaluatie bestaat uit het beoordelen van jaarresultaten en het effect van de jaarresultaten op de uitgangspunten en doelstellingen uit het handavingsbeleid. Ten aanzien van het handavingsbeleid wordt periodiek monitoring toegepast om de tussenresultaten te beoordelen, wordt jaarlijks verslag gelegd over het jaarprogramma en tussentijds het beleid geëvalueerd. Hieronder worden monitoring, verantwoording en evaluatie van het Handavingsbeleid 2015-2018 verder toegelicht.

8.2 Monitoring

Een goede registratie van handavingszaken vergemakkelijkt het vervolgtraject (repressief toezicht en sancties) en verschaft inzicht in de hele keten vanaf een geconstateerde overtreding tot en met de naleving. Het voordeel hiervan is dat alle handavingspartners profiteren van de informatie. Het registreren van kwantitatieve en kwalitatieve handavingsgegevens is met name van belang voor het te voeren beleid, de in te zetten capaciteit en de verantwoording naar het bestuur en management.

De voortgang van toezicht en handhaving wordt periodiek gemonitord. De monitoring geschiedt op basis van de productbladen van het HUP. Deze monitoring wordt gebruikt om te beoordelen of er voldoende voortgang wordt behaald in het HUP. ODRU en VRU rapporteren periodiek aan de gemeente over de behaalde resultaten.

8.3 Verantwoording

Na afloop van het kalenderjaar zal een jaarverslag worden opgesteld voor het college, waarin tenminste over de volgende onderwerpen wordt gerapporteerd:

- de toepassing van het handavingsbeleid en de uitvoering van het HUP;
- het aantal geplande en uitgevoerde handavingsprojecten en -activiteiten;
- het aantal geplande en bestede uren.

De verantwoording vindt plaats aan de hand van de productbladen bij het HUP.

Het college maakt het jaarverslag bekend aan de gemeenteraad.

8.4 Evaluatie

Wettelijk kader Besluit omgevingsrecht

Artikel 7.2 Handavingsbeleid

1. Het bestuursorgaan stelt het handavingsbeleid vast in een of meer documenten waarin gemotiveerd wordt aangegeven welke doelen het zichzelf stelt bij de handhaving en welke activiteiten het daartoe zal uitvoeren. Het bestuursorgaan beziet regelmatig, maar in elk geval naar aanleiding van de evaluatie, bedoeld in artikel 7.7, tweede lid, of dit beleid moet worden aangepast en past het zonedig aan. Het bestuursorgaan draagt er zorg voor dat dit beleid en het handavingsbeleid van de andere betrokken bestuursorganen en de organen die belast zijn met de strafrechtelijke handhaving onderling worden afgestemd.

Artikel 7.7 Rapportage

1. Het bestuursorgaan rapporteert periodiek over:
 - a. het bereiken van de krachtens artikel 7.2, eerste lid, gestelde doelen;
 - b. de uitvoering van de voorgenomen activiteiten, bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, in verhouding tot de prioriteitenstelling, bedoeld in artikel 7.2, derde lid, onder a;
 - c. de uitvoering van de afspraken, bedoeld in artikel 7.2, vijfde lid.
2. Het bestuursorgaan evalueert jaarlijks of de in het uitvoeringsprogramma, bedoeld in artikel 7.3, eerste lid, opgenomen activiteiten zijn uitgevoerd en in hoeverre deze activiteiten hebben bijgedragen aan het bereiken van de krachtens artikel 7.2, eerste lid, gestelde doelen.
3. Burgemeester en wethouders maken de rapportage, bedoeld in het eerste lid, en het verslag van de evaluatie, bedoeld in het tweede lid, bekend aan de gemeenteraad. Gedeputeerde staten maken de rapportage, bedoeld in het eerste lid, en het verslag van de evaluatie, bedoeld in het tweede lid, bekend aan provinciale staten

Om te kunnen beoordelen of de uitgevoerde toezicht- en handhavingactiviteiten effectief zijn en uitvoering geeft aan de gestelde doelen en prioriteiten is evalueren noodzakelijk. Het Besluit omgevingsrecht (Bor) schrijft voor dat regelmatig moet worden gezien of het beleid aanpassing vergt. Jaarlijks vindt in ieder geval evaluatie van het uitvoeringsprogramma plaats.

Aan de opbouw van het jaarverslag zijn geen wettelijke eisen gesteld. Wel is gesteld dat rapportage plaatsvindt over de resultaten van het uitgevoerde beleid. Een consistente opbouw vanuit de probleemanalyse, strategie, programmering en uitvoering is dus essentieel. In de verslaglegging staat op welke wijze de voorgenomen activiteiten zijn gerealiseerd. Daarnaast wordt aangegeven in hoeverre zij hebben bijgedragen aan de vastgelegde handhavingsdoelstellingen en in lijn zijn met de gestelde prioriteiten.

Met deze rapportage en evaluatie wordt aangesloten bij het beoogde cyclische karakter van het handhavingproces; de evaluatie kan aanleiding zijn om het handhavingbeleid, de prioriteiten of het uitvoeringsprogramma bij te stellen.

8.5 Mutaties en dynamiek in de beleidscyclus

Beleid, programmering, monitoring en verslaglegging maken onderdeel uit van de Big Eight (zie onder andere paragraaf '2.6 programmering'). Dit is een dynamisch proces waarin periodiek mutaties plaatsvinden. Uiteindelijk leidt de evaluatie van het HUP tot mogelijke bijstelling van de beleidsuitgangspunten (bijvoorbeeld doelstellingen en strategie). En hiermee begint de hele cyclus (Big Eight) weer opnieuw.

Onderstaand wordt een overzicht gegeven van mutaties en de dynamiek in het handhavingbeleid.

Mutatie/dynamiek	Bijwerken	Frequentie
Informatie over het naleefgedrag (resultaten)	Risicomodule	Eenmaal per twee jaar
Informatie over effecten (inschatting in Risicomodule)	Risicomodule	Eenmaal per twee jaar
Bijstellen prioriteiten	Risicomodule	Na afloop beleidsperiode. Indien jaarverslag en/of evaluatie risicomodule aanleiding vormen vaker
Bijstellen handhavingdoelen	Handhavingbeleid	Na afloop beleidsperiode. Indien jaarverslag en/of evaluatie risicomodule aanleiding vormen vaker
Registreren voortgang	Registratiesysteem	Voortdurend
Monitoren voortgang toezicht & handhaving	Registratiesysteem (tijdschrijfsysteem)	Ieder kwartaal/trimester
HandhavingUitvoeringsProgramma (HUP)	Handhavingbeleid (aanvulling)	Eenmaal per jaar

Tabel: Overzicht van mutaties en dynamiek van het handhavingbeleid

9. Organisatie van de handhaving

Wettelijk kader Besluit omgevingsrecht

Artikel 7.2 Handhavingsbeleid

1. Het bestuursorgaan stelt het handhavingsbeleid vast in een of meer documenten waarin gemotiveerd wordt aangegeven welke doelen het zichzelf stelt bij de handhaving en welke activiteiten het daartoe zal uitvoeren.

6. Burgemeester en wethouders maken het handhavingsbeleid bekend aan de gemeenteraad. Gedeputeerde staten maken het handhavingsbeleid bekend aan provinciale staten.

Artikel 7.3 Uitvoeringsprogramma

1. Het bestuursorgaan werkt het handhavingsbeleid jaarlijks uit in een uitvoeringsprogramma waarin wordt aangegeven welke van de voorgenomen activiteiten het bestuursorgaan het komende jaar uitvoert. Daarbij houdt het bestuursorgaan rekening met de krachtens artikel 7.2, eerste lid, gestelde doelen en de krachtens artikel 7.2, derde lid, onder a, gestelde prioriteiten

3. Burgemeester en wethouders maken het uitvoeringsprogramma bekend aan de gemeenteraad. Gedeputeerde staten maken het uitvoeringsprogramma bekend aan provinciale staten.

Artikel 7.4. Uitvoeringsorganisatie

1. Het bestuursorgaan richt zijn organisatie zodanig in dat een adequate en behoorlijke uitvoering van het handhavingsbeleid, bedoeld in artikel 7.2, en het uitvoeringsprogramma, bedoeld in artikel 7.3, gewaarborgd is. Daartoe draagt het bestuursorgaan er in ieder geval zorg voor dat:

a. de personeelsformatie ten behoeve van de handhaving en de bij de onderscheiden functies behorende taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden worden vastgelegd.

Artikel 7.5. Borging van de middelen

Het bestuursorgaan draagt er zorg voor dat:

a. de voor het bereiken van de krachtens artikel 7.2, eerste lid, gestelde doelen en de voor het uitvoeren van de in dat artikellid bedoelde activiteiten benodigde en beschikbare financiële en personele middelen inzichtelijk worden gemaakt en in de begroting worden gewaarborgd;

c. voor de uitvoering van het uitvoeringsprogramma, bedoeld in artikel 7.3, eerste lid, voldoende benodigde financiële en personele middelen beschikbaar zijn en dat deze middelen zonedig worden aangevuld of het uitvoeringsprogramma zo nodig wordt aangepast.

Artikel 7.7 Rapportage

1. Het bestuursorgaan rapporteert periodiek over:

a. het bereiken van de krachtens artikel 7.2, eerste lid, gestelde doelen;

b. de uitvoering van de voorgenomen activiteiten, bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, in verhouding tot de prioriteitenstelling, bedoeld in artikel 7.2, derde lid, onder a;

c. de uitvoering van de afspraken, bedoeld in artikel 7.2, vijfde lid.

2. Het bestuursorgaan evalueert jaarlijks of de in het uitvoeringsprogramma, bedoeld in artikel 7.3, eerste lid, opgenomen activiteiten zijn uitgevoerd en in hoeverre deze activiteiten hebben bijgedragen aan het bereiken van de krachtens artikel 7.2, eerste lid, gestelde doelen.

3. Burgemeester en wethouders maken de rapportage, bedoeld in het eerste lid, en het verslag van de evaluatie, bedoeld in het tweede lid, bekend aan de gemeenteraad. Gedeputeerde staten maken de rapportage, bedoeld in het eerste lid, en het verslag van de evaluatie, bedoeld in het tweede lid, bekend aan provinciale staten.

Het management en de directie hebben onder andere als taak interne processen aan te sturen. Daarvoor is het nodig om het (gewenste) verloop van primaire werkprocessen inzichtelijk te maken, te structureren en te bewaken. Naast de bestuurlijke verantwoordelijkheid, zal duidelijk moeten zijn wie operationeel verantwoordelijk is voor de uitvoering van de handhaving (wie is verantwoordelijk voor de activiteit, (tussen)resultaten en besluitvormingsmomenten).

9.1 Rollen en verantwoordelijkheden

Handhaving is een kerntaak van de gemeente, die hierin duidelijk haar verantwoordelijkheden heeft en neemt. In het kader van dit handhavingsbeleid past het dan ook om de diverse rollen en verantwoordelijkheden van de actoren in het handhavingproces nader te beschrijven.

9.1.1 De rol van de gemeenteraad

Als taken van de gemeenteraad binnen het integraal handhavingsbeleid kunnen worden genoemd:

- het op de politieke agenda plaatsen van het onderwerp toezicht en handhaving;
- het scheppen van randvoorwaarden - zoals formatie en budget - waarbinnen het beleid kan worden ontplooid;
- het uitdragen van de gemeentelijke handhavingsvisie.

9.1.2 De rol van de burgemeester en het college van burgemeester en wethouders

Voor het handhavingsbeleid is een belangrijke rol weggelegd voor de portefeuillehouder 'handhaving', uiteraard binnen de verantwoording op het niveau van het college van burgemeester en wethouders. De burgemeester heeft ook een eigen wettelijke verantwoordelijkheid voor de openbare orde en veiligheid.

Voorts is de burgemeester bestuurlijk verantwoordelijk voor het verkrijgen van structureel draagvlak en 'medeaansturing' van de lokale politie via het zogenaamde driehoeksoverleg. Bovendien is hij eerstverantwoordelijk bij rampen en zware ongevallen.

9.1.3 De rol van de wethouders

Actieve steun en betrokkenheid van het hele college bij het handhavingsbeleid is van groot belang. Handhaving heeft namelijk raakvlakken met bijna alle gemeentelijke werkvelden en loopt doorgaans door alle portefeuilles. Dit betekent dat:

- wethouders zich bewust moeten zijn van handhavingsaspecten met betrekking tot hun portefeuille;
- zij ervoor zorg dragen dat "handhaving" doordringt binnen hun portefeuille.

9.1.4 De rol van het management

Handhaving heeft, zoals gezegd, raakvlakken met bijna alle gemeentelijke werkvelden. Een actieve bijdrage hiervan is dan ook belangrijk en voor het management is dan ook een rol weggelegd, daar waar het betreft:

- het betrekken van het totale management bij het integraal beleid;
- het zorg dragen voor een goede coördinatie en samenwerking tussen de verschillende beleidsvelden;
- de aanjaagfunctie bij ontwikkelingen die van invloed zijn op het beleid.

9.1.5 De rol van de coördinator handhaving

Bij bijna geen andere beleidsterrein is de functie van een coördinator zo van belang als bij het handhavingsbeleid. De coördinator:

- is de ambtelijke regisseur van het handhavingsbeleid;
- stelt de randvoorwaarden voor een structureel handhavingsbeleid;
- is de aanjager voor een integraal programma; initieert en coördineert de samenwerking op het gebied handhavingsactiviteiten.

9.1.6 De rol van handhavingspartners

Het doel is samen met politie, justitie, burgers, bedrijven en instellingen verder te werken aan handhaving. Een ieder zal daarom op zijn of haar eigen verantwoordelijkheid worden aangesproken; elk individu, elke organisatie kan namelijk op eigen wijze in meer of mindere mate een bijdrage leveren aan een veilige leefomgeving. De samenwerking op verschillende niveaus zal de komende periode worden geïntensiveerd, waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij bestaande overlegvormen.

9.2 Coördinatie en afstemming

Bij nieuwe plannen voor bedrijfsvestigingen of het bouwen van bedrijven moeten vaak meerdere vergunningsprocedures worden doorlopen. Daarnaast zal in het bijzonder bij handhavingszaken, duidelijkheid moeten worden gegeven in de achtergronden ten aanzien van de te voeren handhavingstrategie en zullen er in het kader van regionale handhavingsacties, samengewerkt moeten worden. Het is van groot belang dat procedures goed op elkaar worden afgestemd.

Via regelmatige overleggen met de andere gemeentelijke disciplines, worden alle te doorlopen procedures op elkaar afgestemd. Dit bevordert de eenduidigheid en daarmee de consistentie van het gemeentelijk beleid tegenover burgers, bedrijven en instellingen.

10. Inwerkingtreding en communicatie

Het Integraal Handhavingsbeleid Woerden 2015-2018 zal na (gewijzigde) vaststelling door het college bekend worden gemaakt aan de commissie Ruimte en de gemeenteraad. Van de vaststelling wordt openbaar kennis gegeven via De Woerdense Courant en de gemeentelijke website en vervolgens wordt de nota gedurende zes weken ter inzage gelegd. De nota *Integraal Handhavingsbeleid Woerden 2015-2018* treedt per 1 juli 2016 in werking.

Met de inwerkingtreding van het (gewijzigde) *Integraal Handhavingsbeleid Woerden 2015-2018* komt te vervallen de eerste versie van de nota *Integrale Handhavingsbeleidsplan Woerden 2015-2018*.

Bijlage 1: Lijst met veel gebruikte afkortingen

Wetgeving en besluiten

AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
APV	Algemene Plaatselijke Verordening
Awb	Algemene wet bestuursrecht
Bor	Besluit omgevingsrecht
Bro	Besluit ruimtelijke ordening
BSBm	Bestuurlijke Strafbeschikking milieu
BWT	Bouw- en woningtoezicht
DVO	Dienstverleningsovereenkomst
HUP	HandhavingsUitvoeringsProgramma
LHS	Landelijke Handhavingstrategie
MDW	(project) Marktwerking Deregulering en Wetgevingskwaliteit
Mor	Ministeriële regeling omgevingsrecht
RO	Ruimtelijke Ordening
TUO	Taakuitvoeringsovereenkomst
VVGB	Verklaring van geen bedenkingen
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Wbb	Wet Bodembescherming
Wet RGT	Wet revitalisering generiek toezicht
Wet VTH	Wet vergunningen, toezicht en handhaving (is de werknaam)
Wgr	Wet gemeenschappelijke regelingen
Wm	Wet milieubeheer
Wro	Wet ruimtelijke ordening

Organisaties

NVWA	Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit
HDSR	Hoogheemraadschap 'De Stichtse Rijnlanden'
IenM	Ministerie van Infrastructuur en Milieu
ILT	Inspectie Leefomgeving en Transport (voorheen VROM Inspectie)
IPO	Interprovinciaal Overleg
ODRU	Omgevingsdienst Regio Utrecht
OM	Openbaar Ministerie
PMO	Provinciaal Milieuoverleg
RUD	Regionale Uitvoeringsdienst
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VROM	(voormalig) Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
VRU	Veiligheidsregio Utrecht

Bijlage 2: Reikwijdte Integraal Handhavingsbeleid Woerden

Nr.	Taakveld	Onderdelen
1.	Milieu	Milieu-inrichtingen Aanbieden, storten of verbranden afvalstoffen Bodem Indirecte lozingen Klimaat
2.	Bouwen en wonen	Aanleg, bouw- en oprichtingsfase Verwijdering asbest Monumenten en archeologie BAG/Huisnummers Aanlegvergunning voor vellen houtopstand
3.	Ruimtelijke ordening	Illegaal gebruik van bouwwerken en gronden Illegale sloop, bouw of aanleg Woonkwaliteit/Onveilige bewoning arbeiders
4.	Brandveiligheid	Advies taak Wabo Advies brandveiligheid (waaronder evenementen) Toezicht tijdens de bouw Toezicht gebruik bouwwerken (zorginstellingen, bijeenkomst, onderwijs, sport, industrie, logies, kamerverhuur, winkel)
5.	Openbare ruimte	Afvalinzameling Algemene overlast (vernielingen, graffiti, etc.) Gebruik openbare ruimte en gemeentelijke eigendommen Hondenoverlast Parkeerexcessen Parkeren Reclame Standplaatsen Terrassen Uitstallingen Zwerfafval Markten Winkeltijdenwet
6.	Overige activiteiten	Klachten en meldingen Verzoeken tot handhaving

Bijlage 3: Toelichting Risicomodule en prioritering

Inhoud Risicomodule

De Risicomodule geeft inzicht in risico's met betrekking tot effecten en naleefgedrag. De volgende criteria zijn in de modules opgenomen:

APV

Fysieke veiligheid / Hinder/ Leefbaarheid

- aantal personen aanwezig
- aanwezigheid van (tijdelijke) bouwwerken of attracties
- bereikbaarheid en ontvluchting
- verspreiding van afval
- veroorzaken van geluidhinder
- veroorzaken van geurhinder
- verkeer aantrekkende werking

Duurzaamheid

- aantasting woongenot/leefbaarheid
- verstoring natuurwaarden
- veroorzaken zwerfafval

Volksgezondheid

- gebruik/aanwezigheid verdovende middelen
- drankgebruik

Bouw- en woningtoezicht

Fysieke veiligheid / Hinder/ Leefbaarheid

- aantal personen aanwezig
- complexiteit van de constructie
- wijziging in gebruik of functie
- vrijkomen gevaarlijke stoffen bij sloop
- impact op de beeldkwaliteit
- verloedering en sociale onveiligheid
- afval en verstoring
- gevolgen openbare orde/veiligheid/gezondheid

Duurzaamheid

- duurzaamheid materiaalgebruik
- levensduur gebouw
- energie- en waterverbruik

Volksgezondheid

- gevaarlijke stoffen bij sloop
- toegankelijkheid/bereikbaarheid
- ventilatie
- daglicht

Milieu

Fysieke veiligheid / Hinder/ Leefbaarheid

- gevaarsindicatie VNG
- bevi-inrichting ja of nee?
- opslag en gebruik gevaarlijke stoffen
- risicoregistratie RIVM (RRGS) ja of nee?
- geluidsafstanden
- geurafstanden
- stofproductie (luchtkwaliteit)
- lichthinder/ visuele hinder
- verkeer aantrekkende werking

Duurzaamheid

- aantasting woongenot/leefbaarheid
- verstoring natuurwaarden
- veroorzaken zwerfafval

Volksgezondheid

- gebruik en opslag toxische stoffen
- locatie met asbest ja of nee
- emissie naar lucht

Ruimtelijke ordening

Fysieke veiligheid / Hinder/ Leefbaarheid

- opslag gevaarlijke stoffen
- veiligheid constructie
- brandveiligheid gebouw
- bereikbaarheid
- aantasting leefomgeving (beeldkwaliteit)
- verloedering
- overlast illegale bewoners/gebruikers
- aantasten woongenot
- toename parkeerdruk/verkeer aantrekkende werking
- invloed milieucontour

Duurzaamheid

- toename bouwwerken/verhard oppervlak
- afname oppervlakte aan water
- schade aan waardevol gebied

Volksgezondheid

- ligging binnen zoning
- gezondheidsrisico's algemeen

Naleving

Attitude, per taakveld ingevuld:

- politieke gevoeligheid
- fraudegevoeligheid
- klachten
- interne organisatie

Tafel van Elf, per taakveld ingevuld:

- kennis van regels
- kosten/baten (kosten vergunning in relatie tot voordeel overtreding)
- mate van acceptatie van regels
- normgetrouwheid doelgroep
- informele controle (kans op controle door niet-overheid)
- informele meldingskans (kans op melding of klacht door derde)
- controlekans (kans op controle door overheid)
- detectiekans (kans op constatering overtreding tijdens controle)
- selectiviteit (kans op thematische controle)
- sanctiekans (kans op sanctie na constatering overtreding)
- sanctie-ernst

Ervaringscijfers, per taakveld ingevuld:

- naleefpercentage
- ernst van de overtreding
- snelheid herstelsanctie
- aantal opgelegde dwangsommen

Alle criteria kunnen zwaarder of lichter gewogen worden. Dit hangt af van de aanwezigheid van gegevens. Wat je niet weet, kun je ook niet beoordelen. De Risicomodule wordt om die reden periodiek geëvalueerd en aangepast. De volledige lijst met resultaten van de risicoanalyse zijn per taakveld weergegeven. De risico's zijn ingedeeld in vijf categorieën, van zeer groot tot klein risico.

De Risicomodules van de vier taakvelden zijn per taakveld gerangschikt naar prioriteit. Hoe interpreteer je zo'n risicoanalyse? Het betekent niet: categorie V pakken we op, categorie III wegen we eerst af en categorie I doen we niets mee. Er zal altijd een inhoudelijke afweging gemaakt worden.

De risicomodule geeft slechts aan waar de risico's die gepaard gaan met een overtreding het grootst zijn, en waar de kans op een overtreding het grootst is. Daaruit kun je afleiden waar toezicht het meest nodig is, en hoe je handhavend optreden moet (kan) inrichten. Met andere woorden: tegen een overtreding in categorie I zal sneller, 'harder' en daadkrachtiger worden opgetreden dan een overtreding in categorie III of IV. Ook hier geldt dat dit in beginsel zo is, maar dat na een belangenafweging de praktijk altijd anders kan zijn. Het kan dus zo zijn dat een bepaalde inrichting één keer in de tien jaar wordt gecontroleerd, maar dat tegen een overtreding fors wordt opgetreden. Het kan ook andersom: er wordt op een perceel ergens twee keer per jaar gecontroleerd maar treedt niet op tegen een overtreding elders.

De risicoanalyse heeft dus invloed op zowel preventief als repressief handhaven. De preventieve aspecten worden enerzijds vertaald in een toezichtsprotocol omtrent het controleren van vergunde activiteiten, anderzijds in een perceels (-of inrichtingsgewijs) controleprogramma over meerdere jaren.

Voor gevallen in de categorie II t/m V geldt dat er ook projectmatig kan worden opgetreden. Dit kan het geval zijn als blijkt dat er grote aantallen van bepaalde overtredingen worden vermoed of geconstateerd, gewijzigde inzichten, jurisprudentie of wetgeving daartoe noopt of wanneer dit een efficiencyvoordeel oplevert. Een verdere verfijning van prioriteiten is altijd maatwerk en niet effectief om van te voren in een prioriteitsstelling vast te leggen.

Toelichting prioritering

Per risicoanalyse zijn de prioriteiten bepaald. Dat wil niet zeggen dat de hoogste prioriteiten per taakveld automatisch de hoogste prioriteit krijgen in de integrale prioritering. De verschillende prioriteiten zijn naast elkaar gelegd en ten opzichte van elkaar nogmaals beoordeeld en ingedeeld door de vakspecialisten.

Bijlage 4: Uitleg / toelichting ‘Tafel van Elf’

1. Naleving in dimensies

De Tafel van Elf is een samenhangende opsomming van dimensies die bepalend zijn voor de naleving van regelgeving. De Tafel van Elf is ontstaan vanuit de praktische behoefte om inzicht te krijgen in de factoren die de gehoorzaamheid van mensen aan regelgeving bepalen en de invloed die rechtshandhaving daarop heeft. De basis wordt gevormd door een combinatie van in de literatuur voorkomende sociaal-psychologische, sociologische en criminologische theorieën, aangevuld met algemene inzichten en praktijkervaringen op het terrein van de rechtshandhaving.

De dimensies van de Tafel van Elf moeten worden beschouwd als gedragswetenschappelijke variabelen die nalevingsgedrag beïnvloeden. Door ze systematisch na te lopen, vormen ze een hulpmiddel voor de wetgever om te komen tot naleefbare wetgeving.

2. De Tafel van Elf als wetgevingsinstrument

De Tafel van Elf kan toegepast worden als ondersteunende checklist bij de totstandkoming van wetgeving. Dit geldt temeer wanneer het gedrag van mensen bijdraagt aan te bereiken beleidsdoelen. De Tafel van Elf is dan ook van toepassing op een groot deel van de beleidsinstrumentele wetgeving en ook op enkele delen van het strafrecht.

De Tafel van Elf is hiermee een hulpmiddel bij de totstandkoming van wetgeving. In het kader van het project Marktwerking Deregulering en Wetgevingskwaliteit (MDW) wordt de Tafel van Elf bij het onderdeel ‘toetsing van voorgenomen regelgeving’ aangeboden als checklist om een aantal vragen te beantwoorden die betrekking hebben op de verwachte mate van naleving van de (toekomstige) wetgeving. Deze vragen moeten beantwoord worden in de toelichting bij de regeling (in geval van een wet respectievelijk AMvB aangeduid als memorie of nota van toelichting). Het doel ervan is om inzichtelijk te maken wat de verschillende (neven-)effecten zijn van de voorgestelde regelgeving. Een goede, heldere toelichting op de verwachte mate van naleving verhoogt bovendien de kwaliteit van een wetsvoorstel.

Aan de hand van de Tafel van Elf worden hierna aanwijzingen gegeven over hoe een toelichting ten aanzien van deze aspecten op te bouwen. Er wordt verder op gewezen dat er meerdere instrumenten voor de wetgever beschikbaar zijn zoals bijvoorbeeld de ‘ketenbenadering’ van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu en de ‘Aanwijzingen voor de Regelgeving’ van de Directie Wetgeving van het Ministerie van Justitie. Deze uitleg handelt alleen over de Tafel van Elf. De Tafel van Elf is ontwikkeld door de Inspectie voor de Rechtshandhaving van het Ministerie van Veiligheid en het Sanders Instituut van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

3. Inhoud Tafel van Elf

- A. Dimensies voor spontane naleving
 - T1 Kennis van regels
 - T2 Kosten/baten
 - T3 Mate van acceptatie
 - T4 Gezagsgetrouwheid doelgroep
 - T5 Informele controle
- B. Controle dimensies
 - T6 Informele meldingskans
 - T7 Controlekans
 - T8 Detectiekans
 - T9 Selectiviteit
- C. Sanctie dimensies
 - T10 Sanctiekans
 - T11 Sanctie-ernst

Op de volgende pagina's worden deze elf ‘tafels’ verder uitgewerkt en toegelicht.

Dimensies van spontane naleving		
1.	kennis van regels	Soms is de regelgeving vaag of complex. Het wordt niet begrepen door de doelgroep. Hier prevaleert communicatie boven sanctioneren
2.	kosten en baten	Hier is calculerend gedrag aan de orde: is een overtreding lonend? Hier past sanctioneren en communiceren, maar dan als 'naming and shaming'
3.	mate van acceptatie	Wordt het beleid door de doelgroep (burger of bedrijf) onderschreven? Betrek belangengroepen bij de formulering van het beleid.
4.	normgetrouwheid doelgroep	Het gaat hier om respect en vertrouwen. Een moeilijk te beïnvloeden dimensie, waarbij rekening moet worden gehouden met een sterke individualisering van de maatschappij
5.	niet-overheidscontrole	De door de doelgroep ingeschatte kans op een positieve- of juist een negatieve sanctionering van hun gedrag. In deze categorie bevindt zich de bewuste overtreder met een calculerend gedrag.
Handhavingsdimensies		
6.	meldingskans	De door de doelgroep ingeschatte kans dat een overtreder door een derde wordt gemeld (het verzoek om handhaving of klacht) en dat er vervolgens door de overheid daadwerkelijk wordt opgetreden
7.	controlekans	De kans dat daadwerkelijk wordt gecontroleerd wordt ingeschat door de doelgroep. Als de overheid "bekend staat" als één, die nauwelijks controleert of sanctioneert dan geeft dat aan het begaan van overtredingen een onjuiste impuls. Handhavingsbeleid moet stellig zijn en uitvoeringsresultaat laten zien. Communicatie van handhavingsresultaat werkt in die zin weer preventief
8.	detectiekans	Als er wordt gecontroleerd, dan kan niet altijd alles worden waargenomen. In controlerapporten gaan wij altijd uit "van het moment van de controle, voor zover wij hebben kunnen vaststellen". Die laatste zin staat symbool voor de detectiekans, dikwijls behorend bij de calculerende overtreder
9.	selectiviteit	Bij dit item behoort het uitvoeren van toezicht op basis van een naleefstrategie, waarbij recidivisten nadrukkelijker en frequenter worden gecontroleerd. De categorie "bewuste overtreders" calculeren de pakkans al in bij de dimensies controlekans respectievelijk detectiekans
10.	sanctiekans	In deze categorie zit het bewuste calculerende gedrag van een potentiële overtreder. De overheid kan na constatering van overtredingen sancties opleggen. Dit gebeurt echter niet altijd. Dit hangt af van zaken als het sepotbeleid, de bewijsbaarheid van overtredingen en het eventuele gedoogbeleid. Daardoor is het relevant te beoordelen in hoeverre de doelgroep verwacht straf te krijgen voor bepaalde overtredingen, ofwel naar de gepercipieerde sanctiekans.
11.	sanctie-ernst	De hoogte van een sanctie heeft direct te maken met de hoogte van een dwangsom en/of de impact van bestuursdwang respectievelijk de gevolgen van een proces-verbaal. Ook kosten gerechtelijke kosten kunnen een rol spelen. Het proces van sanctieoplegging kan ook bijkomende, immateriële nadelen hebben zoals het verlies van reputatie. De hoogte en ernst van de verschillende soorten sancties zal niet op alle doelgroepen dezelfde impact hebben. De snelheid en zekerheid van sanctieoplegging kan die impact vergroten, bijv. via het beleid van lik-op-stuk.

Bijlage 5: Risicoanalyse per taakveld

Samenvatting risicomodule Bouwen

Klasse	Opmaak	Van	tot en met
I	ZEER GROOT RISICO	15	18,5
II	GROOT RISICO	12,7	15,0
III	BEPERKT RISICO	10,7	12,7
IV	KLEIN RISICO	9,1	10,7
V	ZEER KLEIN RISICO	0,0	9,1

Code	Beschrijving	Totaal	Klasse
BOUW011	Bedrijf Cat. III > € 1.000.000 (bedrijfsgebouwen)	18,5	I
BOUW037	Overschrijden tijdelijke termijn gebruik/bouwen	17,8	I
BOUW008	Publiek Cat. III > € 1.000.000 (voor publiek toegankelijke gebouwen zoals bijv. winkels, café's, supermarkten, bioscopen, etc.)	17,8	I
BOUW005	Wonen Cat. III > € 1.000.000 (grote wooncomplexen/seriematige woningbouw)	16,2	I
BOUW007	Publiek Cat. II € 100.000 - € 1.000.000 (voor publiek toegankelijke gebouwen zoals bijv. winkels, café's, supermarkten, bioscopen, etc.)	15,5	I
BOUW017	Sloopmelding met asbest	15,3	I
BOUW010	Bedrijf Cat. II € 100.000 - 1.000.000 (bedrijfsgebouwen)	14,9	II
BOUW003	Wonen Cat. I < € 100.000 (complex: uitbouw/aanbouw/bijgebouw meerlaags)	14,9	II
BOUW006	Publiek Cat. I < € 100.000 (voor publiek toegankelijke gebouwen zoals bijv. winkels, café's, supermarkten, bioscopen, etc.)	14,6	II
BOUW029	Archeologiebescherming	14,6	II
BOUW004	Wonen Cat. II € 100.000 - € 1.000.000 (nieuwbouw van woningen/seriematige woningbouw)	14,1	II
BOUW043	Beschermd stadsgezicht	14,0	II
BOUW009	Bedrijf Cat. I < € 100.000 (bedrijfsgebouwen)	13,2	II
BOUW002	Wonen Cat. I < € 100.000 (uitbouw/aanbouw/bijgebouw 1 laag)	13,2	II
BOUW016	Sloopvergunningen (Rijksmonumenten / beschermd stadsgezicht)	12,6	III
BOUW028	Monumentenbescherming (gemeentelijke monumenten)	12,5	III
BOUW027	Monumentenbescherming (rijksmonumenten)	12,4	III
BOUW030	Uitvoeren van een werk (o.a. aanlegvergunning)	11,2	III
BOUW001	Wonen Cat. I dakkapel	11,0	III
BOUW012	Overig Cat. I+II+III (restcategorie, niet elders genoemd, waaronder infra, weg- en waterbouw, kassen, etc)	10,2	IV
BOUW018	Sloopmelding zonder asbest	9,9	IV

Samenvatting risicomodule Ruimtelijke Ordening

Klasse	Opmaak	Van	tot en met
I	ZEER GROOT RISICO	40	34
II	GROOT RISICO	30	40
III	BEPERKT RISICO	20	30
IV	KLEIN RISICO	16	20
V	ZEER KLEIN RISICO	0,0	16

Code	Beschrijving	Totaal	Klasse
RO024	Illegale bewoning	34,0	I
RO013	Illegale bouw wonen Cat. III > € 1.000.000 (grote wooncomplexen/seriematige woningbouw)	32,8	II
RO020	Illegale bouw publiek Cat. III > € 1.000.000 (voor publiek toegankelijke gebouwen zoals bijv. winkels, café's, supermarkten, bioscopen, etc.)	32,5	II
RO016	Illegale bouw bedrijf Cat. III > € 1.000.000 (grote bedrijfs(verzamel)gebouwen)	31,6	II
RO019	Illegale bouw publiek Cat. III > € 1.000.000 (voor publiek toegankelijke gebouwen zoals bijv. winkels, café's, supermarkten, bioscopen, etc.)	28,1	III
RO025	ONWAAR	27,4	III
RO015	Illegale bouw bedrijf Cat. II € 100.000 - 1.000.000 (bedrijfsgebouwen)	27,3	III
RO017	Illegale bouw overig Cat. I+II+III (restcategorie bedrijf)	26,1	III
RO028	illegaal gebruik agrarische gebouwen	25,8	III
RO012	Illegale bouw wonen Cat. II € 100.000 - € 1.000.000 (nieuwbouw van woningen/seriematige woningbouw)	25,3	III
RO021	Illegaal gebruik niet-agrarische gebouwen	24,8	III
RO009	Archeologiebescherming	23,9	III
RO007	Illegale bouw overig Cat. I+II+III (restcategorie, niet elders genoemd, waaronder infra, weg- en waterbouw, bouwkundige reclame)	23,8	III
RO027	Illegaal slopen (Rijksmonumenten / beschermd stadsgezicht)	23,6	III
RO018	Illegale bouw publiek Cat. I < € 100.000 (voor publiek toegankelijke gebouwen zoals bijv. winkels, café's, supermarkten, bioscopen, etc.)	23,5	III
RO014	Illegale bouw bedrijf Cat. I < € 100.000 (kleine bedrijfsgebouwen)	23,5	III
RO005	Illegaal bouwen aan, in of bij (Rijks)monument Gem. monument/Beschermd stadsgezicht	23,3	III
RO006	Illegaal bouwen (bedrijfs)woning	21,9	III
RO026	Illegaal slopen zonder asbest	21,8	III
RO002	Bouwen in strijd met Bouwbesluit	20,7	III
RO010	Illegale bouw wonen Cat. I < € 100.000 (complex: uitbouw/aanbouw/bijgebouw meerlaags)	19,1	IV
RO011	Illegale bouw wonen Cat. I < € 100.000 (uitbouw/aanbouw/bijgebouw)	18,2	IV
RO022	Indirecte lozingen	17,9	IV
RO003	Welstandsexces	17,7	IV
RO001	Uitvoeren van een werk	17,1	IV
RO023	Overschrijden tijdelijke termijn gebruik/bouwen	16,8	IV
RO008	Illegaal gebruik gemeentegrond	14,1	V
RO004	Illegaal kappen	11,4	V

Samenvatting risicomodule Milieu

Klasse	Opmaak	Van	tot en met	
I	ZEER GROOT RISICO	27	38	punten
II	GROOT RISICO	20	27	punten
III	BEPERKT RISICO	15	20	punten
IV	KLEIN RISICO	12	15	punten
V	ZEER KLEIN RISICO	0,0	12	punten

Beschrijving	Totaal	Klasse
Overige industrie chemisch	37,8	I
Tankstations met LPG	36,3	I
Garages met tankstation	28,2	I
Overige industrie	27,4	I
Afvalverwerkers	27,4	I
(Chemische) Wasserijen	27,1	I
Loonbedrijven cat 3/4	26,0	II
Opslag- en transportbedrijven cat 3/4	25,5	II
Garages zonder tankstation cat 3/4	24,4	II
Glastuinbouw cat 3/4	24,4	II
Autosloperij	24,1	II
Tankstations zonder LPG	23,8	II
Veehouderijen varkens/kippen	23,7	II
Metaal- en elektrabedrijven cat 3/4	23,3	II
Overige	23,2	II
Zwembaden	22,7	II
Drukkerijen cat 3/4	22,6	II
Loonbedrijven cat 1/2	21,7	II
Bouw- en houtbedrijven cat 3/4	21,3	II
Horecabedrijven cat 3/4	21,2	II
Jachthavens cat 3/4	21,1	II
Garages zonder tankstation cat 1/2	20,1	II
Overige industrie hout	20,0	II
Detailhandel en ambachtsbedrijven cat 3/4	19,6	III
Jachthavens cat 1/2	19,2	III
Rioolwaterzuiveringsinstallatie	18,9	III
Opslag- en transportbedrijven cat 1/2	18,5	III
Veehouderijen rundvee	18,2	III
Overige dienstverlening	18,1	III
Glastuinbouw cat 1/2	18,1	III
Drukkerijen cat 1/2	17,6	III
Metaal- en elektrabedrijven cat 1/2	17,5	III
Campings, bungalow- en recreatieparken	17,3	III
Sportcomplexen cat 3/4	16,3	III
Detailhandel en ambachtsbedrijven cat 1/2	16,2	III
Bouw- en houtbedrijven cat 1/2	16,1	III
Schildersbedrijven	15,7	III
Woon- en kantoorverblijven en scholen	15,7	III
Horecabedrijven cat 1/2	15,6	III
Medische gezondheidszorg	15,3	III
Zorginstellingen	15,0	IV
Dierenverblijven	14,2	IV
Veehouderijen graasdieren	13,6	IV
Instrument/tandtechniek	13,3	IV
Stookinstallatie	12,8	IV
Akkerbouw en fruitteelt	12,5	IV
Sportcomplexen cat 1/2	12,4	IV
Vuurwerk	12,1	IV
Tandartsen	11,8	V
Olietanks bij particulier	11,4	V
Propaanopslag	11,3	V
Paardenhouderijen	10,9	V
Telefooncentrale	10,5	V
Gasdrukregel- en meetstations	8,8	V
Riool- en poldergemalen	8,5	V

Samenvatting risicomodule APV / Bijzondere wetten

Klasse	Opmaak	Van	tot en met
I	ZEER GROOT RISICO	40	50
II	GROOT RISICO	30	40
III	BEPERKT RISICO	20	30
IV	KLEIN RISICO	16	20
V	ZEER KLEIN RISICO	0,0	16

Code	Beschrijving	Totaal	Klasse
APV019	Evenementen categorie C	45,4	I
APV029	incidentele festiviteiten inrichting	42,3	I
APV033	Kermis organiseren	41,8	I
APV059	Sluitingsuur horecabedrijven	41,0	I
APV043	Ontheffing tijdelijk schenken alcoholische dranken	39,9	II
APV018	Evenementen categorie B	37,6	II
APV040	Ontheffing geluidshinder	37,3	II
APV078	Vergunning Drank- en horecawet	36,0	II
APV049	overlast van hangjongeren	32,9	II
APV067	Terras exploiteren	32,3	II
APV046	openbare manifestaties	31,9	II
APV083	Vergunning voor het verkopen van vuurwerk	31,7	II
APV009	Betogingen	30,9	II
APV082	Vergunning Opiumwet	30,7	II
APV017	Evenementen categorie A	30,2	II
APV041	Ontheffing kampeertrein	29,9	III
APV022	exploitatievergunning	29,7	III
APV060	snoeproute middelbare scholen	29,7	III
APV003	Afsteken (professioneel) vuurwerk	28,9	III
APV005	autocross	27,2	III
APV061	Snuffelmarkt	26,9	III
APV069	Tijdelijke gebruiksvergunning	26,7	III
APV042	Ontheffing openstelling winkels	26,5	III
APV026	handelen in strijd met winkeltijdenwet	26,1	III
APV087	verontreiging van honden	26,1	III
APV048	overlast van fietsen en bromfietsen	24,8	III
APV064	Standplaatsen	24,0	III
APV079	Vergunning exploiteren sexinrichting\escort	23,9	III
APV084	Vergunningen standplaatsen	23,1	III
APV063	Speelautomaten exploiteren	22,5	III
APV075	Uitstalling exploiteren	22,3	III
APV023	fiets- en voetgangersgebied	22,2	III
APV001	aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg	21,7	III
APV037	Loterij organiseren	21,5	III
APV081	Vergunning inzameling geld of goederen	21,0	III
APV057	Reclamemateriaal verspreiden	21,0	III
APV027	houden van hinderlijke en schadelijke dieren	20,8	III
APV050	parkeerexcessen (Mulderfeiten)	20,7	III
APV044	Ontheffing vuur stoken	20,3	III
APV035	Ligplaatsen	19,4	IV
APV056	Reclame tijdelijk in de openbare ruimte	18,6	IV
APV055	plaatsen van voorwerpen op of aan de weg ism publieke functie (niet tijdelijke reclame)	18,4	IV
APV076	Venten	18,3	IV
APV012	Draaiorgel exploiteren	18,2	IV
APV014	dumpingen afval klein (verkeerd aanbieden huisvuil)	18,2	IV

APV028	In- en uitrit 2:12 APV	18,1	IV
APV074	Uitritvergunningen (incl. inritten/duikers)/omgevingsvergunning	17,9	IV
APV077	Vergunning bruikbaarheid van de weg artikel 2:10 APV	17,9	IV
APV068	Textielinzameling	17,7	IV
APV045	Open vuur in bossen en natuurgebieden	17,5	IV
APV013	Duiven	17,4	IV
APV065	stankoverlast	17,2	IV
APV062	spandoek plaatsen	17,2	IV
APV054	parkeren van voertuigen van een autobedrijf e.d.	17,1	IV
APV052	parkeren kampeermiddelen	16,9	IV
APV025	Gevaarlijke honden	16,8	IV
APV053	parkeren van reclame voertuigen	16,7	IV
APV089	Vrijstelling verplichting met betrekking tot het verkoopregister	16,5	IV
APV036	loslopende honden	16,4	IV
APV051	parkeren grote voertuigen/uitzichtbelemmerende voertuigen	16,4	IV
APV038	luchtballonnen oplaten	16,3	IV
APV015	dumpingen grof vuil	16,3	IV
APV066	Straatartiest	15,7	V
APV088	Verwijzingsborden, ontheffing	15,6	V
APV090	Woonbootvergunning	14,1	V
APV010	Bijen	13,8	V
APV006	autowrakken	12,5	V
APV070	Tijdelijke wijziging sluitingstijden artikel 2:30	3,0	V

Samenvatting risicomodule Brandveiligheid

Beschrijving	effecten	beleving	risico	Totaal	in 2015	quantiteit	Notities
Bejaardenoorden / verzorgingshuizen - Woonzorgcomplexen	8,3	6,3	I	3	6	200%	Bio/thema controle
Kinderdagverblijf > 10 pers.	8,1	5,5	I	2	2	100%	Bio controle
Klinieken (poli-, psychiatr., ...) > 10 pers.	7,9	5,4	I	2	4	200%	Bio/thema controle
Woning met zorg - zorgclusterwoning 24 uur zorg in een woongebouw	7,0	6,2	I	1	1	100%	Bio controle
Woning met zorg - groepszorgwoning op afspraak	6,8	6,3	I	1	1	100%	Bio controle
Hotel > 50 pers.	6,1	5,6	I	1	2	150%	Bio/thema controle
School (l.l. < 12 jaar) 250 - 1000 pers.	5,9	5,6	I	1	2	150%	Bio/thema controle
Dagverblijf (kinderen / gehandicapten) 10-50 pers.	5,6	5,9	I	3	3	100%	Bio controle
Hotel 10-50 pers.	5,5	5,7	II	2	3	150%	Bio/thema controle
School (l.l. < 12 jaar) 10 - 250 pers.	5,4	5,7	II	3	5	150%	Bio/thema controle
Woongeb. met inpandige gangen	5,1	5,2	II	1	1	100%	Bio controle
Cafés, discotheek, restaurant > 500 pers.	4,5	6,7	II	1	1	100%	Bio controle
School (l.l. > 12 jaar) > 1000 pers.	4,2	5,9	III	1	1	50%	Bio controle
Zwembad	3,9	5,8	III	1	1	50%	Bio controle
Winkelgebouwen incl. gevaarlijke stoffen	3,8	6,0	III	2	2	75%	Bio/thema controle
Museum, bibliotheek 50-250 pers.	3,7	5,6	III	2	1	50%	Bio controle
Markt (periodieke markten)	3,7	6,4	III	1	1	50%	Bio controle
Fabrieken 0-50 pers. - industrie - BEVI	3,6	5,8	III	1	1	50%	Bio controle
Cafés, discotheek, restaurant 50-250 pers.	3,6	6,1	III	15	8	50%	Bio controle
Buurthuis, ontm.centrum, wijkcentr. > 250 pers.	3,6	6,2	III	2	1	50%	Bio controle
Tijdelijke bouwsels > 50 pers.	3,5	5,9	III	1	1	50%	Bio controle
Gebedshuis > 250 pers.	3,6	5,5	IV	4	1	25%	Bio controle
Overige gebouwen met bijeenkomstfunctie > 50 pers.	3,3	5,8	IV	1	0	25%	Bio controle
Winkelgebouwen 50-250 pers.	3,3	6,0	IV	3	1	25%	Bio controle
Spoththal, stadion 50-250 pers.	3,3	5,8	IV	3	1	25%	Bio controle
Fabrieken 0-50 pers. - industrie - gevaarlijke stoffen 1.000 kg - 10.000 kg	3,3	5,8	IV	3	1	25%	Bio controle
Gebedshuis 50-250 pers.	3,2	5,2	IV	3	1	25%	Bio controle
Buurthuis, ontm.centrum, wijkcentr. 50-250 pers.	3,2	5,8	IV	4	1	25%	Bio controle
Fabrieken 0-50 pers. - industrie - gevaarlijke stoffen tot 1.000 kg	3,2	6,0	IV	12	3	25%	Bio controle
Fabrieken 0-50 pers.	3,0	5,7	IV	24	6	25%	Bio controle
Kantoren 50-250 pers.	3,1	4,9	V	3	1	25%	Bio controle
Kantine, eetzaal > 50 pers.	3,0	5,1	V	4	1	25%	Bio controle

Tabel: Prioritering taakveld Brandveiligheid gemeente Woerden

Bijlage 6:

Landelijke Handhavingstrategie
Een passende interventie bij iedere bevinding
Versie 1.7 (24 april 2014)

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1 Aanleiding en achtergrond	3
1.2 Beoogde brede werking, doel en positionering	3
1.2.1 Beoogde brede werking	3
1.2.2 Doel	5
1.2.3 Positionering	5
1.3 Werking, implementatie en monitoring en evaluatie	6
2. Visie Landelijke Handhavingstrategie	6
2.1 Onafhankelijkheid – sterke, slagvaardige en onafhankelijke handhavinginstanties	6
2.2 Professionaliteit en vakmanschap – training, opleiding, kennis- en informatie-uitwisseling	6
2.3 Betrouwbaarheid – beginselplicht tot handhaven en verantwoording afleggen	6
2.4 Eenvoud – een passende interventie bij iedere bevinding en hoe daar toe te komen	6
2.5 Gezamenlijkheid – overleg, afstemming en planmatig en informatiegestuurd gezamenlijk optreden	7
3. Realisatie landelijke handhavingstrategie – stappenplan	8
3.1 Stap 1 – Positionering bevinding in de interventiematrix	8
3.2 Stap 2 – Bepalen verzwarende aspecten	9
3.3 Stap 3 – Bepalen of overleg van het bestuur met politie en OM, dan wel van politie en OM met het bestuur, over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is	10
3.4 Stap 4 – Optreden met de interventiematrix	11
3.5 Stap 5 – Vastlegging	13
Bijlagen:	
1. Begrippen	14
2. Toelichting interventies van licht naar zwaar	16

1. Inleiding

1.1 Achtergrond en aanleiding

Op 11 april 2013 zijn de grondslagen van het nieuwe stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH)¹⁰ voor de Wabo bestuurlijk vastgesteld. Het nieuwe stelsel beoogt een robuuste professioneel werkende uitvoeringsstructuur, waarin de Omgevingsdiensten een centrale rol vervullen, die:

- knelpunten oplost, zoals die onder andere zijn vastgesteld door de Commissie Herziening Handhavingstelsel VROM-regelgeving¹¹;
- bijdraagt aan de realisatie van beleidsdoelen in de fysieke leefomgeving (een schoner milieu, natuur en water, veiliger leefomgeving, betere naleving);
- leidt tot vermindering van de door het bedrijfsleven ervaren regel- en toezichtsdruk en tot een gelijk speelveld voor bedrijven;
- een heldere rolverdeling regelt en ook eenvoudige en effectieve afstemming tussen het bestuurs- en strafrecht.

Het nieuwe VTH-stelsel is in 2013 en wordt gedurende 2014 verder ontwikkeld en geïmplementeerd op drie essentiële onderdelen:

1. generieke condities waaronder het stelsel kan functioneren en waaronder een (verdere) verbetering van de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving kan plaatsvinden. Hierbij valt te denken aan een infrastructuur voor kennis- en informatie-uitwisseling en training en opleiding van handhavers;
2. onderling afgestemd en effectief handelen van alle instanties die een rol hebben in de handhaving van het omgevingsrecht, waaronder het maken van afspraken over de afstemming van landelijke en regionale prioriteiten en het zo effectief mogelijk bestuurs- en/of strafrechtelijk aanpakken ervan;
3. monitoring, verantwoording en zo nodig bijsturing van het (gezamenlijke) overheidsoptreden in het nieuwe stelsel.

De onderhavige landelijke handhavingstrategie is primair uitgewerkt voor onderdeel 2, in de vorm van een instrument voor alle overheden om eenduidig te interveniëren naar aanleiding van tijdens het toezicht gedane bevindingen.

De landelijke handhavingstrategie heeft ook raakvlakken met de onderdelen 1 en 3. Met onderdeel 1 vanwege het uitwisselen van ervaringen met (het toepassen van) de landelijke handhavingstrategie, teneinde de (uitvoering van de) strategie stap voor stap te verbeteren. Met onderdeel 3 vanwege de monitoring en verantwoording van de toepassing van de landelijke handhavingstrategie en de op termijn voorziene evaluatie van het VTH-stelsel en de landelijke handhavingstrategie.

Voor het opstellen van de landelijke handhavingstrategie is gebruik gemaakt van bestaande strategieën. Met de toepassing van de landelijke handhavingstrategie komen de bestaande handhavingstrategieën, die daarin goeddeels zijn geïncorporeerd, te vervallen.

1.2 Beoogde brede werking, doel en positionering

1.2.1 Beoogde brede werking

De landelijke handhavingstrategie is ontwikkeld vanuit het milieurecht, met oog voor het bredere omgevingsrecht, en heeft in eerste instantie betrekking op de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de in artikel 5.1 van de Wabo opgenomen wetten¹². Toepassing van de landelijke handhavingstrategie leidt tot afgestemd en effectief bestuurs- en/of strafrechtelijk handelen. Daarom is de landelijke handhavingstrategie breder toepasbaar dan alleen op het omgevingsrecht.

¹⁰ Het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving voor de Wabo, Uitvoering met ambitie.nl, Vastgesteld BO 11 april 2013.

¹¹ De Tijd is Rijp, juli 2008.

¹² Op de publicatiedatum van onderhavig document is hoofdstuk 5 van de Wabo ('Bestuursrechtelijke handhaving') voor wat betreft de handhaving van toepassing op de volgende wetten, voor zover dit bij of krachtens deze wetten is bepaald: de Flora- en faunawet, de Monumentenwet 1988, de Natuurbeschermingswet 1998, de Ontgrondingenwet, de Wet bodembescherming, de Wet geluidhinder, de Wet inzake de luchtverontreiniging, de Wet milieubeheer, de Wet ruimtelijke ordening, de Waterwet en de Woningwet. De Kernenergiewet en de Wet bescherming Antarctica ontbreken in voornoemde opsomming, omdat de landelijke handhavingstrategie daarop (vooral) niet van toepassing is.

1.2.2 Doel

De overheid is verantwoordelijk voor het handhaven van de wetgeving. Voor wat het omgevingsrecht betreft ligt de basis van deze verantwoordelijkheid voor het bestuur in diverse bijzondere wetten, de Algemene wet bestuursrecht en in de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de zogenoemde beginselplicht tot handhaven¹³. Voor het OM ligt de basis van deze verantwoordelijkheid in artikel 124 van de Wet op de rechterlijke organisatie en in de Europese richtlijn inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht¹⁴. Uitgangspunt is dat bestuur en OM, elk handelend vanuit de eigen verantwoordelijkheid, hun handelen afzonderlijk en in combinatie richten op het naleven van wet- en regelgeving.

Uit het oogpunt van rechtsgelijkheid is het doel van de landelijke handhavingstrategie, voortbouwend op de hiervoor geschetste verantwoordelijkheden van bestuur en OM: *uitvoering geven aan de beginselplicht tot handhaven, passend interveniëren bij iedere bevinding, in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken en interventies op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen, landsbreed door het bestuurlijk bevoegd gezag / de Omgevingsdiensten, landelijke inspecties, politie en het OM*. Hiertoe bevat de landelijke handhavingstrategie een duidelijke visie op handhaven (hoofdstuk 2) en een uitgeschreven en geïnstrumenteerde aanpak (hoofdstuk 3).

1.2.3 Positionering

Handhavinginstanties moeten op grond van het Besluit omgevingsrecht (Bor) een nalevingstrategie hebben, bevattende een toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie. De landelijke handhavingstrategie ondersteunt dit, door één lijn te brengen in hoe instanties reageren op tijdens het toezicht gedane bevindingen. In figuur 1 is de positionering van de landelijke handhavingstrategie weergegeven.

De term 'handhavingstrategie' drukt uit dat interveniëren breder is dan het opleggen van sancties naar aanleiding van overtredingen. Omdat interveniëren ook tijdens toezicht kan plaatsvinden, bijvoorbeeld in de vorm van aanspreken en informeren, raakt de landelijke handhavingstrategie in figuur 1 de toezichtstrategie aan. De landelijke handhavingstrategie gaat niet over het toezicht als zodanig (prioriteiten, manieren van toezicht houden, en dergelijke).

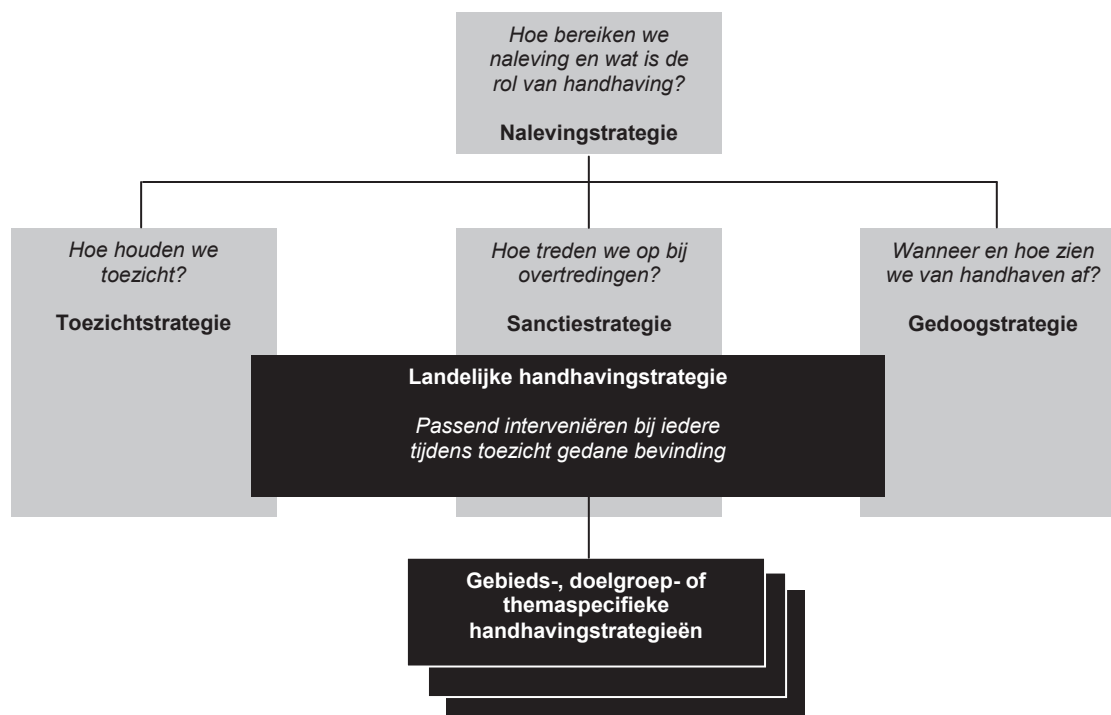
De landelijke handhavingstrategie raakt in figuur 1 ook de gedoogstrategie aan. Dit betekent dat de landelijke handhavingstrategie erkent dat er omstandigheden kunnen zijn om van (bestuursrechtelijk) handhaven af te zien. Dit laat eventuele strafvervolgning door het OM overigens onverlet¹⁵.

Figuur 1 toont tot slot dat er specifieke strategieën, die sporen met de landelijke handhavingstrategie, onder de landelijke handhavingstrategie kunnen hangen voor gebieden (bijvoorbeeld Natura 2000), groepen van normadressaten (BRZO bedrijven) of speciale thema's. Indien een met de landelijke handhavingstrategie sporende specifieke strategie voorhanden en bestuurlijk vastgesteld is, wordt deze specifieke strategie gevolgd. Reeds onderkend is dat het voor bepaalde domeinen, zoals 'water', 'erfgoed' en 'bouwen en wonen', noodzakelijk kan zijn om spoedig een specifieke, met de landelijke handhavingstrategie sporende, handhavingstrategie te ontwikkelen.

¹³ Geformuleerd in ABRvS 7 juli 2004, LJN AP8242.

¹⁴ EG richtlijn nr. 2008/99/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008.

¹⁵ Gedogen in Nederland 25085, nr 2, 1996-1997.



Figuur 1: Positionering landelijke handhavingstrategie

1.3 Werking, implementatie en monitoring en evaluatie

Voor de Wabo en de in artikel 5.1 van de Wabo opgenomen wetten ¹⁶ is de landelijke handhavingstrategie voor gebruik in het VTH-stelsel opgeleverd aan het Bestuurlijk omgevingsberaad.

Het overnemen en invoeren van de landelijke handhavingstrategie is onderdeel van de VTH kwaliteitscriteria voor Wabo bevoegde overheden ¹⁷. Dit waarborgt landelijke eenduidigheid in twee opzichten, te weten:

1. dat iedere bevinding een passende interventie krijgt; en
2. dat het proces om tot een passende interventie te komen overal hetzelfde verloopt.

Lokale/regionale bestuurlijke afwegingsruimte zit gezien het voorgaande in keuzes over toezicht-prioriteiten en de manier van toezicht houden, maar niet in het toepassen van de landelijke handhavingstrategie. De landelijke handhavingstrategie is een landelijk geldend afwegingsinstrument dat iedereen volgt om van bevinding naar interventie te komen. Dit onderstreept dat de landelijke handhavingstrategie vooral een instrument is voor uitvoerders.

Als stelselverantwoordelijke VTH voor de Wabo, draagt de minister van IenM voor wat betreft het omgevingsrecht zorg voor het monitoren en evalueren van de toepassing van de landelijke handhavingstrategie en het zo nodig voorstellen van maatregelen naar aanleiding hiervan. Alle partijen die met de landelijke handhavingstrategie werken kunnen voorstellen voor maatregelen doen. Besluitvorming over voorgestelde maatregelen vindt voor wat betreft het omgevingsrecht plaats in het Bestuurlijk omgevingsberaad.

¹⁶ Vooralsnog met uitzondering van de Kernenergiewet en de Wet bescherming Antarctica.

¹⁷ Paragraaf 5.2.4 Kwaliteitscriteria 2.1 voor vergunningverlening, toezicht en handhaving krachtens de Wabo, Uitvoering met ambitie.nl, 7 september 2012.

2. Visie landelijke handhavingstrategie

Als richtinggevend visie zijn de volgende vijf uitgangspunten van het nieuwe VTH-stelsel voor de Wabo voor de handhaving geoperationaliseerd.

2.1 Onafhankelijkheid – sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavinginstanties

Handhavinginstanties en hun medewerkers handelen consequent en vasthoudend op basis van de geldende wet- en regelgeving en de landelijke handhavingstrategie. Het belang van sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavinginstanties is groot. Provincies en gemeenten dragen hier als bevoegd gezag voor de Wabo aan bij, door voor de aan hun Omgevingsdiensten opgedragen taken een duidelijk en ruim mandaat te verstrekken, op grond waarvan de directeur bevoegd is tot het toepassen van bestuursrechtelijke interventies, waaronder sancties.

2.2 Professionaliteit en vakmanschap – training, opleiding, kennis- en informatie-uitwisseling

Handhavers wegen de ernst van de bevinding, het gedrag van de normadressaat en de feiten en omstandigheden van de situatie. Handhavers bepalen vervolgens welke interventie in het specifieke geval passend is. Dit vereist professionaliteit en vakmanschap. Handhavinginstanties brengen en houden daarom de voor handhaven vereiste¹⁸ kennis en kunde op peil en ondersteunen binnen hun organisaties een cultuur waarin (elkaar aanspreken op) kennis en informatie uitwisselen, samenwerken en handhavers die zich blijven ontwikkelen vanzelfsprekend zijn.

Ook uitwisseling van kennis en leerervaringen tussen handhavinginstanties is van groot belang. De landelijke handhavingstrategie op papier is immers het begin, maar waar het vervolgens om gaat is dat alle instanties de papieren strategie op soortgelijke wijze blijven toepassen en daarover met elkaar in contact blijven en leerervaringen en beste praktijken uitwisselen. Anders zullen praktijken ongewild toch weer uit elkaar gaan lopen.

Landelijk overleg over de implementatie en uitvoering van de landelijke handhavingstrategie gebeurt tijdens de implementatieperiode voor wat het omgevingsrecht betreft in het Implementatieberaad. Regionaal overleg ter zake vindt plaats in (de voorportalen van) het door de provincie geïnitieerde Bestuurlijk Handhavingsoverleg (BHO) van de bevoegde overheden en het Functioneel Parket van het OM.

2.3 Betrouwbaarheid – beginselplicht tot handhaven en verantwoording afleggen

Handhavinginstanties hebben een beginselplicht tot handhaven¹⁹. Handhavend optreden is zowel eerlijk tegenover normadressaten uit het oogpunt van een gelijk speelveld, als tegenover de maatschappij die ervan uit mag gaan dat handhavers zodanig optreden dat haar rechtsgevoel wordt gerespecteerd en de leefomgeving veilig, schoon en gezond blijft.

In het VTH-stelsel is de primaire verantwoordingsrelatie die van het bevoegd gezag aan het eigen democratisch controlerend orgaan (bijvoorbeeld Gemeenteraad en Provinciale Staten in het geval van gemeenten respectievelijk provincies). De toepassing van de landelijke handhavingstrategie is onderdeel van deze verantwoordingsrelatie.

2.4 Eenvoud – een passende interventie bij iedere bevinding en hoe daar toe te komen

Met de landelijke handhavingstrategie wordt ingezet op een passende interventie bij iedere bevinding. Handhavers hanteren de landelijke handhavingstrategie bij iedere bevinding en maken daarbij gebruik van de in de strategie opgenomen instrumenten. Omwille van rechtsgelijkheid waarborgt dit passend interveniëren en eenduidig optreden, dat wil zeggen: het in vergelijkbare zaken maken van vergelijkbare keuzes en het op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen van interventies, landsbreed.

Een passende interventie wil zeggen dat de interventie, gegeven de verzamelde feiten en de beoordeling van de aard en/of omstandigheden van de bevinding en de normadressaat, zo effectief en efficiënt mogelijk leidt tot spoedig herstel van de situatie voor de bevinding, naleving waarborgt,

¹⁸ Onder andere voldoen aan de voor het VTH-stelsel voor de Wabo gedefinieerde kwaliteitscriteria.

¹⁹ Geformuleerd in ABRvS 7 juli 2004, LJN AP8242.

herhaling voorkomt en/of straft daar waar dit passend is of noodzakelijk om de normadressaat tot naleven te bewegen, dan wel de norm te bevestigen.

Dit betekent dat twee keuzen noodzakelijk zijn:

1. Hoe wordt er opgetreden: alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- én strafrechtelijk, of alleen strafrechtelijk?
2. Welke interventie(s) wordt (worden) ingezet?

Ad. 1

Hoe wordt opgetreden is vastgelegd in hoofdstuk 3 van deze landelijke handhavingstrategie. Bestuursrechtelijk optreden is vooral gericht op het herstellen van de situatie, dat wil zeggen op het in overeenstemming brengen met de wet- en regelgeving, opdat vastgesteld beleid wordt geëffectueerd. Strafrechtelijk optreden is vooral gericht op het straffen van de overtreder en het wegnemen van diens wederrechtelijk genoten (concurrentie)voordeel. Bestuurs- en strafrechtelijk optreden dienen daarnaast allebei tot ontmoediging, ofwel tot individuele en algemene preventie. Omdat deze aspecten vaak tegelijk aan de orde zijn, is een weloverwogen inzet van het bestuursrecht en/of het strafrecht conform de landelijke handhavingstrategie noodzakelijk.

Ad. 2

De keuze van de in te zetten bestuursrechtelijke interventie(s) vindt plaats aan de hand van de in hoofdstuk 3 van de landelijke handhavingstrategie opgenomen interventieladder en interventiematrix, waarbij het spoedig herstellen van de situatie voor de bevinding de eerste prioriteit is.

2.5 Gezamenlijkheid – overleg, afstemming en planmatig en informatiegestuurd gezamenlijk optreden

Toezicht houden gebeurt op basis van door bevoegde overheden bestuurlijk vastgestelde handhavingsprogramma's, inclusief financiering en menskracht, die zijn afgestemd met alle bij het omgevingsrecht betrokken instanties. Afgestemde handhavingsprogramma's en de landelijke handhavingstrategie borgen in combinatie dat de overheden planmatig gezamenlijk optreden, bij het toezicht en bij bevindingen die tijdens dat toezicht zijn gedaan²⁰. Informatie is voor goede risicoanalyses en daarop gebaseerde handhavingsprogramma's onontbeerlijk.

²⁰ Beperking toezichtlast: naleving bewerkstelligen tegen zo gering mogelijke kosten.

3. Realisatie landelijke handhavingstrategie – stappenplan

Dit hoofdstuk geeft een stappenplan voor het toepassen van de in hoofdstuk 2 opgenomen visie. Startpunt van het stappenplan is een tijdens het toezicht gedane bevinding.

3.1 Stap 1 – Positionering bevinding in de interventiematrix

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:	Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar	4				
	Van belang	3				
	Beperkt	2				
	Vrijwel nihil	1				
			A	B	C	D
			Goedwillend: <ul style="list-style-type: none"> • Onbedoeld • Proactief 	Moet kunnen: <ul style="list-style-type: none"> • Onverschillig 	Calculerend: <ul style="list-style-type: none"> • Bewust belemmerend en/of risico nemend 	Bewust en structureel / Crimineel: <ul style="list-style-type: none"> • Fraude • Oplichting • Witwassen
			GEDRAG VAN DE OVERTREDER			

Legenda

	Lichte segmenten. Bestuursrechtelijk optreden is aangewezen.
	Middensegmenten. Bestuursrechtelijk, bestuursrechtelijk én strafrechtelijk of strafrechtelijk optreden is aangewezen. Strafrechtelijk optreden komt vooral in beeld, naarmate er (meer) verzwarende aspecten zijn (zoals 'verkregen financieel voordeel').
	Zware segmenten. Strafrechtelijk optreden is in elk geval aangewezen, terwijl in veel gevallen ook bestuursrechtelijk optreden is aangewezen.

Figuur 2: De interventiematrix

De handhaver bepaalt ten eerste in welk segment van de in figuur 2 opgenomen interventiematrix hij de bevinding positioneert²¹ door: (1) het beoordelen van de gevolgen van de bevinding voor milieu, natuur, water, veiligheid, gezondheid en/of maatschappelijke relevantie en (2) het typeren van de normadressaat.

²¹ Geldt enkel voor bevindingen die een overtreding zijn.

Ad. 1

De gevolgen van bevindingen beoordeelt de handhaver als:

1. vrijwel nihil; of
2. beperkt; of
3. van belang – er is sprake van aanmerkelijk risico dat de bevinding maatschappelijke onrust geeft en/of milieuschade, natuurschade, waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden (mens, plant én dier) tot gevolg heeft; of
4. aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar – onder andere het geval als de overtreding maatschappelijke onrust en/of ernstige milieuschade, ernstige natuurschade, ernstige waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden (mens, plant én dier) tot gevolg heeft.

Ad. 2

De handhaver typeert de normadressaat als:

- A. goedwillend, proactief en geneigd om de regels te volgen, de bevinding is het gevolg van onbedoeld handelen; of
- B. onverschillig/reactief, neemt het niet zo nauw met het algemeen belang, heeft een onverschillige houding, de bevinding en de gevolgen van zijn handelen laten hem koud; of
- C. is opportunistisch en calculerend, er is sprake van het bewust belemmeren van controlerenden, er is sprake van mogelijkheidsbewustzijn, maar de gevolgen van het handelen worden op de koop toe genomen, bewust risico nemend; of
- D. bewust en structureel de regels overtredend en/of crimineel of deel uitmakend van een criminele organisatie, houdt zich bezig met fraude, oplichting of witwassen.

Bij de typering van de normadressaat kijkt de handhaver dus verder dan de bevinding op zich en neemt hij diens gedrag en toezicht- en handhavingshistorie mee in beschouwing. Als de handhaver niet in staat is om de normadressaat te typeren, dan is typering B (onverschillig/reactief) het vertrekpunt.

De handhaver bepaalt tot slot of er sprake is van verzachtende of verzwarende argumenten. Bij verzachtende argumenten wordt de in de interventiematrix gepositioneerde bevinding één segment naar links en vervolgens één segment naar onder verplaatst. Bij verzwarende argumenten, waaronder recidive, is de verplaatsing één segment naar rechts en vervolgens één segment naar boven. Als er meer verzachtende of verzwarende argumenten zijn, levert dit toch maar één verplaatsing op.

Als legalisatie van de bevinding mogelijk is, is dat de aangewezen weg gelet op de hieruit voortvloeiende rechtszekerheid voor alle betrokkenen. Dit laat het toepassen van de landelijke handhavingstrategie en de interventiematrix onverlet, omdat er maatregelen nodig kunnen zijn om de overtreding te beëindigen en de gevolgen te beperken of weg te nemen. Bij het toepassen van de interventiematrix is de mogelijkheid van legalisatie een verzachtende omstandigheid.

Er kunnen tot slot omstandigheden zijn om bij een bevinding van handhaven af te zien op basis van een vastgestelde gedoogstrategie. Onder gedogen wordt verstaan het expliciete besluit van een bestuursorgaan om tegen een bepaalde overtreding niet handhavend op te treden. De nota 'Gedogen in Nederland'²² bevat het landelijke kader voor gedogen: een gedoogsituatie is van tijdelijke aard doordat het handelen binnen afziebare tijd ophoudt dan wel doordat waarschijnlijk een vergunning zal worden verleend. Ingeval tot gedogen wordt besloten dient het landelijke kader voor gedogen onverkort te worden gevolgd. Gedogen laat eventuele strafvervolging door het OM overigens onverlet.

3.2 Stap 2 – Bepalen verzwarende aspecten

De handhaver bepaalt of er verzwarende aspecten zijn die moeten worden betrokken bij de afweging om het bestuurs- en/of strafrecht toe te passen. Hoe meer verzwarende aspecten, des te groter de reden om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk te handhaven. Vooral voor bevindingen die na stap 1 in de middensegmenten van de interventiematrix zijn gepositioneerd (A4, B3, B4, C2 en D2), kunnen de verzwarende aspecten reden zijn om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk op te treden. De volgende verzwarende aspecten worden afgewogen:

1. Verkregen financieel voordeel (winst of besparing)

De normadressaat heeft door zijn handelen financieel voordeel behaald of financieel voordeel halen was het doel.

²²

Gedogen in Nederland 25085, nr 2, 1996-1997.

2. Status verdachte / voorbeeldfunctie.
De normadressaat is: een regionaal of landelijk maatschappelijk aansprekende of bekende (rechts)persoon, een overheid, een toonaangevend brancheonderdeel, een certificerende instelling, een persoon die een openbaar ambt bekleedt, de eigen organisatie.
3. Financiële sanctie heeft vermoedelijk geen effect.
Een bestuurlijke boete kan waarschijnlijk niet geïnd worden of is waarschijnlijk door de normadressaat als (bedrijfs)kosten ingecalculeerd.
4. Combinatie met andere relevante delicten.
Andere handelingen zijn gepleegd ter verhulling van de feiten, zoals valsheid in geschrift, corruptie of witwassen.
5. Medewerking van deskundige derden.
De normadressaat is bij zijn handelen ondersteund door deskundige derden, zoals vergunningverlenende of certificerende instellingen, keuringinstanties en brancheorganisaties. De handhaver moet onderbouwen op grond van welke aanwijzingen hij het vermoeden heeft dat de deskundige derde op de hoogte was en/of medewerking heeft verleend aan de geconstateerde bevinding(en).
6. Normbevestiging.
Bij dit aspect geldt dat het doel van de handhaving ligt in het onder de aandacht brengen van het belang van een bepaalde norm bij de branche of bij het bredere publiek. Strafrechtelijke handhaving vindt mede plaats in het kader van normhandhaving of normbevestiging met het oog op grotere achterliggende te beschermen rechtsbelangen. Hierbij speelt de openbaarheid van het strafproces een grote rol. Als in het openbaar, door middel van een onderzoek ter terechtzitting of de publicatie van een persbericht bij een transactie of strafbeschikking, verantwoording wordt afgelegd van gepleegde strafbare feiten krijgt de normhandhaving of normbevestiging het juiste effect.
7. Waarheidsvinding.
Soms kan strafrechtelijk optreden met toepassing van opsporingsbevoegdheden met het oog op de strafrechtelijke waarheidsvinding en afdoening aangewezen zijn. Bijvoorbeeld als een controle of inspectie aanwijzingen aan het licht brengt dat er meer aan de hand is, maar de bestuursrechtelijke instrumenten ontoereikend zijn om de waarheid aan het licht te brengen.

3.3 Stap 3 – Bepalen of overleg van het bestuur met politie en OM, dan wel van politie en OM met het bestuur, over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is

De handhaver bepaalt of overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is op basis van de beoordeling van de bevinding met de interventiematrix (stap 1) en de afweging van verzwarende aspecten (stap 2). Dit overleg beoogt een weloverwogen inzet van het bestuursrecht, het bestuurs- én strafrecht of alleen het strafrecht. Dit overleg is derhalve tweerichtingsverkeer: bestuursrechtelijke handhavers zoeken indien noodzakelijk het overleg op met politie en OM en omgekeerd.

Overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht is altijd noodzakelijk als de handhaver de bevinding na stap 1 heeft gepositioneerd in de middensegmenten (A4, B3, B4, C2, D2 en D1) of zware segmenten (C3, C4, D3 en D4) van de interventiematrix. Overleg kan ook zinvol zijn bij bevindingen die de handhaver weliswaar heeft gepositioneerd in de lichte segmenten van de interventiematrix (A1, A2, A3, B1, B2 en C1), maar waarbij er op grond van stap 2 sprake is van één of meer verzwarende aspecten.

In situaties waarin een handhavinginstantie een BSBm oplegt is overleg met het OM niet geïndiceerd en is strafrechtelijk optreden door het OM niet aan de orde.

Als de handhaver concludeert dat overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is, wordt gehandeld op basis van vooraf tussen bestuursrechtelijke handhavinginstanties, politie en OM gemaakte algemene afspraken over hun samenspel. Alleen zo kan accuraat en effectief optreden in voorkomende gevallen worden gewaarborgd, in het bijzonder als er sprake is van spoed en heterdaad. Situaties waarin de vooraf gemaakte algemene afspraken niet voorzien, zullen apart door handhavinginstantie, politie en OM worden beoordeeld, in een regulier overleg of door middel van ad hoc overleg als snelheid vereist is. Uit het overleg volgt hoe de betreffende bevinding wordt opgepakt: alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- én strafrechtelijk of alleen strafrechtelijk. Het laatste veelal startend met een opsporingsonderzoek onder leiding van de Officier van Justitie.

Tenslotte is, afgezien van de interventiematrix, aangifte bij het OM standaard als toezichthouders de volgende ernstige bevindingen doen:

- Situaties waarin bewust het toezicht onmogelijk wordt gemaakt, zoals het weigeren van toegang, intimidatie, geweldsdreiging, fraude, vernietiging van bewijs en poging tot omkoping.
- Situaties waarin de toezichthouder constateert dat er opzettelijk mensen in gevaar worden gebracht, door onder andere: sabotage, vernieling of het bewust verstrekken van verkeerde informatie.

3.4 Stap 4 – Optreden met de interventiematrix

De landelijke handhavingstrategie gaat uit van het in principe zo licht mogelijk starten met interveniëren gericht op herstel en het vervolgens snel inzetten van zwaardere interventies als naleving uitblijft. De handhaver gebruikt de interventiematrix van figuur 3 daarbij als volgt:

1. De handhaver kijkt naar de interventies in het segment van deze interventiematrix waarin hij de bevinding eerder met behulp van stap 1 (paragraaf 3.1) heeft gepositioneerd.
2. De handhaver kiest voor de minst zware (combinatie) van de in het betreffende segment opgenomen interventies, tenzij de handhaver motiveert dat een andere (combinatie van) interventie(s) in de betreffende situatie passender is.

De interventies in de (segmenten van de) matrix lopen van beneden naar boven op in zwaarte. In bijlage 2 staan alle interventies eveneens van licht naar zwaar toegelicht.

Waar in de matrix van figuur 3 'PV' staat betreft het de middelzware en zware segmenten die in stap 3 zijn afgestemd tussen handhavinginstantie en OM. Als in overleg is besloten dat het OM niet optreedt, zijn er in deze situaties de in figuur 3 aangegeven op herstel en/of op bestraffing gerichte bestuursrechtelijke interventies om te overwegen, en ook de BSBm als strafrechtelijke interventie.

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:	Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar 4	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
	Van belang 3	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
	Beperkt 2	<p>Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informereren</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
	Vrijwel nihil 1	<p>Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informereren</p>	<p>Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informereren</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek Waarschuwen</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>
		A	B	C	D
		<p>Goedwillend:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Onbedoeld • Proactief 	<p>Moet kunnen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Onverschillig 	<p>Calculerend:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bewust belem- merend en/of risico nemend 	<p>Bewust en structureel / Crimineel:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fraude • Oplichting • Witwassen
		GEDRAG VAN DE OVERTREDER			

Figuur 3: De interventiematrix voor het bepalen van de eerste interventie(s) – zie ook bijlage 2

De handhaver zet de betreffende (combinatie van) interventie(s) in totdat sprake is van naleving. Als naleving binnen de door de handhaver bepaalde termijn uitblijft, pakt de handhaver direct door, door middel van het inzetten van een zwaardere (combinatie van) interventie(s). In algemene zin geldt voor termijnen het volgende:

- Gedragsvoorschriften dienen direct in acht genomen te worden. Hiervoor dient geen of hooguit een zeer korte termijn te worden gesteld om de overtreding te beëindigen en/of herhaling ervan te voorkomen.
- In alle andere gevallen – waaronder ook plannen of voorzieningen waarvoor investeringen vereist zijn – geldt: hoe urgenter de situatie des te korter de termijn. Daarbij rekening houdend met de technische en organisatorische realiseerbaarheid in die termijn.

Het optreden in stap 4, zoals tot nu toe beschreven, heeft betrekking op gedane bevinding(en) die op grond van de interventiematrix worden aangepakt. Uiteraard kunnen handhavinginstanties aanvullend ook hun toezichtstrategie bij het betreffende bedrijf als zodanig aanpassen, in de zin van bijvoorbeeld het verhogen/verlagen van de toezichtfrequentie, het initiëren van de herijking van de vergunningensituatie, et cetera.

3.5 Stap 5 – Vastlegging

De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden verifieerbaar en transparant vastgelegd volgens de binnen de handhavinginstantie geldende administratieprocedures en -systemen, zodanig dat hieruit kan worden afgeleid dat is voldaan aan: het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het verbod van willekeur en het verbod van misbruik van bevoegdheid.

Bijlage 1 – Begrippen

Begrip	Toelichting
Beginselplicht tot handhaven	Uitgangspunt dat het bevoegd gezag verplicht is om op te treden bij een geconstateerde overtreding. De term 'beginselplicht' impliceert dat er omstandigheden kunnen zijn om van handhaven en/of het opleggen van een sanctie af te zien. Dit is in het recht geregeld via artikel 5:5 Awb (het bestuursorgaan legt geen bestuurlijke sanctie op voor zover voor de overtreding een rechtvaardigingsgrond bestond) en artikelen 39 en verder van het Wetboek van strafrecht (strafuitsluitingsgronden). Uit de rechtspraak volgt voorts dat overwogen kan worden van handhaven af te zien als er concreet zicht op legalisatie bestaat, of wanneer handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.
Bestuurlijk handhavingoverleg	Een overleg onder coördinatie van de provincie waaraan de handhavingpartners deelnemen. Het BHO stelt uitgaande van de landelijke handhavingprioriteiten de regionale / lokale handhavingprioriteiten vast.
Bestuurlijk Omgevingsberaad	Centraal bestuurlijk overleg over het stelsel VTH o.l.v de Minister van IenM, gericht op afstemming van de verschillende taken en verantwoordelijkheden. Aan het Bestuurlijk omgevingsberaad doen in ieder geval mee: de ministers van I&M en V&J, drie vertegenwoordigers van de omgevingsdiensten, vertegenwoordigers van de bevoegde overheden en het OM.
Bestuurlijke boete	Een boete die door een daartoe bevoegde overheidsdienst zonder tussenkomst van het OM of een rechter kan worden opgelegd. Het CJIB verzorgt de inning en incasso van bestuurlijke boetes van diverse overheidsdiensten, waaronder de NWWA, de Inspectie SZW en de Inspectie Leefomgeving en Transport.
Bestuurlijke strafbeschikking milieu	Een strafrechtelijke boete die bij strafbeschikking wordt opgelegd ter afdoening van relatief eenvoudige overtredingen. De gevallen waarin dit instrument kan worden toegepast zijn opgenomen in het Feitenboekje Bestuurlijke strafbeschikking milieu- en keurfeiten.
Bevinding	Waarneming die ten aanzien van een bepaald onderwerp van onderzoek tijdens een inspectie wordt gedaan. Na beoordeling ervan kunnen bevindingen leiden tot de kwalificatie wel/geen overtreding.
Functioneel Parket	Specialistisch, landelijk opererend onderdeel van het OM, dat zich toelegt op de bestrijding van complexe fraude en milieucriminaliteit.
Fysieke leefomgeving	De fysieke leefomgeving omvat de inrichting van de woonwijk/gemeente inclusief de wegen, parken, industrieterreinen. De kwaliteit van de fysieke leefomgeving wordt deels bepaald door de milieukwaliteit.
Gedoogstrategie	Een bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd in welke situaties en onder welke condities inzet van sancties tegenover overtreders tijdelijk achterwege kan blijven.
Handhaving	Het door toezicht bewerkstelligen en zo nodig met toepassing van bestuursrechtelijke of strafrechtelijke middelen bereiken dat de regelgeving wordt nageleefd.
Handhavingprogramma	Op onderkende risico's en vastgestelde prioriteiten gericht handhaving-activiteitenprogramma, inclusief financiering en capaciteit.
Interventie	Actieve handeling om een geconstateerd probleem op te lossen.
Legalisatietoets	Toets om na te gaan of legalisatie van een overtreding mogelijk is.
Motiveringsbeginsel	In de Algemene wet bestuursrecht vastgelegd beginsel dat de overheid haar besluiten goed moet motiveren: de feiten moeten kloppen en de motivering moet logisch en begrijpelijk zijn.
Nalevingstrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd met welke instrumenten naleving wordt gerealiseerd en welke rol handhaving daarbinnen speelt. Een nalevingstrategie bevat in ieder geval een toezichtstrategie, een sanctiestrategie en een gedoogstrategie.
Normadressaat	Natuurlijke of rechtspersoon voor wie een bepaalde norm of voorschrift

Begrip	Toelichting
	geldt.
OM	Openbaar Ministerie.
Omgevingsdiensten	Diensten van provincies en gemeenten voor de uitvoering van de VTH-taken. De Omgevingsdiensten werden eerder ook wel aangeduid als Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's).
Rechtsgelijkheid	Rechtsbeginsel dat bepaalt dat gelijke gevallen gelijk dienen te worden behandeld en ongelijke verschillend naar de mate van het verschil.
Rechtvaardigingsgrond	Omstandigheid die de wederrechtelijkheid van een handeling bij nader inzien wegneemt. Mogelijke reden om uiteindelijk geen sanctie op te leggen.
Sanctie	Straf of maatregel die wordt toegepast als rechtsregels worden overschreden.
Sanctiestrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin de basisaanpak voor het bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden bij overtredingen is vastgelegd. De sanctiestrategie omvat ten minste: <ul style="list-style-type: none"> a. een op elkaar afgestemd bestuursrechtelijk – strafrechtelijk optreden tegen overtreding van de gestelde milieunormen; b. een passende reactie op geconstateerde overtredingen; c. een stringentere reactie bij voortdurende van de overtreding; d. een regeling voor optreden tegen overtredingen door de eigen organisatie en andere overheden; e. transparantie over te stellen termijnen voor het opheffen van (standaard)overtredingen en over de zwaarte van sancties daarvoor.
Schulduitsluitingsgrond	Omstandigheid die de verwijtbaarheid van een handeling bij nader inzien wegneemt. Mogelijke reden om uiteindelijk geen sanctie op te leggen.
Strafuitsluitingsgronden	Er zijn twee categorieën strafuitsluitingsgronden: rechtvaardigheidsgronden en schulduitsluitingsgronden. Zie aldaar.
Strategische milieukamer	Overleg tussen het Functioneel Parket van het OM, de inspecteurs-generaal van de ILT, NVWA en de Inspectie SZW, de Nationale Politie, een vertegenwoordiging van de Omgevingsdiensten en het bestuurlijk bevoegd gezag. De SMK stelt de landelijke prioriteiten vast voor de strafrechtelijke handhaving en de afstemming van de strafrechtelijke handhaving op de bestuurlijke handhaving.
Toezicht	Het controleren of en in hoeverre wettelijke bepalingen worden nageleefd.
Toezichtstrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd welke vormen van toezicht worden onderscheiden en wat de basiswerkwijze daarbij is.
VTH kwaliteitscriteria	Kwaliteitscriteria die inzichtelijk maken welke kwaliteit burgers, bedrijven en instellingen, maar ook overheden onderling en opdrachtgevers mogen verwachten bij de uitvoering of de invulling van taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH taken).
Zorgvuldigheidsbeginsel	In de Algemene wet bestuursrecht vastgelegd rechtsbeginsel, dat de overheid een besluit zorgvuldig moet voorbereiden en nemen: correcte handeling van de burger, zorgvuldig onderzoek naar de feiten en belangen, procedure goed volgen en deugdelijke besluitvorming.

Bijlage 2 – Toelichting interventies van licht naar zwaar

1. Bestuursrecht herstellend

Aanspreken/informeren

Aanspreken/informeren is een informele interventie (geen wettelijke basis) naar aanleiding van een inspectie die ertoe moet leiden dat de normadressaat naleeft of in staat is na te leven. Aanspreken/informeren gebeurt mondeling, door het verstrekken van schriftelijke informatie of door verwijzing naar websites. Aanspreken/informeren is vooral aan de orde bij goedwillende normadressaten die onbedoeld niet naleven en die gemotiveerd zijn de niet naleving zo snel mogelijk zelf op te lossen.

Waarschuwen – brief met hersteltermijn

Waarschuwen betekent dat de normadressaat naar aanleiding van een inspectie een waarschuwingsbrief ontvangt. Daarin is opgenomen welke maatregelen of voorzieningen getroffen moeten worden om na te leven en binnen welke (redelijke) termijn. In de brief staat ook dat de handhavinginstantie verdergaande bestuursrechtelijke interventies zal nemen (LOB, LOD), als blijkt dat de in de waarschuwingsbrief opgenomen maatregelen of voorzieningen niet zijn getroffen na het verstrijken van de termijn.

Bestuurlijk gesprek

Een bestuurlijk gesprek met (de leiding van) de normadressaat in kwestie is een aanvullende escalerende interventie op waarschuwen.

Verscherpt toezicht

Verscherpt toezicht als interventie betreft het naar aanleiding van een inspectie meer of intensiever toezicht houden op de normadressaat. Een bestuurlijk gesprek zal hier vaak aan vooraf gaan. Verscherpt toezicht moet worden aangekondigd, als ook onder welke voorwaarden het verscherpt toezicht weer zal worden opgeheven.

Last onder dwangsom – LOD

Een last onder dwangsom is een op herstel gerichte interventie voor het ongedaan maken van overtredingen en/of het voorkomen van verdere/herhaalde overtreding. De normadressaat krijgt een verplichting (een last) opgelegd om binnen een gegeven termijn de overtreding te beëindigen door iets te doen of na te laten op straffe van het verbeuren van een dwangsom wanneer de last niet tijdig wordt uitgevoerd. De op te leggen dwangsom moet voldoende hoog zijn om de overtreding te beëindigen. Een last onder dwangsom kan alleen worden opgelegd als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat.

Het opleggen van een last onder dwangsom gebeurt volgens zorgvuldig te volgen stappen. In het algemeen worden de volgende stappen doorlopen:

1. Bestuurlijke waarschuwing, dat wil zeggen: het bekend maken van het voornemen om een last onder dwangsom op te leggen met een hersteltermijn plus de termijn om zienswijzen bekend te maken. → Indien niet tijdig hersteld:
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen: het opleggen van een last onder dwangsom met een hersteltermijn. → Indien niet tijdig hersteld:
3. Verbeuren en innen dwangsom.

Last onder bestuursdwang – LOB

Een last onder bestuursdwang is een op herstel gerichte interventie voor het ongedaan maken van een overtreding waarbij de handhavinginstantie, wanneer de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd, op kosten van de overtreder, een overtreding beëindigt door zelf daadwerkelijk in te (laten) grijpen. Een last onder bestuursdwang kan alleen worden toegepast als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat.

Voor de last onder bestuursdwang gelden dezelfde zorgvuldig te doorlopen stappen als voor de last onder dwangsom. Ook hier kan, bijvoorbeeld in spoedeisende situaties, van deze stappen worden afgeweken:

1. Bestuurlijke waarschuwing, dat wil zeggen: het bekend maken van het voornemen om een last onder bestuursdwang op te leggen met een hersteltermijn plus de termijn om zienswijzen bekend te maken. → Indien niet tijdig hersteld:
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen: het opleggen van een last onder bestuursdwang met een hersteltermijn. → Indien niet tijdig hersteld:

3. Uitvoeren bestuursdwang. En verhalen kosten uitvoering.

In spoedeisende situaties en bij ernstige overtredingen is de last onder bestuursdwang de meest geschikte bestuursrechtelijke interventie. De handhavinginstantie kan verzoeken om onmiddellijke beëindiging van de overtreding. Als blijkt dat de normadressaat niet bereid is aan dit verzoek te voldoen, kan de handhavinginstantie zelf en in spoedeisende gevallen zonder voorafgaande last feitelijk optreden. Wel moet de handhavinginstantie zo spoedig mogelijk nadien alsnog een formele sanctiebeschikking uitvaardigen.

Tijdelijk stilleggen

Tijdelijk stilleggen betekent dat activiteiten of voertuigen als gevolg van de overtreding tijdelijk worden stilgelegd, tot de overtreding is hersteld en van naleving sprake is. Er kan aanleiding zijn om bij tijdelijk stilleggen beleid en/of politiek te informeren. Tijdelijk stilleggen kan onder de LOB vallen.

2. Bestuursrecht bestraffend

Bestuurlijke boete

Een bestuurlijke boete is een bestuurlijke bestraffende sanctie die door een daartoe bevoegde overheidsdienst zonder tussenkomst van het OM of een rechter kan worden opgelegd. Het CJIB verzorgt de inning en incasso van bestuurlijke boetes van diverse overheidsdiensten, waaronder de NWWA, de Inspectie SZW en de Inspectie Leefomgeving en Transport.

Een bestuurlijke boete houdt de onvoorwaardelijke verplichting in tot betaling van een geldsom en kan naast een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang worden opgelegd. Het opstellen van het boeterapport gebeurt door de toezichthouder/handhaver, maar de kennisgeving, beschikking en inning gebeuren door het boetebureau (o.a. CJIB). De maxima en bandbreedtes van boetebedragen zijn veelal vastgelegd in de wetgeving. Een belangrijk verschil met de BSBm is dat bezwaar en beroep bij het bestuursorgaan dienen te worden aangetekend, terwijl de normadressaat tegen de BSBm in verzet kan komen bij het OM.

Schorsen of intrekken vergunning, certificaat of erkenning

Als de normadressaat houder is van een begunstigend besluit (vergunning of ontheffing), dan kan het geheel of gedeeltelijk intrekken van dat besluit een passende interventie zijn. Deze interventie is met name passend als de normadressaat niet in actie komt naar aanleiding van eerdere correctieve interventies, zoals een last onder dwangsom. Het geheel of gedeeltelijk intrekken van een begunstigend besluit is een vergaande interventie die zorgvuldig moet worden voorbereid.

Exploitatieverbod, sluiting

Voor niet vergunningplichtige normadressaten bestaat de mogelijkheid op basis van de Fraudewet om het bedrijf te sluiten of de exploitatie ervan te verbieden. Ook dit zijn vergaande interventies die zorgvuldig moeten worden voorbereid en waarbij het informeren van beleid en politiek noodzakelijk is.

3. Strafrecht

Bestuurlijke strafbeschikking milieu – BSBm

De bestuurlijke strafbeschikking milieu is een op het strafrecht (artikel 257ba Wetboek van Strafvordering) gebaseerde interventie die daartoe bevoegde handhavinginstanties zonder tussenkomst van het OM kunnen opleggen. Voor feiten uit het zogenoemde 'Feitenboekje Bestuurlijke Strafbeschikking Milieu- en Keurfeiten' wordt een combibon uitgeschreven (geldboete) die ter afdoening wordt gezonden aan het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). De BSBm kan los van (óf óf), parallel met (én én) of volgtijdelijk aan (eerst...dan...) op herstel gerichte interventies worden ingezet.

De BSBm is bedoeld voor relatief eenvoudige overtredingen, waarbij er over de schuldvraag geen twijfel bestaat. De 'Richtlijn bestuurlijke strafbeschikkingbevoegdheid milieu- en keurfeiten' geeft in paragraaf 2.7 de beleidsvrijheid binnen gestelde grenzen aan en in paragraaf 2.8 de contra-indicaties voor het uitvaardigen van een BSBm. Als geen BSBm kan worden uitgevaardigd is in veel gevallen overleg met het OM noodzakelijk.

Proces-verbaal (PV)

BOA's die een strafbaar feit vermoeden of constateren, kunnen een PV opmaken. Dit optreden valt onder het strafrechtelijk optreden dat in deze landelijke handhavingstrategie is geregeld. Een PV is de basis voor het verdere optreden van het OM dat kan leiden tot sancties als: een geldboete, een werkstraf, een gevangenisstraf, ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, publicatie van het vonnis, stillegging van de onderneming en verbeurdverklaring.

Bijlage 7:

Richtlijn dwangsombedragen en termijnen

Inhoudsopgave

1. Inleiding	2
2. Dwangsom en modaliteit	2
3. Hoogte van dwangsom	2
4. Begunstigingstermijn	2
5. Richtlijn voor het verlengen van de begunstigingstermijn	2
6. Vaststelling hoogte dwangsom volgens de interventiematrix LHS	3
7. Recidive	3
8. Uitwerking Richtlijn dwangsommen en termijnen	4
8.1 Overtredingen algemeen	4
8.2 Overtredingen milieu	4
8.3 Overtredingen aanleggen, bouwen en slopen	6
8.4 Overtredingen planologisch gebruik	7
8.5 Overtredingen brandveiligheid	7
8.6 Overtredingen Algemene Plaatselijke Verordening (APV)	8
9. Invordering dwangsom	8
10. Matigen dwangsom	9
11. Betalingsregeling	9

Richtlijn dwangsombedragen en termijnen

1. Inleiding

In de onderstaande tabel zijn voor de meest voorkomende overtredingen de maximale dwangsombedragen en de maximale lengte van de (begunstigings)termijnen opgenomen. De tabel geeft een richtlijn aan en biedt enig houvast bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en de te stellen termijn. De tabel is niet uitputtend bedoeld. Voor overtredingen die niet in deze tabel zijn opgenomen wordt de hoogte van de dwangsom en de te stellen termijn per specifieke situatie nader bepaald. Afhankelijk van de specifieke feiten en omstandigheden van het individuele geval kan gemotiveerd worden afgeweken van de in de tabel genoemde waarden.

2. Dwangsom en modaliteit

De dwangsom dient voldoende prikkelend te werken om de overtreding te (laten) beëindigen. De dwangsombedragen dienen in redelijke verhouding te staan tot de zwaarte van het geschonden belang en tot de beoogde werking van de dwangsom.

Het opleggen van een last onder dwangsom geschiedt in verschillende wettelijk voorgeschreven vormen (modaliteiten). Deze modaliteiten zijn vastgelegd in artikel 5:32b, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht: een bedrag ineens; een bedrag per tijdseenheid dat de last niet is uitgevoerd dan wel per overtreding van de last. Het bestuursorgaan komt beleidsvrijheid toe bij de keuze voor een van deze modaliteiten.

3. Hoogte van de dwangsom

Hoe de hoogte van een dwangsom zich precies laat berekenen, kan niet voor iedere situatie concreet worden vastgelegd. Duidelijk is dat de hoogte van een dwangsom afhankelijk is van:

1. de (geschatte) kosten die de overtreder moet maken om de overtreding op te heffen of met andere woorden, de dwangsom moet hoger zijn dan het (geschatte) financiële voordeel; het wegnemen van ongerechtvaardigd voordeel dat de overtreder heeft genoten;
2. de dwangsom moet voldoende dwang tot gevolg hebben om de overtreding op te heffen c.q. te beëindigen;
3. voorkoming van herhaling, beperking van schade en herstel in de oorspronkelijke toestand;
4. de bevestiging van normen gesteld in het bestuurlijk belang.

De onderstaande bedragen en termijnen betreffen veel voorkomende overtredingen en zijn indicatief. Dat betekent de termijnen en bedragen richtlijnen zijn waarvan in specifieke gevallen kan worden afgeweken. In spoedeisende situaties zal gekozen kunnen worden tussen het opleggen van een last onder bestuursdwang of wordt een korte(re) begunstigingstermijn gehanteerd.

4. Begunstigingstermijn

Een last onder dwangsom omvat naast de te nemen herstelmaatregelen ook een termijn, waarbinnen de overtreder de door het bestuursorgaan opgelegde lastgeving kan uitvoeren zonder dat deze het dwangsombedrag verbeurt. Deze begunstigingstermijn mag niet wezenlijk langer worden gesteld dan noodzakelijk om de overtreding te kunnen opheffen.

5. Richtlijn voor het verlengen van de begunstigingstermijn

In een besluit tot het opleggen van een last onder dwangsom wordt een termijn gesteld waarbinnen de overtreder de last kan uitvoeren zonder dat de dwangsom verbeurt. De begunstigingstermijn is op een zorgvuldige wijze tot stand gekomen. Dit houdt in dat de termijn voldoende lang is om de opgelegde last te kunnen uitvoeren en in de omstandigheden van het geval redelijk is. Uitgangspunt is dan ook dat de begunstigingstermijn niet verlengd zal worden. In enkele gevallen kan overgaan worden tot verlenging:

1. Indien de overtreder om een verlenging van de begunstigingstermijn *verzoekt* en aan de hand van *objectieve* gegevens aannemelijk kan maken dat hij de opgelegde last niet binnen de daartoe gestelde termijn kan uitvoeren. Hierbij moet de overtreder tevens een *concrete termijn* geven waarbinnen hij de opgelegde last wel kan uitvoeren. Indien een overtreder zelf te laat is begonnen met het aanvragen van offertes of het geven van een opdracht, wordt de begunstigingstermijn niet verlengd.
2. Indien de overtreder aan de hand van *objectieve* gegevens aannemelijk maakt dat opheffing van de illegale situatie – bijvoorbeeld door bedrijfsverplaatsing/ omzetting van de

bedrijfsvorm/pensionering – in het vooruitzicht ligt. Ook hierbij geldt dat de overtreder een concrete termijn voor het opheffen van de illegale situatie moet geven.

Het voorgaande houdt in dat een begunstigingstermijn niet automatisch wordt verlengd als de overtreder een bezwaarschrift (eventueel met verzoek om een voorlopige voorziening) indient. Een dergelijke automatische verlenging verhoudt zich namelijk niet met het uitgangspunt dat de oorspronkelijke begunstigingstermijn zorgvuldig tot stand is gekomen en in principe niet wordt verlengd. Bovendien schept een dergelijk automatisme een ongelijke situatie ten opzichte van overtreders die in bezwaar niet om verlenging van de begunstigingstermijn verzoeken.

6. Vaststelling hoogte dwangsom volgens de interventiematrix LHS

De vaststelling van de hoogte van de dwangsom wordt afhankelijk gesteld van de gepositioneerde bevinding in de interventiematrix volgens de Landelijke Handhavingstrategie. Er zijn drie bevindingen te onderscheiden:

- De bevinding is gepositioneerd in de lichte segmenten van de interventiematrix (**A1, A2, A3, B1, B2 en C1**). In die situatie wordt de dwangsom per tijdseenheid of per overtreding vastgesteld op (plusminus) één derde van het maximumbedrag; het te stellen maximum is het in de tabel opgenomen maximumbedrag. Als de modaliteit 'ineens' is omschreven blijft het dwangsombedrag 'ineens' gelijk aan het maximumbedrag. Een voorbeeld ter illustratie: in de tabel is een maximumbedrag van € 5.000 opgenomen voor een overtreding die binnen de lichte segmenten van de interventiematrix valt. De modaliteit is 'per week' omschreven. De dwangsom wordt in dat geval vastgesteld op $€ 5.000 / 3 = \pm € 1.667$ per week met een maximum van € 5.000.
- De bevinding is gepositioneerd in de middensegmenten van de interventiematrix (**A4, B3, B4, C2, D1 en D2**). In die situatie wordt de dwangsom per tijdseenheid of per overtreding vastgesteld op de helft van het maximumbedrag; het te stellen maximum is het in de tabel opgenomen maximumbedrag. Als de modaliteit 'ineens' is omschreven blijft het dwangsombedrag 'ineens' gelijk aan het maximumbedrag. Een voorbeeld ter illustratie: in de tabel is een maximumbedrag van € 4.000 opgenomen voor een overtreding die binnen de middensegmenten van de interventiematrix valt. De modaliteit is 'per overtreding' omschreven. De dwangsom wordt in dat geval vastgesteld op $€ 4.000 / 2 = € 2.000$ per overtreding met een maximum van € 4.000.
- De bevinding is gepositioneerd in de zware segmenten van de interventiematrix (**C3, C4, D3 en D4**). In die situatie wordt de dwangsom (per tijdseenheid, per overtreding of ineens) vastgesteld op het maximumbedrag. Een voorbeeld ter illustratie: in de tabel is een maximumbedrag van € 3.000 opgenomen voor een overtreding die binnen de zware segmenten van de interventiematrix valt. De modaliteit is 'per week' omschreven. De dwangsom wordt in dat geval vastgesteld op € 3.000 per week waarbij een maximum geldt van € 3.000.

Afwijkingsbevoegdheid

Het is, in afwijking van het bepaalde in §6 (Vaststelling hoogte dwangsom volgens de interventiematrix LHS) mogelijk om onderbouwd van de modaliteit die voortvloeit uit de interventiematrix af te wijken.

7. Recidive

Na het bereiken van het maximale bedrag kan besloten worden om een nieuwe last onder dwangsom, dan wel een last onder bestuursdwang op te leggen. Indien sprake is van herhaling van een overtreding – door dezelfde overtreder op een bepaald perceel – waarvoor in het verleden (binnen de afgelopen twee jaren) reeds een dwangsombeschikking is afgegeven, wordt de te stellen dwangsom verhoogd met 100%.

8. Uitwerking Richtlijn dwangsommen en termijnen

8.1 Overtredingen algemeen

Algemeen

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Algemeen	Geen medewerking verlenen aan toezichthouder	per overtreding	10.000	direct
	Ontbrekende onderzoek zoals preventieonderzoek, bodemonderzoek, energiebesparingsonderzoek, akoestisch onderzoek etc.	ineens	5.000	8 weken
	Overleggen ontbrekende gegevens, zoals logboek, administratie, energienota, lekdichtheid, registratie, rapportage etc.	ineens	1.000	4 weken

8.2 Overtredingen milieu

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Afval	Opslag niet conform voorschriften	per week	5.000	4 weken
	Afval niet correct afvoeren	per overtreding	5.000	4 weken
	Scheiding afval niet conform voorschriften	per overtreding	5.000	4 weken
Bodem	Afvalstoffen op/in de bodem brengen	per overtreding	5.000	4 weken
	Keuring onder- of bovengrondse tank niet uitgevoerd	per week	4.000	8 weken
	Kathodische bescherming of peilbuis niet gecontroleerd	per week	2.000	4 weken
	Vloer niet vloestofdicht	per week	400/m ²	8 weken
	Vloestofdichte (lek)bak ontbreekt	per week/bak	2.000/bak	4 weken
	Geen financiële zekerheid	per week	2.000	4 weken
	Opslag vaste mest zonder voorzieningen	per overtreding	4.000	4 weken
	Ontbreken (KIWA-)certificaat mestopslag	per week	3.000	4 weken
	Foliebassin niet gekeurd	per week	3.000	4 weken
	Mestbassin niet conform de bouwtechnische richtlijnen	per week	3.000	4 weken
Bodem (vervolg)	Geen melding Besluit mobiel breken bouw- en sloopafval	ineens	20.000	1 week
	Afgifte van grond/bouwstoffen aan een onbevoegde be-/ verwerker	per overtreding	10.000	4 weken
	Toepassen van grond/bouwstoffen op locatie zonder juiste keuringen en kwaliteitsverklaringen	per overtreding	12.000	4 weken
	Geen melding Besluit bodemkwaliteit	ineens	4.000	1 week
	Toepassing niet conform de voorschriften en/of voorgeschreven voorzieningen niet aangebracht.	per week	5.000	4 weken
(Externe) veiligheid	Brandscheiding niet op orde	per week	1.000	8 weken
	Opslag gevaarlijke stoffen niet volgens voorschriften	per overtreding	10.000	1 week
	Opslag kluis/ kast ontbreekt	per overtreding	4.000	6 weken

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
	Gasflessen niet tegen omvallen beschermd	per overtreding	1.000/fles	1 week
	Keuring gastank verlopen	per week	2.000/tank	8 weken
	Keuring gasfles verlopen	per week	1.000/fles	4 weken
	Hekwerk bij gastank ontbreekt/niet tegen aanrijden beschermd	per overtreding	2.000	4 weken
Geluid	Geluidnorm overschreden	per overtreding	10.000	direct
	Geluidbegrenzer niet conform verzegeling	per overtreding	5.000	direct
	Gedragsvoorschriften niet naleven	per overtreding	2.000	direct
	In werking buiten vergunde uren	per overtreding	10.000	direct
Lucht	Overschrijding emissie-eisen	per overtreding	10.000	4 weken
	Metingen niet (juist) uitgevoerd	per overtreding	1.000	4 weken
	Afvoerpijp niet op hoogte	per week	5.000	8 weken
	Niet juist gebruiken of ontbreken emissiebeperkende apparatuur (zoals (stof)filters, ontgeuringsinstallatie)	per overtreding	5.000	8 weken
	Geen keuring of onderhoud stook- of koelinstallatie	per week	2.500	8 weken
	Niet naleven voorschriften stook- of koelinstallatie	per week	2.000/ installatie	4 weken
	Niet afgedekte mestsilo	per overtreding	2.000	2 weken
	Emissiearm stalsysteem niet geplaatst, en/of niet onderhouden en/of werking niet correct	per week	5.000	4 weken

8.3 Overtredingen aanleggen, bouwen en slopen

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Algemeen	In strijd met stillegging bouw of sloop bouwwerk	per overtreding	50.000	direct
	Aanleggen, bouwen of slopen in strijd met (planregles) bestemmingsplan	per week	20.000	8 weken
Aanleggen	Aanleggen zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning kwalificatie licht: zoals kabels en leidingen, ophogen etc.	per week	10.000	6 weken
	Aanleggen zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning kwalificatie middel: zoals heiwerkzaamheden, bodem verlagen, gronden afgraven etc.	per week	15.000	6 weken
	Aanleggen zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning kwalificatie zwaar: zoals watergangen, oppervlakteverhardingen van wegen, regels t.a.v. archeologie etc.	per week	20.000	6 weken
Bouwen	Bouwen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning, kwalificatie licht: zoals erfafscheiding, tuinmeubilair, vlaggenmasten, schotelantennes, zonweringen etc.	per week	10.000	8 weken
Bouwen (vervolg)	Bouwen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning kwalificatie middel: zoals aanbouw aan bestaand hoofdgebouw, bijgebouw, overkapping, paardenbak, regels t.a.v.	per week	20.000	8 weken

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
	archeologie, afwijking van vergunning t.a.v. woning of bedrijfsgebouw, etc.			
	Bouwen zonder omgevingsvergunning kwalificatie zwaar: zoals een woning, bedrijfsgebouw etc.	ineens	100.000	8 weken
	Bouwen in strijd met het Bouwbesluit, kwalificatie licht: zoals technische voorschriften bruikbaarheid etc.	per week	10.000	8 weken
	Bouwen in strijd met het Bouwbesluit, kwalificatie middel: zoals technische voorschriften energiezuinigheid etc.	per week	15.000	8 weken
	Bouwen in strijd met het Bouwbesluit, kwalificatie zwaar: zoals technische voorschriften veiligheid, gezondheid etc.	per week	20.000	8 weken
	Bouwen in strijd met het Bouwbesluit, kwalificatie middel: zoals technische voorschriften energiezuinigheid etc.	per week	15.000	8 weken
Slopen	Slopen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning of een melding, kwalificatie licht: zoals het slopen van een bijgebouw zonder asbest etc.	per week	5.000	6 weken
	Slopen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning of een melding, kwalificatie middel: zoals slopen zonder asbest (overig)	per week	10.000	6 weken
	Slopen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning of een melding, kwalificatie zwaar: zoals slopen met (waarschijnlijk) asbest	per week	30.000	6 weken
Monumenten	Verandering aan, op, in of bij een monument zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning.	per week	25.000	4 weken
	Verandering in beschermd stad- en dorpsgezichten zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning.	per week	20.000	4 weken

8.4 Overtredingen planologisch gebruik

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Strijdig gebruik	Gebruik in strijd met bestemmingsplan zoals verkeerd gebruik grond/erf, illegale handelingen buitengebied etc.	per week	10.000	8 week
	Strijdig gebruik bestemming: wonen of bedrijfsmatige activiteiten waar niet toegestaan, etc.	per week	20.000	10 weken

8.5 Overtredingen brandveiligheid

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Brandveilig gebruik	Geen omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik	ineens	15.000	8 weken
	Geen melding voor brandveilig gebruik	ineens	5.000	8 weken
	Niet naleven voorschrift omgevingsvergunning voor	per week	3.000	8 weken

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
	brandveilig gebruik			
	Ontbreken document over adequate toepassing constructieonderdeel	ineens	3.000	1 week
	Overschrijden totaal onechte en/of ongewenste meldingen brandmeldinstallaties	per overtreding	5.000	direct
Voorschriften Bouwbesluit	Ontbreken voorzieningen of niet volgens eisen, kwalificatie licht: zoals rookmelder, blustoestel, vluchtrouteaanduiding, zelfsluitende deur, etc.	per week	3.000	2 weken
	Ontbreken voorzieningen of niet volgens eisen, kwalificatie middel: zoals brandweeringang, brandmeldinstallatie, aankleding ruimten, verbindingsweg, etc.	per week	6.000	4 weken
	Ontbreken voorzieningen of niet volgens eisen, kwalificatie zwaar: zoals ontruimingsinstallatie, bluswatervoorziening etc.	per week	10.000	8 weken

8.6 Overtredingen Algemene Plaatselijke Verordening (APV)

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Algemeen	Voorwerpen op of aan de weg in strijd met de publieke functie (zoals bloembakken, borden, containers)	per overtreding	2.500	1 week
	Reclame(bord) zonder vergunning	ineens	3.000	1 dag
	Maken of veranderen van uitweg zonder vergunning	ineens	3.000	6 weken
	Langdurig parkeren van voertuigen zoals caravans, aanhangwagens, vrachtwagens	per overtreding	2.500	1 week
	Verbranden van afval	per overtreding	5.000	direct
	Standplaats innemen zonder vergunning	per overtreding	5.000	1 dag
	Geluidsapparatuur/ toestel in werking zonder of in afwijking ontheffing	per week	5.000	1 week
Evenementen	Evenement zonder of in afwijking van vergunning; klein evenement (tot 50 personen)	per overtreding	5.000	direct
	Evenement zonder of in afwijking van; middelgroot evenement (50-100 personen)	per overtreding	10.000	direct
	Evenement zonder of in afwijking van; groot evenement (100 of meer personen)	per overtreding	20.000	direct
Kappen	Zonder of in afwijking omgevingsvergunning kappen dan wel het niet naleven herplantplicht	per week	5.000	4 weken
Kansspelen	Kansspelautomaten en/of speelgelegenheid aanwezig zonder vergunning	per overtreding	10.000	direct
Sluitingstijden	Niet houden aan regels of ontheffing t.a.v. sluitingstijden	per overtreding	3.000	direct

9 Invordering dwangsom

Wanneer ná verloop van de begunstigingstermijn de overtreding niet is beëindigd wordt de overtreder daarvan schriftelijk in kennis gesteld en gevraagd de dwangsom te betalen. Wanneer de verbeurde dwangsom niet vrijwillig worden betaald door de overtreder dan wordt het formele proces gestart dat uiteindelijk kan leiden tot invordering via een dwangbevel. Artikel 5:35 Awb bepaalt dat de bevoegdheid tot invordering van verbeurde bedragen verjaart door verloop van 12 maanden na de dag waarop zij zijn verbeurd. Indien de dwangsombeschikking een jaar lang van kracht is zonder het verbeuren van een dwangsom, kan deze op verzoek van de overtreder worden ingetrokken (5:34 Awb). Wordt een zodanig verzoek niet gedaan, dan verdient het uit een oogpunt van zorgvuldigheid en rechtszekerheid aanbeveling de dwangsom ambtshalve in te trekken. De brief waarin het bevoegd gezag bericht dat niet tot invordering van een verbeurde dwangsom wordt overgegaan is geen besluit, maar een mededeling van feitelijke aard²³. De invordering van kosten gemaakt voor bestuursdwang en verbeurde dwangsommen wordt verzorgd door of in samenwerking met het team Financiën van de gemeente Woerden.

10. Matigen van een dwangsom

Indien een overtreder na het verstrijken van de begunstigingstermijn aan de opgelegde last geen gehoor heeft gegeven, verbeurt de dwangsom van rechtswege. Het dwangsombedrag is altijd op een zorgvuldige wijze vastgesteld, volgens de hiervoor genoemde richtlijnen. Een verbeurde dwangsom kan in uitzonderlijke gevallen op verzoek van de overtreder gematigd worden.

Hieronder staan situaties waarin de dwangsom gematigd kan worden:

1. Tijdens de looptijd van de begunstigingstermijn heeft de overtreder een begin gemaakt met het voldoen aan de last. Door bijzondere omstandigheden, die de overtreder concreet moet aantonen, is het niet gelukt binnen de termijn geheel aan de opgelegde last te voldoen. Korte tijd na het verstrijken van de begunstigingstermijn –binnen de helft (50%) van de oorspronkelijke begunstigingstermijn– is alsnog volledig aan de last gehoor gegeven;
2. De overtreding is na het verbeuren van de dwangsom gedeeltelijk gelegaliseerd, waardoor de verhouding tussen de hoogte van de dwangsom en (het niet legaliseerbare deel van) de overtreding in een nieuw licht komt te staan;
3. Na het verbeuren van de dwangsom blijkt uit –door de overtreder aan te dragen– nieuwe, objectieve gegevens dat inning van het gehele verbeurde bedrag bijzonder ingrijpende gevolgen heeft voor de persoonlijke en/of bedrijfsmatige omstandigheden van de aangeschrevene (bijvoorbeeld: faillissement). Voorwaarde hierbij is dat de opgelegde last korte tijd na het verstrijken van de begunstigingstermijn alsnog is uitgevoerd.

Matiging kan tot maximaal 90% van het totaal verbeurde bedrag, met een minimum van € 100,=, om het effect van de opgelegde dwangsommen niet volledig ongedaan te maken. Uitzondering is de matiging van dwangsommen die zijn opgelegd aan overtreeders aan wie een tweede last onder dwangsom en/of last onder bestuursdwang bekend is gemaakt. De matiging bedraagt in dat geval maximaal 50% van het totaal verbeurde bedrag. Er zal dus niet overgegaan worden tot het kwijtschelden van de verbeurde dwangsom.

Voor het definitief maken van de matiging geldt de voorwaarde dat de overtreding ongedaan is gemaakt. We gaan bovendien slechts over tot matiging indien de overtreder:

- afziet van bezwaar en beroep en eventuele lopende bezwaar- en beroepschriften dan wel verzoeken om een voorlopige voorziening intrekt, en;
- bereid is de dwangsom binnen een maand te betalen.

11. Betalingsregeling

De hoofdregel is dat een overtreder binnen de daarvoor gestelde termijn de kosten van toepassing van bestuursdwang of de verbeurde dwangsom worden betaald. Indien een overtreder (natuurlijk persoon of rechtspersoon) concreet aantoont dat hij de verbeurde dwangsom niet in zijn geheel of ineens kan betalen, kan een betalingsregeling getroffen worden. Hiervoor gelden dezelfde criteria als voor het matigen van een dwangsom. Om in aanmerking te komen voor een betalingsregeling moet de overtreder een schriftelijk verzoek indienen bij de gemeente. Na overleg tussen de sector Ruimtelijke ontwikkeling, Economische zaken en Volkshuisvesting en de sector Middelen kan een volgende betalingsregeling worden opgesteld:

1. voor bedrijven: voor maximaal 4 maanden;

²³ Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State, 10 januari 1995 (AB 1995 nr. 516)

2. voor particulieren: voor maximaal 12 maanden.

Indien bedrijven of particulieren de betalingsregeling niet naleven wordt de invorderingsprocedure voortgezet en uit handen gegeven.

Bijlage 8: Begrippenlijst

Begrip	Toelichting
Beginselplicht tot handhaving	<p>Uitgangspunt dat het bevoegd gezag verplicht is om op te treden bij een geconstateerde overtreding. De term 'beginselplicht' impliceert dat er omstandigheden kunnen zijn om van handhaven en/of het opleggen van een sanctie af te zien. Dit is in het recht geregeld via artikel 5:5 Awb (het bestuursorgaan legt geen bestuurlijke sanctie op voor zover voor de overtreding een rechtvaardigingsgrond bestond) en artikelen 39 en verder van het Wetboek van strafrecht (strafuitsluitingsgronden).</p> <p>Uit de rechtspraak volgt voorts dat overwogen kan worden van handhaven af te zien als er concreet zicht op legalisatie bestaat, of wanneer handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.</p> <p>Bij verzoek om handhaving kan voorlopig van handhaving worden afgezien omdat wegens het bestaan van een redelijk handhavingsbeleid betrokkenen eerst de gelegenheid krijgt om de overtreding ongedaan te maken. Klachten en verzoeken om handhaving worden eveneens getoetst aan dit beleid, hetgeen kan inhouden dat aan laag-prioritaire zaken niet direct aandacht wordt geschonken. Deze zaken moeten wel binnen de beleidsperiode in behandeling genomen.</p>
Begunstigingstermijn (artikel 5:24 lid 2 en artikel 5:32a lid 2 Awb)	Termijn die wordt gesteld in een bestuursdwang- of dwangsombeschikking waarbinnen de overtreder de overtreding ongedaan kan maken zonder dat de bestuursdwang wordt uitgevoerd of een dwangsom moet worden betaald.
Belangenafweging	<p>Bij de voorbereiding van besluiten moet het bevoegd gezag de betrokken belangen afwegen. Aan de ene kant kunnen dit bijvoorbeeld zijn de persoonlijke, economische en financiële belangen van een overtreder. Aan de andere kant de gemeentelijke taak om toezicht te houden op de naleving van wet- en regelgeving, veiligheid, voorkomen dat een dergelijke overtreding op meerdere locaties in de gemeente plaatsvindt (precedentwerking) en dergelijke.</p> <p>Mede op basis van deze belangenafweging bepaald het bevoegd gezag of er handhavend wordt opgetreden, welke termijn er wordt gehanteerd, of er een sanctie wordt opgelegd</p>
Bestuurlijk handhavingoverleg	Een overleg onder coördinatie van de provincie waaraan de handhavingspartners deelnemen. Het BHO stelt uitgaande van de landelijke handhavingprioriteiten de regionale / lokale handhavingprioriteiten vast.
Bestuurlijk Omgevingsberaad	Centraal bestuurlijk overleg over het stelsel VTH onder leiding van de Minister van IenM, gericht op afstemming van de verschillende taken en verantwoordelijkheden. Aan het Bestuurlijk Omgevingsberaad doen in ieder geval mee: de ministers van I&M en V&J, drie vertegenwoordigers van de omgevingsdiensten, vertegenwoordigers van de bevoegde overheden en het OM.
Bestuurlijke boete	Een boete die door een daartoe bevoegde overheidsdienst zonder tussenkomst van het OM of een rechter kan worden opgelegd. Het CJIB verzorgt de inning en incasso van bestuurlijke boetes van diverse overheidsdiensten, waaronder de NWWA, de Inspectie SZW en de Inspectie Leefomgeving en Transport.
Bestuurlijke strafbeschikking	Een strafrechtelijke boete die bij strafbeschikking wordt opgelegd

Begrip	Toelichting
	<p>ter afdoening van relatief eenvoudige overtredingen. De gevallen waarin dit instrument kan worden toegepast zijn opgenomen in het Feitenboekje Bestuurlijke strafbeschikking milieu- en keurfeiten.</p>
<p>Bestuursdwangbeschikking (last onder bestuursdwang) (artikelen 5:21 t/m 5:31c Awb)</p>	<p>Bestuursdwang is het optreden door het bevoegd gezag tegen een overtreding op kosten van de overtreder.</p> <p>De definitie van last onder bestuursdwang in de Awb luidt: <i>'Onder last onder bestuursdwang wordt verstaan: de herstelsanctie inhoudende:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en</i> <i>b. de bevoegdheid van het bestuursorgaan om de last door feitelijk handelen ten uitvoer te leggen, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.'</i> <p>Artikel 5:25 Awb bepaald dat de kosten van toepassing van bestuursdwang op de overtreder verhaald kunnen worden. Tegen een bestuursdwangbeschikking kan bezwaar worden gemaakt, een voorlopige voorziening worden gevraagd (mits bezwaar is ingediend) en (hoger) beroep worden ingesteld.</p>
<p>Bevinding</p>	<p>Waarneming die ten aanzien van een bepaald onderwerp van onderzoek tijdens een inspectie wordt gedaan. Na beoordeling ervan kunnen bevindingen leiden tot de kwalificatie wel/geen overtreding.</p>
<p>Bevoegd gezag</p>	<p>Het bestuursorgaan dat bevoegd is een handhavingsbesluit te nemen of een besluit te nemen op een aanvraag om omgevingsvergunning. Doorgaans is dat het college van burgemeester en wethouders van de gemeente. Uitzondering is bijvoorbeeld het college van Gedeputeerde Staten (bijvoorbeeld bij provinciale milieu-inrichtingen).</p>
<p>Dwangsombeschikking (last onder dwangsom) (artikel 5:31d t/m 5:36 Awb)</p>	<p>Een last onder dwangsom betekent dat een overtreding binnen een bepaalde periode ongedaan moet worden gemaakt. Als dit niet binnen die periode is gebeurd, dan moet de overtreder een boetebedrag (dwangsom) betalen. Een last onder dwangsom is bedoeld om de overtreding ongedaan te maken of verdere overtreding of een herhaling van de overtreding te voorkomen.</p> <p>De definitie van een last onder dwangsom in de Awb luidt als volgt: <i>Onder last onder dwangsom wordt verstaan: de herstelsanctie inhoudende:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en</i> <i>b. de verplichting tot betaling van een geldsom indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.</i> <p>Tegen een last onder dwangsombeschikking kan bezwaar worden gemaakt, een voorlopige voorziening worden gevraagd (mits bezwaar is ingediend) en (hoger) beroep worden ingesteld.</p>
<p>Fysieke leefomgeving</p>	<p>De fysieke leefomgeving omvat de inrichting van de woonwijk/gemeente inclusief de wegen, parken, industrieterreinen. De kwaliteit van de fysieke leefomgeving wordt deels bepaald door de milieukwaliteit.</p>
<p>Gedoogbeschikking</p>	<p>Een schriftelijk besluit van het bevoegde gezag voor het afzien van het gebruik van ter beschikking staande bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten voor een bepaalde termijn.</p>

Begrip	Toelichting
Geheel of gedeeltelijke intrekking vergunning of ontheffing	Naast een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang kan een bestuursorgaan ook als sanctie de vergunning of ontheffing geheel of gedeeltelijk intrekken. Door intrekking van een vergunning of ontheffing ontnemt het bevoegde gezag de overtreder de juridische basis van zijn activiteit.
Gelijkwaardige oplossing	Er is sprake van een afwijking van (een of meerdere voorschriften van) een vergunning/ontheffing/vrijstelling, maar het door de rechtsregel beschermde belang wordt in dezelfde mate of beter gewaarborgd.
Handhaven	Door toezicht en het toepassen van bestuursrechtelijke, strafrechtelijk of privaatrechtelijke middelen bereiken dat geldende rechtsregels worden nageleefd.
Handhavingsbeleid	Dit is een beleid(snota) voor alle betrokken beleidsvelden. Daarin staat een beschrijving van de gemeentelijke prioriteiten, de doelen, de strategieën en de activiteiten. Het beleid is afgestemd met andere betrokken bestuursorganen (zoals Waterschap, Provincie en dergelijke).
Handhavingsuitvoeringsprogramma	Jaarprogramma waarin wordt omschreven welke handhavingsactiviteiten er zullen worden uitgevoerd.
Integrale handhaving	Het afstemmen en samenbrengen van handhavingsactiviteiten binnen verschillende taakvelden en/of organisaties.
Legalisatie (concreet zicht op)	Het vooruitzicht dat een overtreding binnen de geldende regels toegestaan kan worden. Voorwaarde is dat er door de overtreder concreet om gevraagd moet worden, bijvoorbeeld door het aanvragen van een omgevingsvergunning.
Motiveringsbeginsel	In de Algemene wet bestuursrecht vastgelegd beginsel dat besluiten goed gemotiveerd moeten zijn, feiten moeten kloppen en de motivering moet logisch en begrijpelijk zijn.
Nalevingstrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd met welke instrumenten naleving wordt gerealiseerd en welke rol handhaving daarbinnen speelt. Een nalevingstrategie bevat in ieder geval een toezichtstrategie, een sanctiestrategie en een gedoogstrategie.
Normadressaat	Natuurlijke of rechtspersoon voor wie een bepaalde norm of voorschrift geldt.
Omgevingsdiensten	Diensten van provincies en gemeenten voor de uitvoering van de VTH-taken. De Omgevingsdiensten werden eerder ook aangeduid als Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's).
Overtreding	Een afwijking van een rechtsregel, waarbij geen sprake is van een gelijkwaardige oplossing (zie artikel 5:1 lid 1 Awb).
Preventieve handhaving	Het vergunningsproces en het al dan niet vergunninggebonden toezicht op activiteiten en/of gebruik.
Preventiestrategie	De strategie is gericht om burgers en ondernemers spontaan wet- en regelgeving te laten naleven.
Privaatrechtelijke handhaving	Handhaven op grond van civiel recht in plaats van bestuurs- en/of strafrecht. Dit gebeurt bijvoorbeeld als het om eigendomsrecht gaat.
Programmatisch handhaven	Een structurele en integrale aanpak van de handhaving. Daarbij zijn prioriteiten gesteld en de handhavingsactiviteiten op elkaar afgestemd. Bij een programmatische aanpak worden beleid en uitvoering van beleid opgevolgd door evaluatie en bijsturen. Het bevoegd gezag stelt een dergelijk uitvoeringsprogramma jaarlijks vast.
Rechtvaardigingsgrond	Omstandigheid die de wederrechtelijkheid van een handeling bij nader inzien wegneemt. Mogelijke reden om uiteindelijk geen sanctie op te leggen.
Repressieve handhaving	Met repressie wordt bedoeld het herstellen van situaties die in strijd zijn met de geldende wet- en regelgeving of een verleende

Begrip	Toelichting
	vergunning.
Sanctie	Straf of maatregel die wordt toegepast als rechtsregels worden overschreden.
Sanctiestrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin de basisaanpak voor het bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden bij overtredingen is vastgelegd. De sanctiestrategie omvat ten minste: a. een op elkaar afgestemd bestuursrechtelijk – strafrechtelijk optreden tegen overtreding van de gestelde milieunormen; b. een passende reactie op geconstateerde overtredingen; c. een stringentere reactie bij voortduring van de overtreding; d. een regeling voor optreden tegen overtredingen door de eigen organisatie en andere overheden; e. transparantie over te stellen termijnen voor het opheffen van (standaard)overtredingen en over de zwaarte van sancties daarvoor.
Schulduitsluitingsgrond	Omstandigheid die de verwijtbaarheid van een handeling bij nader inzien wegneemt. Mogelijke reden om uiteindelijk geen sanctie op te leggen.
Strafuitsluitingsgrond	Er zijn twee categorieën strafuitsluitingsgronden: rechtvaardigheidsgronden en schulduitsluitingsgronden. Zie aldaar.
Strafrechtelijke handhaving	Strafrechtelijke handhaving betekent dat, na het instellen van een proces-verbaal, strafvervolgning wordt ingesteld.
Toezicht	<u>Preventief toezicht</u> : controle op de naleving van regels/voorschriften zonder concrete aanwijzing dat van een strijdigheid sprake is. <u>Repressief toezicht is</u> : controle op de naleving van regels/voorschriften ten behoeve van opsporing van strijdigheden, ten einde eventueel daar met een sanctie op te reageren
Toezichthouder	Toezichthouders zijn ambtenaren die door of namens het college benoemd zijn om te controleren of de rechtsregels worden nageleefd. In hun functie als toezichthouder mogen deze ambtenaren elke plaats, met uitzondering van een woning, betreden. Indien noodzakelijk kunnen ze ook met bijzondere toestemming van de burgemeester een woning zonder toestemming van de bewoner betreden, zelfs tegen de wil van de eigenaar of bewoner (op grond van de Algemene wet op het binnentreden).
Toezichtstrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd welke vormen van toezicht worden onderscheiden en wat de basiswerkwijze daarbij is.
Voorlopige maatregel	Een maatregel opgelegd door de rechter of de officier van justitie ter voorkoming van verdere overtreding van de wet.
Voornemen last of waarschuwing	Schriftelijke waarschuwing van het bevoegde gezag waarin wordt aangekondigd dat, vanwege een geconstateerde overtreding, het voornemens is een bestuursrechtelijke sanctie op te leggen. In dit voornemen wordt een termijn gegeven waarbinnen de overtreder de gelegenheid krijgt om mondeling of schriftelijk zijn zienswijze naar voren te brengen op de voorgenomen bestuursrechtelijke sanctie (artikel 4:8 Awb).

Begrip	Toelichting
VTH Kwaliteitscriteria	Kwaliteitscriteria die inzichtelijk maken welke kwaliteit burgers, bedrijven en instellingen, maar ook overheden onderling en opdrachtgevers mogen verwachten bij de uitvoering of de invulling van taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH-taken).
Wraken	Op schriftelijke wijze aangeven dat het bestuursorgaan zich het recht voorbehoudt om handhavend op te treden, maar daar niet per direct aan toe komt.
Zienswijze (artikel 4:8 Awb e.v.)	De belanghebbenden kunnen hun visie geven op de vraag of er sprake is van een overtreding, of er goede redenen zijn handhaving (tijdelijk) achterwege te laten en op de vraag welke belangen daarmee gediend zouden zijn. Daarnaast kan gereageerd worden op voorgenomen dwangsombedragen en begunstigingstermijn voor zover deze bij het vragen van een zienswijze al bekend zijn. De zienswijze kan mondeling of schriftelijk worden ingediend bij het bevoegde gezag.
Zorgvuldigheidsbeginsel	In de Algemene wet bestuursrecht vastgelegd rechtsbeginsel, dat de overheid een besluit zorgvuldig moet voorbereiden en nemen: correcte handeling van de burger, zorgvuldig onderzoek naar de feiten en belangen, procedure goed volgen en deugdelijke besluitvorming.

Gemeente Woerden

VTH-Beleid

2019-2022

Een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening

INHOUDSOPGAVE

1
Pagina

1. Inleiding	4
1.1 Aanleiding	4
1.2 Wettelijk kader VTH-beleid	4
1.3 Relatie tot andere taakvelden	5
1.4 Beleidscyclus	7
1.5 Leeswijzer	7
2. MISSIE & VISIE	8
2.1 Missie	8
2.2 Visie	8
2.3 Van missie en visie naar uitwerking	8
3. UITGANGSPUNTEN & DOELEN	9
3.1 Coalitieakkoord 2018-2022	9
3.2 Programmabegroting 2019-2022	9
3.3 Integrale benadering	9
3.4 Uitgangspunten Vergunningen, Toezicht en Handhaving	10
3.5 Doelen	11
4. VAN VISIE NAAR UITVOERING	12
5. OMGEVINGSANALYSE EN PRIORITEITEN	13
5.1 Algemeen	13
5.2 Evaluatie	13
5.3 Risicoanalyse	13
5.4 Omgevingsanalyse	14
5.5 Prioriteiten	15
6. STRATEGIEËN	16
6.1 Welke strategieën passen we toe om naleving te borgen en bevorderen?	16
6.2 Uitwerking strategieën	16

7. Bestuur en organisatie	19
7.1 Algemeen	19
7.2 Organisatie en financiën	19
7.3 Capaciteit	19
7.4 Kwaliteit	19
8. Monitoring en evaluatie	20
8.1 Algemeen	20
8.2 Monitoring	20
8.3 Verantwoording	20
8.4 Evaluatie	20
9. SAMENWERKINGSPARTNERS	21
9.1 Omgevingsdienst regio Utrecht	21
9.2 Veiligheidsregio Utrecht	21
9.3 Provincie Utrecht	21
9.4 Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden	22
9.5 Openbaar Ministerie	22
9.6 Politie	22
9.7 Regionaal overleg	22

BIJLAGENBUNDEL

1. Lijst met veelgebruikte afkortingen
2. Begrippenlijst
3. Reikwijdte VTH-beleid Woerden
4. Wettelijk kader
5. Bestuurlijk- en beleidskader
6. Bestuur en organisatie
7. De Big-8 Cyclus
8. Evaluatie Integraal Handhavingsbeleid Woerden 2015-2018
9. Omgevingsanalyse Woerden
10. Toelichting Risicomodule en prioritering
11. Uitleg / toelichting 'Tafel van Elf'
12. Risicoanalyse per taakveld
13. Preventiestrategie
14. Communicatiestrategie
15. Vergunningenstrategie
16. Handhavingsstrategieën: een overzicht
17. Toezichtstrategie
18. Sanctiestrategie
19. Richtlijnen dwangsombedragen en termijnen
20. Gedoogstrategie
21. Privaatrechtelijke handhaving
22. Handhaving bij overtreding door eigen organisatie of andere overheid
23. Toetsingskaders voor bouwen, ruimtelijke ordening, aanleggen en slopen
24. Beleidsregels intrekken vergunningen
25. Werkproces Intrekken vergunningen
26. Manier van werken bij toezicht en handhaving

1. Inleiding

Leefbaarheid, veiligheid en gezondheid/welzijn raken ons allemaal en zijn van ons allemaal! Een leefbare, veilige en gezonde stad kan niet alleen van het gemeentebestuur of veiligheidsdiensten komen, daar moeten we allemaal ons steentje aan bijdragen. Anders dan in voorgaande jaren zal er meer integraal en wijkgericht gewerkt gaan worden.

Deze Beleidsnota beschrijft wat het instrumentarium binnen vergunningen, toezicht en handhaving kan bijdragen aan de leefbaarheid, veiligheid en gezondheid/welzijn binnen Woerden. De visie in deze beleidsnota geeft aan hoe we met onze partners het gemeentelijk beleid op dit terrein vorm willen geven de komende jaren. In deze nota worden een aantal doelen en prioriteiten benoemd waar we de komende jaren extra op willen investeren en waar doelstellingen aan zijn gekoppeld.

De beleidsnota is een strategisch kader en wordt door het college vastgesteld. Via afzonderlijke door het college jaarlijks vast te stellen uitvoeringsprogramma's worden keuzes gemaakt met betrekking tot preventie, vergunningverlening, toezicht en handhaving.

1.1 Aanleiding

Waarom een VTH-beleid?

Met veel genoegen presenteren wij hierbij ons beleidsplan voor de uitvoering van onze taken op het gebied van Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH) voor de komende jaren. Dit plan geeft weer hoe wij samen met onze inwoners, bedrijven en onze partners ervoor willen zorgen dat de kwaliteit van onze (fysieke) leefomgeving geborgd blijft en verbeterd wordt en dat er invulling gegeven wordt aan de gestelde colledoelen. Met dit plan willen wij open en transparant zijn over wat we doen, waarom we het doen, welke keuzes we maken bij het uitvoeren van onze VTH-taken en hoe we dit hebben georganiseerd. Daarmee geven wij ook invulling aan onze wettelijk verplichte taak om invulling en uitvoering te geven aan de beleids- en uitvoeringscyclus.

1.2 Wettelijk kader VTH-beleid

Over welke VTH-taken gaat dit beleidsplan?

Dit VTH-beleid ziet op de wettelijke taken die een relatie hebben met de (fysieke) leefomgeving voor zover hieraan een Vergunningen-, Toezicht- en/of Handhavingscomponent vast zit. Voor de volledige uiteenzetting van de reikwijdte, het wettelijk- en bestuurlijk kader verwijzen wij naar de Bijlagen 3, 4 en 5 in de Bijlagenbundel.

1.3 Relatie tot andere taakvelden

Leefbaarheid, veiligheid en gezondheid/welzijn raken ons allemaal! Een leefbare, veilige en gezonde stad of dorp kan niet alleen van het gemeentebestuur of veiligheidsdiensten komen, daar moeten we allemaal ons steentje aan bijdragen. Anders dan in voorgaande jaren zal er meer integraal en wijkgericht gewerkt gaan worden. Door onderlinge afstemming¹ in beleid en uitvoering kunnen verbindingen worden gelegd en stappen gezet om te komen tot een integrale aanpak. Hieronder per beleidsveld een korte beschrijving van het wettelijk kader.

Fysieke leefomgeving

Per 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) van kracht. Samen met deze wet zijn ook het Besluit omgevingsrecht (Bor) en de Regeling omgevingsrecht (Mor) in werking getreden. Op grond van deze wet- en regelgeving is het voor gemeenten² verplicht een integraal vergunningen- en handhavingsbeleid te formuleren en dat jaarlijks uit te werken in uitvoeringsprogramma's. Het college informeert de gemeenteraad en partners over het vastgestelde beleid, de uitvoeringsprogramma's en doet daar jaarlijks verslag van.

Veiligheid

Het wettelijk kader is vastgelegd in artikel 38b Politiewet waarin staat dat gemeenten³ minimaal eens in de vier jaar in een Integraal Veiligheidsplan (IVP) doelen vaststellen op het terrein van veiligheid. In dit richtinggevend document staat het veiligheidsbeleid van de gemeente en dit beleid is daardoor een goede basis voor operationele inzet op lokale veiligheidsprioriteiten door de politie en andere organisaties in de gemeente. Mede om die reden stelt de gemeenteraad het dan ook vast. De raad is immers binnen de gemeente het orgaan dat middels deze doelstellingen sturing geeft aan de uitvoering van het veiligheidsbeleid. Binnen zijn wettelijke bevoegdheden legt de burgemeester ook verantwoordelijkheid af aan de gemeenteraad voor dit beleidsterrein.

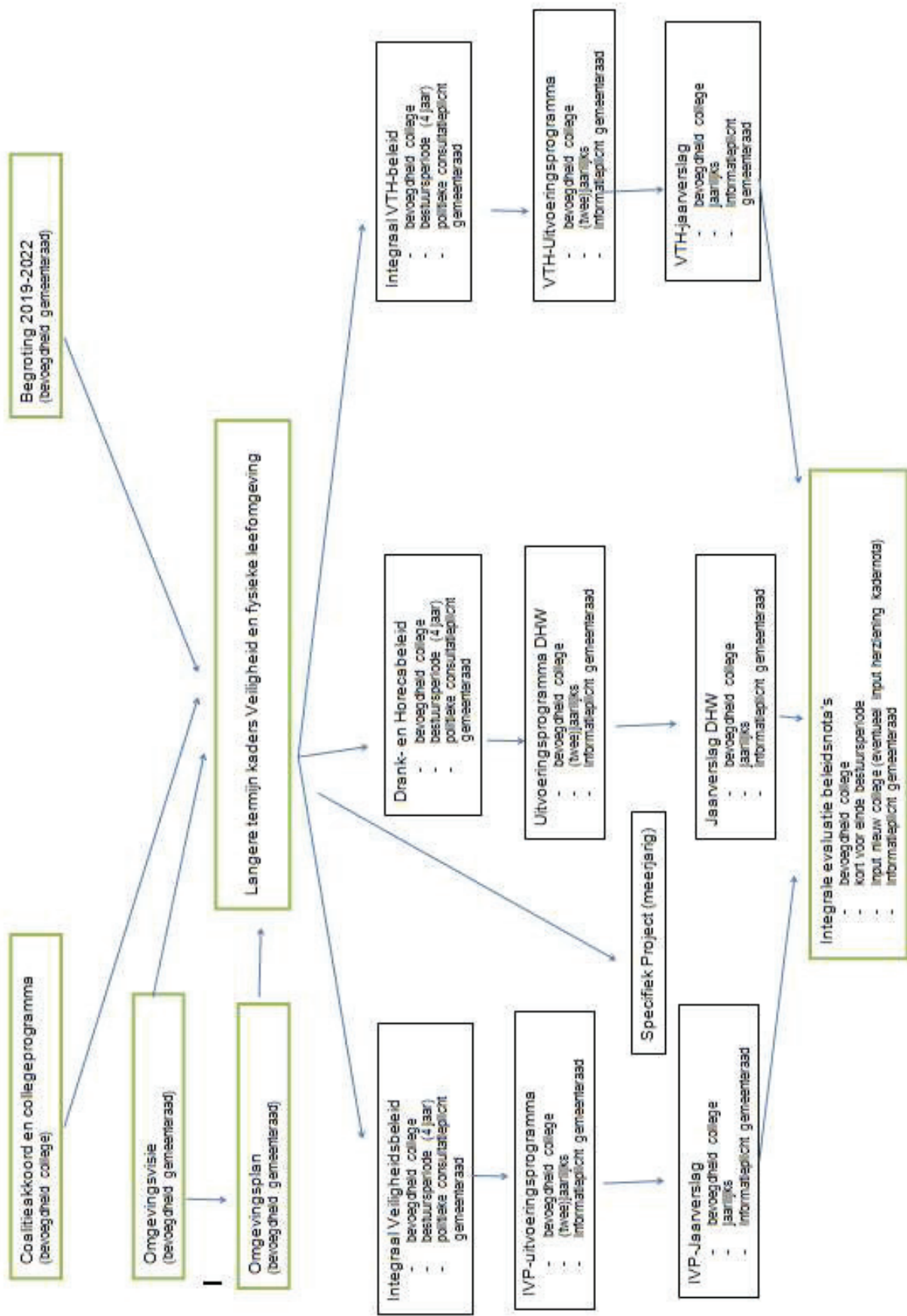
Gezondheidsbeleid/welzijn

In artikel 43a van de Drank- en Horecawet (DHW) is bepaald dat de gemeente verplicht is een preventie- en handhavingsplan op te stellen. Hierin legt de gemeente vast hoe ze invulling geeft aan haar toezichts- en handhavingstaak in het kader van de DHW. De gemeenteraad moet uiterlijk 1 juli 2014 het eerste preventie- en handhavingsplan hebben vastgesteld. Vervolgens wordt dit plan elke vier jaar gelijktijdig met de vaststelling van de nota gemeentelijk gezondheidsbeleid vastgesteld (artikel 13 lid 2 Wet publieke gezondheid). Dit VTH-beleid ziet op de wettelijke taken die een relatie hebben met de (fysieke) leefomgeving voor zover hieraan een Vergunningen-, Toezicht- en/of Handhavings-component vast zit. Voor de volledige uiteenzetting van de reikwijdte, het wettelijk- en bestuurlijk kader verwijzen wij naar de Bijlagen 3, 4 en 5 in de Bijlagenbundel.

1 De onderlinge samenhang is schematisch weergegeven in figuur 1 op pagina 7

2 Bevoegd gezag is het college van burgemeester en wethouders

3 Bevoegd gezag is de gemeenteraad⁴ Naar aanleiding onderzoek Piet Ploeg

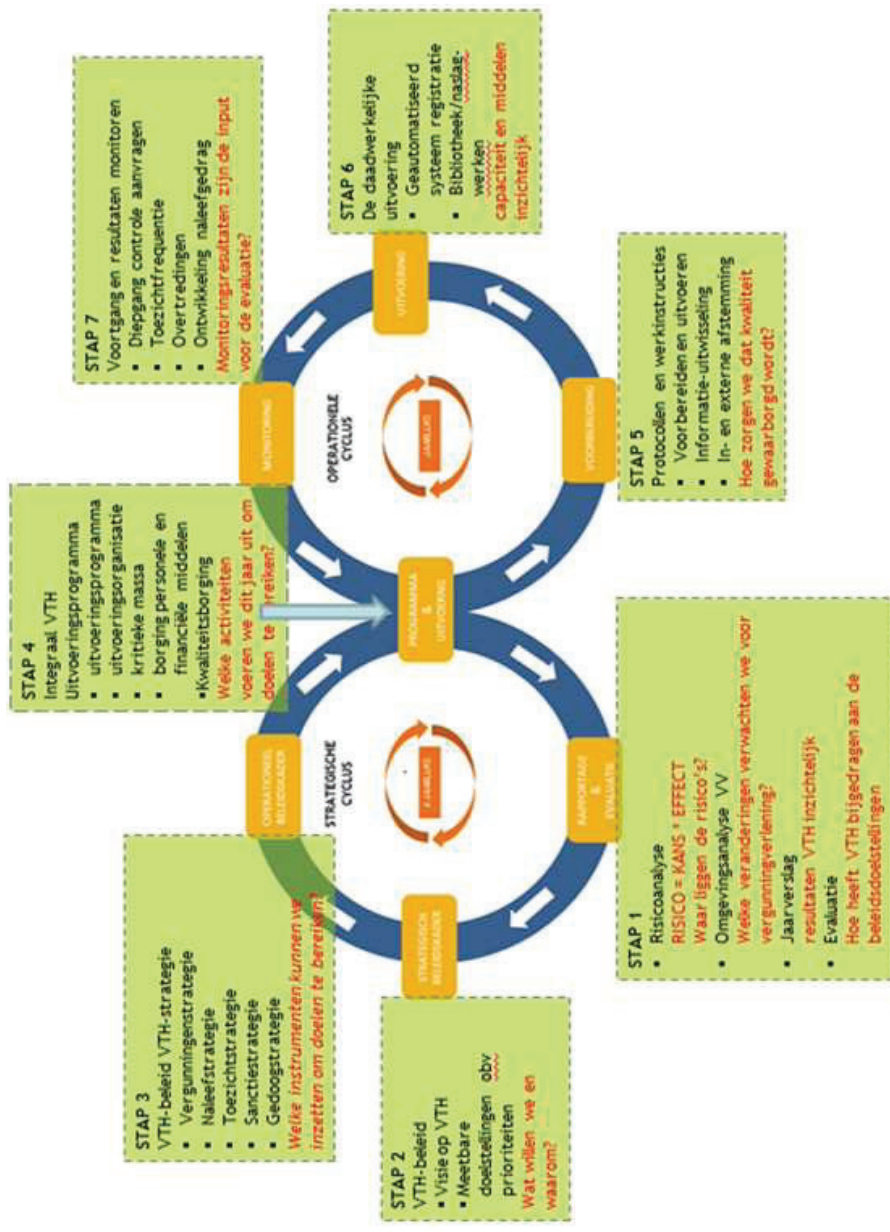


Figuur 1: onderlinge samenhang beleidsvelden

1.4 Beleidscyclus

Dit VTH-beleid is gebaseerd op de zogenaamde 'BIG 8'. Dit is een dubbele plan-do-check-act cyclus waarbij beleid en uitvoering met elkaar zijn verbonden. Door het volgen van de BIG 8 worden werkzaamheden doelmatig en planmatig uitgevoerd. Daarnaast zorgt het evaluatieonderdeel van deze cyclus ervoor dat het beleid steeds blijft aansluiten op de uitvoeringspraktijk.

De Beleidscyclus of Big-8 wordt uitgewerkt en toegelicht in Bijlage 7 van de Bijlagenbundel.



Figuur2: Big-8 beleidscyclus

1.5 Leeswijzer

Hoe moet dit VTH-beleid gelezen worden?

Dit VTH-beleid geeft zo beeldend mogelijk en op hoofdlijnen onze missie, visie, uitgangspunten, doelen, prioriteiten, strategieën, uitvoeringsorganisatie en samenwerkingspartners weer voor de uitvoering van onze VTH-taken. In de Bijlagenbundel is een gedetailleerde uitwerking en toelichting opgenomen.

2. Missie en visie

2.1 Missie

Met het uitvoeren van onze VTH-taken werken wij samen met onze partners, inwoners en bedrijven continue aan het borgen en verbeteren van een schone, veilige, gezonde, leefbare en duurzame (fysieke) leefomgeving in de gemeente Woerden.

2.2 Visie

Vergunningen, Toezicht en Handhaving zijn onze instrumenten waarmee we:

- Eigen verantwoordelijkheid van inwoners en bedrijven stimuleren.
- Rechtszekerheid en -gelijkheid waarborgen.
- Naleefgedrag van inwoners en bedrijven bevorderen.
- Integraal (breed) vraagstukken benaderen en hierin adviseren.
- Goed in kunnen schatten waar, welke risico's zich voor kunnen doen.
- Duidelijkheid geven over ons gevoerde beleid.
- In verbinding komen, zijn en blijven met onze inwoners en bedrijven.
- Initiatieven en ontwikkelingen mogelijk maken.
- Effectief en efficiënt ('slim') handelen.

2.3 Van missie en visie naar uitwerking

Naast een wettelijke verplichting is er ook een politiek-bestuurlijke wens voor een actueel VTH-beleid waarin onderlinge afstemming en bestuurlijk-organisatorische behoefte tot een efficiëntere uitvoering, is verwerkt.

De volgende doelen worden daartoe gesteld:

- Eenduidigheid. Door een eenduidige handelswijze in toetsen en beoordelen wordt de consistentie van het gemeentelijk beleid en daarop gebaseerde besluitvorming tegenover inwoners, bedrijven en instellingen bevorderd.
- Integraliteit. Door een beleidsmatige en organisatorische afstemming kunnen thema's integraal worden benaderd. Dat betekent dat er vanuit meerdere gezichtspunten en organisaties gelijktijdig of elkaar opvolgend onderwerpen kunnen worden opgepakt waardoor tijdsvolgordelijke of inhoudelijke afstemmingsproblemen worden verminderd of voorkomen.
- Gebiedsgericht. Een gebiedsgerichte benadering betekent dat per gebied prioriteiten en strategieën kunnen worden ontwikkeld en toegepast waarbij toezichthouders naast een signaalfunctie een onderlinge afspraak hebben informatie te delen. Met name de diverse toezichthouders vervullen een oog- en oor functie en kunnen operationeel toezicht en handhaving vorm en inhoud geven.

3. Uitgangspunten en doelen

3.1 Coalitieakkoord 2018-2012

In het Coalitieakkoord 2018 'Duurzaam en daadkrachtig midden in de samenleving' maakt het college de volgende keuze bekend die mede leidend moet zijn bij het uitvoeren van taken die vallen binnen de reikwijdte van dit beleidsplan:

We leggen de nadruk op preventie: we zetten in op het open gesprek waar het kan, maar we zijn streng waar het moet. Hiermee lossen we situaties op voordat zij problematisch worden. Hierbij leggen we slim de verbinding met het sociaal werken in wijken en dorpen, zodat wij weten wat er speelt. Zo werken we op verschillende manieren aan dezelfde leefbaarheid in de wijk. Dit zorgt voor meer handhavingscapaciteit en ook zichtbaarheid en aanspreekbaarheid van BOA's in de wijk. Hierbij zorgen we voor de structurele financiële middelen.

3.2 Programmabegroting 2019-2022 (Begroting 2019)

Wat doen

Oog- en oor functie van toezichhouders en Boa's versterken en zichtbaarheid / aanspreekbaarheid vergroten (meer naar buiten). Minimaal 50% van de beschikbare uren van toezichhouders vindt buiten plaats.

Binnen de pilot gebiedsgericht werken, structurele inzet van Boa's waarbij inzet aansluit op de doelstelling van de pilot en het gebiedsgericht werken als geheel

Resultaat

Handelingen in strijd met de geldende regels zijn verminderd. We streven in eerste instantie naar een afname van 20% minder verzoeken om handhaving en 20% minder Boa meldingen ten opzichte van 2018.

3.3 Integrale benadering

Al langer bestaat de politieke en bestuurlijke wens om zowel beleid als toezicht en handhaving op het gebied van het fysieke leefomgeving op elkaar af te stemmen en efficiënter te laten verlopen. De 'Notitie4 Handhaving & Toezicht Fysiek Domein' vanuit 2016 bevat daartoe ook aanbevelingen. Enkele aanbevelingen, waaronder de concentratie van toezicht en handhaving, zijn al uitgevoerd. Andere aanbevelingen als het formuleren van een heldere visie op gebied van handhaving en synchronisatie worden in de voorgenomen beleidsontwikkelingen meegenomen.

Voorbeelden integrale benadering:

1. Strijdig gebruik bestemmingsplan: illegaal of strijdig gebruik van gebouwen heeft niet zelden te maken met ruimtelijke ordening en illegale bewoning. Illegale bewoning kan in eerste instantie direct gevolgen hebben in het kader van brandveiligheid maar (in)direct ook gevolgen voor parkeerproblematiek, openbare orde en veiligheid en volksgezondheid;
2. Ondermijning: investeringen in onroerend goed zijn doorgaans legaal en hebben te maken met een legale en gezonde ondernemerszin. Er vinden ook transacties plaats in het kader van witwassen van 'crimineel geld'. In dit verband wordt vaak, en niet ten onrechte overigens, gedacht aan openbare orde en veiligheid. Een integrale en wellicht even effectieve benadering kan via het ruimtelijk ordeningsrecht.

3.4 Uitgangspunten Vergunningen, Toezicht en Handhaving

VERGUNNINGEN

- We passen regels consequent toe.
- We zijn duidelijk over de rol van de aanvrager/verzoeker. (Wanneer wordt wat verwacht met welk resultaat?).
- We beoordelen en behandelen gelijke gevallen op gelijke wijze.
- We blijven op een constructieve manier (persoonlijk) in contact met aanvragers etc.
- We beoordelen initiatieven vanuit mogelijkheden en oplossingen. ("Ja, mits.." in plaats van "Nee, tenzij..").
- De diepgang van de beoordeling van aanvragen is afhankelijk van de risico's van de activiteit. (Risico gestuurd).
- We handelen aanvragen zo snel mogelijk af en in ieder geval binnen de beslistermijnen.
- We kennen onze omgeving (inwoners, bedrijven, gebieden, gebouwen etc.) zo goed mogelijk.
- De mate waarin inwoners en bedrijven zich aan de afspraken/regels houden, is van invloed op de snelheid waarmee aanvragen/verzoeken worden afgehandeld.

Zie ook de bijlagen 15 en 23 in de

TOEZICHT

- We zijn duidelijk over de rol van de gecontroleerde (wanneer wordt wat verwacht met welk resultaat?).
- We beoordelen en behandelen gelijke gevallen op gelijke wijze.
- Onze toezichthouders voeren het toezicht integraal uit (oog- en oor functie wordt verstrekt).
- We houden gebiedsgericht toezicht.
- Toezichthouders en BOA's stemmen af en informeren elkaar.
- We blijven op een constructieve manier (persoonlijk) in contact met de gecontroleerde.
- De wijze en diepgang van het toezicht is afhankelijk van de risico's van de betreffende activiteit. (Risico gestuurd).
- Het toezicht voeren we 'slim' uit. Dat wil zeggen: Doelmatig, Efficiënt en Effectief (o.a. onderzoek naar Cameratoezicht).
- Bij constatering van overtredingen met acuut gevaar wordt direct opgetreden.
- We kennen onze omgeving (inwoners, bedrijven, gebieden, gebouwen etc.) zo goed mogelijk.
- Het (naleef-)gedrag is van invloed op de controlefrequentie. Goed (naleef-)gedrag wordt beloond.

Zie ook de bijlagen 17 en 23 in de Bijlagenbundel

HANDHAVING

- Behoudens spoedeisende omstandigheden is bestuursrechtelijke handhaving het sluitstuk van een voortraject waarbij mogelijke oplossingen zijn afgewogen, maar er niet tot een andere oplossing kan worden gekomen.
- We zijn duidelijk over de rol van de overtreder. (Wanneer wordt wat verwacht met welk resultaat?).
- We beoordelen en behandelen gelijke gevallen op gelijke wijze.
- We blijven op een constructieve manier (persoonlijk) in contact met de overtreder.
- Bij constatering van overtredingen met acuut gevaar wordt direct opgetreden.
- We kennen onze omgeving (inwoners, bedrijven, gebieden, gebouwen etc.) zo goed mogelijk.
- Het (naleef-)gedrag van overtreder is van invloed op de aard en omvang van de last. Goed (naleef-)gedrag wordt beloond.

Zie ook de bijlagen 16, 18, 19, 20, 21, 22 en 26 in de Bijlagenbundel

- We borgen en verbeteren de kwaliteit van onze (fysieke) leefomgeving.
- We borgen en verbeteren de eigen verantwoordelijkheid en betrokkenheid (participatie) van onze inwoners en bedrijven.
 - We borgen en verbeteren de samenwerking met onze partners.
 - We borgen en verbeteren het naleefgedrag van onze inwoners/bedrijven.
 - We voldoen aan de wettelijke kwaliteitseisen.
- We staan midden in de samenleving. We kennen de stad/dorp, onze bewoners, onze bedrijven en onze partners.

4. Van visie naar uitvoering

Wat willen we bereiken?

Een leefbare, veilige en gezonde stad/dorp.
Een afname van overtreddingen op gebied van leefbaarheid, veiligheid en gezondheid.
Een toename van het veiligheidsgevoel en de leefbaarheid waarbij we willen voorkomen dat in gebieden waar de veiligheid positief worden beleefd er een verslechtering optreedt.

Wat gaan we daarvoor doen?

- Wijkgericht werken
- Meer 'blauw' (BOA's) op straat
- Toezichhouders vaker buiten
- Denken in mogelijkheden
- Verbeteren van de samenwerking met partners

Wie hebben we daarbij nodig?

- Een goed netwerk van alle partners
- Inwoners
- wijkcoördinatoren
- Voldoende BOA's
- Bouwtoezicht
- OOV
- Omgevingsdienst
- Veiligheidsregio
- Politie

5. Omgevingsanalyse en prioriteiten

5.1 Algemeen

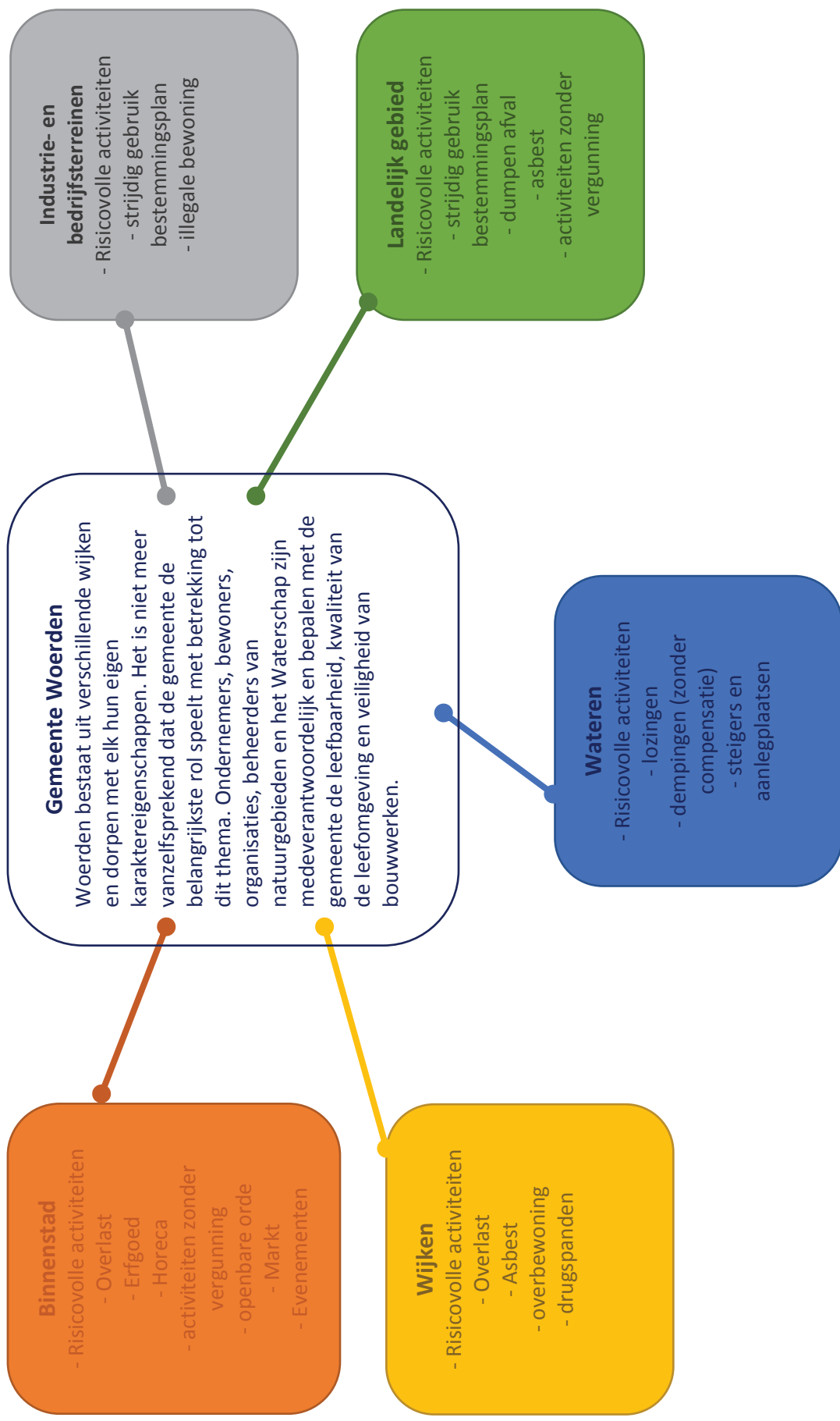
Om een verantwoorde (beleids)keuze te maken heeft er een evaluatie van het huidige beleid plaatsgevonden (zie 5.2 en bijlage 8), is een risicoanalyse uitgevoerd en heeft een omgevingsanalyse plaatsgevonden (zie 5.4 en de bijlagen 8 en 9).

5.2 Evaluatie

Het college heeft op 30 juni 2015 de nota Integrale Handhavingsbeleid Woerden 2015-2018 vastgesteld. Op 28 juni 2016 is dit beleid, na verwerking van de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS), geactualiseerd vastgesteld. In het kader van dit nieuwe VTH-beleid heeft er een evaluatie plaatsgevonden waarbij de leerpunten van de beleidsperiode 2015-2018 zijn meegenomen. De in deze periode doorgevoerde wetswijzigingen en de naar verwachting komende wijzigingen in wet- en regelgeving en beleid hebben ook hun plek gekregen in het nieuwe VTH-beleid. De evaluatie is als bijlage 8 van de Bijlagenbundel toegevoegd. Ten opzichte van de periode 2015-2018 is gekozen voor een andere opzet. Deels heeft dat te maken met het feit dat het onderdeel Vergunningen is toegevoegd waarbij gekozen is voor een beknopt en overzichtelijk VTH-beleid waar informatie voor bestuurders in het 'hoofddocument' is opgenomen en informatie die daaraan ten grondslag lag of bestemd is voor de uitvoering in de Bijlagenbundel is opgenomen.

5.3 Risicoanalyse

De gemeente kan niet alles toetsen, controleren en vervolgens handhavend optreden. Dit betekent dat er keuzes moeten worden gemaakt en prioriteiten worden gesteld, om een verantwoorde keuze te maken op welk niveau een activiteit getoetst moet worden en/of er handhavend moet worden opgetreden, is inzichtelijk gemaakt welke risico's zich bij welke activiteiten voordoen. Hiervoor is een risicoanalyse opgesteld. Daarbij is het uitgangspunt dat het risico wordt bepaald door het (negatieve) effect in verhouding te zetten op de kans dat het risico zich voordoet. De formule hiervoor is $RISICO = (\text{negatief}) \text{EFFECT} \times \text{KANS}$ (dat dit effect voorkomt). Het complete overzicht van de risicoanalyse en de wijze hoe deze tot stand is gekomen, is opgenomen in de Bijlagenbundel (bijlage 10, 11 en 12).



5.5 Prioriteiten

LANDELIJKE PRIORITEITEN (WABO)

- Asbest.
- Toepassing van verontreinigde grond.
- Brandveiligheid opslag gevaarlijke stoffen.
- Risicovolle inrichtingen.
- Constructieve veiligheid.
- Brandveiligheid.
- Handhaving bestemmingplannen.

MILIEU

- Bedrijven met impact op leefomgeving
- Gevaarlijke stoffen / lekkages
- Klachten en meldingen
- Asbest
- Vuurwerk
- Duurzaamheid / energie

RUIJMTELIJKE ORDENING

- Verzoeken om handhaving
- Met bestemmingsplan strijdig gebruik
- Cultuurhistorische waarden

BOUWEN en SLOPEN

- Asbest
- Constructie
- Brandveiligheid
- Gezondheid
- Cultuurhistorische waarden
- Duurzaamheid

VEILIGHEID

- Aanpak ondermijning
- Integrale jongerenaanpak
- Uitbreiding Persoonsgerichte Aanpak
- Aanpak High Impact Crimes
- Stimuleren van inwoners en ondernemers in het nemen van eigen verantwoordelijkheid
- Zorg / Buurt en Veiligheid / Handhaving (BOA's)

Zie ook: Integraal
Veiligheidsplan 2019-2022

BRANDVEILIGHEID

- Gevaarlijke stoffen
- Minder zelf redzame personen
- Grote bedrijven
- Grote openbare instellingen
- Vuurwerk

6. Strategieën

6.1 Welke strategieën passen we toe om naleving te borgen en bevorderen?

Preventiestrategie (voorkomen)

- Communicatieplan.
- (Voor-)overleg.
- Buurtbemiddeling
- Mediation.

Zie ook bijlage 13 in de Bijlagenbundel

Toezichtstrategie (controleren)

- Risicogericht toezicht.
- Gebied- en objectgebonden toezicht.
- Repressief toezicht.
- Integraal toezicht.

Zie ook de bijlage 17 en 26 in de Bijlagenbundel

Gedoogstrategie (gemotiveerd accepteren)

- Landelijk beleid
(*Grenzen aan gedogen*)

Zie ook bijlage 20 in de Bijlagenbundel

Vergunningenstrategie (reguleren)

- Risicogericht toetsen.
- Vaste toetsingskaders.

Zie ook bijlage 15 in de Bijlagenbundel

Handhavingstrategie (optreden)

- Landelijke Handhavingstrategie (LHS).

Zie ook de bijlagen 16, 18, 19, 21, 22 en 26 in de Bijlagenbundel

Preventiestrategie

(gericht op het voorkomen van overtredingen)

Communicatieplan – Het communicatieplan (onderdeel van het jaarlijkse uitvoeringsprogramma) beschrijft over welke activiteiten en op welke wijze wij wanneer (actief) communiceren naar inwoners, bedrijven en partners.

(Voor-)overleg – Onze (voor-)overleggen gebruiken wij om duidelijkheid te geven over hoe wij invulling en uitvoering geven aan ons beleid. Wij gaan in (persoonlijk) overleg met inwoners/bedrijven om tot (een) oplossing(en) te komen. Ook voeren we evaluatiegesprekken na belangrijke activiteiten.

Buurtbemiddeling/Mediation – Buurtbemiddeling en/of mediation kunnen we inzetten tussen inwoners/bedrijven onderling en/of inwoners/bedrijven en ons of onze partners.

Zie ook de bijlagen 13 en 14 in de Bijlagenbundel

Vergunningenstrategie

(gericht op het reguleren van activiteiten)

Risicogericht toetsen – De diepgang van de toetsing van aanvragen is afhankelijk van de risico's van de gevraagde activiteit. Hierin onderscheiden we 4 toetsniveaus.

Vaste toetsingskaders – Voor het behandelen en beoordelen van aanvragen hanteren wij vaste toetsingskaders. Deze kaders komen voort uit de wet en/of ons vastgestelde beleid. Datzelfde is ook van toepassing op het intrekken van begunstigende beschikkingen.

Zie ook de bijlagen 14, 15 en 23 in de Bijlagenbundel

Toezichtstrategie

(gericht op het controleren van activiteiten)

Risicogericht toezicht – De mate en diepgang van ons toezicht is gericht op (onderdelen van) risicovolle activiteiten. Hierin onderscheiden we 4 toezichtniveaus.

Gebieds-/of Objectgebonden toezicht – Ons toezicht voeren we afhankelijk van de activiteit gebieds- en/of objectgebonden uit.

Repressief toezicht – We voeren toezicht uit naar aanleiding van klachten/meldingen, verzoeken om handhaving etc.

Integraal toezicht - We voeren waar mogelijk integraal toezicht uit. Dit betekent dat onze toezichthouders zoveel mogelijk signaleren met elkaar (ook met partners), voor elkaar (ook voor partners) of na elkaar.

zie ook bijlage 17 in de Bijlagenbundel

Handhavingsstrategie

(gericht op het optreden tegen overtredingen)

Landelijke Handhavingsstrategie (LHS) – Wij hanteren de (interventiematrix van de) LHS als richtlijn voor ons handhavend optreden.

Handhaving tegen bestuursorganen
Conform beleid en gelijk aan handhaving tegen burgers/bedrijven.

zie ook de bijlage 16, 18, 19 en 26 in de Bijlagenbundel

Gedooagstrategie

(gericht op het gemotiveerd accepteren van overtredingen)

Landelijk beleid 'Grenzen aan gedogen'

Voorwaarden van gedogen:

- Gedogen is verantwoord (ter bescherming fysieke leefomgeving).
- Gedogen is altijd tijdelijk.
- Gedogen gebeurt altijd in de vorm van een beschikking.

zie ook bijlage 20 in de Bijlagenbundel

7. Bestuur en organisatie

7.1 Algemeen

Besluitvorming op (vergunnings)aanvragen, toezicht en handhaving zijn een kerntaak van de gemeente, die hierin duidelijk haar verantwoordelijkheden heeft en neemt. Bestuur, directie, leidinggevenden en de medewerkers van het team (de teams) hebben ieder hun eigen rol en verantwoordelijkheid. In bijlage 6 van de Bijlagenbundel wordt dit nader uitgewerkt. Hieronder een korte beschrijving van de organisatie en kwaliteitscriteria die van toepassing zijn.

7.2 Organisatie en financiën

De uitvoering van de VTH-taken op het gebied van de Wabo, APV en bijzondere wetten, is ondergebracht bij het team Vergunningen, Toezicht en Handhaving. In de onderstaande tabel is de formatie die zich met de uitvoering van deze taken bezighoudt beschreven. De in de beleidsnota beschreven doelen en prioriteiten kunnen naar verwachting uitgevoerd worden binnen het huidige beschikbare budget. Indien blijkt dat de formatie bijstelling behoeft dan zal dit via de reguliere begrotingscyclus worden aangekaart.

7.3 Capaciteit

De beschikbare capaciteit bij het team Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH) voor de uitvoering van de VTH-taken over 2019 was als volgt opgebouwd:

Team VTH	fte
Teammanager	0,89
Omgevingsloket	2,17 (waarvan 2,17 administratief)
Cluster APV	3,5
Cluster Wabo-vergunningen	6,4
Cluster Toezicht	6,4
Cluster Handhaving/juridisch	3,5
ICT	0,86
Flexibel	0,86
Totaal	24,62

7.4 Kwaliteit(scriteria)

Zoals in paragraaf 1.3 reeds is beschreven, maakt dit beleidsplan onderdeel uit van de beleidscyclus zoals wettelijk vastgelegd in het Besluit omgevingsrecht (Bor). Door het volgen van deze beleidscyclus wordt een adequaat niveau van uitvoering van de VTH-taken in de organisatie geborgd. De kwaliteit van de uitvoering van deze taken wordt bovendien geborgd door de op 21 december 2017 door de raad vastgestelde 'Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht 2017 gemeente Woerden'. In deze verordening is aangegeven dat de gemeente bij de uitvoering van de VTH-taken als uitgangspunt de kwaliteitscriteria 2.1 hanteert. Zowel de toezichthouders, als de Boa's zijn aangewezen en aangesteld door het college van B&W voor de uitvoering van hun taken waarbij er op persoons- en functieniveau een scheiding is tussen vergunningverlening, toezicht en handhaving. Bij de activiteiten met betrekking tot milieu is bij de Omgevingsdienst regio Utrecht sprake van een roulatiesysteem waardoor niet jaren achtereen dezelfde ambtenaren bij dezelfde inrichtingen betrokken zijn. Ook bepalen de kwaliteitscriteria 2.1 op welke wijze de gemeentelijke organisatie borgt dat de uitvoering van de VTH-taken structureel op een adequaat niveau plaatsvindt. Instrumenten om deze kwaliteit te borgen, zijn bijvoorbeeld het VTH-beleid, jaarlijkse uitvoeringsprogramma's, werkprocessen, protocollen en monitoring en verslaglegging. Vanuit haar taak tot interbestuurlijk toezicht (IBT) ziet de Provincie hier op toe en de rapportages worden ter informatie aan de gemeenteraad gezonden.

8. Monitoring en evaluatie

8.1 Algemeen

Sluitstuk van de toepassing en uitvoering van het beleid en de diverse processen is de verantwoording over de inspanningen en -resultaten. Daarin staat de vraag centraal of de geleverde inspanningen hebben bijgedragen aan het realiseren van de gestelde doelen. Daarmee wordt de beleidscyclus gesloten. Het is dus belangrijk te weten of de ingezette maatregelen succesvol zijn geweest. Daarom moet beleid periodiek geëvalueerd en gemonitord worden.

De evaluatie bestaat uit het beoordelen van jaarresultaten en het effect van de uitgangspunten en doelstellingen uit het beleid. Ten aanzien van het beleid wordt periodiek monitoring toegepast om de tussenresultaten te beoordelen, wordt jaarlijks verslag gelegd over het jaarprogramma en tussentijds het beleid geëvalueerd. Hieronder worden monitoring, verantwoording en evaluatie van het beleid verder toegelicht.

8.2 Monitoring

Een goede registratie van handhavingzaken vergemakkelijkt het vervoltraject (repressief toezicht en sancties) en verschaft inzicht in de hele keten vanaf een geconstateerde overtreding tot en met de naleving. Het voordeel hiervan is dat alle handhavingspartners profiteren van de informatie. Het registreren van kwantitatieve en kwalitatieve handhavinggegevens is met name van belang voor het te voeren beleid, de in te zetten capaciteit en de verantwoording naar het bestuur en management.

De voortgang van toezicht en handhaving wordt periodiek gemonitord. De monitoring geschiedt op basis van de productbladen van het HUP. Deze monitoring wordt gebruikt om te beoordelen of er voldoende voortgang wordt behaald in het HUP. ODRU en VRU rapporteren periodiek aan de gemeente over de behaalde resultaten.

8.3 Verantwoording

Na afloop van het kalenderjaar zal een jaarverslag worden opgesteld voor het college, waarin tenminste over de volgende onderwerpen wordt gerapporteerd:

- de toepassing van het VTH-beleid en het Uitvoeringsprogramma;
- het aantal geplande en bestede uren.

De verantwoording vindt plaats aan de hand van de productbladen bij het Uitvoeringsprogramma. Het college maakt het jaarverslag bekend aan de gemeenteraad.

8.4 Evaluatie

Om te kunnen beoordelen of de uitgevoerde toezicht- en handhavingactiviteiten effectief zijn en uitvoering geeft aan de gestelde doelen en prioriteiten is evalueren noodzakelijk. Het Besluit omgevingsrecht (Bor) schrijft voor dat regelmatig moet worden gezien of het beleid aanpassing vergt. Jaarlijks vindt in ieder geval evaluatie van het uitvoeringsprogramma plaats. Met deze rapportage en evaluatie wordt aangesloten bij het beoogde cyclische karakter van het handhavingproces; de evaluatie kan aanleiding zijn om het handhavingbeleid, de prioriteiten of het uitvoeringsprogramma bij te stellen.

9. Samenwerkingspartners en overleg

Voor de realisatie van haar doelstellingen is de gemeente mede afhankelijk van andere partijen. Dit hoofdstuk beschrijft welke samenwerkingspartners en overlegvormen er zijn en hoe de samenwerking wordt gestructureerd.

9.1 Omgevingsdienst regio Utrecht

De ODRU voert voor de gemeente Woerden (hierna: ODRU) milieutaken uit⁵. De samenwerkingsafspraken tussen de ODRU en de gemeente Woerden liggen vast in een dienstverleningsovereenkomst (hierna: DVO). De ODRU rapporteert ieder kwartaal en ook jaarlijks over de voortgang van de uitvoering van haar taken. Ook stelt de ODRU jaarlijks een jaarplan/jaarprogramma op.



9.2 Veiligheidsregio Utrecht

De Veiligheidsregio Utrecht (hierna: VRU) adviseert de gemeente Woerden in het kader van de vergunningverlening op het gebied van brandveilig gebruik. Ook voert de VRU op dit gebied het toezicht uit. De samenwerkingsafspraken tussen de VRU en de gemeente Woerden liggen vast in een DVO. De VRU rapporteert jaarlijks over de uitgevoerde werkzaamheden en stelt jaarlijks in overleg met de gemeente Woerden een jaarplan/jaarprogramma op.



veiligheidsregio utrecht

9.3 Provincie Utrecht

De provincie Utrecht heeft de (wettelijke) taak gekregen om de samenwerking tussen bestuursorganen op het gebied van de VTH-taken te coördineren.



provincie :: Utrecht

A. Samenwerkingsprogramma

Het provincie-brede Samenwerkingsprogramma komt tot stand in overleg met de leden van het ambtelijk Provinciaal Milieuoverleg (hierna: PMO) en de onderliggende werkgroepen.

B. Interbestuurlijk Toezicht (hierna: IBT)

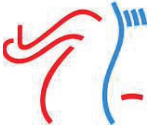
Hiernaast ziet de Provincie Utrecht toe op, of en in hoeverre gemeenten voldoen aan de wettelijke kwaliteitseisen, onder andere op het gebied van het omgevingsrecht. Het IBT richt zich zowel op de taken vergunningverlening, toezicht en handhaving, als op ruimtelijke ordening, milieu, externe veiligheid en erfgoed/monumenten.

In de provinciale verordening systematische toezichtinformatie is vastgelegd welke informatie de provincie van de gemeenten jaarlijks wil ontvangen op de onderdelen van het omgevingsrecht. Op basis van de aangeleverde informatie vindt de beoordeling plaats. Hierbij kan het oordeel uitkomen op 'adequaat', 'redelijk adequaat' of 'niet adequaat'.

⁵ o.a. Basistaken Milieu voor regionale uitvoeringsdiensten versie 2.3 van 25 mei 2011.

9.4 Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden

De samenwerking tussen de waterschappen en gemeenten in regio 'De Waarden' heeft betrekking op het toezicht en handhaving van zaken die grondwater of oppervlaktewater gerelateerd zijn, zoals waterkwaliteit en -kwantiteit, medegebruik van openbaar water en nautisch toezicht op vaarbewegingen.



HOOGHEEMRAADSCHAP
DE STICHTSE
RIJNLANDEN

9.5 Openbaar Ministerie

In het geval strafrechtelijk optreden is vereist, bijvoorbeeld bij de vervolging van milieuovertredingen, **OPENBAAR MINISTERIE** waarbij sprake is van economische delicten, vindt afstemming plaats met het functioneel parket te Amsterdam. De vervolging van overtredingen openbare ruimte worden afgehandeld door het OM Midden-Nederland. In 2017 hebben we geen zaken gehad die met het OM moesten worden afgestemd.

9.6 Politie

Het Milieuteam van de politie Midden Nederland valt voor wat betreft aansturing onder het functioneel parket Amsterdam. Op het gebied van strafrechtelijke milieuzaken zijn de milieu-agenten het eerste aanspreekpunt voor de gemeente. Daarnaast is de local office het vaste aanspreekpunt voor de gemeente, de Boa's en de ODRU. Afhankelijk van de positionering van de overtreding in de matrix van de Landelijke Handhavingstrategie komt het Milieuteam vroeg of op een later moment in beeld.



9.7 Regionaal overleg

De leden van de projectgroep VTH binnen de regio 'De Waarden' (18 gemeenten, ODRU, RUD, VRU en de Provincie Utrecht) komen al vanaf 2010 zo'n zes maal per jaar bij elkaar om ervaringen te delen, kennis uit te wisselen en projecten af te stemmen. Hierbij worden ook de samenwerkingspartners uitgenodigd. In samenwerking met de gemeente Lopik heeft de gemeente Oudewater (en sinds 2015 de gemeente Woerden) met betrekking tot opleidingen het voortouw in genomen en een coördinerende rol vervuld. Dit heeft geleid tot de opzet van een 'Leergang Bestuursrecht en Omgevingsrecht'. Het doel is om in gezamenlijkheid de kwaliteit en uniformiteit van VTH-beleid, VTH jaarprogramma's en VTH evaluaties te vergroten.

VTH – beleid 2019-2022



Bijlagenbundel

VTH – beleid 2019-2022

Bijlagenbundel

Inhoudsopgave

Bijlage 1: Lijst met veel gebruikte afkortingen	1
Bijlage 2: Begrippenlijst	3
Bijlage 3: Reikwijdte VTH-beleid Woerden.....	9
Bijlage 4: Wettelijk kader.....	11
Bijlage 5: Bestuurlijk- en beleidskader.....	15
Bijlage 6: Bestuur en organisatie.....	17
Bijlage 7: De Big-8 Cyclus.....	20
Bijlage 8: Evaluatie Integraal Handhavingsbeleid Woerden 2015-2018.....	23
Bijlage 9: Omgevingsanalyse Woerden	26
Bijlage 10: Toelichting Risicomodule en prioritering	30
Bijlage 11: Uitleg / toelichting 'Tafel van Elf'	34
Bijlage 12: Risicoanalyse per taakveld	1
Samenvatting risicomodule Bouwen en Ruimtelijke Ordening (gebiedsspecificatie)	1
Samenvatting risicomodule Bouwen en Ruimtelijke Ordening (thema/object).....	1
Samenvatting risicomodule Milieu.....	2
Samenvatting risicomodule APV / Bijzondere wetten.....	1
Samenvatting risicomodule Brandveiligheid.....	1
Bijlage 13: Preventiestrategie	2
Bijlage 14: Communicatiestrategie.....	5
Bijlage 15: Vergunningenstrategie	7
Bijlage 16: Handhavingstrategieën: een overzicht.....	22
Bijlage 17: Toezichtstrategie	24
Bijlage 18: Sanctiestrategie.....	28
Bijlage 19: Richtlijnen dwangsombedragen en termijnen	0
Bijlage 20: Gedoogstrategie	0
Bijlage 21: Privaatrechtelijke handhaving.....	2
Bijlage 22: Handhaving bij overtreding door eigen organisatie of andere overheid...4	
Bijlage 23: Toetsingskader voor bouwen, ruimtelijke ordening, aanleggen en slopen	6
Bijlage 24: Beleidsregels intrekken vergunningen.....	9
Bijlage 25: Werkproces intrekken vergunningen	11
Bijlage 26: Manier van werken bij toezicht en handhaving.....	13

Bijlage 1: Lijst met veel gebruikte afkortingen

Bijlage 1: Lijst met veel gebruikte afkortingen

Wetgeving en besluiten

AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
APV	Algemene Plaatselijke Verordening
Awb	Algemene wet bestuursrecht
Bor	Besluit omgevingsrecht
Bro	Besluit ruimtelijke ordening
BSBm	Bestuurlijke Strafbeschikking milieu
BWT	Bouw- en woningtoezicht
DVO	Dienstverleningsovereenkomst
HUP	HandhavingsUitvoeringsProgramma
LHS	Landelijke Handhavingstrategie
MDW	(project) Marktwerving Deregulering en Wetgevingskwaliteit
Mor	Ministeriële regeling omgevingsrecht
RO	Ruimtelijke Ordening
TUO	Taakuitvoeringsovereenkomst
VVGB	Verklaring van geen bedenkingen
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Wbb	Wet Bodembescherming
Wet RGT	Wet revitalisering generiek toezicht
Wet VTH	Wet vergunningen, toezicht en handhaving (is de werknaam)
Wgr	Wet gemeenschappelijke regelingen
Wm	Wet milieubeheer
Wro	Wet ruimtelijke ordening

Organisaties

NVWA	Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit
HDSR	Hoogheemraadschap 'De Stichtse Rijnlanden'
IenM	Ministerie van Infrastructuur en Milieu
ILT	Inspectie Leefomgeving en Transport (voorheen VROM Inspectie)
IPO	Interprovinciaal Overleg
ODRU	Omgevingsdienst Regio Utrecht
OM	Openbaar Ministerie
PMO	Provinciaal Milieuoverleg
RUD	Regionale Uitvoeringsdienst
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VROM	(voormalig) Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
VRU	Veiligheidsregio Utrecht

Bijlage 2: Begrippenlijst

Bijlage 2: Begrippenlijst

Begrip	Toelichting
Ambtelijke waarschuwing of constateringsbrief	Brief naar aanleiding van een controle waarbij wel een overtreding is vastgesteld. In de brief wordt aangegeven welke maatregelen getroffen moeten worden om de overtreding te beëindigen en binnen welke termijn (hersteltermijn) dit moet zijn uitgevoerd. In deze brief worden eventuele sancties aangekondigd.
Beginselplicht tot handhaving	<p>Uitgangspunt dat het bevoegd gezag verplicht is om op te treden bij een geconstateerde overtreding. De term 'beginselplicht' impliceert dat er omstandigheden kunnen zijn om van handhaven en/of het opleggen van een sanctie af te zien. Dit is in het recht geregeld via artikel 5:5 Awb (het bestuursorgaan legt geen bestuurlijke sanctie op voor zover voor de overtreding een rechtvaardigingsgrond bestond) en artikelen 39 en verder van het Wetboek van strafrecht (strafuitsluitingsgronden).</p> <p>Uit de rechtspraak volgt voorts dat overwogen kan worden van handhaven af te zien als er concreet zicht op legalisatie bestaat, of wanneer handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.</p> <p>Bij verzoek om handhaving kan voorlopig van handhaving worden afgezien omdat wegens het bestaan van een redelijk handhavingsbeleid betrokkenen eerst de gelegenheid krijgt om de overtreding ongedaan te maken. Klachten en verzoeken om handhaving worden eveneens getoetst aan dit beleid, hetgeen kan inhouden dat aan laag-prioritaire zaken niet direct aandacht wordt geschonken. Deze zaken moeten wel binnen de beleidsperiode in behandeling genomen.</p>
Begunstigingstermijn (artikel 5:24 lid 2 en artikel 5:32a lid 2 Awb)	Termijn die wordt gesteld in een bestuursdwang- of dwangsombeschikking waarbinnen de overtreder de overtreding ongedaan kan maken zonder dat de bestuursdwang wordt uitgevoerd of een dwangsom moet worden betaald.
Belangenafweging	<p>Bij de voorbereiding van besluiten moet het bevoegd gezag de betrokken belangen afwegen. Aan de ene kant kunnen dit bijvoorbeeld zijn de persoonlijke, economische en financiële belangen van een overtreder. Aan de andere kant de gemeentelijke taak om toezicht te houden op de naleving van wet- en regelgeving, veiligheid, voorkomen dat een dergelijke overtreding op meerdere locaties in de gemeente plaatsvindt (precedentwerking) en dergelijke.</p> <p>Mede op basis van deze belangenafweging bepaald het bevoegd gezag of er handhavend wordt opgetreden, welke termijn er wordt gehanteerd, of er een sanctie wordt opgelegd</p>
Bestuurlijk Omgevingsberaad	Centraal bestuurlijk overleg over het stelsel VTH onder leiding van de Minister van IenM, gericht op afstemming van de verschillende taken en verantwoordelijkheden. Aan het Bestuurlijk Omgevingsberaad doen in ieder geval mee: de ministers van I&M en V&J, drie vertegenwoordigers van de omgevingsdiensten, vertegenwoordigers van de bevoegde overheden en het OM.
Bestuurlijke boete	Een boete die door een daartoe bevoegde overheidsdienst zonder tussenkomst van het OM of een rechter kan worden opgelegd. Het CJIB verzorgt de inning en incasso van bestuurlijke boetes van diverse overheidsdiensten, waaronder de NWWA, de Inspectie SZW en de Inspectie Leefomgeving en

Begrip	Toelichting
	Transport.
Bestuurlijke strafbeschikking	Een strafrechtelijke boete die bij strafbeschikking wordt opgelegd ter afdoening van relatief eenvoudige overtredingen. De gevallen waarin dit instrument kan worden toegepast zijn opgenomen in het Feitenboekje Bestuurlijke strafbeschikking milieu- en keurfeiten.
Bestuursdwangbeschikking (last onder bestuursdwang) (artikelen 5:21 t/m 5:31c Awb)	<p>Bestuursdwang is het optreden door het bevoegd gezag tegen een overtreding op kosten van de overtreder.</p> <p>De definitie van last onder bestuursdwang in de Awb luidt: <i>'Onder last onder bestuursdwang wordt verstaan: de herstelsanctie inhoudende:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en</i> <i>b. de bevoegdheid van het bestuursorgaan om de last door feitelijk handelen ten uitvoer te leggen, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.'</i> <p>Artikel 5:25 Awb bepaald dat de kosten van toepassing van bestuursdwang op de overtreder verhaald kunnen worden. Tegen een bestuursdwangbeschikking kan bezwaar worden gemaakt, een voorlopige voorziening worden gevraagd (mits bezwaar is ingediend) en (hoger) beroep worden ingesteld.</p>
Bevinding	Waarneming die ten aanzien van een bepaald onderwerp van onderzoek tijdens een inspectie wordt gedaan. Na beoordeling ervan kunnen bevindingen leiden tot de kwalificatie wel/geen overtreding.
Bevoegd gezag	Het bestuursorgaan dat bevoegd is een handhavingsbesluit te nemen of een besluit te nemen op een aanvraag om omgevingsvergunning. Doorgaans is dat het college van burgemeester en wethouders van de gemeente. Uitzondering is bijvoorbeeld het college van Gedeputeerde Staten (bijvoorbeeld bij provinciale milieu-inrichtingen).
Dwangsombeschikking (last onder dwangsom) (artikel 5:31d t/m 5:36 Awb)	<p>Een last onder dwangsom betekent dat een overtreding binnen een bepaalde periode ongedaan moet worden gemaakt. Als dit niet binnen die periode is gebeurd, dan moet de overtreder een boetebedrag (dwangsom) betalen. Een last onder dwangsom is bedoeld om de overtreding ongedaan te maken of verdere overtreding of een herhaling van de overtreding te voorkomen.</p> <p>De definitie van een last onder dwangsom in de Awb luidt als volgt: <i>Onder last onder dwangsom wordt verstaan: de herstelsanctie inhoudende:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en</i> <i>b. de verplichting tot betaling van een geldsom indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.</i> <p>Tegen een last onder dwangsombeschikking kan bezwaar worden gemaakt, een voorlopige voorziening worden gevraagd (mits bezwaar is ingediend) en (hoger) beroep worden ingesteld.</p>
Fysieke leefomgeving	De fysieke leefomgeving omvat de inrichting van de woonwijk/gemeente inclusief de wegen, parken, industrieterreinen. De kwaliteit van de fysieke leefomgeving wordt deels bepaald door de milieukwaliteit.
Gedoogbeschikking	Een schriftelijk besluit van het bevoegde gezag voor het afzien van het gebruik van ter beschikking staande bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten voor een bepaalde termijn.

Begrip	Toelichting
Geheel of gedeeltelijke intrekking vergunning of ontheffing	Naast een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang kan een bestuursorgaan ook als sanctie de vergunning of ontheffing geheel of gedeeltelijk intrekken. Door intrekking van een vergunning of ontheffing ontnemt het bevoegde gezag de overtreder de juridische basis van zijn activiteit.
Gelijkwaardige oplossing	Er is sprake van een afwijking van (een of meerdere voorschriften van) een vergunning/ontheffing/vrijstelling, maar het door de rechtsregel beschermde belang wordt in dezelfde mate of beter gewaarborgd.
Handhaven	Door toezicht en het toepassen van bestuursrechtelijke, strafrechtelijk of privaatrechtelijke middelen bereiken dat geldende rechtsregels worden nageleefd.
Handhaving	Zorgen dat de regels worden nageleefd door voorlichting, toetsing, toezicht en handhaving.
Handhavingsbeleid	Dit is een beleid(snota) voor alle betrokken beleidsvelden. Daarin staat een beschrijving van de gemeentelijke prioriteiten, de doelen, de strategieën en de activiteiten. Het beleid is afgestemd met andere betrokken bestuursorganen (zoals Waterschap, Provincie en dergelijke).
Handhavingsuitvoeringsprogramma	Jaarprogramma waarin wordt omschreven welke handhavingsactiviteiten er zullen worden uitgevoerd.
Integrale handhaving	Het afstemmen en samenbrengen van handhavingsactiviteiten binnen verschillende taakvelden en/of organisaties.
Legalisatie (concreet zicht op)	Het vooruitzicht dat een overtreding binnen de geldende regels toegestaan kan worden. Voorwaarde is dat er door de overtreder concreet om gevraagd moet worden, bijvoorbeeld door het aanvragen van een omgevingsvergunning.
Motiveringsbeginsel	In de Algemene wet bestuursrecht vastgelegd beginsel dat besluiten goed gemotiveerd moeten zijn, feiten moeten kloppen en de motivering moet logisch en begrijpelijk zijn.
Nalevingstrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd met welke instrumenten naleving wordt gerealiseerd en welke rol handhaving daarbinnen speelt. Een nalevingstrategie bevat in ieder geval een toezichtstrategie, een sanctiestrategie en een gedoogstrategie.
Normadressaat	Natuurlijke of rechtspersoon voor wie een bepaalde norm of voorschrift geldt.
Omgevingsdiensten	Diensten van provincies en gemeenten voor de uitvoering van de VTH-taken. De Omgevingsdiensten werden eerder ook aangeduid als Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's).
Overtreding	Een afwijking van een rechtsregel, waarbij geen sprake is van een gelijkwaardige oplossing (zie artikel 5:1 lid 1 Awb).
Preventieve handhaving	Het vergunningsproces en het al dan niet vergunninggebonden toezicht op activiteiten en/of gebruik.
Preventiestrategie	De strategie is gericht om burgers en ondernemers spontaan wet- en regelgeving te laten naleven.
Privaatrechtelijke handhaving	Handhaven op grond van civiel recht in plaats van bestuurs- en/of strafrecht. Dit gebeurt bijvoorbeeld als het om eigendomsrecht gaat.
Programmatisch handhaven	Een structurele en integrale aanpak van de handhaving. Daarbij zijn prioriteiten gesteld en de handhavingsactiviteiten op elkaar afgestemd. Bij een programmatische aanpak worden beleid en uitvoering van beleid opgevolgd door evaluatie en bijsturen. Het bevoegd gezag stelt een dergelijk uitvoeringsprogramma jaarlijks vast.
Rechtvaardigingsgrond	Omstandigheid die de wederrechtelijkheid van een handeling bij nader inzien wegneemt. Mogelijke reden om uiteindelijk geen sanctie op te leggen.
Repressieve handhaving	Met repressie wordt bedoeld het herstellen van situaties die in

Begrip	Toelichting
	strijd zijn met de geldende wet- en regelgeving of een verleende vergunning.
Sanctie	Straf of maatregel die wordt toegepast als rechtsregels worden overschreden.
Sanctiestrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin de basisaanpak voor het bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden bij overtredingen is vastgelegd. De sanctiestrategie omvat ten minste: a. een op elkaar afgestemd bestuursrechtelijk – strafrechtelijk optreden tegen overtreding van de gestelde milieunormen; b. een passende reactie op geconstateerde overtredingen; c. een stringenter reactie bij voortdurende van de overtreding; d. een regeling voor optreden tegen overtredingen door de eigen organisatie en andere overheden; e. transparantie over te stellen termijnen voor het opheffen van (standaard)overtredingen en over de zwaarte van sancties daarvoor.
Schulduitsluitingsgrond	Omstandigheid die de verwijtbaarheid van een handeling bij nader inzien wegneemt. Mogelijke reden om uiteindelijk geen sanctie op te leggen.
Strafuitsluitingsgrond	Er zijn twee categorieën strafuitsluitingsgronden: rechtvaardigheidsgronden en schulduitsluitingsgronden. Zie aldaar.
Strafrechtelijke handhaving	Strafrechtelijke handhaving betekent dat, na het instellen van een proces-verbaal, strafvervolgning wordt ingesteld.
Toezicht	<u>Preventief toezicht</u> : controle op de naleving van regels/voorschriften zonder concrete aanwijzing dat van een strijdigheid sprake is. <u>Repressief toezicht is</u> : controle op de naleving van regels/voorschriften ten behoeve van opsporing van strijdigheden, ten einde eventueel daar met een sanctie op te reageren
Toezichthouder	Toezichthouders zijn ambtenaren die door of namens het college benoemd zijn om te controleren of de rechtsregels worden nageleefd. In hun functie als toezichthouder mogen deze ambtenaren elke plaats, met uitzondering van een woning, betreden. Indien noodzakelijk kunnen ze ook met bijzondere toestemming van de burgemeester een woning zonder toestemming van de bewoner betreden, zelfs tegen de wil van de eigenaar of bewoner (op grond van de Algemene wet op het binnentreden).
Toezichtstrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd welke vormen van toezicht worden onderscheiden en wat de basiswerkwijze daarbij is.
Voorlopige maatregel	Een maatregel opgelegd door de rechter of de officier van justitie ter voorkoming van verdere overtreding van de wet.
Voornemen last of waarschuwing	Schriftelijke waarschuwing van het bevoegde gezag waarin wordt aangekondigd dat, vanwege een geconstateerde overtreding, het voornemens is een bestuursrechtelijke sanctie op te leggen. In dit voornemen wordt een termijn gegeven waarbinnen de overtreder de gelegenheid krijgt om mondeling of schriftelijk zijn zienswijze naar voren te brengen op de voorgenomen bestuursrechtelijke sanctie (artikel 4:8 Awb).

Begrip	Toelichting
VTH Kwaliteitscriteria	Kwaliteitscriteria die inzichtelijk maken welke kwaliteit burgers, bedrijven en instellingen, maar ook overheden onderling en opdrachtgevers mogen verwachten bij de uitvoering of de invulling van taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH-taken).
Wraken	Op schriftelijke wijze aangeven dat het bestuursorgaan zich het recht voorbehoudt om handhavend op te treden, maar daar niet per direct aan toe komt.
Zienswijze (artikel 4:8 Awb e.v.)	De belanghebbenden kunnen hun visie geven op de vraag of er sprake is van een overtreding, of er goede redenen zijn handhaving (tijdelijk) achterwege te laten en op de vraag welke belangen daarmee gediend zouden zijn. Daarnaast kan gereageerd worden op voorgenomen dwangsombedragen en begunstigingstermijn voor zover deze bij het vragen van een zienswijze al bekend zijn. De zienswijze kan mondeling of schriftelijk worden ingediend bij het bevoegde gezag.
Zorgvuldigheidsbeginsel	In de Algemene wet bestuursrecht vastgelegd rechtsbeginsel, dat de overheid een besluit zorgvuldig moet voorbereiden en nemen: correcte handeling van de burger, zorgvuldig onderzoek naar de feiten en belangen, procedure goed volgen en deugdelijke besluitvorming.

Bijlage 3: Reikwijdte VTH-beleid Woerden

Bijlage 3: Reikwijdte VTH-beleid Woerden

Nr.	Taakveld	Onderdelen
1.	Milieu	Milieu-inrichtingen Aanbieden, storten of verbranden afvalstoffen Bodem Indirecte lozingen Klimaat
2.	Bouwen en wonen	Aanleg, bouw- en oprichtingsfase sloop (in de zin van de sloopmelding of vergunning) Verwijdering asbest Monumenten en archeologie BAG/Huisnummers Aanlegvergunning voor vellen houtopstand
3.	Ruimtelijke ordening	Illegaal gebruik van bouwwerken en gronden Illegale sloop, bouw of aanleg Woonkwaliteit/Onveilige bewoning arbeiders
4.	Brandveiligheid	Advies taak Wabo Advies brandveiligheid (waaronder evenementen) Toezicht tijdens de bouw Toezicht gebruik bouwwerken (zorginstellingen, bijeenkomst, onderwijs, sport, industrie, logies, kamerverhuur, winkel)
5.	Openbare ruimte	Afvalinzameling Algemene overlast (vernielingen, graffiti, etc.) Gebruik openbare ruimte en gemeentelijke eigendommen Hondenoverlast Parkeerexcessen Parkeren Reclame Standplaatsen Terrassen Uitstallingen Zwerfafval Markten Winkeltijdenwet
6.	Overige activiteiten	Klachten en meldingen Verzoeken tot handhaving

Bijlage 4: Wettelijk kader

Bijlage 4: Wettelijk kader

Inleiding

Hieronder staat een beknopte opsomming van landelijke en lokale wet- en regelgeving die een rol speelt in het VTH-beleid 2019-2022.

Gemeentewet

Zoals al in de inleidende paragraaf is vermeld, staat in artikel 125 lid 2 en 3 van de Gemeentewet dat het college van B&W of de burgemeester een bevoegdheid heeft om handhavend op te treden. Letterlijk staat er dat het college of de burgemeester een last onder bestuursdwang kan opleggen. Wie een last onder bestuursdwang kan opleggen, mag in plaats hiervan op grond van artikel 5:32 lid 1 Awb ook een last onder dwangsom opleggen. Aan het bestuursorgaan die deze handhavend bevoegdheden heeft, worden in de Awb ook allerlei toezichtsbevoegdheden gegeven. Dit artikel in de gemeentewet vormt dus de wettelijke basis voor het college of de burgemeester om toezicht uit te oefenen en de herstelsancties last onder bestuursdwang en last onder dwangsom op te leggen. Het college heeft de bevoegdheid om toezichthouders aan te stellen. Daarnaast stelt het college op grond van artikel 142 Wetboek van Strafvordering Buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's) aan. Deze BOA's hebben opsporingsbevoegdheden binnen het strafrecht.

Naast de herstelsancties in het bestuursrecht kent het bestuursrecht ook een bestraffende sanctie. De wettelijke basis voor de raad om in een verordening op te nemen dat op overtreding van wettelijke voorschriften een bestuurlijke boete kan worden opgelegd, is artikel 154b Gemeentewet. De BOA's hebben de bevoegdheid om een bestuurlijke strafbeschikking aan te kondigen. Uiteindelijk legt de officier van justitie de strafbeschikking op.

Naast de bestuurlijke boete kunnen gemeentelijke BOA's ook nog een andere bestraffende sanctie aankondigen. De zogenaamde Mulderbeschikking op grond van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften. In vroeger tijden vielen alle verkeersovertredingen onder het strafrecht. De Wet Mulder heeft de meest eenvoudige en veelvuldig voorkomende overtredingen, zoals te hard rijden, bumperkleven, door rood rijden, foutparkeren enzovoorts, overgeheveld naar het bestuursrecht. De bestraffing van verkeersovertredingen valt zodoende niet langer onder de regels van het Wetboek van Strafrecht en -Strafvordering, maar onder die van de Awb. Ook de WvW (Wegenverkeerswet) en het Reglement verkeersregels en verkeerstekens zijn van toepassing op de bestraffing van verkeersovertredingen.

Algemene wet bestuursrecht

In de Awb (hoofdstuk 5) worden geen bevoegdheden tot het verlenen van vergunningen of het uitvoeren van toezicht en handhaving toebedeeld aan bestuursorganen, maar worden aan de hiertoe bevoegde bestuursorganen en daartoe aangewezen ambtenaren instrumenten gegeven (een gereedschapskist om mee te werken).

De voornaamste handhavingsinstrumenten die beschreven staan, zijn de herstelsancties in titel 5.3 van Hoofdstuk 5 te weten de last onder bestuursdwang (afdeling 5.3.1) en de last onder dwangsom (afdeling 5.3.2). Deze instrumenten bieden een bestuursorgaan de bevoegdheden om zelf de overtreding geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of te beëindigen dan wel de overtreder een dwangsom op te leggen om dit zelf te doen. Daarnaast staat in titel 5.4 Awb een bestraffende sanctie opgenomen; te weten een bestuurlijke boete. Deze sanctie beoogt leed toe te voegen aan de overtreder en mag naast een herstelsanctie worden opgelegd.

Wet economische delicten

Een toezichthouder kan bij het constateren van bepaalde overtreding ook kiezen voor het strafrechtelijke spoor. In de wet economische delicten staan in artikel 1 en 1a veel verwijzingen naar wetsartikelen. Overtreding van die wettelijke artikelen is een delict in de zin van de Wet economische delicten (Wed). Ook in een lokale verordening kan een verwijzing staan naar de Wed. De gemeente Woerden heeft BOA's die zijn aangewezen als toezichthouder in het kader van deze wet. De BOA's zijn dan bevoegd om strafrechtelijke bevoegdheden toe te passen bij het uitvoeren van hun toezicht. De BOA's mogen ook een proces-verbaal opmaken en een sanctie aankondigen. Het OM beslist uiteindelijk of er daadwerkelijke tot vervolging wordt overgegaan en legt mogelijk een sanctie op.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

De Wabo is een kaderwet waarmee bevoegd gezag (bij gemeente meestal het college van B&W) één integraal besluit tot vergunningverlening kan nemen waarbij in een besluit diverse aspecten aan de orde kunnen komen met betrekking tot de fysieke leefomgeving (zoals ruimte, milieu, natuur alsook aspecten met betrekking tot bouwen, monumenten en brandveiligheid). Met deze diverse deelvergunningen beoogt de wetgever diverse belangen te beschermen.

In hoofdstuk 5 van de Wabo staan bepalingen over de uitvoering en handhaving van de Wabo. In artikel 5.2 Wabo staat een algemene bepaling opgenomen dat het bevoegde gezag zorg moet dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van bepalingen bepaald bij of krachtens de Wabo en een aantal in de Wabo genoemde wetten. In artikel 5.5. Wabo wordt daaraan toegevoegd dat het college zorg moet dragen voor een goede kwaliteit van de uitvoering en handhaving.

Besluit omgevingsrecht

In het BOR wordt onder meer invulling gegeven aan diverse bepalingen van hoofdstuk 5 (Uitvoering en handhaving) van de Wabo. In artikel 5.7 Wabo lid 1 staat dat in een AMvB regels worden gesteld over:

1. een strategische en programmatische uitvoering en handhaving van het bepaalde bij of krachtens de betrokken wetten door de betrokken bestuursorganen;
2. een onderling afgestemde uitoefening van bevoegdheden met betrekking tot de uitvoering en handhaving, bedoeld onder a, en de daarmee samenhangende werkzaamheden tussen de bij de handhaving betrokken bestuursorganen en de onder hun gezag werkzame toezichthouders alsmede over de afstemming van deze werkzaamheden op de werkzaamheden van de instanties die belast zijn met de strafrechtelijke handhaving van het bepaalde bij of krachtens de betrokken wetten;
3. over de prioriteitstelling bij de uitvoering en handhaving voor zover die prioriteitstelling van bovenregionaal belang is.

In artikel 7.2 lid 5 en 6 van het BOR staat dat het Uitvoerings- en handhavingsbeleid (voor zover handhaving en toezicht valt onder de Wabo) ten minste inzicht moet geven in:

- de prioriteitenstelling met betrekking tot de uitvoering van de krachtens het eerste en tweede lid voorgenomen activiteiten;
- de methodiek die de bestuursorganen gebruiken om te bepalen of de krachtens het eerste en tweede lid gestelde doelen worden bereikt;
- de daarin opgenomen objectieve criteria voor het beoordelen van aanvragen voor en beslissen over een omgevingsvergunning en het afhandelen van meldingen, en
- de werkwijze bij vergunningverlening en het afhandelen van meldingen.
- de afspraken die door de bestuursorganen onderling en met de organen die belast zijn met de strafrechtelijke handhaving zijn gemaakt, over de samenwerking bij en de afstemming van de werkzaamheden;
- de wijze waarop het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de betrokken wetten bepaalde wordt uitgeoefend om de krachtens het eerste en tweede lid gestelde doelen te bereiken;
- de rapportage van de bevindingen van degenen die toezicht hebben uitgeoefend en het vervolg dat aan die bevindingen wordt gegeven, waarbij tevens aandacht wordt besteed aan de aard van de geconstateerde overtredingen;
- de wijze waarop bestuurlijke sancties alsmede de termijnen die bij het geven en uitvoeren daarvan worden gehanteerd en de strafrechtelijke handhaving onderling worden afgestemd, waarbij tevens aandacht wordt besteed aan de aard van de geconstateerde overtredingen;
- de wijze waarop de bestuursorganen handelen na overtredingen die zijn begaan door of in naam van die bestuursorganen of van andere organen behorende tot de overheid.

Voor de basistaken die verplicht worden overgedragen aan een omgevingsdienst moet het Uitvoerings- en handhavingsbeleid bovendien regionaal zijn afgestemd.

Bovenstaande verplichtingen gelden voor de activiteiten waarvan de handhaving verloopt via Hoofdstuk 5 van de Wbo (en bijvoorbeeld niet voor de activiteiten van artikel 2.2 Wabo (kapvergunningen etc..) of handhaving op grond van de APV of de DHW.

VTH-verordening

De gemeenteraad heeft op grond van artikel 5.4 lid 1 aanhef en onder b Wabo een Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht Woerden (VTH-verordening) vastgesteld (21 december 2017).

Deze verordening heeft betrekking op de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van de wetten (onder andere de Wabo, Wet ruimtelijke ordening, Wet milieubeheer, Natuurbeschermingswet) voor wat betreft de taken die de ODA uitvoert. En de verordening heeft betrekking op de kwaliteit van de taken die het college voor de aanwijst en die niet door de ODA worden uitgevoerd. In de VTH-verordening is verder bepaald dat op de uitvoering en de handhaving van de taken van de ODA en de overige aangewezen taken de kwaliteitscriteria van toepassing zijn.

Drank- en Horecawet

In de Drank- en Horecawet (DHW) is in het centrale artikel 3 een vergunningsplicht opgenomen voor het ter plaatse bedrijfsmatig verstrekken van alcohol (zoals in horecabedrijven) of voor gebruik elders dan ter plaatse (zoals in slijterijen). Daarnaast bevat de wet onder meer verbodsbepalingen en ontheffingsbepalingen.

In artikel 41 - 44 DHW zijn bepalingen opgenomen over het toezicht. In artikel 41 is onder meer bepaald dat in een gemeente de daartoe aangewezen ambtenaren (BOA ('s)) belast zijn met toezicht. In aanvulling op de Awb krijgen deze ambtenaren extra bevoegdheden in artikel 42 DHW.

Wet natuurbescherming

Op 1 januari 2017 is de Wet natuurbescherming in werking getreden. In deze wet zijn opgegaan de Natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en Faunawet en de Boswet. In hoofdstuk 7 van deze wet is handhaving geregeld. In dit hoofdstuk staat onder andere welke bestuursorganen zijn belast met toezicht en handhaving. Er worden handhavingsinstrumenten genoemd en een koppeling gemaakt met de Wabo.

Algemene Plaatselijke Verordening (APV)

In de Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Woerden heeft de gemeenteraad bepalingen opgenomen die betrekking op openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid en bescherming van milieu in de openbare ruimte. De APV bevat ook bepalingen over voor publiek toegankelijke gebouwen (denk aan horeca) en over activiteiten die van invloed zijn op de openbare ruimte. De hogere wettelijke regelingen zijn de bovengrens van de APV en de private sfeer van burgers is de ondergrens. Met andere woorden de raad mag via de APV in principe niks regelen dat al in hogere wetgeving staat en mag in principe niet ingrijpen in de private sfeer van burgers. De nuances die hierin zitten, worden hier niet behandeld.

In artikel 6:2 van de APV is opgesomd wie toezicht houdt op de naleving van deze verordening.

Parkeerverordening

In de parkeerverordening van de gemeente Woerden zijn diverse vergunningsplichten en verbodsbepalingen met ontheffingsmogelijkheden opgenomen. Op overtreding van deze verbodsbepalingen kunnen bestuurlijke stafbeschikkingen door de gemeentelijke BOA's worden aangekondigd en worden opgelegd door het OM.

De gemeentelijke Boa's (mits daarvoor aangewezen) zijn (naast onder andere politie en OM) belast met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de verordening.

Bijlage 5: Bestuurlijk- en beleidskader

Bijlage 5: Bestuurlijk- en beleidskader

1. Coalitieakkoord 2018-2012

In het Coalitieakkoord 'Duurzaam en daadkrachtig midden in de samenleving' maakt het college de volgende keuze bekend die mede leidend moeten zijn bij het uitvoeren van taken die vallen binnen de reikwijdte van dit beleidsplan:

We leggen de nadruk op preventie: we zetten in op het open gesprek waar het kan, maar we zijn streng waar het moet. Hiermee lossen we situaties op voordat zij problematisch worden. Hierbij leggen we slim de verbinding met het sociaal werken in wijken en dorpen, zodat wij weten wat er speelt. Zo werken we op verschillende manieren aan dezelfde leefbaarheid in de wijk. Dit zorgt voor meer handhavingscapaciteit en ook zichtbaarheid en aanspreekbaarheid van BOA's in de wijk. Hierbij zorgen we voor de structurele financiële middelen.

2. Programmabegroting 2019-2022 (Begroting 2019)

Het Coalitieakkoord 2018-2022 is verwerkt en uitgewerkt in de Programmabegroting 2019-2022 waarin het volgende is opgenomen:

Wat doen

Oog- en oor functie van toezichhouders en Boa's versterken en zichtbaarheid / aanspreekbaarheid vergroten (meer naar buiten). Minimaal 50% van de beschikbare uren van toezichhouders vindt buiten plaats.

Binnen de pilot gebiedsgericht werken structurele inzet van Boa's waarbij inzet aansluit op de doelstelling van de pilot en het gebiedsgericht werken als geheel.

Resultaat

Handelingen in strijd met de geldende regels zijn verminderd. We streven in eerste instantie naar een afname van 20% minder verzoeken om handhaving en 20% minder Boa meldingen ten opzichte van 2018

Bijlage 6: Bestuur en organisatie

Bijlage 6: Bestuur en organisatie

Besluitvorming op (vergunnings)aanvragen, toezicht en handhaving zijn een kerntaak van de gemeente, die hierin duidelijk haar verantwoordelijkheden heeft en neemt. Bestuur, directie, leidinggevenden en de medewerkers van het team (de teams) hebben ieder hun eigen rol en verantwoordelijkheid. Het management en de directie hebben onder andere als taak interne processen aan te sturen. Daarvoor is het nodig om het (gewenste) verloop van primaire werkprocessen inzichtelijk te maken, te structureren en te bewaken. Naast de bestuurlijke verantwoordelijkheid, zal duidelijk moeten zijn wie operationeel verantwoordelijk is voor toezicht en handhaving (wie is verantwoordelijk voor de activiteit, (tussen)resultaten en besluitvormingsmomenten). In het kader van deze beleidsnota past het dan ook om de diverse rollen en verantwoordelijkheden van de actoren nader te beschrijven.

De rol van de gemeenteraad

Als taken van de gemeenteraad binnen het integraal handhavingsbeleid kunnen worden genoemd:

- het op de politieke agenda plaatsen van het onderwerp toezicht en handhaving;
- het scheppen van randvoorwaarden - zoals formatie en budget - waarbinnen het beleid kan worden ontplooid;
- besluitvorming rondom het Integraal Veiligheidsbeleidsplan;
- het uitdragen van de gemeentelijke handhavingsvisie.

De rol van de burgemeester en het college van burgemeester en wethouders

Voor het handhavingsbeleid is een belangrijke rol weggelegd voor de portefeuillehouder 'openbare orde en veiligheid' en 'handhaving', uiteraard binnen de verantwoording op het niveau van het college van burgemeester en wethouders. De burgemeester heeft ook een eigen wettelijke verantwoordelijkheid voor de openbare orde en veiligheid.

Voorts is de burgemeester bestuurlijk verantwoordelijk voor het verkrijgen van structureel draagvlak en 'medeaansturing' van de lokale politie via het zogenaamde driehoeksoverleg. Bovendien is hij eerstverantwoordelijk bij rampen en zware ongevallen.

Het college stelt het VTH-beleid, het Jaarverslag en het Jaarprogramma vast.

De rol van de wethouders

Actieve steun en betrokkenheid van het hele college bij het handhavingsbeleid is van groot belang. Handhaving heeft namelijk raakvlakken met bijna alle gemeentelijke werkvelden en loopt doorgaans door alle portefeuilles. Dit betekent dat:

- wethouders zich bewust moeten zijn van handhavingsaspecten met betrekking tot hun portefeuille;
- zij ervoor zorg dragen dat 'handhaving' doordringt binnen hun portefeuille.

De rol van directie en management

Toezicht en handhaving hebben raakvlakken met bijna alle gemeentelijke werkvelden. Een actieve bijdrage hiervan is dan ook belangrijk en voor directie en management is dan ook een rol weggelegd, daar waar het betreft:

- het betrekken van het totale management bij het integraal beleid;
- het zorg dragen voor een goede coördinatie en samenwerking tussen de verschillende beleidsvelden;
- de aanjaagfunctie bij ontwikkelingen die van invloed zijn op het beleid.

De rol van samenwerkingspartners

Het doel is samen met politie, justitie, burgers, bedrijven en instellingen verder te werken aan handhaving. Een ieder zal daarom op zijn of haar eigen verantwoordelijkheid worden aangesproken; elk individu, elke organisatie kan namelijk op eigen wijze in meer of mindere mate een bijdrage leveren aan een veilige leefomgeving. De samenwerking op verschillende niveaus zal de komende periode worden geïntensiveerd, waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij bestaande overlegvormen.

Coördinatie en afstemming

Bij nieuwe plannen voor bedrijfsvestigingen of het bouwen van bedrijven moeten vaak meerdere vergunningsprocedures worden doorlopen. Daarnaast zal in het bijzonder bij handhavingszaken, duidelijkheid moeten worden gegeven in de achtergronden ten aanzien van de te voeren handhavingstrategie en zullen er in het kader van regionale handhavingsacties, samengewerkt moeten worden. Het is van groot belang dat procedures goed op elkaar worden afgestemd.

Via regelmatige overleggen met de andere gemeentelijke disciplines, worden alle te doorlopen procedures op elkaar afgestemd. Dit bevordert de eenduidigheid en daarmee de consistentie van het gemeentelijk beleid tegenover burgers, bedrijven en instellingen.

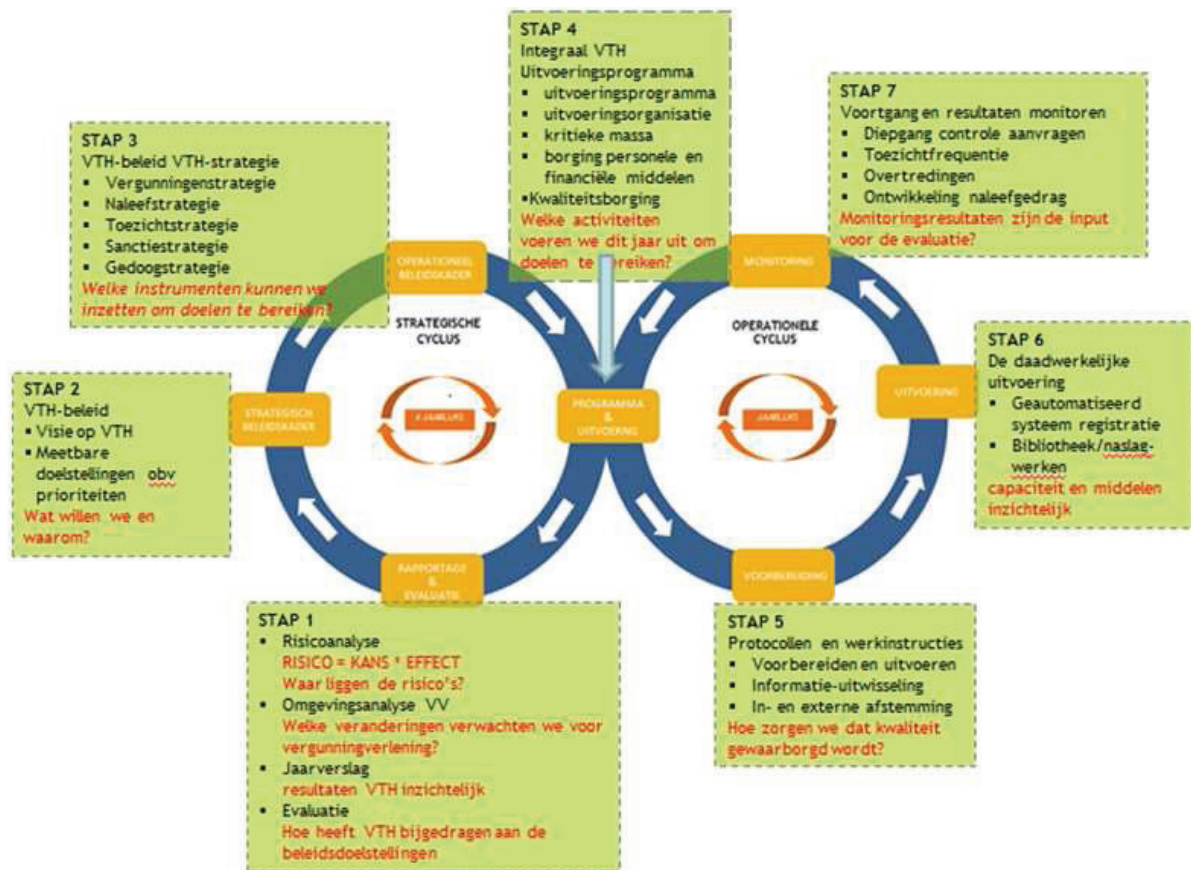
In de regio Utrecht ontmoeten de beleidsmedewerkers of coördinatoren Vergunningen, Toezicht en Handhaving elkaar periodiek rondom thema's als opleidingen, het VTH-beleid en producten als Jaarverslag en Jaarprogramma. Doel is onderlinge ambtelijke afstemming en doorontwikkeling producten op basis van kwaliteit.

Bijlage 7: De Big-8 Cyclus

Bijlage 7: De Big-8 Cyclus

1. Inleiding

De BIG-8 cyclus geeft een spoorboekje voor kwaliteit. Stap voor stap wordt via een zich steeds herhaald proces (dus een cyclus proces) gewerkt aan kwaliteit van beleid en uitvoering van VTH-taken. Dit gebeurt in zeven stappen. Dat klinkt afwijkend. De stap programma en organisatie komt echter in beide cirkels voor en verbindt de cirkels. De BIG 8-cyclus bestaat uit twee cirkels. Hieronder staat een afbeelding van de BIG-8 cyclus.



De linker cirkel is de cirkel voor borging van kwaliteit van beleid, de rechter cirkel staat voor borging van de kwaliteit van uitvoering. De cirkels raken elkaar bij de stap Uitvoering en organisatie waarin het jaarlijkse VTH-uitvoeringsplan wordt opgesteld.

2.2 Overzicht van de stappen

Rapportage en evaluatie (stap 1). Hierin worden de omgevingsanalyse, de risicoanalyse, het jaarverslag en evaluatie als het ware samengebracht en vormen input Strategisch beleidskader (stap 2).

Strategisch beleidskader (stap 2). Hoofdstukken 2 en 3 van het VTH-beleid. Hierin krijgen de missie en visie en worden vervolgens doelstellingen vastgelegd die de organisatie wil behalen ten aanzien van deze prioriteiten.

Strategie (stap 3). Strategieën worden opgesteld om de gestelde doelen te behalen. In het VTH beleid zijn in hoofdstuk 6 een preventiestrategie, een toezichtstrategie, een sanctiestrategie en een gedoogstrategie opgenomen die in diverse bijlagen in de Bijlagenbundel zijn uitgewerkt.

Programma en organisatie (stap 4) is de stap die de beide cirkels verbindt. Dit is het jaarlijkse VTH-uitvoeringsplan dat is afgestemd op de gemeentelijke organisatie (en formatie). Welke VTH-taken worden er concreet uitgevoerd? Wat is de noodzakelijke formatie en zijn de benodigde financiële middelen? Het VTH-uitvoeringsplan is een apart document en staat niet in het VTH-beleid.

Werkwijze (stap 5). Hier worden procedures, protocollen en dergelijke worden beschreven. Dit wordt uitgewerkt in diverse bijlagen in de Bijlagenbundel en het VTH-uitvoeringsplan.

Uitvoering (stap 6): de onderste stap in de onderste cirkel. Dit zijn de vergunningen die daadwerkelijk verleend worden en de toezicht- en handhavingstaken die worden uitgevoerd.

Monitoring (stap 7): De gemeente monitort met een geautomatiseerd systeem de resultaten en de voortgang van de uitvoering van het beleid en het VTH-uitvoeringsplan. In hoofdstuk 8 van het VTH-beleid wordt naar deze stap verwezen (hoofdstuk 8 VTH-beleid).

Evaluatie: periodiek wordt de uitvoering van het VTH-uitvoeringsplan in het daarop volgende VTH-uitvoeringsplan geëvalueerd en beoordeeld of dit aanleiding is tot bijstelling van het VTH-beleid. Dit kan leiden tot bijstelling van de doelen en prioriteiten (paragraaf 5.2 en hoofdstuk 8 VTH-beleid).

Bijlage 8: Evaluatie Integraal Handhavingsbeleid Woerden 2015-2018

Bijlage 8: Evaluatie Integraal Handhavingsbeleid Woerden 2015-2018

1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het Integraal Handhavingsbeleid 2015 - 2018 van de gemeente Woerden geëvalueerd. In dat beleid worden de algemene beleidsuitgangspunten van deze gemeente geformuleerd. Het beleid beperkt zich tot handhaving van de regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving zoals: bouwen, ruimtelijke ordening, milieu, brandveiligheid en de openbare ruimte. Overige beleidsterreinen zijn buiten beschouwing gelaten.

2. Evaluatie integraal en regionaal opgepakt

Deze evaluatie is tot stand gekomen in samenwerking met de gemeenten binnen de regio 'De Waarden', de ODRU en de VRU. Ook de andere handhavingspartners, de politie, het Openbaar Ministerie, het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden en de provincie Utrecht is om een reactie gevraagd.

3. Relatie tot de Wabo

Deze evaluatie is onderdeel van de wettelijk voorgeschreven beleidscyclus ('Big Eight'). De evaluatie ziet op de periode 2012–2014 en is mede gebaseerd op de jaarverslagen met betrekking tot de uitvoering van de handhaving in deze beleidsperiode.

4. Evaluatie handhavingsbeleid

Hieronder worden de belangrijkste evaluatiepunten van het handhavingsbeleid beschreven. Denk daarbij aan elementen die zeker gecontinueerd moeten worden of onderwerpen die juist in het nieuwe beleid niet of anders geformuleerd moeten worden.

Hieronder de evaluatiethema's die vervolgens in subparagrafen worden uitgewerkt:

1. afstemmen sanctiestrategie (§ 4.1);
2. heroverweging toezichtstrategie (§ 4.2);
3. afwikkeling klachten en verzoeken om handhaving (§ 4.3);
4. benoeming handhavingsprojecten (§ 4.4);
5. investeren in regionale samenwerking (§ 4.5);
6. beleidsmatige afstemming en organisatorische inbedding beleid (§ 4.6);
7. evaluatie beleidsdoelstellingen (§ 4.7).

4.1 Afstemmen sanctiestrategie

De sanctiestrategie is in hoofdlijnen regionaal afgestemd en eenduidig. Met de implementatie van de Landelijke Handhaving Strategie (LHS) in 2016 is hier verder een vervolg aan gegeven.

4.2 Heroverweging toezichtstrategie

Wettelijk gezien moet er integraal toezicht worden gehouden. De wet VTH schrijft toepassing van de Landelijke Handhavingstrategie voor. In het beleid zijn meerdere vormen van toezicht beschreven. In de praktijk wordt integraal toezicht nog als complex ervaren. Dit betekent dat de doelstellingen reëel moeten zijn maar de ambitie is om, bijvoorbeeld thematisch en projectmatig, intensievere vormen van integraal toezicht na te streven.

4.3 Afwikkeling klachten en verzoeken om handhaving

Een substantieel deel van de handhavingcapaciteit wordt in beslag genomen door de behandeling van klachten van burgers. Deze klachten vloeien veelal voort uit conflicten tussen burens onderling en niet zo zeer door overige algemene vormen van overlast. Beleidsmatig betekent dit een directe relatie en efficiënte uitvoering tussen risico's, prioriteiten, capaciteit en doelen. Praktisch gevolg daarvan is besloten om naast de verzoeken om handhaving alleen klachten op te pakken die betrekking hebben op veiligheid.

4.4 Benoeming handhavingsprojecten

De uitvoering van de handhaving wordt meer bepaald door input en minder door output. Met andere woorden, wat er in de maatschappij gebeurt wordt al dan niet ad hoc opgepakt in plaats van een risicogerichte, programmatische sturing van toezicht en handhaving vanuit regelgeving en beleid. Dit valt niet te voorkomen maar door middel van het concreet benoemen van prioriteiten en projecten die

binnen de beleidsperiode worden opgepakt kan (organisatorisch) efficiënter worden gehandeld. Hierbij zijn de risico's die voortvloeien uit de risicomodule meer bepalend dan voorheen. Dit impliceert dat de ambtelijke capaciteit effectiever kan worden ingezet.

4.5 Investeren in regionale samenwerking

In de afgelopen beleidsperiode is de samenwerking tussen de gemeenten binnen de regio 'De Waarden' (Lopik, Montfoort, Oudewater en Woerden), ODRU en de VRU geïntensiveerd. Zo is op initiatief van deze samenwerking een provinciaal overleg geïnitieerd. In dit overleg wordt provinciebreed overlegd over nieuwe ontwikkelingen en worden de 'VTH-cyclusdocumenten' voorbereid en op elkaar afgestemd. Ambtelijke vertegenwoordigers uit Bunnik, Lopik, Oudewater, Utrecht, Woerden, de ODRU en Zeist vormen de ambtelijke kern- of voorbereidingsgroep. Het is wenselijk om bij de samenwerking met deze handhavingpartners vooral te investeren in concrete situaties of projecten.

4.6 Beleidsmatige afstemming en organisatorische inbedding beleid

In het nieuwe handhavingbeleid moet nog sterker de nadruk liggen op de integrale werkwijze. Niet alleen met onze handhavingpartners, maar ook met de interne afdelingen. Elk beleidsdocument dat uitvoerend van aard is moet een handavingsparagraaf bevatten. Dit moet afgestemd worden binnen de taakvelden vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Indien bij uitvoering van werkzaamheden handhaving een rol speelt moet hetzelfde team aangehaakt te worden. Met behoud van de functiescheiding moeten beleid, besluitvorming, toezicht en handhaving wel eenduidig zijn.

4.8 Evaluatie beleidsdoelstellingen

In het Integraal Handhavingbeleid 2015-2018 zijn doelstellingen geformuleerd. Volgens de hoofddoelstelling is handhaving niet een opzichzelfstaand onderdeel, maar vormt het een belangrijk onderdeel van de publieke taak en is het onlosmakelijk verbonden met het vergunning- en meldingstelsel binnen de Nederlandse wet- en regelgeving. Volgens artikel 21 van onze Grondwet: "*De zorg van de overheid is gericht op de woonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu.*" Deze algemene doelstelling is vervolgens gespecificeerd en vertaald naar vier soorten doelstellingen:

1. Inputdoelstellingen;
2. Outputdoelstellingen;
3. Kwaliteitsdoelstellingen;
4. Naleefdoelstellingen.

Het blijkt in de praktijk erg lastig om deze doelstellingen te meten. Wanneer concreet en extra inzet plaatsvindt op (mogelijke) overtredingen die zich voordoen in het 'risicovolle gebied' binnen de risicomodule dan worden vaak juist daar ook (extra) overtredingen geconstateerd. Dat neigt naar een verslechtering van de situatie maar betekent op korte termijn een schijnbare 'verslechtering' maar juist op lange termijn een verbetering van de situatie.

5 Overige

In de achterliggende heeft er door ontwikkelingen op het grensvlak van het bestuursrecht en strafrecht en (fysieke) leefomgeving en openbare orde en veiligheid een zekere verschuiving plaatsgevonden in het takenpakket waardoor onder andere ook woningsluitingen en aanschrijving inbrekerswerktuigen binnen de scope van het VTH-beleid zijn gekomen.

6. Samenvatting

In de beleidsperiode 2015-2018 is, naar aanleiding van nieuwe wet- en regelgeving, voor het eerst echt ervaring opgedaan met beleidsmatig én integraal toezicht en handhaving. Uit de jaarverslagen en doelstellingen blijkt dat het leren en implementeren niet altijd met die snelheid is verwezenlijkt dan was voorgenomen. In de komende beleidsperiode zal dit proces, ook in regionaal verband, verder worden uitgewerkt.

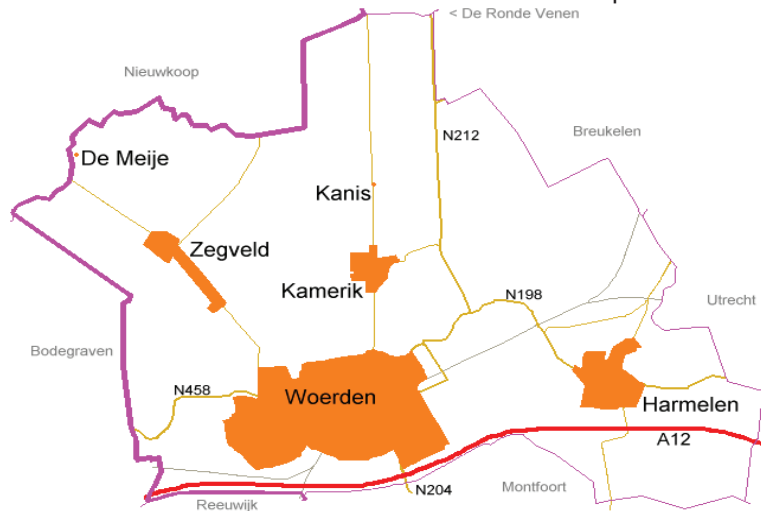
Bijlage 9: Omgevingsanalyse Woerden

Bijlage 9: Omgevingsanalyse Woerden

1. Algemeen

De gemeente Woerden is een landelijke en groene gemeente, centraal gelegen tussen Utrecht en Gouda, midden in het Groene Hart. De ruim 50.000 inwoners van Woerden wonen verspreid over de kernen Woerden, Zegveld, Kamerik en Harmelen.

De gemeente Woerden is ontstaan uit de oorspronkelijke stad Woerden waaraan in 1964 (delen van) de gemeenten Barwoutswaarder, Rietveld en Waarder, in 1989 de gemeenten Kamerik (ontstaan in 1857 uit de gemeenten Kamerik Houtdijken, Kamerik Mijzijden, 's-Gravesloot, Teckop) en Zegveld en in 2001 de gemeente Harmelen (met als toevoegingen de gemeenten Indijk (1820), Gerverscop (1857) en een deel van Veldhuizen (1954)) werden toegevoegd.



4.3 Specificatie per taakveld

4.3.1 Specificatie Milieu

Binnen het bedrijvenbestand waarvoor de gemeente bevoegd gezag is, zijn twee IPPC-bedrijven, 9 tankstations met een LPG installaties en enkele grotere industriële bedrijven. Binnen de gemeente is tevens 1 vuurwerkverkoop- en opslagpunt aanwezig, waarvoor de gemeente bevoegd gezag is. Het aantal provinciale bedrijven bedraagt drie.

Inmiddels zijn overal in het land de omgevingsdiensten operationeel en is de provinciale VVGB (verklaring van geen bedenkingen) komen te vervallen. Dit heeft tot gevolg dat het opstellen van het milieudeel van de omgevingsvergunning en toezicht en handhaving van de voormalig provinciale bedrijven sinds 1 januari 2014 dan ook voor rekening van de gemeenten zijn gekomen. Het gaat hierbij in de gemeente Woerden om een drie bedrijven.

Wat opvalt is dat bijna eenderde van het aantal bedrijven een agrarisch karakter heeft en dat scholen/kantoren en detailhandel een grote groep vormen op het totale bedrijvenbestand van de gemeente.

4.3.2 Specificatie Bouwen en wonen & Ruimtelijke ordening

In de gemeente Woerden worden jaarlijks ongeveer 350 omgevingsvergunningen aangevraagd.

4.3.3 Specificatie Brandveiligheid

Het objectenbestand van de gemeente Woerden, waarmee de VRU uitvoering geeft aan de Taakuitvoeringsovereenkomst (TUO), bestaat uit vergunning- en meldingsplichtige bouwwerken brandveilig gebruik, evenementen, gebruik brandbeveiligingsverordening en bouwwerken algemeen gebruik. Deze laatste categorie objecten bestaat voor een groot deel uit industriegebouwen welke opgenomen zijn in het Activiteitenbesluit. Het objectenbestand, waarvoor de gemeente als bevoegd gezag verantwoordelijk is, komt voort uit het preventie onderzoek wordt periodiek geactualiseerd.

4.3.4 Specificatie Openbare Ruimte

Binnen het taakveld APV en bijzondere wetten wordt toezicht gehouden op verschillende terreinen. Voorbeelden hiervan zijn:

- controle (coördinatie) vóór en tijdens (grotere) evenementen;
- controle op het onjuist aanbieden en/of storten van afval in de openbare ruimte;
- controle op het onjuist plaatsen van objecten op en langs de openbare weg;
- controle op illegale reclame langs de openbare weg;

- controle op parkeerexcessen.

In 2013 zijn toezicht en handhaving in het kader van de Drank- en Horecawet van het rijk aan de gemeente overgedragen. Het 'Preventie- en handavingsplan Drank- en Horecawet' is op 12 juni 2014 door de gemeenteraad vastgesteld. De 'Sanctiestrategie Drank- en Horecawet en horeca-exploitatie' is in voorbereiding en wordt medio 2015 vastgesteld.

4.4 Cijfermatige onderbouwing prioriteiten

4.4.1 Methodiek risicomodule

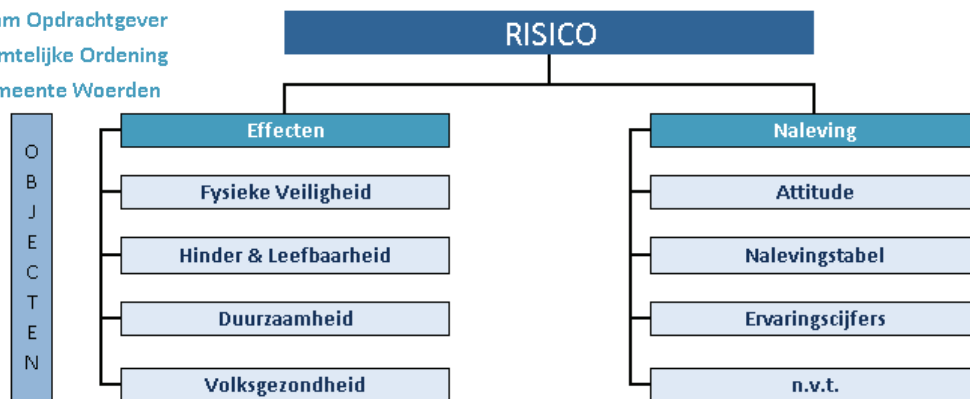
Voor het uitvoeren van de risicoanalyse is gebruik gemaakt van een methodiek die ontwikkeld is door de ANTEA Groep. Met behulp van de Risicomodule is het kwantitatieve deel van de probleemanalyse uitgevoerd. In het onderstaande figuur is de Risicomodule schematisch weergegeven.

Risicomodule ©

Naam Opdrachtgever

Ruimtelijke Ordening

Gemeente Woerden



Figuur 3: Risicomodule Woerden

Centraal in de systematiek van de Risicomodule staat de formule: $RISICO = KANS \text{ maal } EFFECT$. Deze formule is een internationaal geaccepteerde en veel gebruikte methode om een adequate inschatting te kunnen maken van de benodigde prioriteit van (onder andere) handhavingstaken. Het risico wordt berekend door de scores van het negatief effect te vermenigvuldigen met de kans op niet naleving. De volgende aspecten worden gescoord:

- Negatief effect: Hoe groot zijn de negatieve gevolgen als regels niet worden nageleefd?
- Kans op niet-naleving: Hoe groot is de kans dat een doelgroep de regels niet naleeft?

De elementen [KANS] en [EFFECT] zijn met behulp van Antea Group opgebouwd uit allerlei thema's en variabelen. De thema's zijn standaard van toepassing op elk taakveld, de variabelen binnen een thema zijn per taakveld verschillend.

De thema's die de negatieve effecten omvatten zijn:

- Fysieke veiligheid (o.a. gevaarsindicatie VNG, opslag en gebruik gevaarlijke stoffen);
- Hinder & leefbaarheid (hinder als gevolg van geur, geluid, licht, stof en verkeer);
- Duurzaamheid (bodem, water, afval, verbruik van gas en elektra);
- Volksgezondheid (gebruik toxische stoffen, locatie met asbest, emissie naar lucht).

De thema's die de kans op niet-naleving omvatten zijn:

- Attitude (politieke gevoeligheid, klachten, houding & gedrag);
- Nalevingstabel (spontane naleving van gedragsregels);
- Ervaringscijfers (naleving tijdens toezicht in afgelopen drie jaar).

Aan de variabelen zijn scores toegekend die uitdrukking geven aan het risico van een bepaalde taak of object. Op basis van een automatisch rekenmodel komt de totaalscore tot stand. De risico's (conceptprioriteiten) die op basis van de Risicomodule zijn bepaald, zijn voorgelegd aan de medewerkers van de gemeente naar taakveld. Hierbij zijn de onderlinge wegen aangepast op de praktijksituatie in Woerden. Alle criteria kunnen zwaarder of lichter gewogen worden. Dit hangt af van de aanwezigheid van gegevens. Ontbrekende informatie voor de beoordeling kan niet in de beoordeling worden meegenomen. De Risicomodule wordt om die reden periodiek geëvalueerd en aangepast (zie hoofdstuk Monitoring). Deze totaalscore bepaalt in feite de prioriteit.

De risicomodule is uitgevoerd voor de taakvelden milieu, ruimtelijke ordening, bouwen, bestaande bouw (gebiedstoezicht), brandveiligheid, APV en bijzondere wetgeving. Per taakveld is de methodiek gevuld met de specifieke gegevens van Woerden. Ieder taakveld heeft zodoende eigen prioriteiten. Per risicoanalyse zijn de prioriteiten bepaald. Dat wil niet zeggen dat de hoogste prioriteiten per taakveld automatisch de hoogste prioriteit krijgen in de integrale prioritering.

4.4.2 Indeling prioriteiten

In de risicomodule krijgen objecten of taken een kleur toegekend op basis van hun eindscore. Hoe groter de score, des te groter het risico.

De prioriteitenstelling uit de risicomodule moet richting geven aan de inzet van mensen, middelen, de frequenties van toezicht en handhaving en de aspecten waarop tijdens het toezicht wordt gelet. De prioriteitenstelling wil zeggen dat overall aandacht aan wordt besteed, alleen met een verschillende handhavingsinzet. Klachten en verzoeken om handhaving worden eveneens getoetst aan dit beleid, hetgeen kan inhouden dat aan laag-prioritaire zaken niet direct aandacht wordt geschonken. Deze zaken worden, al dan niet projectmatig, op een nader te bepalen moment binnen de beleidsperiode 2015-2018 in behandeling genomen. Uiteraard wordt dit wel met de klager gecommuniceerd.

In de risicomodule worden vijf kleuren gebruikt: rood, oranje, geel, lichtgroen en donkergroen. De kleur bepaalt welke inzet gepleegd wordt op dat object of die taak. Hieronder een korte omschrijving wat betreft inzet en behandeling per kleur.

Categorie	Omschrijving
Rood = Zeer groot risico Oranje = Groot risico	Structurele toekenning van een volledige capaciteit. Toezicht op en handhaving van overtredingen: proactief beleid
Geel = Beperkt risico	Inzet van een gemiddelde capaciteit. Toezicht en handhaving projectmatig, gebieds- en steekproefsgewijs. Nader onderzoek naar oorzaak overtredingen.
Lichtgroen = Klein risico Donkergroen = Zeer klein risico	Inzet van een zeer beperkte capaciteit. Registreren en analyseren van incidenten. Verder een gerichte inzet van de capaciteit op effecten in naleefgedrag met als doel het vergroten van de voorbeeldfunctie (bijv. door vooraankondigingen controles in media en publicatie van uitgevoerde controle- en handhavingsacties). Altijd controle indien er sprake is van een cluster van incidenten.

4.4.3 Bestuurlijke prioriteiten

De uitwerking van de bestuurlijke prioriteiten is terug te zien in het overzicht uit de Risicomodule. Omwille van de dynamiek van een risicomodule zijn deze vormgegeven als addenda in het handhavingsbeleid. Op basis van de jaarlijkse evaluatie kan de risico analyse, en daarmee ook de prioriteitsstelling aangepast worden vastgesteld.

Bijlage 10: Toelichting Risicomodule en prioritering

Bijlage 10: Toelichting Risicomodule en prioritering

Inhoud Risicomodule

De Risicomodule geeft inzicht in risico's met betrekking tot effecten en naleefgedrag. De volgende criteria zijn in de modules opgenomen:

APV

Fysieke veiligheid / Hinder/ Leefbaarheid

- aantal personen aanwezig
- aanwezigheid van (tijdelijke) bouwwerken of attracties
- bereikbaarheid en ontvluchting
- verspreiding van afval
- veroorzaken van geluidhinder
- veroorzaken van geurhinder
- verkeer aantrekkende werking

Duurzaamheid

- aantasting woongenot/leefbaarheid
- verstoring natuurwaarden
- veroorzaken zwerfafval

Volksgezondheid

- gebruik/aanwezigheid verdovende middelen
- drankgebruik

Bouw- en woningtoezicht

Fysieke veiligheid / Hinder/ Leefbaarheid

- aantal personen aanwezig
- complexiteit van de constructie
- wijziging in gebruik of functie
- vrijkomen gevaarlijke stoffen bij sloop
- impact op de beeldkwaliteit
- verloedering en sociale onveiligheid
- afval en verstoring
- gevolgen openbare orde/veiligheid/gezondheid

Duurzaamheid

- duurzaamheid materiaalgebruik
- levensduur gebouw
- energie- en waterverbruik

Volksgezondheid

- gevaarlijke stoffen bij sloop
- toegankelijkheid/bereikbaarheid
- ventilatie
- daglicht

Milieu

Fysieke veiligheid / Hinder/ Leefbaarheid

- gevaarsindicatie VNG
- bevi-inrichting ja of nee?
- opslag en gebruik gevaarlijke stoffen
- risicoregistratie RIVM (RRGS) ja of nee?
- geluidsafstanden
- geurafstanden
- stofproductie (luchtkwaliteit)
- lichthinder/ visuele hinder
- verkeer aantrekkende werking

Duurzaamheid

- aantasting woongenot/leefbaarheid
- verstoring natuurwaarden
- veroorzaken zwerfafval

Volksgezondheid

- gebruik en opslag toxische stoffen
- locatie met asbest ja of nee
- emissie naar lucht

Ruimtelijke ordening

Fysieke veiligheid / Hinder/ Leefbaarheid

- opslag gevaarlijke stoffen
- veiligheid constructie
- brandveiligheid gebouw
- bereikbaarheid
- aantasting leefomgeving (beeldkwaliteit)
- verloedering
- overlast illegale bewoners/gebruikers
- aantasten woongenot
- toename parkeerdruk/verkeer aantrekkende werking
- invloed milieucontour

Duurzaamheid

- toename bouwwerken/verhard oppervlak
- afname oppervlakte aan water
- schade aan waardevol gebied

Volksgezondheid

- ligging binnen zoning
- gezondheidsrisico's algemeen

Naleving

Attitude, per taakveld ingevuld:

- politieke gevoeligheid
- fraudegevoeligheid
- klachten
- interne organisatie

Tafel van Elf, per taakveld ingevuld:

- kennis van regels
- kosten/baten (kosten vergunning in relatie tot voordeel overtreding)
- mate van acceptatie van regels
- normgetrouwheid doelgroep
- informele controle (kans op controle door niet-overheid)
- informele meldingskans (kans op melding of klacht door derde)
- controlekans (kans op controle door overheid)
- detectiekans (kans op constatering overtreding tijdens controle)
- selectiviteit (kans op thematische controle)
- sanctiekans (kans op sanctie na constatering overtreding)
- sanctie-ernst

Ervaringscijfers, per taakveld ingevuld:

- naleefpercentage
- ernst van de overtreding
- snelheid herstelsanctie
- aantal opgelegde dwangsommen

Alle criteria kunnen zwaarder of lichter gewogen worden. Dit hangt af van de aanwezigheid van gegevens. Wat je niet weet, kun je ook niet beoordelen. De Risicomodule wordt om die reden periodiek geëvalueerd en aangepast. De volledige lijst met resultaten van de risicoanalyse zijn per taakveld weergegeven. De risico's zijn ingedeeld in vijf categorieën, van zeer groot tot klein risico.

De Risicomodules van de vier taakvelden zijn per taakveld gerangschikt naar prioriteit. Hoe interpreteer je zo'n risicoanalyse? Het betekent niet: categorie V pakken we op, categorie III wegen we eerst af en categorie I doen we niets mee. Er zal altijd een inhoudelijke afweging gemaakt worden.

De risicomodule geeft slechts aan waar de risico's die gepaard gaan met een overtreding het grootst zijn, en waar de kans op een overtreding het grootst is. Daaruit kun je afleiden waar toezicht het meest nodig is, en hoe je handhavend optreden moet (kan) inrichten. Met andere woorden: tegen een overtreding in categorie I zal sneller, 'harder' en daadkrachtiger worden opgetreden dan een overtreding in categorie III of IV. Ook hier geldt dat dit in beginsel zo is, maar dat na een belangenafweging de praktijk altijd anders kan zijn. Het kan dus zo zijn dat een bepaalde inrichting één keer in de tien jaar wordt gecontroleerd, maar dat tegen een overtreding fors wordt opgetreden. Het kan ook andersom: er wordt op een perceel ergens twee keer per jaar gecontroleerd maar treedt niet op tegen een overtreding elders.

De risicoanalyse heeft dus invloed op zowel preventief als repressief handhaven. De preventieve aspecten worden enerzijds vertaald in een toezichtsprotocol omtrent het controleren van vergunde activiteiten, anderzijds in een perceels (-of inrichtingsgewijs) controleprogramma over meerdere jaren.

Voor gevallen in de categorie II t/m V geldt dat er ook projectmatig kan worden opgetreden. Dit kan het geval zijn als blijkt dat er grote aantallen van bepaalde overtredingen worden vermoed of geconstateerd, gewijzigde inzichten, jurisprudentie of wetgeving daartoe noopt of wanneer dit een efficiencyvoordeel oplevert. Een verdere verfijning van prioriteiten is altijd maatwerk en niet effectief om van te voren in een prioriteitsstelling vast te leggen.

Toelichting prioritering

Per risicoanalyse zijn de prioriteiten bepaald. Dat wil niet zeggen dat de hoogste prioriteiten per taakveld automatisch de hoogste prioriteit krijgen in de integrale prioritering. De verschillende prioriteiten zijn naast elkaar gelegd en ten opzichte van elkaar nogmaals beoordeeld en ingedeeld door de vakspecialisten.

Bijlage 11: Uitleg / toelichting ‘Tafel van Elf’

Bijlage 11: Uitleg / toelichting ‘Tafel van Elf’

1. Naleving in dimensies

De Tafel van Elf is een samenhangende opsomming van dimensies die bepalend zijn voor de naleving van regelgeving. De Tafel van Elf is ontstaan vanuit de praktische behoefte om inzicht te krijgen in de factoren die de gehoorzaamheid van mensen aan regelgeving bepalen en de invloed die rechtshandhaving daarop heeft. De basis wordt gevormd door een combinatie van in de literatuur voorkomende sociaal-psychologische, sociologische en criminologische theorieën, aangevuld met algemene inzichten en praktijkervaringen op het terrein van de rechtshandhaving.

De dimensies van de Tafel van Elf moeten worden beschouwd als gedragswetenschappelijke variabelen die nalevingsgedrag beïnvloeden. Door ze systematisch na te lopen, vormen ze een hulpmiddel voor de wetgever om te komen tot naleefbare wetgeving.

2. De Tafel van Elf als wetgevingsinstrument

De Tafel van Elf kan toegepast worden als ondersteunende checklist bij de totstandkoming van wetgeving. Dit geldt temeer wanneer het gedrag van mensen bijdraagt aan te bereiken beleidsdoelen. De Tafel van Elf is dan ook van toepassing op een groot deel van de beleidsinstrumentele wetgeving en ook op enkele delen van het strafrecht.

De Tafel van Elf is hiermee een hulpmiddel bij de totstandkoming van wetgeving. In het kader van het project Marktwerking Deregulering en Wetgevingskwaliteit (MDW) wordt de Tafel van Elf bij het onderdeel ‘toetsing van voorgenomen regelgeving’ aangeboden als checklist om een aantal vragen te beantwoorden die betrekking hebben op de verwachte mate van naleving van de (toekomstige) wetgeving. Deze vragen moeten beantwoord worden in de toelichting bij de regeling (in geval van een wet respectievelijk AMvB aangeduid als memorie of nota van toelichting). Het doel ervan is om inzichtelijk te maken wat de verschillende (neven-)effecten zijn van de voorgestelde regelgeving. Een goede, heldere toelichting op de verwachte mate van naleving verhoogt bovendien de kwaliteit van een wetsvoorstel.

Aan de hand van de Tafel van Elf worden hierna aanwijzingen gegeven over hoe een toelichting ten aanzien van deze aspecten op te bouwen. Er wordt verder op gewezen dat er meerdere instrumenten voor de wetgever beschikbaar zijn zoals bijvoorbeeld de ‘ketenbenadering’ van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu en de ‘Aanwijzingen voor de Regelgeving’ van de Directie Wetgeving van het Ministerie van Justitie. Deze uitleg handelt alleen over de Tafel van Elf. De Tafel van Elf is ontwikkeld door de Inspectie voor de Rechtshandhaving van het Ministerie van Veiligheid en het Sanders Instituut van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

3. Inhoud Tafel van Elf

- A. Dimensies voor spontane naleving
 - T1 Kennis van regels
 - T2 Kosten/baten
 - T3 Mate van acceptatie
 - T4 Gezagsgetrouwheid doelgroep
 - T5 Informele controle
- B. Controle dimensies
 - T6 Informele meldingskans
 - T7 Controlekans
 - T8 Detectiekans
 - T9 Selectiviteit
- C. Sanctie dimensies
 - T10 Sanctiekans
 - T11 Sanctie-ernst

Op de volgende pagina's worden deze elf ‘tafels’ verder uitgewerkt en toegelicht.

Dimensies van spontane naleving		
1.	kennis van regels	Soms is de regelgeving vaag of complex. Het wordt niet begrepen door de doelgroep. Hier prevaleert communicatie boven sanctioneren
2.	kosten en baten	Hier is calculerend gedrag aan de orde: is een overtreding lonend? Hier past sanctioneren en communiceren, maar dan als 'naming and shaming'
3.	mate van acceptatie	Wordt het beleid door de doelgroep (burger of bedrijf) onderschreven? Betrek belangengroepen bij de formulering van het beleid.
4.	normgetrouwheid doelgroep	Het gaat hier om respect en vertrouwen. Een moeilijk te beïnvloeden dimensie, waarbij rekening moet worden gehouden met een sterke individualisering van de maatschappij
5.	niet-overheidscontrole	De door de doelgroep ingeschatte kans op een positieve- of juist een negatieve sanctie van hun gedrag. In deze categorie bevindt zich de bewuste overtreder met een calculerend gedrag.
Handhavingsdimensies		
6.	meldingskans	De door de doelgroep ingeschatte kans dat een overtreder door een derde wordt gemeld (het verzoek om handhaving of klacht) en dat er vervolgens door de overheid daadwerkelijk wordt opgetreden
7.	controlekans	De kans dat daadwerkelijk wordt gecontroleerd wordt ingeschat door de doelgroep. Als de overheid "bekend staat" als één, die nauwelijks controleert of sanctioneert dan geeft dat aan het begaan van overtredingen een onjuiste impuls. Handhavingsbeleid moet stellig zijn en uitvoeringsresultaat laten zien. Communicatie van handhavingsresultaat werkt in die zin weer preventief
8.	detectiekans	Als er wordt gecontroleerd, dan kan niet altijd alles worden waargenomen. In controlerapporten gaan wij altijd uit "van het moment van de controle, voor zover wij hebben kunnen vaststellen". Die laatste zin staat symbool voor de detectiekans, dikwijls behorend bij de calculerende overtreder
9.	selectiviteit	Bij dit item behoort het uitvoeren van toezicht op basis van een naleefstrategie, waarbij recidivisten nadrukkelijker en frequenter worden gecontroleerd. De categorie "bewuste overtreiders" calculeren de pakkans al in bij de dimensies controlekans respectievelijk detectiekans
10.	sanctiekans	In deze categorie zit het bewuste calculerende gedrag van een potentiële overtreder. De overheid kan na constatering van overtredingen sancties opleggen. Dit gebeurt echter niet altijd. Dit hangt af van zaken als het sepotbeleid, de bewijsbaarheid van overtredingen en het eventuele gedoogbeleid. Daardoor is het relevant te beoordelen in hoeverre de doelgroep verwacht straf te krijgen voor bepaalde overtredingen, ofwel naar de gepercipieerde sanctiekans.
11.	sanctie-ernst	De hoogte van een sanctie heeft direct te maken met de hoogte van een dwangsom en/of de impact van bestuursdwang respectievelijk de gevolgen van een proces-verbaal. Ook kosten gerechtelijke kosten kunnen een rol spelen. Het proces van sanctieoplegging kan ook bijkomende, immateriële nadelen hebben zoals het verlies van reputatie. De hoogte en ernst van de verschillende soorten sancties zal niet op alle doelgroepen dezelfde impact hebben. De snelheid en zekerheid van sanctieoplegging kan die impact vergroten, bijv. via het beleid van lik-op-stuk.

Bijlage 12: Risicoanalyse per taakveld

Samenvatting risicomodule Bouwen en Ruimtelijke Ordening (gebiedsspecificatie)

Klasse	Opmaak	Van	tot en met	
I	ZEER GROOT RISICO	37,1	41	punten
II	GROOT RISICO	33,1	37	punten
III	BEPERKT RISICO	29,1	33	punten
IV	KLEIN RISICO	25,1	29	punten
V	ZEER KLEIN RISICO	21,0	25	punten

Beschrijving	Totaal	Klasse
Binnenstad (deels)	40,5	I
Lange Linschoten	36,0	II
Ruige Weide e.o.	33,8	II
Hoenkoop-buitengebied	33,1	II
Willeskop N228	32,8	III
Hekendorp- dorp en lint	32,8	III
Papekop e.o.	31,2	III
Hoenkoop N228	30,9	III
Woonwijk Snelrewaard en lint	29,0	IV
Woonwijk Noord Syde	27,0	IV
Woonwijk Brede Dijk-Zuid	25,7	IV
Woonwijk Klein Hekendorp	24,5	V
Woonwijk Hoenkoop	24,5	V
Woonwijk Brede Dijk-Noord	24,5	V
Bedrijventerrein	21,1	V

Samenvatting risicomodule Bouwen en Ruimtelijke Ordening (thema/object)

Beschrijving	Totaal	Klasse
Bedrijf Cat. III > € 1.000.000 (bedrijfsgebouwen)	19,5	I
Publiek Cat. III > € 1.000.000 (voor publiek toegankelijke gebouwen zoals bijv. winkels, café's, supermarkten, bioscopen, etc.)	18,3	I
Publiek Cat. II € 100.000 - € 1.000.000 (voor publiek toegankelijke gebouwen zoals bijv. winkels, café's, supermarkten, bioscopen, etc.)	16,7	II
Wonen Cat. III > € 1.000.000 (grote wooncomplexen/seriematige woningbouw)	15,7	II
Sloopmelding met asbest	15,1	III
Bedrijf Cat. II € 100.000 - 1.000.000 (bedrijfsgebouwen)	14,5	III
Publiek Cat. I < € 100.000 (voor publiek toegankelijke gebouwen zoals bijv. winkels, café's, supermarkten, bioscopen, etc.)	14,5	III
Wonen Cat. I < € 100.000 (complex: uitbouw/aanbouw/bijgebouw meerlaags)	14,2	III
Wonen Cat. II € 100.000 - € 1.000.000 (nieuwbouw van woningen/seriematige woningbouw)	14,1	III
Archeologiebescherming	14,1	III
Sloopvergunningen (Rijksmonumenten / beschermd stadsgezicht)	13,1	IV
Bedrijf Cat. I < € 100.000 (bedrijfsgebouwen)	12,6	IV
Wonen Cat. I < € 100.000 (uitbouw/aanbouw/bijgebouw 1 laag)	12,5	IV
Beschermd stadsgezicht	12,2	IV
Monumentenbescherming (rijksmonumenten)	11,1	V
Monumentenbescherming (gemeentelijke monumenten)	11,1	V
Wonen Cat. I dakkapel	10,6	V
Overig Cat. I+II+III (restcategorie, niet elders genoemd, waaronder infra, weg- en waterbouw, kassen, etc)	10,3	V
Uitvoeren van een werk (o.a. aanlegvergunning)	10,3	V
Sloopmelding zonder asbest	9,3	V

Samenvatting risicomodule Milieu

Klasse	Opmaak	Van	tot en met	
I	ZEER GROOT RISICO	27	38	punten
II	GROOT RISICO	20	27	punten
III	BEPERKT RISICO	15	20	punten
IV	KLEIN RISICO	12	15	punten
V	ZEER KLEIN RISICO	0,0	12	punten

Beschrijving	Totaal	Klasse
Overige industrie chemisch	37,8	I
Tankstations met LPG	36,3	I
Garages met tankstation	28,2	I
Overige industrie	27,4	I
Afvalverwerkers	27,4	I
(Chemische) Wasserijen	27,1	I
Loonbedrijven cat 3/4	26,0	II
Opslag- en transportbedrijven cat 3/4	25,5	II
Garages zonder tankstation cat 3/4	24,4	II
Glastuinbouw cat 3/4	24,4	II
Autosloperij	24,1	II
Tankstations zonder LPG	23,8	II
Veehouderijen varkens/kippen	23,7	II
Metaal- en elektrabedrijven cat 3/4	23,3	II
Overige	23,2	II
Zwembaden	22,7	II
Drukkerijen cat 3/4	22,6	II
Loonbedrijven cat 1/2	21,7	II
Bouw- en houtbedrijven cat 3/4	21,3	II
Horecabedrijven cat 3/4	21,2	II
Jachthavens cat 3/4	21,1	II
Garages zonder tankstation cat 1/2	20,1	II

Overige industrie hout	20,0	II
Detailhandel en ambachtsbedrijven cat 3/4	19,6	III
Jachthavens cat 1/2	19,2	III
Rioolwaterzuiveringsinstallatie	18,9	III
Opslag- en transportbedrijven cat 1/2	18,5	III
Veehouderijen rundvee	18,2	III
Overige dienstverlening	18,1	III
Glastuinbouw cat 1/2	18,1	III
Drukkerijen cat 1/2	17,6	III
Metaal- en elektrabedrijven cat 1/2	17,5	III
Campings, bungalow- en recreatieparken	17,3	III
Sportcomplexen cat 3/4	16,3	III
Detailhandel en ambachtsbedrijven cat 1/2	16,2	III
Bouw- en houtbedrijven cat 1/2	16,1	III
Schildersbedrijven	15,7	III
Woon- en kantoorverblijven en scholen	15,7	III
Horecabedrijven cat 1/2	15,6	III
Medische gezondheidszorg	15,3	III
Zorginstellingen	15,0	IV
Dierenverblijven	14,2	IV
Veehouderijen graasdieren	13,6	IV
Instrument/tandtechniek	13,3	IV
Stookinstallatie	12,8	IV
Akkerbouw en fruitteelt	12,5	IV
Sportcomplexen cat 1/2	12,4	IV
Vuurwerk	12,1	IV
Tandartsen	11,8	V
Olietanks bij particulier	11,4	V
Propaanopslag	11,3	V
Paardenhouderijen	10,9	V
Telefooncentrale	10,5	V
Gasdrukregel- en meetstations	8,8	V
Riool- en poldergemalen	8,5	V

Samenvatting risicomodule APV / Bijzondere wetten

Klasse	Opmaak	Van	tot en met	
I	ZEER GROOT RISICO	35	43	punten
II	GROOT RISICO	28	35	punten
III	BEPERKT RISICO	21	28	punten
IV	KLEIN RISICO	14	21	punten
V	ZEER KLEIN RISICO	0,0	14	punten
Beschrijving			Totaal	Klasse
Evenementen categorie C			41,2	I
incidentele festiviteiten inrichting			38,9	I
Kermis organiseren			38,7	I
Ontheffing tijdelijk schenken alcoholische dranken			35,2	I
Evenementen categorie B			34,9	II
Sluittingsuur horecabedrijven			34,8	II
Ontheffing geluidshinder			34,3	II
Vergunning Drank- en horecawet			33,0	II
openbare manifestaties			30,3	II
Vergunning voor het verkopen van vuurwerk			29,4	II
Betogingen			29,3	II
Terras exploiteren			28,8	II
Ontheffing kampeertrein			28,5	II
Evenementen categorie A			27,6	III
overlast van hangjongeren			27,4	III
autocross			27,2	III
Afsteken (professioneel) vuurwerk			26,8	III
Snuffelmarkt			24,3	III
handelen in strijd met winkeltijdenwet			24,1	III
exploitatievergunning			23,7	III
Ontheffing openstelling winkels			23,3	III
Tijdelijke gebruiksvergunning			23,1	III
verontreiniging van honden			22,7	III
Standplaatsen			22,4	III
Speelautomaten exploiteren			21,3	III
houden van hinderlijke en schadelijke dieren			20,8	IV
Loterij organiseren			20,5	IV
Ontheffing vuur stoken			20,3	IV
Vergunningen standplaatsen			20,1	IV
Vergunning inzameling geld of goederen			20,1	IV
Draaiorgel exploiteren			18,2	IV
Reclamemateriaal verspreiden			17,9	IV
parkeerexcessen (Mulderfeiten)			17,5	IV

Vergunning bruikbaarheid van de weg artikel 2:10 APV	17,5	IV
aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg	17,4	IV
In- en uitrit 2:12 APV	17,3	IV
dumpingen afval klein (verkeerd aanbieden huisvuil)	17,1	IV
Duiven	17,0	IV
Ligplaatsen	16,5	IV
Vrijstelling verplichting met betrekking tot het verkoopregister	16,5	IV
parkeren grote voertuigen/uitzichtbelemmerende voertuigen	16,0	IV
parkeren van voertuigen van een autobedrijf e.d.	16,0	IV
parkeren kampeermiddelen	16,0	IV
dumpingen grof vuil	16,0	IV
Gevaarlijke honden	15,6	IV
luchtballonnen oplaten	15,5	IV
Reclame tijdelijk in de openbare ruimte	15,1	IV
Textielinzameling	15,0	IV
parkeren van reclame voertuigen	14,5	IV
plaatsen van voorwerpen op of aan de weg ism publieke functie (niet tijdelijke reclame)	14,5	IV
Straatartiest	14,2	IV
Verwijzingsborden, ontheffing	14,0	IV
Uitstalling exploiteren	14,0	V
snoeproute middelbare scholen	13,7	V
Bijen	13,1	V
loslopende honden	12,8	V
Vergunning Opiumwet	12,1	V
Vergunning exploiteren sexinrichting\escort	12,0	V
autowrakken	11,6	V
overlast van fietsen en bromfietsen	10,9	V
Venten	9,6	V
fiets- en voetgangersgebied	9,4	V
Open vuur in bossen en natuurgebieden	9,3	V
spandoek plaatsen	9,2	V
Uitritvergunningen (incl. inritten/duikers)/omgevingsvergunning	8,5	V
stankoverlast	8,5	V
Woonbootvergunning	7,8	V

Samenvatting risicomodule Brandveiligheid

Beschrijving	effecten	beleving	risico	Totaal	in 2015	quantiteit	Notities
Bejaardenoorden / verzorgingshuizen - Woonzorgcomplexen	8,3	6,3	I	3	6	200%	Bio/thema controle
Kinderdagverblijf > 10 pers.	8,1	5,5	I	2	2	100%	Bio controle
Klinieken (poll-, psychiatr., ...) > 10 pers.	7,9	5,4	I	2	4	200%	Bio/thema controle
Woning met zorg - zorgclusterwoning 24 uur zorg in een woongebouw	7,0	6,2	I	1	1	100%	Bio controle
Woning met zorg - groepszorgwoning op afspraak	6,8	6,3	I	1	1	100%	Bio controle
Hotel > 50 pers.	6,1	5,6	I	1	2	150%	Bio/thema controle
School (l.l < 12 jaar) 250 - 1000 pers.	5,9	5,6	I	1	2	150%	Bio/thema controle
Dagverblijf (kinderen / gehandicapten) 10-50 pers.	5,6	5,9	I	3	3	100%	Bio controle
Hotel 10-50 pers.	5,5	5,7	II	2	3	150%	Bio/thema controle
School (l.l < 12 jaar) 10 - 250 pers.	5,4	5,7	II	3	5	150%	Bio/thema controle
Woongeb. met inpandige gangen	5,1	5,2	II	1	1	100%	Bio controle
Cafés, discotheek, restaurant > 500 pers.	4,5	6,7	II	1	1	100%	Bio controle
School (l.l. > 12 jaar) > 1000 pers.	4,2	5,9	III	1	1	50%	Bio controle
Zwembad	3,9	5,8	III	1	1	50%	Bio controle
Winkelgebouwen incl. gevaarlijke stoffen	3,8	6,0	III	2	2	75%	Bio/thema controle
Museum, bibliotheek 50-250 pers.	3,7	5,6	III	2	1	50%	Bio controle
Markt (periodieke markten)	3,7	6,4	III	1	1	50%	Bio controle
Fabrieken 0-50 pers. - industrie - BEVI	3,6	5,8	III	1	1	50%	Bio controle
Cafés, discotheek, restaurant 50-250 pers.	3,6	6,1	III	15	8	50%	Bio controle
Buurthuis, ontm.centrum, wijkcentr. > 250 pers.	3,6	6,2	III	2	1	50%	Bio controle
Tijdelijke bouwsels > 50 pers.	3,5	5,9	III	1	1	50%	Bio controle
Gebedshuis > 250 pers.	3,6	5,5	IV	4	1	25%	Bio controle
Overige gebouwen met bijeenkomstfunctie > 50 pers.	3,3	5,8	IV	1	0	25%	Bio controle
Winkelgebouwen 50-250 pers.	3,3	6,0	IV	3	1	25%	Bio controle
Sporthal, stadion 50-250 pers.	3,3	5,8	IV	3	1	25%	Bio controle
Fabrieken 0-50 pers. - industrie - gevaarlijke stoffen 1.000 kg - 10.000 kg	3,3	5,8	IV	3	1	25%	Bio controle
Gebedshuis 50-250 pers.	3,2	5,2	IV	3	1	25%	Bio controle
Buurthuis, ontm.centrum, wijkcentr. 50-250 pers.	3,2	5,8	IV	4	1	25%	Bio controle
Fabrieken 0-50 pers. - industrie - gevaarlijke stoffen tot 1.000 kg	3,2	6,0	IV	12	3	25%	Bio controle
Fabrieken 0-50 pers.	3,0	5,7	IV	24	6	25%	Bio controle
Kantoren 50-250 pers.	3,1	4,9	V	3	1	25%	Bio controle
Kantine, eetzaal > 50 pers.	3,0	5,1	V	4	1	25%	Bio controle

Tabel: Prioritering taakveld Brandveiligheid gemeente Woerden

Bijlage 13: Preventiestrategie

Bijlage 13: Preventiestrategie

1. Preventiestrategie

Preventiestrategie is de strategie die primair ziet op het bevorderen van spontane naleving van wet- en regelgeving. Belangrijke elementen van de preventiestrategie zijn voorlichting (communicatiestrategie) en de wijze van toezicht (toezichtstrategie).

Handhaving is meer dan het corrigeren van overtredingen door het opleggen van herstellende en/of bestraffende sancties. Aan toezicht en handhaving gaan een acceptatieproces (van de gestelde norm, door burgers en bedrijven) vooraf. Dit vergt een gedegen vorm van communicatie.

Zo kan er actief voorlichting worden gegeven wanneer blijkt dat bepaalde regelgeving onvoldoende bekend is. Ook kan ingespeeld worden op ontwikkelingen wanneer blijkt dat in een bepaalde branche (of objectencategorie) calculerend gedrag voorkomt.

Om inzicht te krijgen in de redenen van overtreden van wet- en regelgeving wordt gebruik gemaakt van de 'Tafel van Elf' van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. Deze methodiek sluit aan bij de Landelijke Handhavingstrategie (LHS).

De Tafel van Elf is een wetenschappelijk ontwikkeld model die inzage geeft in de redenen waarom mensen de regels overtreden. De methode laat zien dat er vóór het daadwerkelijke sanctietraject voldoende mogelijkheden zijn om middels gerichte communicatie overtredingen te voorkomen, danwel helderheid over normen te verstrekken (mochten die onvoldoende helder zijn).

De Tafel van Elf probeert het activeren van het sanctietraject te voorkomen door een verhoogde inzet op preventie. Dat wordt in onderstaande methode toegelicht:



Figuur 4: Tafel van Elf

Onderin de piramide staan werkwijzen die een breed en langdurig effect hebben, het meest inwerken op 'norm-internalisatie' (het eigen maken van de norm) en het minst belastend zijn voor burgers en bedrijven. Helemaal in de punt ziet u handhaving in de vorm van controleren en sanctioneren. Dit is met name van belang als een stok achter de deur. De ervaring leert dat effecten van sancties alleen gunstig zijn zolang de handhaving actief is. Bovendien gaat het om een aanpak die doorgaans ingrijpender is voor burgers en bedrijven. Daarnaast is handhaving voor de overheid een kostbaar middel dat gedoseerde inzet vergt.

De Tafel van Elf beschrijft dimensies van spontane naleving. De dimensies uit de Tafel van Elf vormen daarom de basis van de preventiestrategie. Dat wordt verder vormgegeven onder invloed van de LHS. Zo wordt eenduidig sanctionerend opgetreden indien –ondanks preventie en communicatie– toch sprake is van een (herhaling van) een overtreding.

De elf dimensies voor naleving van wetgeving zijn ondergebracht in twee groepen, elk met hun eigen uitwerking op de neiging tot naleving. De bovenste twee onderdelen van de Tafel van Elf (zie figuur 4 en bijlage 11) omvatten de daadwerkelijke inzet van toezicht en handhaving. In bijlage 11 zijn de verschillende dimensies benoemd en verder uitgewerkt.

In het VTH-Uitvoeringsprogramma wordt uitgewerkt op welke wijze en op welke onderdelen de gemeente Woerden actief communiceert. Hierin wordt opgenomen in welke concrete gevallen de gemeente Woerden wel of niet actief communiceert over haar toezicht- en handhavingstaken.

Onderdeel van preventiestrategie is verder het inschakelen van buurtbemiddeling of mediation. Dit is aanvulling op de Tafel van Elf. In geval van klachten kan buurtbemiddeling een sterkere oplossingskracht hebben dan de inzet van toezicht & handhaving. Waar mogelijk zetten we deze vorm van preventie in.

Bijlage 14: Communicatiestrategie

Bijlage 14: Communicatiestrategie

Vanuit het verleden is handhaving is veelal gericht op de beïnvloeding van gedrag van burgers of bedrijven, zodat deze wet- en regelgeving naleven. Deze beïnvloeding zal succesvoller zijn naarmate handhaving is gestoeld op kennis over dit gedrag en de oorzaken ervan.

Ook in het gehele VTH-beleid groeit het besef dat adequate naleving van regelgeving kan worden bevorderd door de inzet van informatie en communicatie waarbij de doelen zijn de bevordering van naleving van regelgeving met als hoger doel verbetering, behoud en/of vergroting van de kwaliteit van de woon- en leefomgeving.

Als de doelgroep niet op de hoogte is van de regels, deze niet goed begrijpt, of onjuist interpreteert, kan regelgeving niet correct worden nageleefd. Voorlichting kan deze specifieke doelgroep(en) informeren over het bestaan van de regels en de juiste toepassing ervan. Als er minder onbedoelde fouten worden gemaakt bij de naleving, blijft er meer capaciteit beschikbaar voor toezicht en handhaving van overtredingen die de meeste impact hebben op de veiligheid(sbeleving) en impact op het woon-, werk- en leefklimaat.

De communicatie vindt zo gericht mogelijk plaats aan de hand van de volgende communicatievormen:

- Algemene communicatie: via websites en/of (lokale) media zo veel mogelijk mensen informeren over de regels en de toepassing daarvan.
- Doelgroepgerichte/gebiedsgerichte communicatie: een doelgroep of gebied informeren over de specifieke regels die voor gebied van toepassing zijn.
- Individuele communicatie: persoonlijke voorlichting aan een burger of bedrijf over de regels en de toepassing ervan (Omgevingsloket).

Woerden communiceert actief:

- wij kijken naar de mogelijkheden en kansen binnen de wettelijke kaders;
- wij lichten inwoners en bedrijven begrijpelijk voor bij complexe en veranderende wetgeving;
- wij creëren bewustwording van de wet- en regelgeving;
- wij communiceren over goede voorbeelden;
- wij communiceren over het vergunningenplan;
- wij leggen verantwoording af over onze resultaten en die van onze uitvoeringpartners;
- wij stemmen onze communicatie af op de info-behoefte van de doelgroep;
- wij stimuleren naleefgedrag door middel van communicatie;
- wij beantwoorden vragen over aanvragen zo snel mogelijk en begrijpelijk en communiceren van tevoren wanneer het antwoord komt;
- wij communiceren ook van buiten naar binnen en willen weten welke behoefte er leeft bij onze doelgroep .

Bijlage 15: Vergunningenstrategie

Bijlage 15: Vergunningenstrategie

Kwaliteitscriteria

7. Strategie vergunningverlening

Het bevoegd gezag handelt op grond van een strategie en objectieve criteria voor het beoordelen en beslissen over een omgevingsvergunning en het afhandelen van meldingen, ter uitwerking van de in de wet bepaalde criteria. In deze strategie is vastgelegd welke vormen van vergunningverlening worden onderscheiden en wat de basiswerkwijze daarbij is, mede ten aanzien van aanvragen die in strijd zijn met het bestemmings- dan wel inpassingsplan. Het bevoegd gezag zorgt ervoor dat de basiswerkwijze van vergunningverlening volgens een geborgd proces verloopt.

9. Objectieve criteria

Het bevoegd gezag handelt op grond van objectieve criteria voor het beoordelen en beslissen over een omgevingsvergunning in aanvulling van de hiertoe in de wet bepaalde criteria.

1. Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de strategieën voor vergunningverlening voor diverse activiteiten. Vanuit een risicoanalyse en de prioriteitenstelling volgt een bepaald toetsingsniveau voor diverse activiteiten. In dit beleidsplan worden de toetsingsprotocollen per taakveld gespecificeerd zodat het toetsingsproces transparant en voorspelbaar is voor zowel de gebruikers als voor de klanten.

Voor wat betreft de activiteit bouwen is voor de toetsing aan het bouwbesluit een toetsingsprotocol vastgesteld in december 2014, het zogenaamde bouwbeleidsplan. Hierin is een risicoanalyse en prioriteitstelling opgenomen.

1.2 Doelstelling

Het doel van het toetsingsprotocol is om de verlening van vergunningen transparanter te maken en uniformiteit in de toetsing te bewerkstelligen. Met het toetsingsprotocol legt de gemeente zichzelf voor iedere vergunning een minimum toetsingsniveau op.

Het bestuurlijk vaststellen van de toetsingsniveaus van de diverse voorschriften zodat de vergunningverlening op een verantwoorde wijze plaats vindt. Hierdoor kunnen ook de medewerkers afgewogen en expliciete keuzes maken bij het toetsen van vergunningaanvragen en meldingen.

1.3 Uitgangspunten bij beoordelingen van vergunningen en meldingen

Het toetsingsprotocol heeft uitsluitend betrekking op de voorschriften zoals opgenomen in de betreffende wet- en regelgeving. De mate van toetsen wordt bepaald door het effect dat een calamiteit met zich meebrengt, de kans dat deze zich voordoet én de bestuurlijke prioriteit.

1.3.1 Informatieverstrekking en vooroverleg

Voordat een conceptaanvraag, vooroverleg (schetsplan) of complete aanvraag omgevingsvergunning wordt ingediend, komt het regelmatig voor dat een aanvrager vooraf overleg wil over de haalbaarheid van zijn plan (voor een concreet initiatief). Vaak wordt in eerste instantie het verzoek gedaan bij het Omgevingsloket of bij een betrokken medewerker waarbij de initiatiefnemer het project toelicht en de mogelijke vereiste vergunningen of meldingen worden besproken, met de bijbehorende procedures.

Bij het vooroverleg wordt globaal gekeken naar de (ruimtelijke) haalbaarheid en inpasbaarheid van het plan. Hierbij is vaak het bestemmingsplan leidend, aangevuld met ander lokaal beleid (bijv. welstand). Na het vooroverleg is het voor de initiatiefnemer duidelijk of een later in te dienen aanvraag om vergunning kans van slagen heeft en welke procedure hiermee is gemoeid. Als het plan aangepast moet worden, wordt duidelijk aangegeven op welke onderdelen dit dan dient te gebeuren.

Eenvoudige aanvragen om een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen kunnen door het Omgevingsloket worden afgedaan waarbij voor grotere aanvragen een haalbaarheidsverzoek kan worden ingediend. Aan een dergelijk haalbaarheidsverzoek wordt een casemanager gekoppeld.

1.3.2 Indieningsvereisten

De indieningvereisten voor aanvragen om vergunningen, ontheffingen en meldingen zijn opgenomen in diverse regelingen, zoals de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor), het Activiteitenbesluit en/of het Bouwbesluit 2012.

In bijzondere gevallen kunnen voor de beoordeling andere gegevens nodig zijn dan in specifieke regelingen is opgenomen of wanneer er geen indieningvereisten zijn vastgesteld. Op grond artikel 4:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan het college om (specifieke) aanvullende gegevens vragen. In het geval een aanvraag niet voldoet aan de indieningsvereisten kan deze niet ontvankelijk worden verklaard. Dit betekent concreet dat de aanvraag niet in behandeling kan worden genomen.

Voordat dit gebeurt wordt de aanvrager altijd eerst in de gelegenheid gesteld de aanvraag binnen een aangegeven termijn aan te vullen.

1.3.3 Overige uitgangspunten

Als algemene leidraad voor de toetsing van vergunningen geldt dat uit de ingediende gegevens altijd voldoende aannemelijk moet zijn dat aan de geldende regelgeving wordt voldaan. De gemeente zorgt ervoor dat zij zelf voldoende kennis op de diverse disciplines bezit of inhuurt zodat de gemeente zich er altijd van kan vergewissen of rapporten en adviezen van derden voldoen aan de regelgeving.

1.3.4 Interne en externe afstemming

Integrale vergunningverlening is een onderdeel van de dienstverlening van een gemeente. Een adequate interne afstemming is nodig om aanvragen binnen de wettelijke termijnen compleet af te handelen en draagt daardoor in grote mate bij aan de klantbeleving van de dienstverlening. Dit behelst in eerste instantie een goede afstemming, zowel tussen vergunningverleners en andere interne betrokkenen, als tussen vergunningverlener, toezichthouder, handhaver en adviseurs. Deze afstemming is van wezenlijk belang voor een eenduidige, uniforme toetsing en optreden naar buiten toe. Hiervoor zijn werkprocessen opgesteld en werkafspraken gemaakt. Afstemming en adviesmomenten zijn verwerkt in deze werkprocessen en -afspraken. De werkprocessen en -afspraken die de organisatie aangaan worden in een afzonderlijk document vastgelegd. Deze dynamische uitwerking is een reactie van de organisatie op de bestuurlijke keuzes in dit beleidsplan.

Externe afstemming is van belang om te komen tot een optimaal en integraal resultaat in zowel vergunningverlening, toezicht als handhaving. De samenwerkende partners (waterschap, politie, veiligheidsregio, omgevingsdienst, provincie, ministerie enz.) benutten zo de specifieke deskundigheid, ondersteuning, aanvulling en informatie over en weer. Ook het overleg met adviseurs van aanvragers, zoals architecten, milieuadviseurs etc., zal veelal nodig zijn en bijdragen aan het gewenste eindresultaat.

1.4 Uitwerking per beleidsveld

1.4.1 Algemeen

Meldingen

In veel wet- en regelgeving worden de laatste jaren vergunningstelsels vervangen door een systeem van meldingen. Door het stellen van algemeen verbindende regels, is het aanvragen van een vergunning minder vaak nodig. Deze transitie vindt al jaren plaats in de milieuwetgeving. Ook voor het brandveilig gebruiken en slopen is een systeem van meldingen opgenomen in het Bouwbesluit 2012.

Bij meldingen gaat de wetgever er van uit dat voor bepaalde activiteiten volstaan kan worden met een mededeling (melding) aan het bevoegd gezag. Aan het bevoegd gezag is het de taak te beoordelen of de activiteit inderdaad meldingsplichtig is en of de melding volledig is ingediend.

Een volledige inhoudelijke toetsing van een melding past niet binnen de systematiek van de meldingsplicht. Echter, een inhoudelijke toetsing van een melding vindt wél plaats voor wat betreft de relevante feiten van het gemelde bedrijf. Het accent van de taken van de gemeente met betrekking tot meldingen verplaatst zich naar het uitvoeren van toezicht. In het handhavingsbeleid wordt voor toezicht en handhaving daarop ingegaan.

Het algemene uitgangspunt voor de behandeling van meldingen is als volgt:

- 1.) Toets volledigheid: is de melding volledig ingediend?
- 2.) Toets aannemelijkheid: is voldoende aannemelijk dat de melding overeenkomt met het werkelijk (voorgenomen) gebruik of de (voorgenomen) uitvoering van werken? Een uiterst globale schouwing op basis van ervaring.
- 3.) Toets: de ingediende gegevens worden niet inhoudelijk getoetst, tenzij wettelijk voorgeschreven.
- 4.) Maatwerkvoorschriften: globale beoordeling of mogelijk maatwerkvoorschriften nodig zijn.
- 5.) Gebruiksmeldingen: toetsen op volledigheid. Aansluitend wordt de meldingen betrokken in het periodiek toezicht op brandveiligheid.

In het uitvoeringsprogramma kan het college voor specifieke onderdelen van de melding ervoor kiezen enkele gegevens toch vooraf te toetsen en bij strijdigheden de melder hierover te berichten. Hierdoor kunnen achteraf, bij handhaving, mogelijke problemen worden voorkomen.

Behandeling melding (ongewoon) voorval

De Wet Milieubeheer verplicht bedrijven tot melding van 'ongewone' voorvallen. Het begrip ongewoon is hierbij heel ruim gesteld; elke verstoring waarbij sprake is van milieuschade of het dreigen daarvan moet zo spoedig mogelijk aan het bevoegd gezag worden gemeld. Het tijdstip en de wijze van melden zijn gelijk voor ieder voorval, ongeacht de ernst ervan.

1.4.2 Vergunningenstrategie Bouwen

Toets Bouwbesluit

In het Bouwbesluit zijn voorschriften opgenomen waaraan een bouwwerk moet voldoen. Voor wat betreft de beoordeling van aanvragen omgevingsvergunning is het Bouwbesluit onderverdeeld in de hoofdstukken Veiligheid, Gezondheid, Bruikbaarheid, Energiezuinigheid en Milieu en Installaties. Het is onmogelijk om alle bouwwerken en onderwerpen uit het Bouwbesluit 100% te toetsen. Dit vraagt te veel middelen en personele capaciteit. Ook betekent dit dat de aanvrager zeer veel gegevens dient te overleggen, wat niet in verhouding staat tot de aanvraag. Om te voorkomen dat bij de toetsing willekeur optreedt, is het noodzakelijk afspraken te maken om te komen tot een aanvaardbaar toetsingsniveau.

Het Bouwbesluit maakt onderscheid tussen verschillende gebruiksfuncties. De voorschriften voor de verschillende bouwwerken zijn onderverdeeld in verschillende thema's. De voorschriften kunnen wat betreft zwaarte per gebruiksfunctie verschillen. Bovendien hanteert het Bouwbesluit verschillende niveaus met betrekking tot deze voorschriften.

Bij verandering van zowel het gebruik als de technische staat van een bouwwerk zijn de voorschriften van het van rechts verkregen niveau van toepassing, wat weer nooit lager mag zijn dan de ondergrens, het niveau voor bestaande bouw.

De dynamiek in de bouwpraktijk kan ertoe leiden dat bepaalde risico's die door de gemaakte keuzes onderbelicht worden op enig moment toch een groter maatschappelijk gewicht gaan krijgen waardoor beleid dient te worden bijgesteld. Landelijke ontwikkelingen of lokale incidenten kunnen er toe leiden dat vanuit de rijksoverheid wordt opgelegd actie te ondernemen. Dit is eerder aan de orde geweest bij onder meer de veiligheid van platte daken, veiligheid van gevelbekleding en (spouw)ankers en brandveiligheid van woningscheidende wandconstructies. Voor dergelijke incidenten is vooraf geen toetsniveau vast te stellen. De aanpak ervan zullen wij telkens als project uitvoeren. Risico's moeten inzichtelijk, beheersbaar en controleerbaar zijn. Het vaststellen van de niveaus (de diepgang) waarop de activiteit bouwen moet worden getoetst, maken die risico's beheersbaar. Door het werken met een bestuurlijk vastgestelde toetsmatrix zijn de interne risico's afgedekt en krijgt de bestuurlijke verantwoordelijkheid zijn plaats. Daarnaast kunnen hierdoor eventuele aansprakelijkheidsstellingen worden begrensd. Het is moeilijk aan te geven wat een adequaat toetsingsniveau is. Feit is dat er ten aanzien van de toetsing van de vergunning gemotiveerde keuzes moeten worden gemaakt en prioriteiten moeten worden gesteld. De toetsniveaus zijn vastgelegd in paragraaf ##.

Beoordelen gelijkwaardigheid

De bouwregelgeving is in heel Nederland gelijk. De voorschriften uit het Bouwbesluit zijn vooral geënt op veelvoorkomende bouwwerken. Het is voor het college mogelijk af te wijken van een voorschrift als op basis van gelijkwaardigheid door de aanvrager is aangetoond dat op een andere wijze aan het

voorschrift wordt voldaan. Gelijkwaardigheid moet altijd naar het genoegen van burgemeester en wethouders worden aangetoond. Dit laatste is niet zonder belang. Bij gelijkwaardigheidsvraagstukken kan de lokale situatie een belangrijke rol spelen. Bij brandveiligheidsvraagstukken is onder meer de ligging en bereikbaarheid van het gebouw en ook de capaciteit van de lokale brandweer relevant voor de beoordeling van een voorgestelde gelijkwaardige oplossing. Dit is maatwerk waarbij een net zo veilige situatie moet worden gerealiseerd als met de geldende regelgeving is bedoeld. Daarom kan het zo zijn dat een gelijkwaardige oplossing in verschillende situaties anders moet worden benaderd. De gemeente heeft, vooral ook als het gaat over veiligheid, wettelijk een belangrijke rol en moet een zorgvuldige overweging maken om al dan niet akkoord te gaan met een gelijkwaardige oplossing. Bij complexe materie vraagt het college advies aan de deskundigen. Voor brandveiligheidsvraagstukken heeft de VRU een grote rol. Adviezen worden door de gemeente beoordeeld. In het algemeen geldt dat de gemeente zelf over voldoende kennis moet beschikken om zich ervan te vergewissen dat de inhoud van een advies geen gebreken bevat en ook in juridische procedures stand houdt. Bij conflictsituaties tussen aanvrager en de gemeente wordt advies gevraagd aan de Adviescommissie Toepassing en gelijkwaardigheid bouwvoorschriften

Toets Bestemmingsplan

Een aanvraag wordt ook getoetst aan de regels van het bestemmingsplan. Indien blijkt dat een plan niet voldoet aan de regels van het geldende bestemmingsplan, wordt beoordeeld of er mogelijkheden zijn hiervan af te wijken. Dit kan zijn met een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan. Ook kan het nodig zijn dat een aanpassing van of een nieuw bestemmingsplan nodig is. Een aanvraag omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen die in strijd is met planologische regels moet worden beschouwd als een aanvraag omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan. Initiatieven die niet passen binnen de geldende regels, worden lokaal getoetst. Hiervoor zal vaak overleg nodig zijn met medewerkers ruimtelijke ordening. In voorkomende gevallen zullen zij vroegtijdig, bij het vooroverleg, in het vergunningenproces worden betrokken.

Toets welstand

De toets aan redelijke eisen van welstand maakt onderdeel uit van de beoordeling van aanvragen om een omgevingsvergunning met de activiteit "bouwen". Plannen die voldoen aan de regels van het bestemmingsplan of waarvoor mogelijk kan worden afgeweken van die regels, worden vervolgens getoetst aan redelijke eisen van welstand, indien deze in een gebied zijn gelegen waar welstandstoetsing van toepassing is. Voor deze toets wordt gebruik gemaakt van de gemeentelijke welstandsnota en vastgestelde beeldkwaliteitsplannen. In deze stukken staan de welstandscriteria. De gemeente is ingedeeld in een aantal deelgebieden. De welstandsnota beschrijft de deelgebieden met bijbehorende toetsingsniveaus. Bepaalde gedeelten van de gemeente kunnen welstandsvrij zijn. In die gevallen geldt een excessenregeling. In de welstandsnota zijn ook sneltoetscriteria opgenomen voor veelvoorkomende bouwwerken. Als het plan niet voldoet aan deze criteria, wordt het plan voorgelegd aan de welstandscommissie.

Het toetsingsniveau is vastgelegd in de Welstandsnota waarbij per gebied en/of per bouwwerk algemene of generieke en specifieke voorschriften zijn opgenomen.

1.6 Vergunningenstrategie Ruimtelijke Ordening

De activiteit "afwijken van het bestemmingsplan" maakt meestal onderdeel uit van een aanvraag omgevingsvergunning met de activiteit bouwen. Het Besluit omgevingsrecht kent typen bouwwerken die ook als deze in strijd zijn met de regels van het bestemmingsplan, zonder omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen (vergunningsvrij) gebouwd mogen worden. De situatie kan zich dus voordoen dat voor het realiseren van het bouwwerk geen omgevingsvergunning voor het bouwen nodig is, maar wel voor het afwijken van het bestemmingsplan. In die gevallen wordt dus een omgevingsvergunning verleend met uitsluitend de activiteit afwijken van het bestemmingsplan. In bestemmingsplannen en beleidsregels kan worden bepaald wanneer er sprake is van afwijkend gebruik en in welke gevallen en onder welke voorwaarden medewerking wordt verleend.

Er zijn verschillende soorten afwijkingen:

- tijdelijke afwijking: deze afwijking geldt voor maximaal 10 jaar. Bijvoorbeeld voor het neerzetten van een woonkeet bij de bouw van een woning;
- binnenplanse afwijking: in het bestemmingsplan staan regels voor deze afwijkingen.;

- buitenplanse afwijking of kruimelgevallen: kleinere afwijkingen van het bestemmingsplan. Deze afwijkingen staan in het Besluit Omgevingsrecht. Voorbeelden zijn de uitbreiding van een woonhuis of een bijgebouw aan een woning, bedrijfsgebouwen voor boerderijen, energie en telecom en het openbaar vervoer of het wegverkeer. Ook als een gebouw op een andere manier wordt gebruikt valt kan in veel gevallen met een kruimelgeval worden meegewerkt. Afhankelijk van het soort project of activiteit moet het bevoegd gezag motiveren dat er sprake is van een goed woon-, werk- en leefklimaat.
- afwijkingen van het bestemmingsplan voor speciale (grotere) projecten. De aanvraag hiervoor bevat een goede ruimtelijke onderbouwing. De ruimtelijke onderbouwing moet de afwijking van het bestemmingsplan motiveren en beschrijft de aard en omvang van het project, de mate van ingrijpendheid in de ruimtelijke structuur, het geldende beleid van zowel gemeente als andere overheden, de aanwezige waarden en de milieugevolgen. De gemeente verleent medewerking aan de aanvraag als uit de ruimtelijke onderbouwing blijkt dat de aanvraag niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening;
- Wanneer een aanvraag strijdig is met het bestemmingsplan moet bij de afweging of er wordt afgeweken van het bestemmingsplan de belangen van derden meenemen. Te denken valt hierbij aan boek 5 van het Burgerlijk Wetboek waarin het burendrecht is opgenomen.

1.7 Vergunningenstrategie Brandveilig gebruik

De brandveiligheid in een gebouw wordt altijd bepaald door een combinatie van factoren, zoals bouwkundige kwaliteit, de installatietechnische brandbeveiligingsvoorzieningen, de organisatorische beheersmaatregelen en het feitelijk gebruik. Om het juiste niveau van brandveiligheid te behouden, zijn er, naast bouwtechnische voorschriften, voorschriften over het daadwerkelijk gebruik van het bouwwerk nodig. Het Bouwbesluit 2012 bevat landelijk geldende regelgeving over het brandveilig gebruik van bouwwerken en is van toepassing op alle bouwwerken. In de Wabo en het Bouwbesluit 2012 zijn voorschriften opgenomen met betrekking tot brandveiligheid. De volgende drie situaties worden onderscheiden:

1. Omgevingsvergunning algemeen: toets en advies op activiteit bouwen, milieu;
2. Omgevingsvergunning gebruik: toets en advies op activiteit brandveilig gebruik;
3. Gebruiksmelding: Voor brandveilig gebruiken van veel gebouwen is geen omgevingsvergunning nodig, maar geldt een meldingsplicht. Basis hierbij is dat geen inhoudelijke beoordeling van gegevens meer vooraf plaatsvindt, maar voornamelijk wordt beoordeeld of de melding volledig is. In de gebruiksfase van bouwwerken wordt toezicht gehouden. Getoetst wordt op volledigheid.

Advies op evenementen is hier niet betrokken. Zowel bij Wabo-aanvragen als bij evenementen aanvragen wordt prioritering aangebracht die de diepgang van toetsing bepalen.

1.4.3 Vergunningenstrategie Milieu

A. Situatieschets gemeente Woerden

Het doel van de vergunningenstrategie milieu is om het gewenste kwaliteitsniveau van de diverse processen en werkzaamheden zo hoog mogelijk te houden en in ieder geval te laten voldoen aan de wettelijke eisen en kwaliteitscriteria. De komende beleidsperiode zal worden gebruikt om de vergunningenstrategie verder uit te werken en om tot een verdere harmonisering te komen in de uitvoering van de vergunningentaak.

Binnen het bedrijvenbestand waarvoor de gemeente bevoegd gezag is, zijn twee IPPC-bedrijven, 9 tankstations met een LPG installaties en enkele grotere industriële bedrijven. Binnen de gemeente is tevens 1 vuurwerkverkoop- en opslagpunt aanwezig, waarvoor de gemeente bevoegd gezag is. Het aantal provinciale bedrijven bedraagt drie.

Wat opvalt is dat bijna een derde van het aantal bedrijven een agrarisch karakter heeft en dat scholen/kantoren en detailhandel een grote groep vormen op het totale bedrijvenbestand.

B. Kwetsbare objecten

Naast scholen en kinderdagverblijven zijn enkele bejaardenhuizen en overige zorginstellingen verspreid over de gemeente gevestigd. Er is geen ziekenhuis aanwezig in de gemeente.

Inrichtingenbestand, ingedeeld in meldingsplichtige en vergunningplichtige inrichtingen

Het inrichtingen bestand bestaat uit ongeveer 2466 inrichtingen. Circa 489 van deze inrichtingen vallen niet onder de werking van de Wet milieubeheer. In Woerden zijn ongeveer 870 type A

inrichtingen aanwezig, deze bedrijven hebben geen meldingsplicht maar moeten wel voldoen aan de voorschriften van het Activiteitenbesluit. Er zijn 1042 type B inrichtingen, deze bedrijven moeten een melding indienen bij oprichting of wijziging van de inrichting. Daarnaast zijn er 32 type B inrichtingen, die naast een melding tevens een omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM) nodig hebben. Er zijn 26 type C inrichtingen (vergunningplichtig), waarvan twee type C inrichtingen met een IPPC-installatie. Eén IPPC-installatie betreft een veehouderij en de ander een vleesverwerkend bedrijf. Van de overige vergunningplichtige bedrijven betreft ongeveer de helft veehouderijen en de andere helft industriële bedrijven.

C. Inrichtingen met betrekking tot veiligheid

In Woerden zijn geen inrichtingen aanwezig die vallen onder het Besluit Risico's Zware Ongevallen (BRZO). Wel zijn er twee Bevi-inrichtingen (Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen), namelijk twee tankstations met LPG-opslag. Er zijn geen inrichtingen aanwezig met een opslagcapaciteit van meer dan 10.000 kg gevaarlijke stoffen en er is één vuurwerkopslagplaatsen.

Bij dit soort bedrijven is in het kader van de veiligheid het volgende van belang: het naleefgedrag; het veiligheidsmanagement van de inrichting en de ligging van het bedrijf ten opzichte van kwetsbare bestemmingen. Er is een landelijke risicokaart beschikbaar waarop de risicovolle inrichtingen staan aangegeven.

De omgevingsanalyse schetst een beeld van de huidige gemeentelijke bodem en grondwaterkwaliteit. Op veel plaatsen in met name het stedelijk gebied is de bodem vervuild door bewoning en industriële activiteiten die op die locaties hebben plaatsgevonden. De gemeente heeft verscheidene grond- en grondwaterverontreinigingen. Op de meeste locaties is er geen risico voor de mens. Meestal is de bodem geschikt om op te wonen, te werken en te ontwikkelen. Er dient wel op gelet te worden dat de verontreiniging in de grond of het grondwater niet verplaatst wordt door grondverplaatsingen en grondwateronttrekkingen. Informatie over verontreinigingen is bekend bij de Provincie en is in te zien op Geoloket van de ODRU.

Algemeen

Met de inwerkingtreding van de Wabo is mogelijk gemaakt dat één omgevingsvergunning kan worden verleend voor een project dat bestaat uit verschillende activiteiten (bouw, aanleg, oprichten, gebruik). Voor het deelgebied Milieu wordt in de omgevingsvergunning ingegaan op de milieurelevante aspecten van de inrichting. Hierbij wordt aangesloten op de wetten, algemene regels, richtlijnen en verordeningen die van toepassing zijn, zoals het Activiteitenbesluit.

Sinds de inwerkingtreding van het Activiteitenbesluit op 1 januari 2008 zijn steeds meer bedrijfstakken onder de algemene regels van het Activiteitenbesluit komen te vallen. Hierdoor hoeven steeds minder bedrijven een omgevingsvergunning aan te vragen en kunnen steeds meer bedrijven de meer eenvoudige melding Activiteitenbesluit indienen.

Inrichtingen

De algemene regels van het Activiteitenbesluit en de regels met betrekking tot de omgevingsvergunning voor de activiteit milieu gelden alleen voor inrichtingen. Er is sprake van een inrichting als voldaan is aan twee voorwaarden:

1. De activiteit is een 'door de mens bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, ondernomen bedrijvigheid, die binnen een zekere begrenzing pleegt te worden verricht'.
2. Er moet een categorie uit bijlage 1 van het Besluit omgevingsrecht (Bor) van toepassing zijn.

Er wordt onderscheid gemaakt in de volgende soorten inrichtingen :

- Inrichtingen type A;
- Inrichtingen type B (met of zonder omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM));
- Inrichtingen type C;
- Inrichtingen type C met een IPPC-installatie.

Inrichtingen type A

Dit zijn inrichtingen die minder milieubelastende activiteiten uitvoeren, zoals veel kantoor- en schoolgebouwen. Bij de oprichting of een wijziging van de inrichting hoeft geen melding te worden gedaan bij het bevoegd gezag. Ook is geen omgevingsvergunning milieu nodig. De inrichting valt

volledig onder het Activiteitenbesluit. Los van het Activiteitenbesluit kunnen ook andere milieuregels gelden.

Inrichtingen type B

Dit zijn inrichtingen die bij de oprichting of een wijziging van de inrichting een melding moeten doen bij het bevoegd gezag. Er is geen omgevingsvergunning milieu nodig. Soms is er wel een OBM nodig. De inrichting valt volledig onder het Activiteitenbesluit. Los van het Activiteitenbesluit kunnen ook andere milieuregels gelden. Voorbeelden van type B inrichtingen zijn autodemontagebedrijven, metaalbewerkende bedrijven en jachthavens.

Inrichtingen type C

Dit zijn inrichtingen die een omgevingsvergunning milieu nodig hebben. Daarnaast moet een melding op grond van het Activiteitenbesluit worden gedaan voor de activiteiten binnen de inrichting, waarop hoofdstuk 3 van het Activiteitenbesluit van toepassing is. Voor die laatstgenoemde activiteiten hoeven dan geen voorschriften in de vergunning te staan. Soms hebben inrichtingen type C ook een OBM nodig. Alleen een gedeelte van het Activiteitenbesluit is van toepassing op inrichtingen type C. De rest van de milieuregels staat in de omgevingsvergunning van het bedrijf. Los van het Activiteitenbesluit en de omgevingsvergunning kunnen ook andere milieuregels gelden. Voorbeelden van een type C inrichting zijn een rioolwaterzuiveringsinstallatie met slibvergistingsinstallatie of een autodemontagebedrijf dat ook vrachtwagens demonteert.

Inrichtingen type C met een IPPC-installatie

Dit zijn inrichtingen die een omgevingsvergunning milieu nodig hebben. Daarnaast moet een melding op grond van het Activiteitenbesluit worden gedaan voor de activiteiten binnen de inrichting, waarop hoofdstuk 3 van het Activiteitenbesluit van toepassing is. Voor de activiteiten die onder het Activiteitenbesluit vallen hoeven dan geen voorschriften in de vergunning staan. Een wijziging aan de IPPC-installatie zelf is nooit meldingsplichtig. Hiervoor is altijd een omgevingsvergunning milieu nodig. Soms hebben inrichtingen type C ook een OBM nodig, een OBM is echter niet nodig als de activiteit deel uitmaakt van de IPPC-installatie.

Alleen een gedeelte van het Activiteitenbesluit is van toepassing op inrichtingen type C. De rest van de milieuregels staat in de omgevingsvergunning van het bedrijf. Los van het Activiteitenbesluit en de omgevingsvergunning kunnen ook andere milieuregels gelden.

Soorten vergunningen

Uitgebreide procedure

- Oprichtingsvergunning
Bij een aanvraag om oprichtingsvergunning wordt de gehele inrichting beoordeeld .
- Veranderingsvergunning
Bij een aanvraag om een veranderingsvergunning wordt de verandering beoordeeld en ook de algemene aspecten zoals geluid, geur waarop de verandering mogelijk invloed heeft. Een veranderingsvergunning komt naast de reeds bestaande vergunning te staan.
- Revisievergunning
Bij de aanvraag om een revisievergunning wordt de gehele inrichting beoordeeld. Een revisievergunning vervangt de voorgaande vergunning(en) volledig.

Reguliere procedure

- Omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM)
Sinds 1 januari 2011 is een OBM verplicht voor bepaalde activiteiten die niet zomaar onder de regels van het Activiteitenbesluit kunnen vallen zonder voorafgaande toets. Die toets kan gaan over bijvoorbeeld lokale hinder (geluid, geur, luchtkwaliteit) en doelmatig beheer van afvalstoffen. De OBM bestaat uit een toestemming of een weigering. Het bevoegd gezag kan geen voorschriften aan de OBM verbinden. De voorschriften voor de OBM-plichtige activiteit staan in het Activiteitenbesluit. Door de introductie van de OBM moeten bedrijven voor bepaalde activiteiten een melding Activiteitenbesluit doen én een Omgevingsvergunning beperkte milieutoets aanvragen. De Activiteitenbesluit Internet Module (AIM) informeert bedrijven als ze activiteiten hebben geselecteerd waarvoor een OBM is vereist.
- Omgevingsvergunning milieuneutrale verandering
Het milieugedeelte van de omgevingsvergunning moet met de reguliere procedure worden gewijzigd als er sprake is van een verandering van de werking van de inrichting die

milieuneutraal is ten opzichte van de vergunde situatie. Er wordt getoetst of er wordt voldaan aan de voorwaarden zoals opgenomen in artikel 3.10, derde lid van de Wabo.

Reguliere of uitgebreide procedure

- Verzoek om wijziging van de voorschriften van de vergunning: een vergunninghouder kan vragen om een voorschrift te wijzigen, bijvoorbeeld het wijzigen van een, in zijn ogen, te streng voorschrift. Ook een derde belanghebbende kan vragen om een voorschrift te wijzigen, bijvoorbeeld een verzoek om een strengere geluidsvoorschrift.
- Verzoek om vergunning (gedeeltelijk) in te trekken of de vergunningvoorschriften: De vergunninghouder kan vragen om de omgevingsvergunning (deels) in te trekken of een aantal vergunningvoorschriften. Een derde belanghebbende kan ook om intrekking van vergunde activiteiten vragen, bijvoorbeeld vanwege ondervonden hinder.
- Ambtshalve actualiseren van de omgevingsvergunning: Op grond van art. 2.30 van de Wabo moet regelmatig worden beoordeeld of de aan de vergunning verbonden voorschriften nog voldoende actueel zijn. Denk bijvoorbeeld aan het aanscherpen van de geluidsvoorschriften op grond van de actualisatieplicht of het aanpassen van de vergunning(voorschriften) naar aanleiding van veranderde wet- en regelgeving.
- Ambtshalve wijziging vergunning / voorschriften: Het bevoegd gezag kan ambtshalve de vergunningvoorschriften wijzigen. De gronden staan in artikel 2.31 van de Wabo.
- Het ambtshalve (gedeeltelijk) intrekken van de vergunning / voorschriften: Het bevoegd gezag kan de omgevingsvergunning ambtshalve (deels) intrekken. De gronden hiervoor staan in artikel 2.33 en artikel 3.23 Wabo. Het kan bijvoorbeeld gaan om het intrekken van een vergunning die van rechtswege is verleend, indien die activiteit ernstige gevolgen voor het milieu heeft.
- Maatwerkvoorschriften:
Het Activiteitenbesluit bevat algemene regels voor milieubelastende activiteiten. Deze algemene regels kunnen in specifieke gevallen onredelijk zijn. Daarom bevat het Activiteitenbesluit de mogelijkheid om in dergelijke gevallen van de algemene regels af te wijken met maatwerkvoorschriften.

Soorten meldingen

- Melding Activiteitenbesluit;
- Melding Lozen buiten inrichting;
- Vuurwerkbesluit (het Vuurwerkbesluit is van toepassing naast de regels van het Activiteitenbesluit);
- Melding mobiel breken bouw- en sloopafval;
- Melding bodemenergiesystemen (zie schema 1);
-

Schema 1. Bodemenergiesystemen

	Klein gesloten bodemenergiesysteem (< 70 kW)		Groot gesloten bodemenergiesysteem (> 70 kW)	
	binnen inrichting	buiten inrichting	binnen inrichting	buiten inrichting
Buiten Interferentiegebied	Activiteitenbesluit	Besluit lozen buiten inrichting	Activiteitenbesluit + OBM	Besluit lozen buiten inrichting + OBM
Binnen Interferentiegebied	Activiteitenbesluit + OBM	Besluit lozen buiten inrichting + OBM	Activiteitenbesluit + OBM	Besluit lozen buiten inrichting + OBM
Milieubeschermingsgebied	Provinciale milieuverordening			

Actualisatieplicht

Het bevoegd gezag moet vergunningen (van IPPC installaties) actueel houden. In de regelgeving zijn daarvoor twee actualisatieverplichtingen opgenomen:

- Actualisatieplicht die regelmatig uitgevoerd moet worden (artikel 2.30 Wabo / artikel 5.10, lid 2 Bor);
- Actualisatieplicht (artikel 5.10 lid 1 Bor) voor IPPC-installaties binnen een termijn van vier jaar na publicatie van BBT-conclusies.

Op grond van art. 2.30 van de Wabo moet regelmatig worden beoordeeld of de aan de vergunning verbonden voorschriften nog voldoende actueel zijn. Deze actualisatieplicht houdt in dat het bevoegd gezag regelmatig moet beoordelen of de voorschriften van een vergunning nog toereikend zijn. Dit gezien de ontwikkelingen op het gebied van technisch mogelijkheden tot bescherming van het milieu en de ontwikkelingen die de kwaliteit van het milieu verbeteren. Een verdere uitwerking van deze actualisatieplicht staat in artikel 5.10, lid 2 van het Bor. Dit is een niet limitatieve lijst.

Sinds 1 januari 2013 geldt een extra actualisatieplicht voor IPPC-installaties (artikel 5.10 lid 1 Bor). Deze extra actualisatieplicht wordt hieronder verder toegelicht onder de 'Richtlijn Industriële Emissies'.

De omgevingsdienst draagt er zorg voor dat de omgevingsvergunningen voor het onderdeel milieu regelmatig op actualiteit worden gezien en hanteert daarbij bovengenoemd kader. Zo nodig wordt een procedure gestart voor het ambtshalve actualiseren van de vergunning.

Toetsingskader

Hieronder wordt beschreven welke toetsingskaders bij het beoordelen van meldingen en bij de vergunningverlening voor het deel milieu worden betrokken. Per aspect wordt alleen onderscheid aangebracht in de taakvelden Industrie en Agrarisch als dat nodig is.

Binnen de vergunningverlening op het gebied van milieu staat veel wet- en regelgeving vast, maar er is soms ook ruimte om maatwerk te leveren door de regels aan te passen aan de plaatselijke situatie.

Richting Industriële Emissies (hierna RIE)

De Richtlijn Industriële Emissies (2010/75/EU) geeft milieueisen voor de grote milieuvervuilende bedrijven. Deze richtlijn geldt voor alle lidstaten van de Europese Unie. De richtlijn vereenvoudigt zeven richtlijnen tot één richtlijn. De belangrijkste daarvan is de IPPC-richtlijn. Bijlage I van de RIE geeft aan wanneer het een IPPC-installatie betreft.

De RIE eist dat bedrijven de installatie pas in bedrijf nemen als ze een omgevingsvergunning milieu hebben. Deze integrale vergunning moet voldoen aan de beste beschikbare technieken (BBT). Voor IPPC-installaties staan de beste beschikbare technieken in BBT-conclusies.

De vergunningverlening en handhaving van inrichtingen die vallen in categorie 4.5 van bijlage I van de RIE is uitbesteed aan de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied om te zorgen dat deze taak robuust wordt uitgevoerd.

Coördinatie

De Waterwet en de Wabo kennen een coördinatieregeling bij gelijktijdige verlening of wijziging van de Watervergunning en de omgevingsvergunning bij IPPC-inrichtingen. Er is alleen coördinatie als de aanvragen voor de vergunningen gelijktijdig wordt ingediend. Als binnen zes weken na indiening van de aanvraag voor één van de vergunningen geen aanvraag is ingediend voor de andere vergunning, dan wordt de aanvraag voor beide vergunningen buiten behandeling gelaten.

Extra actualisatieplicht

Naast de reguliere actualisatieplicht op grond van art. 2.30 Wabo, geldt een extra actualisatieplicht voor IPPC-installaties (artikel 5.10, lid 1 Bor). De plicht houdt in dat binnen een termijn van vier jaar, na publicatie van de BBT-conclusies voor de hoofdactiviteit van een IPPC-installatie, door de vergunningverlener moet worden beoordeeld of de IPPC-installatie kan voldoen aan de beste beschikbare technieken (BBT) die in de (nieuwe) BBT-conclusie(s) staan. Indien de installatie niet voldoet moet binnen de termijn van vier jaar de vergunning(voorschriften) worden geactualiseerd én moet de IPPC-installatie binnen de termijn van vier jaar aan die voorschriften voldoen.

Publicatie

In artikel 19 lid 1b Wet milieubeheer is een verplichting opgenomen voor het publiceren van de vigerende vergunning van een IPPC-bedrijf op internet.

IPPC-database

Ten behoeve van de rapportageverplichting van Nederland over IPPC-bedrijven aan Europa is het van belang de IPPC-database actueel te houden. Namens de gemeenten actualiseert de omgevingsdienst de IPPC-database jaarlijks. In artikel 21.2a van de Wet milieubeheer is de verplichting hiertoe opgenomen.

Best beschikbare technieken (BBT)

Het bevoegd bepaalt bij vergunningverlening de beste beschikbare technieken. Daarbij houdt het bevoegd gezag rekening met de Nederlandse informatiedocumenten over BBT. Deze documenten staan in de bijlage van de Ministeriele regeling Omgevingsrecht (Mor). Voor IPPC-installaties moet het bevoegd gezag daarnaast rekening houden met BBT-conclusies

Toetsingskader geluid

Voor de toetsing van meldingen Activiteitenbesluit zijn de toetsingseisen benoemd in het Activiteitenbesluit. Voor de toetsing bij de vergunningverlening zijn de Handreiking Industrielawaai en vergunningverlening van 1998 en de Circulaire Industrielawaai van 1979 beschikbaar

Provinciaal beleid

- Stillegebieden

In de Provinciale milieuverordening heeft de provincie Utrecht 13 stillegebieden opgenomen. Er gelden regels voor geluid in en nabij stillegebieden. Bij het toetsen van de aanvraag om omgevingsvergunning wordt hier rekening mee gehouden.

- Geluidgezoneerde industrieterreinen

Het proces voor het vaststellen van een hogere grenswaarde en aanwijzing van een gezoneerd industrieterrein is een ruimtelijk proces, ten dienste van het vaststellen van een bestemmingsplan. Bij vergunningverlening en bij binnengekomen meldingen, toetsen wij aan de vastgestelde hogere waarden en MTG waarden bij woningen in de geluidzone en op de grens van de geluidzone.

De volgende geluidgezoneerde industrieterreinen zijn gelegen in het werkgebied van de omgevingsdienst:

- Gemeente Stichtse Vecht: Maarssebroeksedijk;
- Gemeente Woerden: Kartbaan Driebergen (solitaire inrichting);
- Gemeente Woerden: Barwoutswaarder en Polanen;
- Gemeente Veenendaal: Nijverkamp;
- Gemeente Vianen: De hagen – De Biezen;
- Gemeente De Ronde Venen: Amstelhoek (noot: plannen voor opheffing).

Toetsingskader luchtkwaliteit

Nederland moet jaarlijks rapporteren aan de EU hoe het gesteld is met onze luchtkwaliteit. Jaarlijks moet elke gemeente over een bepaalde periode gegevens aanleveren over verkeer en veehouderijen.

Binnen het werkgebied van de omgevingsdienst is voor wat betreft bedrijven, voor één pluimveehouderij een overschrijding geconstateerd. Uitbreiden is voor een dergelijke veehouderij slechts mogelijk indien er aan strengere eisen kan worden voldaan.

De toetsing aan de luchtkwaliteitseisen bij vergunningverlening is wettelijk vastgelegd. In hoofdstuk 5, Titel 5.2 van de Wet milieubeheer zijn milieukwaliteitseisen voor de buitenlucht opgenomen. De luchtkwaliteit wordt getoetst op de aanwezigheid van schadelijke stoffen in de lucht, zoals koolmonoxide, stikstofdioxide en zwevende deeltjes/fijn stof. Er zijn zeer veel variabelen die van invloed zijn op de uitkomst. Hoe sommige van deze variabelen bepaald moeten worden, is soms ook vastgelegd in gemeentelijke verordeningen / handreikingen.

In het Activiteitenbesluit staan ook activiteiten die mogelijk bijdragen aan de verslechtering van de luchtkwaliteit. Voor veel van deze activiteiten is de Omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM) voorgeschreven. Hierbij moet vooraf getoetst worden aan de luchtkwaliteitsgrenswaarden.

Toetsingskader geur

De geur van bedrijven verspreidt zich via de lucht en veroorzaakt een geurbelasting op de woon- en leefomgeving. Onder geurbelasting verstaan we de hoeveelheid geur, uitgedrukt in odour units per kubieke meter lucht, die op een geurgevoelig object zoals een woning 'terecht' komt. Deze hoeveelheid kan worden gemeten of berekend.

Voor de industrie geldt dat er getoetst moet worden of er sprake is van een aanvaardbaar hinderniveau. Hiervoor is een Handleiding Geur Industrie (Infomil) beschikbaar. Lokale overheden kunnen ook een eigen geurbeleid opstellen. Meerdere provincies en gemeenten hebben dat gedaan.

Voor het beoordelen van het aspect geur afkomstig van agrarische bedrijven, is voor vergunningplichtige bedrijven de Wet geurhinder en veehouderij (Wgv) het toetsingskader. Voor meldingsplichtige agrarische bedrijven zijn de voorschriften opgenomen in het Activiteitenbesluit. Deze zijn gebaseerd op de Wgv en grotendeels hetzelfde. Voor veehouderijen zijn in de wet / het Activiteitenbesluit normen benoemd. De wet / het Activiteitenbesluit biedt gemeenten ook de ruimte om binnen bepaalde bandbreedtes af te wijken van de normen. Afwijking moet vastgelegd worden in een verordening en onderbouwd worden in een gebiedsvisie. Verder moet er gerekend worden met een in de wet vastgelegd rekenprogramma (V-Stacks vergunning).

Toetsingskader ammoniak

Voor het beoordelen van het aspect ammoniak afkomstig van dierenverblijven van veehouderijen, is de Wet ammoniak en veehouderij (Wav) het toetsingskader. Onderdeel van de Wav is de Regeling ammoniak en veehouderij (Rav) waarin de ammoniakuitstoot per diersoort en stalsysteem staat aangegeven. De Wav maakt onderscheid in de ligging binnen of buiten een zone van 250 meter van een zeer kwetsbaar gebied. Op grond van de Wav wijzen de Provinciale Staten de gebieden aan die als zeer kwetsbaar gebied worden aangemerkt.

Sinds 1 augustus 2015 is het nieuwe Besluit emissiearme huisvesting in werking getreden. In dit Besluit emissiearme huisvesting zijn maximale emissiewaarden voor huisvestingsystemen opgenomen. Huisvestingsystemen die voldoen aan deze maximale emissiewaarden, worden als BBT beoordeeld. De datum van oprichting van het dierenverblijf bepaalt welke maximale emissiewaarde geldt.

Toetsingskader externe veiligheid (EV)

Landelijk toetsingskader

Binnen dit toetsingsaspect zijn diverse regelingen van toepassing:

- Activiteitenbesluit
- Besluit externe veiligheid inrichtingen en de regeling (Bevi/Revi)
- Besluit risico zware ongevallen (Brzo)
- Vuurwerkbesluit
- Circulaire opslag ontplofbare stoffen voor civiel gebruik
- PGS richtlijnen
- Registratiebesluit risicosituaties gevaarlijke stoffen (Risicoregister)

Bevi / Revi

Het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) is bedoeld om mensen in de buurt van een bedrijf met gevaarlijke stoffen te beschermen. Bij een omgevingsvergunning milieu voor een dergelijk bedrijf moet rekening worden gehouden met veiligheidsafstanden ter bescherming van individuen (plaatsgebonden risico) en groepen personen (groepsrisico).

In de bijbehorende Regeling externe veiligheid inrichtingen (Revi) zijn bepaling en toepassing van de veiligheidsnormen verder uitgewerkt.

Brzo

De vergunningverlening en handhaving van inrichtingen die vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo) is uitbesteed aan de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied om te zorgen dat deze taak robuust wordt uitgevoerd.

Vuurwerkbesluit

De vuurwerkcramp in Enschede in 2000 is aanleiding geweest voor het aanscherpen van wet- en regelgeving rondom het in- en uitvoeren, opslaan, bewerken, afleveren, het voorhanden hebben en het afsteken van vuurwerk. Het Vuurwerkbesluit is rechtstreeks werkend en geldt dus naast het Activiteitenbesluit of de omgevingsvergunning.

Circulaire opslag ontplofbare stoffen voor civiel gebruik

In deze Circulaire is aangegeven hoe de aan te houden veiligheidsafstanden tussen opgeslagen ontplofbare stoffen (voor civiel gebruik) en kwetsbare objecten moet worden bepaald. Het gaat dan bijvoorbeeld om het gebruik van ontplofbare stoffen voor de schietsport, opslag bij wapenhandelaren, het slopen van gebouwen, etc.

PGS richtlijnen.

Ten behoeve van de op- en overslag van gevaarlijke stoffen zijn richtlijnen opgesteld in de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen (PGS) waarmee een aanvaardbaar beschermingsniveau voor mens en milieu wordt gerealiseerd. Bij een omgevingsvergunning milieu moet rekening worden gehouden met deze PGS richtlijnen. De PGS richtlijnen zijn vermeld als Nederlandse informatiedocumenten over BBT in de bijlage van de Mor.

Registratiebesluit risicosituaties gevaarlijke stoffen (Risicoregister)

Op grond van het Registratiebesluit risicosituaties gevaarlijke stoffen moeten bepaalde inrichtingen (bijvoorbeeld Bevi-inrichtingen, Brzo-inrichtingen, etc.) worden opgenomen in het Register risicosituaties gevaarlijke stoffen (RRGS). Gemeenten, provincies en rijk zijn vanaf 2007 verplicht de risico's van gevaarlijke stoffen in te voeren in het risicoregister. Deze gegevens vormen de basis voor risicokaarten die burgers kunnen raadplegen op www.risicokaart.nl.

Er is een directe samenhang tussen de verlening van vergunningen voor bedrijven die gevaarlijke stoffen hebben en de risico's en ruimtelijke mogelijkheden in de omgeving van dergelijke bedrijven. Afstemming op dit gebied tussen de Omgevingsdienst en de afdeling ruimtelijke ordening is dan ook van groot belang.

Toetsingskader water

Onder dit aspect vallen meerdere zaken :

- Lozingen
- Bodemenergiesystemen
- Grondwater

Lozingen

Het lozen van afvalwater vanuit inrichtingen op riolering, oppervlaktewater of op of in de bodem is geregeld in het Activiteitenbesluit, door voorschriften in een omgevingsvergunning of in de watervergunning.

De beoordeling van lozingen afkomstig van inrichtingen, in het kader van de omgevingsvergunning milieu, heeft uitsluitend betrekking op lozingen op de riolering.

De gemeenten en de waterschappen in haar werkgebied hebben een Wabo Samenwerkingsovereenkomst (SOK) opgesteld. Onder andere is overeengekomen dat voor aanvragen omgevingsvergunning en meldingen Activiteitenbesluit van inrichtingen die in bijlage 3 van de Sok zijn opgenomen, advies wordt gevraagd aan het betreffende waterschap.

Gemeenten zijn geen waterbeheerder in de zin van de Waterwet, maar beschrijven hun watertaken wel in plannen. Hierbij gaat het met name om het gemeentelijk rioleringsplan waarin naast riool- en afvalwatertaken op grond van de Wet milieubeheer, de invulling van de gemeentelijke zorgplichten voor hemelwater en grondwater wordt beschreven.

Bodemenergiesystemen

Bodemenergie is te onderscheiden in aardwarmte (uit de diepe ondergrond) en gebruik van open dan wel gesloten bodemenergiesystemen (in de ondiepe ondergrond).

Bij open bodemenergiesystemen wordt grondwater onttrokken en vervolgens na gebruik voor verwarming en verkoeling weer terug in de bodem gebracht (geïnjecteerd/geretourneerd). Warmte-koudeopslag is een soort bodemenergiesysteem dat gebruik maakt van de warmte of koude die van nature aanwezig is in de bodem en het grondwater. Voor deze open bodemenergiesystemen is vrijwel altijd een watervergunning van Gedeputeerde Staten vereist voor het onttrekken van grondwater.

Bij gesloten bodemenergiesystemen wordt geen grondwater verplaatst. De systemen wisselen warmte en koude uit via een gesloten buizenstelsel in de ondergrond. Een veel gebruikte naam voor deze systemen is 'bodemwarmtewisselaar'.

Grondwater

Grondwater dient vele functies, waaronder de drinkwaterwinning, landbouw, industrie, natuur en energie. Er moet voldoende zijn, van een goede kwaliteit. Daarnaast dient het grondwaterbeheer, in het bijzonder het grondwaterpeilbeheer, te zijn afgestemd op de verschillende boven- en ondergrondse functies. Een op de verschillende bestemmingen afgestemd grondwaterpeil dient veel

belangen.

Binnen het werkgebied van de omgevingsdienst zijn meerdere waterwingebieden, grondwaterbeschermingsgebieden en/of boringvrije zones aanwezig. De gebiedsaanwijzing is opgenomen in bestemmingsplannen. Bij het verlenen van omgevingsvergunningen dient rekening te worden gehouden met deze gebieden en de activiteiten die daarin worden toegestaan.

Toetsingskader bodem

Bodem

Het (nationale) preventieve bodembeschermingbeleid is vastgelegd in de Nederlandse Richtlijn Bodembescherming bedrijfsmatige activiteiten (hierna: NRB). Dit beleid is gericht op het realiseren van een verwaarloosbaar bodemrisico voor de reguliere bedrijfsvoering, voor zover sprake is van een bodembedreigende situatie. De NRB is opgenomen als Nederlandse informatiedocument over BBT in de bijlage van de Mor. Voor de beoordeling van het aspect bodem bij de vergunningverlening wordt de NRB dan ook als toetsingskader gebruikt.

Als een inrichting bodembedreigende activiteiten verricht moet er veelal een nulsituatie bodemonderzoek worden verzocht. Om het eisen van nulsituatie bodemonderzoeken meer te uniformeren werkt de omgevingsdienst momenteel aan een 'beleidsnotitie nulsituatie bodemonderzoeken'.

Uitgangspunten van het landelijk beleid is dat er niet gebouwd wordt op een bodem die dusdanig is verontreinigd dat risico's voor de gezondheid kunnen ontstaan. Het Bodem Informatie Systeem en de bodemkwaliteitskaart van de omgevingsdienst geeft inzicht in de bodemkwaliteit.

Toetsingskader energie

Energie

Bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor de activiteit milieu wordt de circulaire 'Energie in de milieuvergunning' als richtlijn gehanteerd om te bepalen of een energieonderzoek noodzakelijk is en of energiebesparende maatregelen nodig zijn. Conform de Circulaire is het aspect energie relevant wanneer het bedrijf jaarlijks méér dan 50.000 kWh elektriciteit of 25.000 m3 aardgas verbruikt.

Ook bij meldingsplichtige bedrijven is het aspect energie relevant als het jaarlijks verbruik groter is dan 50.000 kWh elektriciteit of 25.000 m3 aardgas. Op grond van artikel 2.15 van het Activiteitenbesluit moet een ondernemer dan alle energiebesparende maatregelen met een terugverdientijd van 5 jaar of minder nemen (zie ook hieronder onder 'erkende maatregelen').

Energie-efficiency bij bedrijven, instellingen en particulieren is een milieuaspect waarmee in de vergunningverlening rekening moet worden gehouden. Dit is een wettelijke verplichting.

Bij vergunningverlening voor de activiteit milieu wordt getoetst aan toepassing van BBT voor energie-efficiency, binnen de bedrijfsactiviteiten. Dat geldt voor het efficiënt gebruiken van energie bij processen, door installaties en van gebouwen. Bij de behandeling van omgevingsvergunningen voor de activiteit milieu, wordt energie-efficiency meegenomen door toetsing aan BBT op basis van het aanwezige energiebesparingspotentieel en uitvoerbare energiebesparingsmaatregelen (eventueel op basis van een uitgevoerd energieonderzoek).

Erkende maatregelen

In de bijlage 10 van de Activiteitenregeling zijn voor een aantal bedrijfstakken erkende maatregellijsten opgenomen. Door de maatregelen op de lijst uit te voeren kan de ondernemer voldoen aan de verplichting uit art. 2.15 van het Activiteitenbesluit. De maatregelen zijn alleen erkend als de terugverdientijd 5 jaar of minder is. Per maatregel zijn randvoorwaarden benoemd. Hiermee wordt aangegeven in welke gevallen de maatregel toegepast kan worden.

De Europese Energie-Efficiency Richtlijn (EED)

De EED draagt bij aan onder andere minder uitstoot en luchtverontreiniging in Europa, met als doel 20% lager energieverbruik in Europa in 2020. De EED-richtlijn verplicht bepaalde grote ondernemingen (met meer dan 250 FTE of een jaaromzet groter dan 50 miljoen euro) een energie-audit uit te voeren, met als doel het terugdringen van het energieverbruik van grote ondernemingen.

Voor veel grote ondernemingen geldt de auditplicht niet omdat zij al standaard een audit uitvoeren.

Zoals voor bedrijven die deelnemen aan de Meerjarenaafspraken energie-efficiëntie 2001-2020 (MJA3) of de Meerjarenaafspraken energie-efficiëntie ETS-ondernemingen (MEE). Maar ook bedrijven met een internationaal erkend energie- of milieubeheerssysteem hoeven deze energie-audit niet uit te voeren.

Toetsingskader afval

In het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP) is het beleid verwoord voor het beheer van alle afvalstoffen waarop de Wet milieubeheer van toepassing is. Het LAP is het toetsingskader bij alle vergunningverlening op grond van de Wet milieubeheer waar afvalaspecten aan de orde zijn. Dat geldt voor provincies, gemeenten en waterkwaliteitsbeheerders. Dit geldt voor vergunningen voor afvalbeheerinstellingen, maar ook voor vergunningen voor bedrijven waar afval vrijkomt.

Wet natuurbescherming

De nieuwe Wet natuurbescherming wordt eind 2016 verwacht. Deze vervangt de Natuurbeschermingswet 1998, Flora- en faunawet én Boswet. Met de nieuwe Wet natuurbescherming wordt aanhaken verplicht (indien relevant). In voorkomende gevallen wordt een Omgevingsvergunning niet eerder afgegeven dan dat een verklaring van geen bedenkingen (Vvgb) is ontvangen van het bevoegde gezag in het kader van de Natuurbeschermingswet.

Aanhaken wordt niet per definitie verplicht. Onder de nieuwe Wet natuurbescherming – in werking per 1 januari 2017 - kan nog steeds een afzonderlijke vergunning bij de provincie worden aangevraagd en door de provincie verleend worden. De verwachting is dat dit vaak zal voorkomen, omdat initiatiefnemers eerst duidelijkheid willen verkrijgen over de haalbaarheid van een Natuurvergunning. Als een natuurvergunning aangevraagd is bij de provincie is, dan kan een later aangevraagde omgevingsvergunning bij de gemeente over het zelfde project een reguliere procedure van 8 weken doorlopen. Als een omgevingsvergunning bij de gemeente wordt aangevraagd en er blijkt een natuuraspect bij dit project aan de orde, dan pas is er een verplichte aanhaking en moet de uitgebreide procedure van 26 weken worden doorlopen met een Verklaring van geen bedenkingen van de provincie.

Bijlage 16: Handhavingstrategieën: een overzicht

Bijlage 16: Handhavingstrategieën: een overzicht

Wettelijk kader Besluit omgevingsrecht

Artikel 7.2 Handhavingsbeleid

4. Het handhavingsbeleid geeft voorts inzicht in de strategie die het bestuursorgaan hanteert met betrekking tot:

- a. de wijze waarop het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de betrokken wetten bepaalde wordt uitgeoefend om de krachtens het eerste lid gestelde doelen te bereiken;
- b. de rapportage van de bevindingen van degenen die toezicht hebben uitgeoefend en het vervolg dat aan die bevindingen wordt gegeven;
- c. de wijze waarop bestuurlijke sancties alsmede de termijnen die bij het geven en uitvoeren daarvan worden gehanteerd, en de strafrechtelijke handhaving onderling worden afgestemd, en waarbij tevens aandacht wordt besteed aan de aard van de geconstateerde overtredingen;
- d. de wijze waarop het bestuursorgaan omgaat met overtredingen die zijn begaan door of in naam van dat bestuursorgaan of van andere organen behorende tot de overheid.

Artikel 7.4 Uitvoeringsorganisatie

2. Het bestuursorgaan draagt er tevens zorg voor dat:

- a. een beschrijving van de werkprocessen, de procedures en de bijbehorende informatievoorziening inzake het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de betrokken wetten bepaalde en het voorbereiden, geven en uitvoeren van bestuurlijke sancties wordt vastgesteld;
- b. de uit te voeren werkzaamheden plaatsvinden overeenkomstig deze beschrijving.

1. Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de verschillende strategieën binnen de handhaving. Het tweesporenbeleid (toepassing van bestuurs- en strafrecht) en het stappenplan zijn onderdeel hiervan. De strategie sluit aan op de gestelde prioriteiten en doelen. Daarbij vraagt de Wabo vanwege het gelijkheidsbeginsel om eenduidigheid tussen de verschillende taakvelden. In paragraaf 1.2 en bijlage 2 is de reikwijdte benoemd voor dit handhavingsbeleid; zaken met betrekking tot milieu, ruimtelijke ordening, bouwen en wonen, brandveiligheid en openbare ruimte. In hoofdlijn is onderstaande strategie ook van toepassing op elders uitgewerkte taakvelden; drank en horeca, kinderopvang, openbare orde & veiligheid en sociaal domein benoemd. Met deze brede insteek wordt voorgesorteerd op de doelstelling van de Omgevingswet, waarvan de inwerkingtreding in 2018 wordt verwacht.

In de strategie is aangegeven op welke wijze de naleving wordt bevorderd en welke instrumenten worden ingezet om verbetering van de naleving te bereiken.

De eerste versie van het Integraal Handhavingsbeleid Woerden 2015-2018 (vastgesteld 16 juni 2015) anticipeerde op de Landelijke Handhavingstrategie. Inmiddels is er in regionaal verband (ODRU-gemeenten) besloten tot implementatie van de Landelijke handhavingstrategie in het gemeentelijk beleid. In deze versie zijn het beleid en de sanctiestrategie daarop aangepast.

Op verschillende niveaus zijn strategieën geformuleerd, te weten:

1. Preventiestrategie (bijlage 13);
2. Communicatiestrategie (bijlage 14)
3. Toezichtstrategie (bijlage 17);
4. Sanctiestrategie (nalevingstrategie, bijlage 18)
5. Richtlijnen bedragen en termijnen (bijlage 19);
6. Gedoogstrategie (bijlage 20);
7. Privaatrechtelijke handhaving (bijlage 21);
8. Handhaving eigen organisatie en/of andere overheid (bijlage 22).

Bijlage 17: Toezichtstrategie

Bijlage 17: Toezichtstrategie

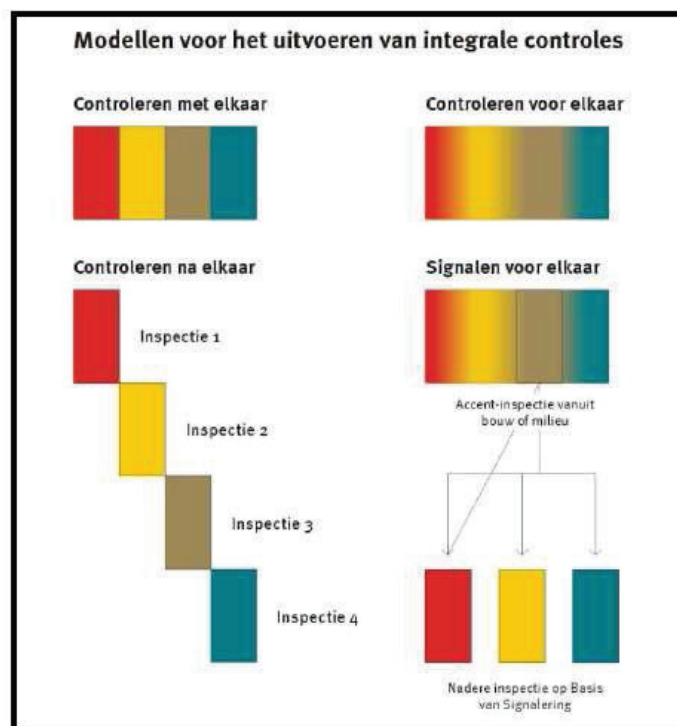
1. Toezichtstrategie

Toezichtstrategie is de strategie die beschrijft op welke manier en in welke vorm toezicht plaatsvindt. Dit is een leidraad bij het opstellen van het HUP en voor de toezichthouder in zijn dagelijkse werk. Toezicht vindt plaats op basis van de gestelde prioriteiten en doelen. Deze zijn vastgesteld op basis van de risicoanalyse (zie hoofdstuk 4). De prioritering is leidend voor de frequentie van het toezicht.

1.1 Manier van werken bij toezicht en handhaving

Verschillende handhavingpartners zijn actief in toezicht en handhaving in de leefomgeving. Zowel in de openbare ruimte als in het bebouwde gebied. Te denken valt aan toezicht door het waterschap, de Veiligheidsregio Utrecht, de provincie Utrecht, de politie, de ODRU en de gemeentelijke organisatie, waaronder de buitendienst.

Door informatiegestuurde handhaving en heldere werkafspraken zijn meerdere vormen van integraal toezicht mogelijk. Dat wordt hierna uitgewerkt.



Figuur 5: modellen voor het uitvoeren van (integrale) controle

Controleren met elkaar: Toezichthouders vanuit diverse taakvelden voeren gezamenlijk een integrale controle uit. Ieder voor de eigen discipline. Met name van toepassing in situaties die door een groter dan gemiddelde complexiteit of bestuurlijke prioriteit worden gekenmerkt. Soms is deze methode nodig, meestal is die arbeidsintensief en belastend voor de ondernemer of burger.

Na elkaar controleren: Verschillende toezichthouders van uiteenlopende instanties of afdelingen voeren zelfstandig en onafhankelijk van elkaar een controle uit. Omdat de inspecties over een relatief groter tijdsbestek worden uitgevoerd, heeft deze aanpak een sterkere preventieve uitwerking. Deze vorm van controleren is de klassieke vorm van toezicht. De toezichtlast neemt echter toe en de efficiëntie neemt af. Bovendien is het risico groot dat controles verschillende vakgebieden bestrijken, hetgeen kan leiden tot interpretatieverschillen.

Voor elkaar signaleren: Een toezichthouder kan tijdens zijn 'eigen' controle een mogelijke overtreding in een ander taakveld signaleren. Als deze constatering daartoe aanleiding geeft, zal de specialist van dat taakveld zelf een controle uitvoeren. Het voordeel van deze aanpak is dat overtredingen in een

eerder stadium worden gesignaleerd. Deze aanpak vergt wel de nodige afstemming (en kunde) binnen een organisatie.

Voor elkaar controleren: Een toezichthouder neemt tijdens een integrale controle meerdere aandachtsvelden voor zijn rekening. Dit heeft voornamelijk betrekking op situaties die worden gekenmerkt door een geringe complexiteit. Dit is een vorm van signaaltoezicht, die prima kan worden uitgevoerd door een generalistisch toezichthouder, die bovendien dikwijls wordt ingezet voor uiteenlopende surveillances.

Bij toezicht wordt de gekozen voor de meest effectieve en efficiënte manier van toezicht. Dit is afhankelijk van het doel van het betreffende project in het HUP. Het streven is bij alle controles oog te hebben voor signaalpunten van andere taakvelden en/of bevoegd gezag. De belangrijkste signaalpunten zijn vastgelegd in de signaalkaarten¹. Uitgangspunt is dat alle signaalpunten na afloop van de controle worden doorgegeven aan de betrokken handhavingspartner. In het HUP wordt de manier van controleren voor elk project vastgelegd.

De manier van werken bij toezicht & handhaving krijgt vorm in een soort controle. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in preventief, actief en reactief toezicht:

- geprogrammeerd gebiedstoezicht (preventief, § 1.2);
- gebiedsgerichte controles (actief, § 1.3);
- controle op de naleving van verleende vergunningen en/of meldingen (actief, § 1.4);
- controle naar aanleiding van klachten/handhavingverzoeken (reactief, § 1.5).

1.2 Preventief: geprogrammeerd gebiedstoezicht

De kwaliteit van de leefomgeving wordt onder meer bepaald door de mate van controle op de naleving van de gestelde normen. Controle betekent ook “gezien worden” en dat werkt in de regel preventief. Gekoppeld aan handhavingcommunicatie zal dit een positief effect hebben op kwaliteit van de leefomgeving.

De surveillance kan door elke discipline worden uitgevoerd. Het gaat er dan om dat bevindingen bij de juiste handhavingspartner wordt gedeponereerd: ook dat is een vorm van signaaltoezicht. Dit kan een collega zijn of een ander bevoegd gezag. Periodiek wordt een gebied, al dan niet steekproefsgewijs, gecontroleerd of er overtredingen zijn. Deze controles vinden plaats aan de hand van incidentele fysieke perceelscontroles. Dat geldt voor Wabo-gerelateerde taken en ook het toezicht in de openbare ruimte vindt hierin plaats.

1.3 Actief: gebiedsgerichte controle

Een surveillance kan ook resulteren in een controle, op basis waarvan een handhavingstraject moet worden opgestart. Deze controle zal vooral in buitengebieden leiden tot het constateren van uiteenlopende vormen van strijdig (planologisch) gebruik, mede door de veranderingen in de wetgeving per 1 november 2014 (de uitbreiden van het vergunningvrij bouwen en de verruiming van de mogelijkheden tot planologisch afwijkend gebruik, ook buiten de bebouwde kom).

Het belang van een tijdige signalering is tweeledig:

- ernstige overtredingen worden eerder gesignaleerd en aangepakt (mits prioritair), en
- de informatie is direct bruikbaar in elke actualiseringsronde van de bestemmingsplannen.

De gebiedsgerichte controle kan ook worden ingezet voor de taakvelden milieu, bouwen en openbare ruimte. Tijdens de controle heeft de toezichthouder specifiek oog voor een of meerdere controlepunten. Voorbeelden hiervan zijn bebouwing in voorerfgebied, gevelinventarisatie milieu of foutief parkeren.

Met het afnemen van vergunningplichtige activiteiten en het toenemen van vergunningsvrije of meldingsplichtige werkzaamheden neemt de kans op afwijkend handelen toe. Daar waar minder inzet nodig is voor vergunningverlening, blijkt uit de praktijk dat intensivering van toezicht en handhaving noodzakelijk is.

1.4 Actief: controle naar aanleiding van verleende vergunningen en/of meldingen

¹ ‘Samen werken aan Samenwerken. Signaaltoezicht regio De Waarden’, versie april 2013

Deze vorm van controle is traditioneel en vloeit direct voort uit het nemen van beschikkingen, het stellen van voorschriften bij vergunningen en het accepteren van meldingen. Naleving van voorschriften is essentieel bij vergunningverlening, immers het gaat hier om zaken die expliciet vergund dienden te worden.

Alle verleende vergunningen worden, waar mogelijk, integraal gecontroleerd overeenkomstig het vastgestelde beleid en de eventuele controlefrequentie (zie hoofdstuk 7). In geval van overtredingen wordt – afhankelijk van het beleid - de sanctiestrategie toegepast.

1.5 Reactief: controle naar aanleiding van klachten en/of verzoeken om handhaving

Niet alle klachten en/of verzoeken om handhaving resulteren in een controle. Dat is afhankelijk van de prioriteitstelling en aard van de melding. Op anonieme meldingen wordt in beginsel niet gereageerd. Indien sprake is van een mogelijk acute situatie wordt uiteraard wel actie ondernomen. Bij dit onderwerp wordt de lijn van de constante jurisprudentie omtrent ‘de beginselplicht tot handhaving’ gevolgd.

Bijlage 18: Sanctiestrategie

Landelijke Handhavingstrategie

Een passende interventie bij iedere bevinding

Versie 1.7 (24 april 2014)

Bijlage VI behorend bij Integraal Handhavingsbeleid Woerden 2015-2018

Inhoudsopgave

1. Inleiding	1
1.1 Aanleiding en achtergrond	1
1.2 Beoogde brede werking, doel en positionering	1
1.2.1 Beoogde brede werking	1
1.2.2 Doel	2
1.2.3 Positionering	2
1.3 Werking, implementatie en monitoring en evaluatie	3
2. Visie Landelijke Handhavingstrategie	4
2.1 Onafhankelijkheid – sterke, slagvaardige en onafhankelijke handhavinginstanties	4
2.2 Professionaliteit en vakmanschap – training, opleiding, kennis- en informatie-uitwisseling	4
2.3 Betrouwbaarheid – beginselplicht tot handhaven en verantwoording afleggen	4
2.4 Eenvoud – een passende interventie bij iedere bevinding en hoe daar toe te komen	4
2.5 Gezamenlijkheid – overleg, afstemming en planmatig en informatiegestuurd gezamenlijk optreden	5
3. Realisatie landelijke handhavingstrategie – stappenplan	6
3.1 Stap 1 – Positionering bevinding in de interventiematrix	6
3.2 Stap 2 – Bepalen verzwarende aspecten	7
3.3 Stap 3 – Bepalen of overleg van het bestuur met politie en OM, dan wel van politie en OM met het bestuur, over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is	8
3.4 Stap 4 – Optreden met de interventiematrix	9
3.5 Stap 5 – Vastlegging	11

Bijlagen:

- 1 Begrippen
- 2 Toelichting interventies van licht naar zwaar

1. Inleiding

1.1 Achtergrond en aanleiding

Op 11 april 2013 zijn de grondslagen van het nieuwe stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH)² voor de Wabo bestuurlijk vastgesteld. Het nieuwe stelsel beoogt een robuuste professioneel werkende uitvoeringsstructuur, waarin de Omgevingsdiensten een centrale rol vervullen, die:

- knelpunten oplost, zoals die onder andere zijn vastgesteld door de Commissie Herziening Handhavingstelsel VROM-regelgeving³;
- bijdraagt aan de realisatie van beleidsdoelen in de fysieke leefomgeving (een schoner milieu, natuur en water, veiliger leefomgeving, betere naleving);
- leidt tot vermindering van de door het bedrijfsleven ervaren regel- en toezichtsdruk en tot een gelijk speelveld voor bedrijven;
- een heldere rolverdeling regelt en ook eenvoudige en effectieve afstemming tussen het bestuurs- en strafrecht.

Het nieuwe VTH-stelsel is in 2013 en wordt gedurende 2014 verder ontwikkeld en geïmplementeerd op drie essentiële onderdelen:

1. generieke condities waaronder het stelsel kan functioneren en waaronder een (verdere) verbetering van de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving kan plaatsvinden. Hierbij valt te denken aan een infrastructuur voor kennis- en informatie-uitwisseling en training en opleiding van handhavers;
2. onderling afgestemd en effectief handelen van alle instanties die een rol hebben in de handhaving van het omgevingsrecht, waaronder het maken van afspraken over de afstemming van landelijke en regionale prioriteiten en het zo effectief mogelijk bestuurs- en/of strafrechtelijk aanpakken ervan;
3. monitoring, verantwoording en zo nodig bijsturing van het (gezamenlijke) overheidsoptreden in het nieuwe stelsel.

De onderhavige landelijke handhavingstrategie is primair uitgewerkt voor onderdeel 2, in de vorm van een instrument voor alle overheden om eenduidig te interveniëren naar aanleiding van tijdens het toezicht gedane bevindingen.

De landelijke handhavingstrategie heeft ook raakvlakken met de onderdelen 1 en 3. Met onderdeel 1 vanwege het uitwisselen van ervaringen met (het toepassen van) de landelijke handhavingstrategie, teneinde de (uitvoering van de) strategie stap voor stap te verbeteren. Met onderdeel 3 vanwege de monitoring en verantwoording van de toepassing van de landelijke handhavingstrategie en de op termijn voorziene evaluatie van het VTH-stelsel en de landelijke handhavingstrategie.

Voor het opstellen van de landelijke handhavingstrategie is gebruik gemaakt van bestaande strategieën. Met de toepassing van de landelijke handhavingstrategie komen de bestaande handhavingstrategieën, die daarin goeddeels zijn geïncorporeerd, te vervallen.

1.2 Beoogde brede werking, doel en positionering

1.2.1 Beoogde brede werking

De landelijke handhavingstrategie is ontwikkeld vanuit het milieurecht, met oog voor het bredere omgevingsrecht, en heeft in eerste instantie betrekking op de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de in artikel 5.1 van de Wabo opgenomen wetten⁴. Toepassing van de landelijke handhavingstrategie leidt tot afgestemd en effectief bestuurs- en/of strafrechtelijk handelen. Daarom is de landelijke handhavingstrategie breder toepasbaar dan alleen op het omgevingsrecht.

² Het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving voor de Wabo, Uitvoering met ambitie.nl, Vastgesteld BO 11 april 2013.

³ De Tijd is Rijk, juli 2008.

⁴ Op de publicatiedatum van onderhavig document is hoofdstuk 5 van de Wabo ('Bestuursrechtelijke handhaving') voor wat betreft de handhaving van toepassing op de volgende wetten, voor zover dit bij of krachtens deze wetten is bepaald: de Flora- en faunawet, de Monumentenwet 1988, de Natuurbeschermingswet 1998, de Ontgrondingenwet, de Wet bodembescherming, de Wet geluidhinder, de Wet inzake de luchtverontreiniging, de Wet milieubeheer, de Wet ruimtelijke ordening, de Waterwet en de Woningwet. De Kernenergiewet en de Wet bescherming Antarctica ontbreken in voornoemde opsomming, omdat de landelijke handhavingstrategie daarop (vooral) niet van toepassing is.

1.2.2 Doel

De overheid is verantwoordelijk voor het handhaven van de wetgeving. Voor wat het omgevingsrecht betreft ligt de basis van deze verantwoordelijkheid voor het bestuur in diverse bijzondere wetten, de Algemene wet bestuursrecht en in de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de zogenoemde beginselplicht tot handhaven⁵. Voor het OM ligt de basis van deze verantwoordelijkheid in artikel 124 van de Wet op de rechterlijke organisatie en in de Europese richtlijn inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht⁶. Uitgangspunt is dat bestuur en OM, elk handelend vanuit de eigen verantwoordelijkheid, hun handelen afzonderlijk en in combinatie richten op het naleven van wet- en regelgeving.

Uit het oogpunt van rechtsgelijkheid is het doel van de landelijke handhavingstrategie, voortbouwend op de hiervoor geschetste verantwoordelijkheden van bestuur en OM: *uitvoering geven aan de beginselplicht tot handhaven, passend interveniëren bij iedere bevinding, in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken en interventies op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen, landsbreed door het bestuurlijk bevoegd gezag / de Omgevingsdiensten, landelijke inspecties, politie en het OM*. Hiertoe bevat de landelijke handhavingstrategie een duidelijke visie op handhaven (hoofdstuk 2) en een uitgeschreven en geïnstrumenteerde aanpak (hoofdstuk 3).

1.2.3 Positionering

Handhavinginstanties moeten op grond van het Besluit omgevingsrecht (Bor) een nalevingstrategie hebben, bevattende een toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie. De landelijke handhavingstrategie ondersteunt dit, door één lijn te brengen in hoe instanties reageren op tijdens het toezicht gedane bevindingen. In figuur 1 is de positionering van de landelijke handhavingstrategie weergegeven.

De term 'handhavingstrategie' drukt uit dat interveniëren breder is dan het opleggen van sancties naar aanleiding van overtredingen. Omdat interveniëren ook tijdens toezicht kan plaatsvinden, bijvoorbeeld in de vorm van aanspreken en informeren, raakt de landelijke handhavingstrategie in figuur 1 de toezichtstrategie aan. De landelijke handhavingstrategie gaat niet over het toezicht als zodanig (prioriteiten, manieren van toezicht houden, en dergelijke).

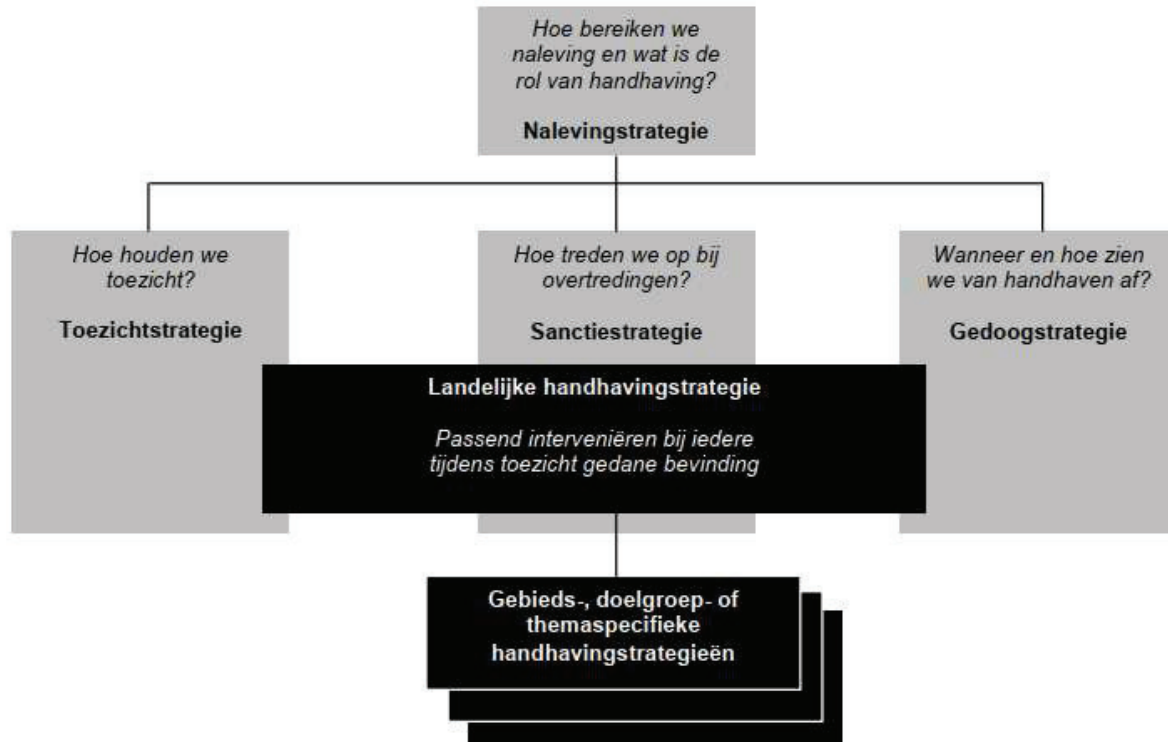
De landelijke handhavingstrategie raakt in figuur 1 ook de gedoogstrategie aan. Dit betekent dat de landelijke handhavingstrategie erkent dat er omstandigheden kunnen zijn om van (bestuursrechtelijk) handhaven af te zien. Dit laat eventuele strafvervolgning door het OM overigens onverlet⁷.

Figuur 1 toont tot slot dat er specifieke strategieën, die sporen met de landelijke handhavingstrategie, onder de landelijke handhavingstrategie kunnen hangen voor gebieden (bijvoorbeeld Natura 2000), groepen van normadressaten (BRZO bedrijven) of speciale thema's. Indien een met de landelijke handhavingstrategie sporende specifieke strategie voorhanden en bestuurlijk vastgesteld is, wordt deze specifieke strategie gevolgd. Reeds onderkend is dat het voor bepaalde domeinen, zoals 'water', 'erfgoed' en 'bouwen en wonen', noodzakelijk kan zijn om spoedig een specifieke, met de landelijke handhavingstrategie sporende, handhavingstrategie te ontwikkelen.

⁵ Geformuleerd in ABRvS 7 juli 2004, LJN AP8242.

⁶ EG richtlijn nr. 2008/99/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008.

⁷ Gedogen in Nederland 25085, nr 2, 1996-1997.



Figuur 1: Positionering landelijke handhavingstrategie

1.3 Werking, implementatie en monitoring en evaluatie

Voor de Wabo en de in artikel 5.1 van de Wabo opgenomen wetten⁸ is de landelijke handhavingstrategie voor gebruik in het VTH-stelsel opgeleverd aan het Bestuurlijk omgevingsberaad.

Het overnemen en invoeren van de landelijke handhavingstrategie is onderdeel van de VTH kwaliteitscriteria voor Wabo bevoegde overheden⁹. Dit waarborgt landelijke eenduidigheid in twee opzichten, te weten:

1. dat iedere bevinding een passende interventie krijgt; en
2. dat het proces om tot een passende interventie te komen overal hetzelfde verloopt.

Lokale/regionale bestuurlijke afwegingsruimte zit gezien het voorgaande in keuzes over toezicht-prioriteiten en de manier van toezicht houden, maar niet in het toepassen van de landelijke handhavingstrategie. De landelijke handhavingstrategie is een landelijk geldend afwegingsinstrument dat iedereen volgt om van bevinding naar interventie te komen. Dit onderstreept dat de landelijke handhavingstrategie vooral een instrument is voor uitvoerders.

Als stelselverantwoordelijke VTH voor de Wabo, draagt de minister van IenM voor wat betreft het omgevingsrecht zorg voor het monitoren en evalueren van de toepassing van de landelijke handhavingstrategie en het zo nodig voorstellen van maatregelen naar aanleiding hiervan. Alle partijen die met de landelijke handhavingstrategie werken kunnen voorstellen voor maatregelen doen. Besluitvorming over voorgestelde maatregelen vindt voor wat betreft het omgevingsrecht plaats in het Bestuurlijk omgevingsberaad.

⁸ Vooralsnog met uitzondering van de Kernenergiewet en de Wet bescherming Antarctica.

⁹ Paragraaf 5.2.4 Kwaliteitscriteria 2.1 voor vergunningverlening, toezicht en handhaving krachtens de Wabo, Uitvoering met ambitie.nl, 7 september 2012.

2. Visie landelijke handhavingstrategie

Als richtinggevend visie zijn de volgende vijf uitgangspunten van het nieuwe VTH-stelsel voor de Wabo voor de handhaving geoperationaliseerd.

2.1 Onafhankelijkheid – sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavinginstanties

Handhavinginstanties en hun medewerkers handelen consequent en vasthoudend op basis van de geldende wet- en regelgeving en de landelijke handhavingstrategie. Het belang van sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavinginstanties is groot. Provincies en gemeenten dragen hier als bevoegd gezag voor de Wabo aan bij, door voor de aan hun Omgevingsdiensten opgedragen taken een duidelijk en ruim mandaat te verstrekken, op grond waarvan de directeur bevoegd is tot het toepassen van bestuursrechtelijke interventies, waaronder sancties.

2.2 Professionaliteit en vakmanschap – training, opleiding, kennis- en informatie-uitwisseling

Handhavers wegen de ernst van de bevinding, het gedrag van de normadessaat en de feiten en omstandigheden van de situatie. Handhavers bepalen vervolgens welke interventie in het specifieke geval passend is. Dit vereist professionaliteit en vakmanschap. Handhavinginstanties brengen en houden daarom de voor handhaven vereiste ¹⁰ kennis en kunde op peil en ondersteunen binnen hun organisaties een cultuur waarin (elkaar aanspreken op) kennis en informatie uitwisselen, samenwerken en handhavers die zich blijven ontwikkelen vanzelfsprekend zijn.

Ook uitwisseling van kennis en leerervaringen tussen handhavinginstanties is van groot belang. De landelijke handhavingstrategie op papier is immers het begin, maar waar het vervolgens om gaat is dat alle instanties de papieren strategie op soortgelijke wijze blijven toepassen en daarover met elkaar in contact blijven en leerervaringen en beste praktijken uitwisselen. Anders zullen praktijken ongewild toch weer uit elkaar gaan lopen.

Landelijk overleg over de implementatie en uitvoering van de landelijke handhavingstrategie gebeurt tijdens de implementatieperiode voor wat het omgevingsrecht betreft in het Implementatieberaad. Regionaal overleg ter zake vindt plaats in (de voorportalen van) het door de provincie geïnitieerde Bestuurlijk Handhavingsoverleg (BHO) van de bevoegde overheden en het Functioneel Parket van het OM.

2.3 Betrouwbaarheid – beginselplicht tot handhaven en verantwoording afleggen

Handhavinginstanties hebben een beginselplicht tot handhaven ¹¹. Handhavend optreden is zowel eerlijk tegenover normadressaten uit het oogpunt van een gelijk speelveld, als tegenover de maatschappij die ervan uit mag gaan dat handhavers zodanig optreden dat haar rechtsgevoel wordt gerespecteerd en de leefomgeving veilig, schoon en gezond blijft.

In het VTH-stelsel is de primaire verantwoordingsrelatie die van het bevoegd gezag aan het eigen democratisch controlerend orgaan (bijvoorbeeld Gemeenteraad en Provinciale Staten in het geval van gemeenten respectievelijk provincies). De toepassing van de landelijke handhavingstrategie is onderdeel van deze verantwoordingsrelatie.

2.4 Eenvoud – een passende interventie bij iedere bevinding en hoe daar toe te komen

Met de landelijke handhavingstrategie wordt ingezet op een passende interventie bij iedere bevinding. Handhavers hanteren de landelijke handhavingstrategie bij iedere bevinding en maken daarbij gebruik van de in de strategie opgenomen instrumenten. Omwille van rechtsgelijkheid waarborgt dit passend interveniëren en eenduidig optreden, dat wil zeggen: het in vergelijkbare zaken maken van vergelijkbare keuzes en het op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen van interventies, landsbreed.

Een passende interventie wil zeggen dat de interventie, gegeven de verzamelde feiten en de beoordeling van de aard en/of omstandigheden van de bevinding en de normadessaat, zo effectief en efficiënt mogelijk leidt tot spoedig herstel van de situatie voor de bevinding, naleving waarborgt,

¹⁰ Onder andere voldoen aan de voor het VTH-stelsel voor de Wabo gedefinieerde kwaliteitscriteria.

¹¹ Geformuleerd in ABRvS 7 juli 2004, LJN AP8242.

herhaling voorkomt en/of straft daar waar dit passend is of noodzakelijk om de normadressaat tot naleven te bewegen, dan wel de norm te bevestigen.

Dit betekent dat twee keuzen noodzakelijk zijn:

1. Hoe wordt er opgetreden: alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- én strafrechtelijk, of alleen strafrechtelijk?
2. Welke interventie(s) wordt (worden) ingezet?

Ad. 1

Hoe wordt opgetreden is vastgelegd in hoofdstuk 3 van deze landelijke handhavingstrategie. Bestuursrechtelijk optreden is vooral gericht op het herstellen van de situatie, dat wil zeggen op het in overeenstemming brengen met de wet- en regelgeving, opdat vastgesteld beleid wordt geëffectueerd. Strafrechtelijk optreden is vooral gericht op het straffen van de overtreder en het wegnemen van diens wederrechtelijk genoten (concurrentie)voordeel. Bestuurs- en strafrechtelijk optreden dienen daarnaast allebei tot ontmoediging, ofwel tot individuele en algemene preventie. Omdat deze aspecten vaak tegelijk aan de orde zijn, is een weloverwogen inzet van het bestuursrecht en/of het strafrecht conform de landelijke handhavingstrategie noodzakelijk.

Ad. 2

De keuze van de in te zetten bestuursrechtelijke interventie(s) vindt plaats aan de hand van de in hoofdstuk 3 van de landelijke handhavingstrategie opgenomen interventieladder en interventiematrix, waarbij het spoedig herstellen van de situatie voor de bevinding de eerste prioriteit is.

2.5 Gezamenlijkheid – overleg, afstemming en planmatig en informatiegestuurd gezamenlijk optreden

Toezicht houden gebeurt op basis van door bevoegde overheden bestuurlijk vastgestelde handhavingsprogramma's, inclusief financiering en menskracht, die zijn afgestemd met alle bij het omgevingsrecht betrokken instanties. Afgestemde handhavingsprogramma's en de landelijke handhavingstrategie borgen in combinatie dat de overheden planmatig gezamenlijk optreden, bij het toezicht en bij bevindingen die tijdens dat toezicht zijn gedaan¹². Informatie is voor goede risicoanalyses en daarop gebaseerde handhavingsprogramma's onontbeerlijk.

¹² Beperking toezichtlast: naleving bewerkstelligen tegen zo gering mogelijke kosten.

3. Realisatie landelijke handhavingstrategie – stappenplan

Dit hoofdstuk geeft een stappenplan voor het toepassen van de in hoofdstuk 2 opgenomen visie. Startpunt van het stappenplan is een tijdens het toezicht gedane bevinding.

3.1 Stap 1 – Positionering bevinding in de interventiematrix

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:	Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar 4				
	Van belang 3				
	Beperkt 2				
	Vrijwel nihil 1				
		A	B	C	D
		Goedwillend:	Moet kunnen:	Calculerend:	Bewust en structureel / Crimineel:
		<ul style="list-style-type: none"> • Onbedoeld • Proactief 	<ul style="list-style-type: none"> • Onverschillig 	<ul style="list-style-type: none"> • Bewust belemmerend en/of risico nemend 	<ul style="list-style-type: none"> • Fraude • Oplichting • Witwassen
		GEDRAG VAN DE OVERTREDER			

Legenda

	Lichte segmenten. Bestuursrechtelijk optreden is aangewezen.
	Middensegmenten. Bestuursrechtelijk, bestuursrechtelijk én strafrechtelijk of strafrechtelijk optreden is aangewezen. Strafrechtelijk optreden komt vooral in beeld, naarmate er (meer) verzwarende aspecten zijn (zoals 'verkregen financieel voordeel').
	Zware segmenten. Strafrechtelijk optreden is in elk geval aangewezen, terwijl in veel gevallen ook bestuursrechtelijk optreden is aangewezen.

Figuur 2: De interventiematrix

De handhaver bepaalt ten eerste in welk segment van de in figuur 2 opgenomen interventiematrix hij de bevinding positioneert¹³ door: (1) het beoordelen van de gevolgen van de bevinding voor milieu, natuur, water, veiligheid, gezondheid en/of maatschappelijke relevantie en (2) het typeren van de normadressaat.

¹³ Geldt enkel voor bevindingen die een overtreding zijn.

Ad. 1

De gevolgen van bevindingen beoordeelt de handhaver als:

1. vrijwel nihil; of
2. beperkt; of
3. van belang – er is sprake van aanmerkelijk risico dat de bevinding maatschappelijke onrust geeft en/of milieuschade, natuurschade, waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden (mens, plant én dier) tot gevolg heeft; of
4. aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar – onder andere het geval als de overtreding maatschappelijke onrust en/of ernstige milieuschade, ernstige natuurschade, ernstige waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden (mens, plant én dier) tot gevolg heeft.

Ad. 2

De handhaver typeert de normadressaat als:

- A. goedwillend, proactief en geneigd om de regels te volgen, de bevinding is het gevolg van onbedoeld handelen; of
- B. onverschillig/reactief, neemt het niet zo nauw met het algemeen belang, heeft een onverschillige houding, de bevinding en de gevolgen van zijn handelen laten hem koud; of
- C. is opportunistisch en calculerend, er is sprake van het bewust belemmeren van controlerenden, er is sprake van mogelijkheidsbewustzijn, maar de gevolgen van het handelen worden op de koop toe genomen, bewust risico nemend; of
- D. bewust en structureel de regels overtredend en/of crimineel of deel uitmakend van een criminele organisatie, houdt zich bezig met fraude, oplichting of witwassen.

Bij de typering van de normadressaat kijkt de handhaver dus verder dan de bevinding op zich en neemt hij diens gedrag en toezicht- en handhavingshistorie mee in beschouwing. Als de handhaver niet in staat is om de normadressaat te typeren, dan is typering B (onverschillig/reactief) het vertrekpunt.

De handhaver bepaalt tot slot of er sprake is van verzachtende of verzwarende argumenten. Bij verzachtende argumenten wordt de in de interventiematrix gepositioneerde bevinding één segment naar links en vervolgens één segment naar onder verplaatst. Bij verzwarende argumenten, waaronder recidive, is de verplaatsing één segment naar rechts en vervolgens één segment naar boven. Als er meer verzachtende of verzwarende argumenten zijn, levert dit toch maar één verplaatsing op.

Als legalisatie van de bevinding mogelijk is, is dat de aangewezen weg gelet op de hieruit voortvloeiende rechtszekerheid voor alle betrokkenen. Dit laat het toepassen van de landelijke handhavingstrategie en de interventiematrix onverlet, omdat er maatregelen nodig kunnen zijn om de overtreding te beëindigen en de gevolgen te beperken of weg te nemen. Bij het toepassen van de interventiematrix is de mogelijkheid van legalisatie een verzachtende omstandigheid.

Er kunnen tot slot omstandigheden zijn om bij een bevinding van handhaven af te zien op basis van een vastgestelde gedoogstrategie. Onder gedogen wordt verstaan het expliciete besluit van een bestuursorgaan om tegen een bepaalde overtreding niet handhavend op te treden. De nota 'Gedogen in Nederland'¹⁴ bevat het landelijke kader voor gedogen: een gedoogsituatie is van tijdelijke aard doordat het handelen binnen afziebare tijd ophoudt dan wel doordat waarschijnlijk een vergunning zal worden verleend. Ingeval tot gedogen wordt besloten dient het landelijke kader voor gedogen onverkort te worden gevolgd. Gedogen laat eventuele strafvervolgning door het OM overigens onverlet.

3.2 Stap 2 – Bepalen verzwarende aspecten

De handhaver bepaalt of er verzwarende aspecten zijn die moeten worden betrokken bij de afweging om het bestuurs- en/of strafrecht toe te passen. Hoe meer verzwarende aspecten, des te groter de reden om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk te handhaven. Vooral voor bevindingen die na stap 1 in de middensegmenten van de interventiematrix zijn gepositioneerd (A4, B3, B4, C2 en D2), kunnen de verzwarende aspecten reden zijn om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk op te treden. De volgende verzwarende aspecten worden afgewogen:

1. Verkregen financieel voordeel (winst of besparing)

De normadressaat heeft door zijn handelen financieel voordeel behaald of financieel voordeel halen was het doel.

¹⁴ Gedogen in Nederland 25085, nr 2, 1996-1997.

2. Status verdachte / voorbeeldfunctie.
De normadressaat is: een regionaal of landelijk maatschappelijk aansprekende of bekende (rechts)persoon, een overheid, een toonaangevend brancheonderdeel, een certificerende instelling, een persoon die een openbaar ambt bekleedt, de eigen organisatie.
3. Financiële sanctie heeft vermoedelijk geen effect.
Een bestuurlijke boete kan waarschijnlijk niet geïnd worden of is waarschijnlijk door de normadressaat als (bedrijfs)kosten ingecalculeerd.
4. Combinatie met andere relevante delicten.
Andere handelingen zijn gepleegd ter verhulling van de feiten, zoals valsheid in geschrift, corruptie of witwassen.
5. Medewerking van deskundige derden.
De normadressaat is bij zijn handelen ondersteund door deskundige derden, zoals vergunningverlenende of certificerende instellingen, keuringinstanties en brancheorganisaties. De handhaver moet onderbouwen op grond van welke aanwijzingen hij het vermoeden heeft dat de deskundige derde op de hoogte was en/of medewerking heeft verleend aan de geconstateerde bevinding(en).
6. Normbevestiging.
Bij dit aspect geldt dat het doel van de handhaving ligt in het onder de aandacht brengen van het belang van een bepaalde norm bij de branche of bij het bredere publiek. Strafrechtelijke handhaving vindt mede plaats in het kader van normhandhaving of normbevestiging met het oog op grotere achterliggende te beschermen rechtsbelangen. Hierbij speelt de openbaarheid van het strafproces een grote rol. Als in het openbaar, door middel van een onderzoek ter terechtzitting of de publicatie van een persbericht bij een transactie of strafbeschikking, verantwoording wordt afgelegd van gepleegde strafbare feiten krijgt de normhandhaving of normbevestiging het juiste effect.
7. Waarheidsvinding.
Soms kan strafrechtelijk optreden met toepassing van opsporingsbevoegdheden met het oog op de strafrechtelijke waarheidsvinding en afdoening aangewezen zijn. Bijvoorbeeld als een controle of inspectie aanwijzingen aan het licht brengt dat er meer aan de hand is, maar de bestuursrechtelijke instrumenten ontoereikend zijn om de waarheid aan het licht te brengen.

3.3 Stap 3 – Bepalen of overleg van het bestuur met politie en OM, dan wel van politie en OM met het bestuur, over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is

De handhaver bepaalt of overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is op basis van de beoordeling van de bevinding met de interventiematrix (stap 1) en de afweging van verzwarende aspecten (stap 2). Dit overleg beoogt een weloverwogen inzet van het bestuursrecht, het bestuurs- én strafrecht of alleen het strafrecht. Dit overleg is derhalve tweerichtingsverkeer: bestuursrechtelijke handhavers zoeken indien noodzakelijk het overleg op met politie en OM en omgekeerd.

Overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht is altijd noodzakelijk als de handhaver de bevinding na stap 1 heeft gepositioneerd in de middensegmenten (A4, B3, B4, C2, D2 en D1) of zware segmenten (C3, C4, D3 en D4) van de interventiematrix. Overleg kan ook zinvol zijn bij bevindingen die de handhaver weliswaar heeft gepositioneerd in de lichte segmenten van de interventiematrix (A1, A2, A3, B1, B2 en C1), maar waarbij er op grond van stap 2 sprake is van één of meer verzwarende aspecten.

In situaties waarin een handhavinginstantie een BSBm oplegt is overleg met het OM niet geïndiceerd en is strafrechtelijk optreden door het OM niet aan de orde.

Als de handhaver concludeert dat overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is, wordt gehandeld op basis van vooraf tussen bestuursrechtelijke handhavinginstanties, politie en OM gemaakte algemene afspraken over hun samenspel. Alleen zo kan accuraat en effectief optreden in voorkomende gevallen worden gewaarborgd, in het bijzonder als er sprake is van spoed en heterdaad. Situaties waarin de vooraf gemaakte algemene afspraken niet voorzien, zullen apart door handhavinginstantie, politie en OM worden beoordeeld, in een regulier overleg of door middel van ad hoc overleg als snelheid vereist is. Uit het overleg volgt hoe de betreffende bevinding wordt opgepakt: alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- én strafrechtelijk of alleen strafrechtelijk. Het laatste veelal startend met een opsporingsonderzoek onder leiding van de Officier van Justitie.

Tenslotte is, afgezien van de interventiematrix, aangifte bij het OM standaard als toezichthouders de volgende ernstige bevindingen doen:

- Situaties waarin bewust het toezicht onmogelijk wordt gemaakt, zoals het weigeren van toegang, intimidatie, geweldsdreiging, fraude, vernietiging van bewijs en poging tot omkoping.
- Situaties waarin de toezichthouder constateert dat er opzettelijk mensen in gevaar worden gebracht, door onder andere: sabotage, vernieling of het bewust verstrekken van verkeerde informatie.

3.4 Stap 4 – Optreden met de interventiematrix

De landelijke handhavingstrategie gaat uit van het in principe zo licht mogelijk starten met interveniëren gericht op herstel en het vervolgens snel inzetten van zwaardere interventies als naleving uitblijft. De handhaver gebruikt de interventiematrix van figuur 3 daarbij als volgt:

1. De handhaver kijkt naar de interventies in het segment van deze interventiematrix waarin hij de bevinding eerder met behulp van stap 1 (paragraaf 3.1) heeft gepositioneerd.
2. De handhaver kiest voor de minst zware (combinatie) van de in het betreffende segment opgenomen interventies, tenzij de handhaver motiveert dat een andere (combinatie van) interventie(s) in de betreffende situatie passender is.

De interventies in de (segmenten van de) matrix lopen van beneden naar boven op in zwaarte. In bijlage 2 staan alle interventies eveneens van licht naar zwaar toegelicht.

Waar in de matrix van figuur 3 'PV' staat betreft het de middelzware en zware segmenten die in stap 3 zijn afgestemd tussen handhavinginstantie en OM. Als in overleg is besloten dat het OM niet optreedt, zijn er in deze situaties de in figuur 3 aangegeven op herstel en/of op bestraffing gerichte bestuursrechtelijke interventies om te overwegen, en ook de BSBm als strafrechtelijke interventie.

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:	4 Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD Verscherpt toezicht	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD	Strafrecht PV Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
	3 Van belang	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht	Strafrecht PV Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
	2 Beperkt	Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informereren	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht	Strafrecht PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
	1 Vrijwel nihil	Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informereren	Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informereren	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek Waarschuwen	Strafrecht PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen
		A	B	C	D
		Goedwillend:	Moet kunnen:	Calculerend:	Bewust en structureel / Crimineel:
		<ul style="list-style-type: none"> • Onbedoeld • Proactief 	<ul style="list-style-type: none"> • Onverschillig 	<ul style="list-style-type: none"> • Bewust belem- merend en/of tijdsnemend 	<ul style="list-style-type: none"> • Fraude • Oplichting • Witwassen
		GEDRAG VAN DE OVERTREDER			

Figuur 3: De interventiematrix voor het bepalen van de eerste interventie(s) – zie ook bijlage 2

De handhaver zet de betreffende (combinatie van) interventie(s) in totdat sprake is van naleving. Als naleving binnen de door de handhaver bepaalde termijn uitblijft, pakt de handhaver direct door, door middel van het inzetten van een zwaardere (combinatie van) interventie(s). In algemene zin geldt voor termijnen het volgende:

- Gedragsvoorschriften dienen direct in acht genomen te worden. Hiervoor dient geen of hooguit een zeer korte termijn te worden gesteld om de overtreding te beëindigen en/of herhaling ervan te voorkomen.
- In alle andere gevallen – waaronder ook plannen of voorzieningen waarvoor investeringen vereist zijn – geldt: hoe urgenter de situatie des te korter de termijn. Daarbij rekening houdend met de technische en organisatorische realiseerbaarheid in die termijn.

Het optreden in stap 4, zoals tot nu toe beschreven, heeft betrekking op gedane bevinding(en) die op grond van de interventiematrix worden aangepakt. Uiteraard kunnen handhavinginstanties aanvullend ook hun toezichtstrategie bij het betreffende bedrijf als zodanig aanpassen, in de zin van bijvoorbeeld het verhogen/verlagen van de toezichtfrequentie, het initiëren van de herijking van de vergunningensituatie, et cetera.

3.5 Stap 5 – Vastlegging

De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden verifieerbaar en transparant vastgelegd volgens de binnen de handhavinginstantie geldende administratieprocedures en -systemen, zodanig dat hieruit kan worden afgeleid dat is voldaan aan: het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het verbod van willekeur en het verbod van misbruik van bevoegdheid.

Bijlage 1 – Begrippen

Begrip	Toelichting
Beginselplicht tot handhaven	Uitgangspunt dat het bevoegd gezag verplicht is om op te treden bij een geconstateerde overtreding. De term 'beginselplicht' impliceert dat er omstandigheden kunnen zijn om van handhaven en/of het opleggen van een sanctie af te zien. Dit is in het recht geregeld via artikel 5:5 Awb (het bestuursorgaan legt geen bestuurlijke sanctie op voor zover voor de overtreding een rechtvaardigingsgrond bestond) en artikelen 39 en verder van het Wetboek van strafrecht (strafuitsluitingsgronden). Uit de rechtspraak volgt voorts dat overwogen kan worden van handhaven af te zien als er concreet zicht op legalisatie bestaat, of wanneer handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.
Bestuurlijk handhavingoverleg	Een overleg onder coördinatie van de provincie waaraan de handhavingpartners deelnemen. Het BHO stelt uitgaande van de landelijke handhavingprioriteiten de regionale / lokale handhavingprioriteiten vast.
Bestuurlijk Omgevingsberaad	Centraal bestuurlijk overleg over het stelsel VTH o.l.v de Minister van IenM, gericht op afstemming van de verschillende taken en verantwoordelijkheden. Aan het Bestuurlijk omgevingsberaad doen in ieder geval mee: de ministers van I&M en V&J, drie vertegenwoordigers van de omgevingsdiensten, vertegenwoordigers van de bevoegde overheden en het OM.
Bestuurlijke boete	Een boete die door een daartoe bevoegde overheidsdienst zonder tussenkomst van het OM of een rechter kan worden opgelegd. Het CJIB verzorgt de inning en incasso van bestuurlijke boetes van diverse overheidsdiensten, waaronder de NWWA, de Inspectie SZW en de Inspectie Leefomgeving en Transport.
Bestuurlijke strafbeschikking milieu	Een strafrechtelijke boete die bij strafbeschikking wordt opgelegd ter afdoening van relatief eenvoudige overtredingen. De gevallen waarin dit instrument kan worden toegepast zijn opgenomen in het Feitenboekje Bestuurlijke strafbeschikking milieu- en keurfeiten.
Bevinding	Waarneming die ten aanzien van een bepaald onderwerp van onderzoek tijdens een inspectie wordt gedaan. Na beoordeling ervan kunnen bevindingen leiden tot de kwalificatie wel/geen overtreding.
Functioneel Parket	Specialistisch, landelijk opererend onderdeel van het OM, dat zich toelegt op de bestrijding van complexe fraude en milieucriminaliteit.
Fysieke leefomgeving	De fysieke leefomgeving omvat de inrichting van de woonwijk/gemeente inclusief de wegen, parken, industrieterreinen. De kwaliteit van de fysieke leefomgeving wordt deels bepaald door de milieukwaliteit.
Gedoogstrategie	Een bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd in welke situaties en onder welke condities inzet van sancties tegenover overtreders tijdelijk achterwege kan blijven.
Handhaving	Het door toezicht bewerkstelligen en zo nodig met toepassing van bestuursrechtelijke of strafrechtelijke middelen bereiken dat de regelgeving wordt nageleefd.
Handhavingprogramma	Op onderkende risico's en vastgestelde prioriteiten gericht handhaving-activiteitenprogramma, inclusief financiering en capaciteit.
Interventie	Actieve handeling om een geconstateerd probleem op te lossen.
Legalisatietoets	Toets om na te gaan of legalisatie van een overtreding mogelijk is.
Motiveringsbeginsel	In de Algemene wet bestuursrecht vastgelegd beginsel dat de overheid haar besluiten goed moet motiveren: de feiten moeten kloppen en de motivering moet logisch en begrijpelijk zijn.
Nalevingstrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd met welke instrumenten naleving wordt gerealiseerd en welke rol handhaving daarbinnen speelt. Een nalevingstrategie bevat in ieder geval een toezichtstrategie, een sanctiestrategie en een gedoogstrategie.
Normadressaat	Natuurlijke of rechtspersoon voor wie een bepaalde norm of voorschrift

Begrip	Toelichting
	geldt.
OM	Openbaar Ministerie.
Omgevingsdiensten	Diensten van provincies en gemeenten voor de uitvoering van de VTH-taken. De Omgevingsdiensten werden eerder ook wel aangeduid als Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's).
Rechtsgelijkheid	Rechtsbeginsel dat bepaalt dat gelijke gevallen gelijk dienen te worden behandeld en ongelijke verschillend naar de mate van het verschil.
Rechtvaardigingsgrond	Omstandigheid die de wederrechtelijkheid van een handeling bij nader inzien wegneemt. Mogelijke reden om uiteindelijk geen sanctie op te leggen.
Sanctie	Straf of maatregel die wordt toegepast als rechtsregels worden overschreden.
Sanctiestrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin de basisaanpak voor het bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden bij overtredingen is vastgelegd. De sanctiestrategie omvat ten minste: <ul style="list-style-type: none"> a. een op elkaar afgestemd bestuursrechtelijk – strafrechtelijk optreden tegen overtreding van de gestelde milieunormen; b. een passende reactie op geconstateerde overtredingen; c. een stringentere reactie bij voortdurende van de overtreding; d. een regeling voor optreden tegen overtredingen door de eigen organisatie en andere overheden; e. transparantie over te stellen termijnen voor het opheffen van (standaard)overtredingen en over de zwaarte van sancties daarvoor.
Schulduitsluitingsgrond	Omstandigheid die de verwijtbaarheid van een handeling bij nader inzien wegneemt. Mogelijke reden om uiteindelijk geen sanctie op te leggen.
Strafuitsluitingsgronden	Er zijn twee categorieën strafuitsluitingsgronden: rechtvaardigheidsgronden en schulduitsluitingsgronden. Zie aldaar.
Strategische milieukamer	Overleg tussen het Functioneel Parket van het OM, de inspecteurs-generaal van de ILT, NVWA en de Inspectie SZW, de Nationale Politie, een vertegenwoordiging van de Omgevingsdiensten en het bestuurlijk bevoegd gezag. De SMK stelt de landelijke prioriteiten vast voor de strafrechtelijke handhaving en de afstemming van de strafrechtelijke handhaving op de bestuurlijke handhaving.
Toezicht	Het controleren of en in hoeverre wettelijke bepalingen worden nageleefd.
Toezichtstrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd welke vormen van toezicht worden onderscheiden en wat de basiswerkwijze daarbij is.
VTH kwaliteitscriteria	Kwaliteitscriteria die inzichtelijk maken welke kwaliteit burgers, bedrijven en instellingen, maar ook overheden onderling en opdrachtgevers mogen verwachten bij de uitvoering of de invulling van taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH taken).
Zorgvuldigheidsbeginsel	In de Algemene wet bestuursrecht vastgelegd rechtsbeginsel, dat de overheid een besluit zorgvuldig moet voorbereiden en nemen: correcte handeling van de burger, zorgvuldig onderzoek naar de feiten en belangen, procedure goed volgen en deugdelijke besluitvorming.

Bijlage 2 – Toelichting interventies van licht naar zwaar

1. Bestuursrecht herstellend

Aanspreken/informeren

Aanspreken/informeren is een informele interventie (geen wettelijke basis) naar aanleiding van een inspectie die ertoe moet leiden dat de normadressaat naleeft of in staat is na te leven. Aanspreken/informeren gebeurt mondeling, door het verstrekken van schriftelijke informatie of door verwijzing naar websites. Aanspreken/informeren is vooral aan de orde bij goedwillende normadressaten die onbedoeld niet naleven en die gemotiveerd zijn de niet naleving zo snel mogelijk zelf op te lossen.

Waarschuwen – brief met hersteltermijn

Waarschuwen betekent dat de normadressaat naar aanleiding van een inspectie een waarschuwingsbrief ontvangt. Daarin is opgenomen welke maatregelen of voorzieningen getroffen moeten worden om na te leven en binnen welke (redelijke) termijn. In de brief staat ook dat de handhavinginstantie verdergaande bestuursrechtelijke interventies zal nemen (LOB, LOD), als blijkt dat de in de waarschuwingsbrief opgenomen maatregelen of voorzieningen niet zijn getroffen na het verstrijken van de termijn.

Bestuurlijk gesprek

Een bestuurlijk gesprek met (de leiding van) de normadressaat in kwestie is een aanvullende escalerende interventie op waarschuwen.

Verscherpt toezicht

Verscherpt toezicht als interventie betreft het naar aanleiding van een inspectie meer of intensiever toezicht houden op de normadressaat. Een bestuurlijk gesprek zal hier vaak aan vooraf gaan. Verscherpt toezicht moet worden aangekondigd, als ook onder welke voorwaarden het verscherpt toezicht weer zal worden opgeheven.

Last onder dwangsom – LOD

Een last onder dwangsom is een op herstel gerichte interventie voor het ongedaan maken van overtredingen en/of het voorkomen van verdere/herhaalde overtreding. De normadressaat krijgt een verplichting (een last) opgelegd om binnen een gegeven termijn de overtreding te beëindigen door iets te doen of na te laten op straffe van het verbeuren van een dwangsom wanneer de last niet tijdig wordt uitgevoerd. De op te leggen dwangsom moet voldoende hoog zijn om de overtreding te beëindigen. Een last onder dwangsom kan alleen worden opgelegd als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat.

Het opleggen van een last onder dwangsom (LOD) gebeurt volgens zorgvuldig te volgen stappen. Binnen het werkgebied van de gemeente gelden bij de interventie LOD en LOB de volgende stappen:

1. Bestuurlijke waarschuwing; dit is een voornemen om een last onder dwangsom op te leggen. In het voornemen wordt geen hersteltermijn opgenomen maar enkel een termijn genoemd om zienswijzen bekend te maken.
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen het opleggen van een last onder dwangsom.
3. Verbeuren dwangsom.

Last onder bestuursdwang – LOB

Een last onder bestuursdwang is een op herstel gerichte interventie voor het ongedaan maken van een overtreding waarbij de handhavinginstantie, wanneer de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd, op kosten van de overtreder, een overtreding beëindigt door zelf daadwerkelijk in te (laten) grijpen. Een last onder bestuursdwang kan alleen worden toegepast als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat.

Voor de last onder bestuursdwang gelden dezelfde zorgvuldig te doorlopen stappen als voor de last onder dwangsom. Ook hier kan, bijvoorbeeld in spoedeisende situaties, van deze stappen worden afgeweken:

1. Bestuurlijke waarschuwing; dit is een voornemen om een last onder bestuursdwang op te leggen. In het voornemen wordt geen hersteltermijn opgenomen maar enkel een termijn genoemd om zienswijzen bekend te maken.
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen het opleggen van een last onder bestuursdwang.
3. Uitvoeren bestuursdwang en verhalen kosten uitvoering.

In spoedeisende situaties en bij ernstige overtredingen is de last onder bestuursdwang de meest geschikte bestuursrechtelijke interventie. De handhavingsinstantie kan verzoeken om onmiddellijke beëindiging van de overtreding. Als blijkt dat de normadessaat niet bereid is aan dit verzoek te voldoen, kan de handhavingsinstantie zelf en in spoedeisende gevallen zonder voorafgaande last feitelijk optreden. Wel moet de handhavingsinstantie zo spoedig mogelijk nadien alsnog een formele sanctiebeschikking uitvaardigen.

Tijdelijk stilleggen

Tijdelijk stilleggen betekent dat activiteiten of voertuigen als gevolg van de overtreding tijdelijk worden stilgelegd, tot de overtreding is hersteld en van naleving sprake is. Er kan aanleiding zijn om bij tijdelijk stilleggen beleid en/of politiek te informeren. Tijdelijk stilleggen kan onder de LOB vallen.

2. Bestuursrecht bestraffend

Bestuurlijke boete

Een bestuurlijke boete is een bestuurlijke bestraffende sanctie die door een daartoe bevoegde overheidsdienst zonder tussenkomst van het OM of een rechter kan worden opgelegd. Het CJIB verzorgt de inning en incasso van bestuurlijke boetes van diverse overheidsdiensten, waaronder de NVWA, de Inspectie SZW en de Inspectie Leefomgeving en Transport.

Een bestuurlijke boete houdt de onvoorwaardelijke verplichting in tot betaling van een geldsom en kan naast een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang worden opgelegd. Het opstellen van het boeterapport gebeurt door de toezichthouder/handhaver, maar de kennisgeving, beschikking en inning gebeuren door het boetebureau (o.a. CJIB). De maxima en bandbreedtes van boetebedragen zijn veelal vastgelegd in de wetgeving. Een belangrijk verschil met de BSBm is dat bezwaar en beroep bij het bestuursorgaan dienen te worden aangetekend, terwijl de normadessaat tegen de BSBm in verzet kan komen bij het OM.

Schorsen of intrekken vergunning, certificaat of erkenning

Als de normadessaat houder is van een begunstigend besluit (vergunning of ontheffing), dan kan het geheel of gedeeltelijk intrekken van dat besluit een passende interventie zijn. Deze interventie is met name passend als de normadessaat niet in actie komt naar aanleiding van eerdere correctieve interventies, zoals een last onder dwangsom. Het geheel of gedeeltelijk intrekken van een begunstigend besluit is een vergaande interventie die zorgvuldig moet worden voorbereid.

Exploitatieverbod, sluiting

Voor niet vergunningplichtige normadessaten bestaat de mogelijkheid op basis van de Fraudewet om het bedrijf te sluiten of de exploitatie ervan te verbieden. Ook dit zijn vergaande interventies die zorgvuldig moeten worden voorbereid en waarbij het informeren van beleid en politiek noodzakelijk is.

3. Strafrecht

Bestuurlijke strafbeschikking milieu – BSBm

De bestuurlijke strafbeschikking milieu is een op het strafrecht (artikel 257ba Wetboek van Strafvordering) gebaseerde interventie die daartoe bevoegde handhavingsinstanties zonder tussenkomst van het OM kunnen opleggen. Voor feiten uit het zogenoemde 'Feitenboekje Bestuurlijke Strafbeschikking Milieu- en Keurfeiten' wordt een combi uitgeschreven (geldboete) die ter afdoening wordt gezonden aan het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). De BSBm kan los van (óf óf), parallel met (én én) of volgtijdelijk aan (eerst...dan...) op herstel gerichte interventies worden ingezet.

De BSBm is bedoeld voor relatief eenvoudige overtredingen, waarbij er over de schuldvraag geen twijfel bestaat. De 'Richtlijn bestuurlijke strafbeschikkingbevoegdheid milieu- en keurfeiten' geeft in paragraaf 2.7 de beleidsvrijheid binnen gestelde grenzen aan en in paragraaf 2.8 de contra-indicaties voor het uitvaardigen van een BSBm. Als geen BSBm kan worden uitgevaardigd is in veel gevallen overleg met het OM noodzakelijk.

Proces-verbaal (PV)

BOA's die een strafbaar feit vermoeden of constateren, kunnen een PV opmaken. Dit optreden valt onder het strafrechtelijk optreden dat in deze landelijke handhavingstrategie is geregeld. Een PV is de basis voor het verdere optreden van het OM dat kan leiden tot sancties als: een geldboete, een werkstraf, een gevangenisstraf, ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, publicatie van het vonnis, stillegging van de onderneming en verbeurdverklaring.

Bijlage 19: Richtlijnen dwangsombedragen en termijnen

Richtlijnen dwangsombedragen en termijnen

Bijlage VII behorend bij Integraal Handhavingsbeleid Woerden 2019-2023

Inhoudsopgave

1. Inleiding	2
2. Dwangsom en modaliteit	2
3. Hoogte van dwangsom	2
4. Begunstigingstermijn	2
5. Richtlijnen voor het verlengen van de begunstigingstermijn	2
6. Vaststelling hoogte dwangsom volgens de interventiematrix LHS	3
7. Recidive	3
8. Uitwerking Richtlijnen dwangsommen en termijnen	4
8.1 Overtredingen algemeen	4
8.2 Overtredingen milieu	4
8.3 Overtredingen aanleggen, bouwen en slopen	6
8.4 Overtredingen planologisch gebruik	7
8.5 Overtredingen brandveiligheid	7
8.6 Overtredingen Algemene Plaatselijke Verordening (APV)	8
9. Invordering dwangsom	8
10. Matigen dwangsom	9
11. Betalingsregeling	9

Richtlijn dwangsombedragen en termijnen

1. Inleiding

In de onderstaande tabel zijn voor de meest voorkomende overtredingen de maximale dwangsombedragen en de maximale lengte van de (begunstigings)termijnen opgenomen. De tabel geeft een richtlijn aan en biedt enig houvast bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en de te stellen termijn. De tabel is niet uitputtend bedoeld. Voor overtredingen die niet in deze tabel zijn opgenomen wordt de hoogte van de dwangsom en de te stellen termijn per specifieke situatie nader bepaald. Afhankelijk van de specifieke feiten en omstandigheden van het individuele geval kan gemotiveerd worden afgeweken van de in de tabel genoemde waarden.

2. Dwangsom en modaliteit

De dwangsom dient voldoende prikkelend te werken om de overtreding te (laten) beëindigen. De dwangsombedragen dienen in redelijke verhouding te staan tot de zwaarte van het geschonden belang en tot de beoogde werking van de dwangsom.

Het opleggen van een last onder dwangsom geschiedt in verschillende wettelijk voorgeschreven vormen (modaliteiten). Deze modaliteiten zijn vastgelegd in artikel 5:32b, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht: een bedrag ineens; een bedrag per tijdseenheid dat de last niet is uitgevoerd dan wel per overtreding van de last. Het bestuursorgaan komt beleidsvrijheid toe bij de keuze voor een van deze modaliteiten. In beginsel worden in de gemeente Woerden de dwangsommen in eens of in twee keer verbeurd.

3. Hoogte van de dwangsom

Hoe de hoogte van een dwangsom zich precies laat berekenen, kan niet voor iedere situatie concreet worden vastgelegd. Duidelijk is dat de hoogte van een dwangsom afhankelijk is van:

1. de (geschatte) kosten die de overtreder moet maken om de overtreding op te heffen of met andere woorden, de dwangsom moet hoger zijn dan het (geschatte) financiële voordeel; het wegnemen van ongerechtvaardigd voordeel dat de overtreder heeft genoten;
2. de dwangsom moet voldoende dwang tot gevolg hebben om de overtreding op te heffen c.q. te beëindigen;
3. voorkoming van herhaling, beperking van schade en herstel in de oorspronkelijke toestand;
4. de bevestiging van normen gesteld in het bestuurlijk belang.

De onderstaande bedragen en termijnen betreffen veel voorkomende overtredingen en zijn indicatief. Dat betekent de termijnen en bedragen richtlijnen zijn waarvan in specifieke gevallen kan worden afgeweken. In spoedeisende situaties zal gekozen kunnen worden tussen het opleggen van een last onder bestuursdwang of wordt een korte(re) begunstigingstermijn gehanteerd.

4. Begunstigingstermijn

Een last onder dwangsom omvat naast de te nemen herstelmaatregelen ook een termijn, waarbinnen de overtreder de door het bestuursorgaan opgelegde lastgeving kan uitvoeren zonder dat deze het dwangsombedrag verbeurt. Deze begunstigingstermijn mag niet wezenlijk langer worden gesteld dan noodzakelijk om de overtreding te kunnen opheffen. In beginsel worden in de gemeente Woerden de dwangsommen in eens of in twee keer verbeurd.

5. Richtlijnen voor het verlengen van de begunstigingstermijn

In een besluit tot het opleggen van een last onder dwangsom wordt een termijn gesteld waarbinnen de overtreder de last kan uitvoeren zonder dat de dwangsom verbeurt. De begunstigingstermijn is op een zorgvuldige wijze tot stand gekomen. Dit houdt in dat de termijn voldoende lang is om de opgelegde last te kunnen uitvoeren en in de omstandigheden van het geval redelijk is. Uitgangspunt is dan ook dat de begunstigingstermijn niet verlengd zal worden. In enkele gevallen kan overgaan worden tot verlenging:

1. Indien de overtreder om een verlenging van de begunstigingstermijn *verzoekt* en aan de hand van *objectieve* gegevens aannemelijk kan maken dat hij de opgelegde last niet binnen de daartoe gestelde termijn kan uitvoeren. Hierbij moet de overtreder tevens een *concrete termijn* geven waarbinnen hij de opgelegde last wel kan uitvoeren. Indien een overtreder zelf te laat is begonnen met het aanvragen van offertes of het geven van een opdracht, wordt de begunstigingstermijn niet verlengd.

2. Indien de overtreder aan de hand van *objectieve* gegevens aannemelijk maakt dat opheffing van de illegale situatie – bijvoorbeeld door bedrijfsverplaatsing/ omzetting van de bedrijfsvorm/pensionering – in het vooruitzicht ligt. Ook hierbij geldt dat de overtreder een concrete termijn voor het opheffen van de illegale situatie moet geven.

Het voorgaande houdt in dat een begunstigingstermijn niet automatisch wordt verlengd als de overtreder een bezwaarschrift (eventueel met verzoek om een voorlopige voorziening) indient. Een dergelijke automatische verlenging verhoudt zich namelijk niet met het uitgangspunt dat de oorspronkelijke begunstigingstermijn zorgvuldig tot stand is gekomen en in principe niet wordt verlengd. Bovendien schept een dergelijk automatisme een ongelijke situatie ten opzichte van overtreders die in bezwaar niet om verlenging van de begunstigingstermijn verzoeken.

6. Vaststelling hoogte dwangsom volgens de interventiematrix LHS

De vaststelling van de hoogte van de dwangsom wordt afhankelijk gesteld van de gepositioneerde bevinding in de interventiematrix volgens de Landelijke Handhavingstrategie. Er zijn drie bevindingen te onderscheiden:

- De bevinding is gepositioneerd in de lichte segmenten van de interventiematrix (**A1, A2, A3, B1, B2 en C1**). In die situatie wordt de dwangsom per tijdseenheid of per overtreding vastgesteld op (plusminus) één derde van het maximumbedrag; het te stellen maximum is het in de tabel opgenomen maximumbedrag. Als de modaliteit 'ineens' is omschreven blijft het dwangsombedrag 'ineens' gelijk aan het maximumbedrag. Een voorbeeld ter illustratie: in de tabel is een maximumbedrag van € 5.000 opgenomen voor een overtreding die binnen de lichte segmenten van de interventiematrix valt. De modaliteit is 'per week' omschreven. De dwangsom wordt in dat geval vastgesteld op $€ 5.000 / 3 = \pm € 1.667$ per week met een maximum van € 5.000.
- De bevinding is gepositioneerd in de middensegmenten van de interventiematrix (**A4, B3, B4, C2, D1 en D2**). In die situatie wordt de dwangsom per tijdseenheid of per overtreding vastgesteld op de helft van het maximumbedrag; het te stellen maximum is het in de tabel opgenomen maximumbedrag. Als de modaliteit 'ineens' is omschreven blijft het dwangsombedrag 'ineens' gelijk aan het maximumbedrag. Een voorbeeld ter illustratie: in de tabel is een maximumbedrag van € 4.000 opgenomen voor een overtreding die binnen de middensegmenten van de interventiematrix valt. De modaliteit is 'per overtreding' omschreven. De dwangsom wordt in dat geval vastgesteld op $€ 4.000 / 2 = € 2.000$ per overtreding met een maximum van € 4.000.
- De bevinding is gepositioneerd in de zware segmenten van de interventiematrix (**C3, C4, D3 en D4**). In die situatie wordt de dwangsom (per tijdseenheid, per overtreding of ineens) vastgesteld op het maximumbedrag. Een voorbeeld ter illustratie: in de tabel is een maximumbedrag van € 3.000 opgenomen voor een overtreding die binnen de zware segmenten van de interventiematrix valt. De modaliteit is 'per week' omschreven. De dwangsom wordt in dat geval vastgesteld op € 3.000 per week waarbij een maximum geldt van € 3.000.

7. Recidive

Na het bereiken van het maximale bedrag kan besloten worden om een nieuwe last onder dwangsom, dan wel een last onder bestuursdwang op te leggen. Indien sprake is van herhaling van een overtreding – door dezelfde overtreder op een bepaald perceel – waarvoor in het verleden (binnen de afgelopen twee jaren) reeds een dwangsombeschikking is afgegeven, wordt de te stellen dwangsom verhoogd met 100%.

8. Uitwerking Richtlijnen dwangsommen en termijnen

8.1 Overtredingen algemeen

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Algemeen	Geen medewerking verlenen aan toezichthouder	per overtreding	10.000	direct
	Ontbrekende onderzoek zoals preventieonderzoek, bodemonderzoek, energiebesparingsonderzoek, akoestisch onderzoek etc.	ineens	5.000	8 weken
	Overleggen ontbrekende gegevens, zoals logboek, administratie, energienota, lekdichtheid, registratie, rapportage etc.	ineens	1.000	4 weken

8.2 Overtredingen milieu

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Afval	Opslag niet conform voorschriften	per week	5.000	4 weken
	Afval niet correct afvoeren	per overtreding	5.000	4 weken
	Scheiding afval niet conform voorschriften	per overtreding	5.000	4 weken
Bodem	Afvalstoffen op/in de bodem brengen	per overtreding	5.000	4 weken
	Keuring onder- of bovengrondse tank niet uitgevoerd	per week	4.000	8 weken
	Kathodische bescherming of peilbuis niet gecontroleerd	per week	2.000	4 weken
	Vloer niet vloestofdicht	per week	400/m ²	8 weken
	Vloestofdichte (lek)bak ontbreekt	per week/bak	2.000/bak	4 weken
	Geen financiële zekerheid	per week	2.000	4 weken
	Opslag vaste mest zonder voorzieningen	per overtreding	4.000	4 weken
	Ontbreken (KIWA-)certificaat mestopslag	per week	3.000	4 weken
	Foliebassin niet gekeurd	per week	3.000	4 weken
	Mestbassin niet conform de bouwtechnische richtlijnen	per week	3.000	4 weken
Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Bodem (vervolg)	Geen melding Besluit mobiel breken bouw- en sloopafval	ineens	20.000	1 week
	Afgifte van grond/bouwstoffen aan een onbevoegde be-/verwerker	per overtreding	10.000	4 weken
	Toepassen van grond/bouwstoffen op locatie zonder juiste keuringen en kwaliteitsverklaringen	per overtreding	12.000	4 weken
	Geen melding Besluit bodemkwaliteit	ineens	4.000	1 week
	Toepassing niet conform de voorschriften en/of voorgeschreven voorzieningen niet aangebracht.	per week	5.000	4 weken

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
(Externe) veiligheid	Brandscheiding niet op orde	per week	1.000	8 weken
	Opslag gevaarlijke stoffen niet volgens voorschriften	per overtreding	10.000	1 week
	Opslag kluis/ kast ontbreekt	per overtreding	4.000	6 weken
	Gasflessen niet tegen omvallen beschermd	per overtreding	1.000/fles	1 week
	Keuring gastank verlopen	per week	2.000/tank	8 weken
	Keuring gasfles verlopen	per week	1.000/fles	4 weken
	Hekwerk bij gastank ontbreekt/niet tegen aanrijden beschermd	per overtreding	2.000	4 weken
Geluid	Geluidnorm overschreden	per overtreding	10.000	direct
	Geluidbegrenzer niet conform verzegeling	per overtreding	5.000	direct
	Gedragsvoorschriften niet naleven	per overtreding	2.000	direct
	In werking buiten vergunde uren	per overtreding	10.000	direct
Lucht	Overschrijding emissie-eisen	per overtreding	10.000	4 weken
	Metingen niet (juist) uitgevoerd	per overtreding	1.000	4 weken
	Afvoerpijp niet op hoogte	per week	5.000	8 weken
	Niet juist gebruiken of ontbreken emissiebeperkende apparatuur (zoals (stof)filters, ontgeuringsinstallatie)	per overtreding	5.000	8 weken
	Geen keuring of onderhoud stook- of koelininstallatie	per week	2.500	8 weken
	Niet naleven voorschriften stook- of koelininstallatie	per week	2.000/ installatie	4 weken
	Niet afgedekte mestsilo	per overtreding	2.000	2 weken
	Emissiearm stalsysteem niet geplaatst, en/of niet onderhouden en/of werking niet correct	per week	5.000	4 weken
Vuurwerk	Opslag van vuurwerk niet conform de voorschriften en er kan direct aan de voorschriften worden voldaan	per overtreding	10.000	direct
Water	Illegale lozing	ineens	5.000	1 week
	Afscheider, controleput of zuiveringstechnische voorziening ontbreekt of niet conform voorschriften	per week	3.000	6 weken
Overig (milieu)	In werking zonder vergunning (milieu)	ineens	10.000	6 weken
	Geen melding (milieu)	ineens	3.000	4 weken
	Ongewoon voorval niet gemeld (milieu)	ineens	5.000	1 week

8.3 Overtredingen aanleggen, bouwen en slopen

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Algemeen	In strijd met stillegging bouw of sloop bouwwerk	per overtreding	50.000	direct
	Aanleggen, bouwen of slopen in strijd met (planregels) bestemmingsplan	per week	20.000	8 weken
Aanleggen	Aanleggen zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning kwalificatie licht: zoals kabels en leidingen, ophogen etc.	per week	10.000	6 weken
	Aanleggen zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning kwalificatie middel: zoals heiwerkzaamheden, bodem verlagen, gronden afgraven etc.	per week	15.000	6 weken
	Aanleggen zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning kwalificatie zwaar: zoals watergangen, oppervlakteverhardingen van wegen, regels t.a.v. archeologie etc.	per week	20.000	6 weken
Bouwen	Bouwen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning, kwalificatie licht: zoals erfafscheiding, tuinmeubilair, vlaggenmasten, schotelantennes, zonweringen etc.	per week	10.000	8 weken
Bouwen (vervolg)	Bouwen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning kwalificatie middel: zoals aanbouw aan bestaand hoofdgebouw, bijgebouw, overkapping, paardenbak, regels t.a.v. archeologie, afwijking van vergunning t.a.v. woning of bedrijfsgebouw, etc.	per week	20.000	8 weken
	Bouwen zonder omgevingsvergunning kwalificatie zwaar: zoals een woning, bedrijfsgebouw etc.	ineens	100.000	8 weken
	Bouwen in strijd met het Bouwbesluit, kwalificatie licht: zoals technische voorschriften bruikbaarheid etc.	per week	10.000	8 weken
	Bouwen in strijd met het Bouwbesluit, kwalificatie middel: zoals technische voorschriften energiezuinigheid etc.	per week	15.000	8 weken
	Bouwen in strijd met het Bouwbesluit, kwalificatie zwaar: zoals technische voorschriften veiligheid, gezondheid etc.	per week	20.000	8 weken
	Bouwen in strijd met het Bouwbesluit, kwalificatie middel: zoals technische voorschriften energiezuinigheid etc.	per week	15.000	8 weken

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Slopen	Slopen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning of een melding, kwalificatie licht: zoals het slopen van een bijgebouw zonder asbest etc.	per week	5.000	6 weken
	Slopen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning of een melding, kwalificatie middel: zoals slopen zonder asbest (overig)	per week	10.000	6 weken
	Slopen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning of een melding, kwalificatie zwaar: zoals slopen met (waarschijnlijk) asbest	per week	30.000	6 weken
Monumenten	Verandering aan, op, in of bij een monument zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning.	per week	25.000	4 weken
	Verandering in beschermd stads- en dorpsgezichten zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning.	per week	20.000	4 weken

8.4 Overtredingen planologisch gebruik

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Strijdig gebruik	Gebruik in strijd met bestemmingsplan zoals verkeerd gebruik grond/erf, illegale handelingen buitengebied etc.	per week	10.000	8 week
	Strijdig gebruik bestemming: wonen of bedrijfsmatige activiteiten waar niet toegestaan, etc.	per week	20.000	10 weken

8.5 Overtredingen brandveiligheid

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Brandveilig gebruik	Geen omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik	ineens	15.000	8 weken
	Geen melding voor brandveilig gebruik	ineens	5.000	8 weken
	Niet naleven voorschrift omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik	per week	3.000	8 weken
	Ontbreken document over adequate toepassing constructieonderdeel	ineens	3.000	1 week
	Overschrijden totaal onechte en/of ongewenste meldingen brandmeldinstallaties	per overtreding	5.000	direct
Voorschriften Bouwbesluit	Ontbreken voorzieningen of niet volgens eisen, kwalificatie licht: zoals rookmelder, blustoestel, vluchtrouteaanduiding, zelfsluitende deur, etc.	per week	3.000	2 weken

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
	Ontbreken voorzieningen of niet volgens eisen, kwalificatie middel: zoals brandweeringang, brandmeldinstallatie, aankleding ruimten, verbindingsweg, etc.	per week	6.000	4 weken
	Ontbreken voorzieningen of niet volgens eisen, kwalificatie zwaar: zoals ontruimingsinstallatie, bluswatervoorziening etc.	per week	10.000	8 weken

8.6 Overtredingen Algemene Plaatselijke Verordening (APV)

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Algemeen	Voorwerpen op of aan de weg in strijd met de publieke functie (zoals bloembakken, borden, containers)	per overtreding	2.500	1 week
	Reclame(bord) zonder vergunning	ineens	3.000	1 dag
	Maken of veranderen van uitweg zonder vergunning	ineens	3.000	6 weken
	Langdurig parkeren van voertuigen zoals caravans, aanhangwagens, vrachtwagens	per overtreding	2.500	1 week
	Verbranden van afval	per overtreding	5.000	direct
	Standplaats innemen zonder vergunning	per overtreding	5.000	1 dag
	Geluidsapparatuur/ toestel in werking zonder of in afwijking ontheffing	per week	5.000	1 week
Evenementen	Evenement zonder of in afwijking van vergunning; klein evenement (tot 50 personen)	per overtreding	5.000	direct
	Evenement zonder of in afwijking van; middelgroot evenement (50-100 personen)	per overtreding	10.000	direct
	Evenement zonder of in afwijking van; groot evenement (100 of meer personen)	per overtreding	20.000	direct
Kappen	Zonder of in afwijking omgevingsvergunning kappen dan wel het niet naleven herplantplicht	per week	5.000	4 weken
Kansspelen	Kansspelautomaten en/of speelgelegenheid aanwezig zonder vergunning	per overtreding	10.000	direct
Sluitingstijden	Niet houden aan regels of ontheffing t.a.v. sluitingstijden	per overtreding	3.000	direct

9. Invordering dwangsom

Indien de verbeurde dwangsommen niet vrijwillig worden betaald door de overtreder, kunnen deze via een dwangbevel worden ingevorderd. Artikel 5:35 Awb bepaalt dat de bevoegdheid tot invordering van verbeurde bedragen verjaart door verloop van 12 maanden na de dag waarop zij zijn verbeurd. Indien de dwangsombeschikking een jaar lang van kracht is zonder het verbeuren van een dwangsom, kan deze op verzoek van de overtreder worden ingetrokken (5:34 Awb). Wordt een zodanig verzoek niet gedaan, dan verdient het uit een oogpunt van zorgvuldigheid en rechtszekerheid aanbeveling de dwangsom ambtshalve in te trekken. Een brief waarin het bevoegd gezag bericht dat niet tot invordering van een

verbeurde dwangsom wordt overgegaan is geen besluit, maar een mededeling van feitelijke aard¹⁵. De invordering van kosten gemaakt voor bestuursdwang en verbeurde dwangsommen wordt verzorgd door de team Financiën van de gemeente Woerden.

10. Matigen van een dwangsom

Indien een overtreder na het verstrijken van de begunstigingstermijn aan de opgelegde last geen gehoor heeft gegeven, verbeurt de dwangsom van rechtswege. Het dwangsombedrag is altijd op een zorgvuldige wijze vastgesteld, volgens de hiervoor genoemde richtlijnen. Een verbeurde dwangsom kan in uitzonderlijke gevallen op verzoek van de overtreder gematigd worden.

Hieronder staan situaties waarin de dwangsom gematigd kan worden:

1. Tijdens de looptijd van de begunstigingstermijn heeft de overtreder een begin gemaakt met het voldoen aan de last. Door bijzondere omstandigheden, die de overtreder concreet moet aantonen, is het niet gelukt binnen de termijn geheel aan de opgelegde last te voldoen. Korte tijd na het verstrijken van de begunstigingstermijn –binnen de helft (50%) van de oorspronkelijke begunstigingstermijn– is alsnog volledig aan de last gehoor gegeven;
2. De overtreding is na het verbeuren van de dwangsom gedeeltelijk gelegaliseerd, waardoor de verhouding tussen de hoogte van de dwangsom en (het niet legaliseerbare deel van) de overtreding in een nieuw licht komt te staan;
3. Na het verbeuren van de dwangsom blijkt uit –door de overtreder aan te dragen– nieuwe, objectieve gegevens dat inning van het gehele verbeurde bedrag bijzonder ingrijpende gevolgen heeft voor de persoonlijke en/of bedrijfsmatige omstandigheden van de aangeschrevene (bijvoorbeeld: faillissement). Voorwaarde hierbij is dat de opgelegde last korte tijd na het verstrijken van de begunstigingstermijn alsnog is uitgevoerd.

Matiging kan tot maximaal 90% van het totaal verbeurde bedrag, met een minimum van € 100,=, om het effect van de opgelegde dwangsommen niet volledig ongedaan te maken. Uitzondering is de matiging van dwangsommen die zijn opgelegd aan overtreders aan wie een tweede last onder dwangsom en/of last onder bestuursdwang bekend is gemaakt. De matiging bedraagt in dat geval maximaal 50% van het totaal verbeurde bedrag. Er zal dus niet overgegaan worden tot het kwijtschelden van de verbeurde dwangsom.

Voor het definitief maken van de matiging geldt de voorwaarde dat de overtreding ongedaan is gemaakt. We gaan bovendien slechts over tot matiging indien de overtreder:

- afziet van bezwaar en beroep en eventuele lopende bezwaar- en beroepschriften dan wel verzoeken om een voorlopige voorziening intrekt, en;
- bereid is de dwangsom binnen een maand te betalen.

11. Betalingsregeling

De hoofdregel is dat een overtreder binnen de daarvoor gestelde termijn de kosten van toepassing van bestuursdwang of de verbeurde dwangsom worden betaald. Indien een overtreder (natuurlijk persoon of rechtspersoon) concreet aantoont dat hij de verbeurde dwangsom niet in zijn geheel of ineens kan betalen, kan een betalingsregeling getroffen worden. Hiervoor gelden dezelfde criteria als voor het matigen van een dwangsom. Om in aanmerking te komen voor een betalingsregeling moet de overtreder een schriftelijk verzoek indienen bij de gemeente. Na overleg tussen de sector Ruimtelijke ontwikkeling, Economische zaken en Volkshuisvesting en de sector Middelen kan een volgende betalingsregeling worden opgesteld:

1. voor bedrijven: voor maximaal 4 maanden;
2. voor particulieren: voor maximaal 12 maanden.

Indien bedrijven of particulieren de betalingsregeling niet naleven wordt de invorderingsprocedure voortgezet en uit handen gegeven.

¹⁵ Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State, 10 januari 1995 (AB 1995 nr. 516)

Bijlage 20: Gedoogstrategie

Bijlage 20: Gedoogstrategie

1. Inleiding

Gedogen is het bewust afzien van sancties in geval van overtredingen. Het is alleen toegestaan als het actief gebeurt en er moet een besluit van het bestuursorgaan aan ten grondslag liggen (een gedoogbeschikking).

Gedogen is gebonden aan vrij concrete en strakke grenzen die zijn ontwikkeld in vaste jurisprudentie en zijn omschreven in de (rijks)nota 'Grenzen aan gedogen'. Het gedogen op het terrein van milieu wordt verder nog bepaald door het gezamenlijk beleidskader 'gedogen' dat is neergelegd in een brief van de Ministers van VROM en V&W^[1] en de brief van de minister van VROM die mede namens de Minister van V&W en Justitie aan de Tweede Kamer is aangeboden^[2]. Er zal in de praktijk niet snel voor expliciet gedogen worden gekozen.

Slechts in uitzonderingsgevallen en onder zorgvuldige belangenafweging kan besloten worden een situatie te gedogen. Het gedogen moet ook in omvang en tijd beperkt zijn. Het college acht gedogen – met in achtneming van de volgende uitgangspunten– aanvaardbaar:

1. als handhaving apert onredelijk is;
2. als de te handhaven regel niet in verhouding staat tot de gevolgen van handhavend optreden (disproportioneel);
3. als er expliciet wordt gedoogd, moet de gedoogbeschikking duidelijke en concrete voorschriften bevatten en voldoen aan de vereisten (voor het nemen) van een besluit (Algemene wet bestuursrecht en het zorgvuldigheidsbeginsel).

2. Situaties die mogelijk voor gedogen in aanmerking komen

Op basis van de jurisprudentie kunnen de volgende inhoudelijke en procedurele voorwaarden worden onderscheiden om te gedogen:

- de te gedogen activiteit is verantwoord uit het oogpunt van bescherming van de fysieke leefomgeving;
- er bestaat concreet uitzicht op legalisatie van de te gedogen activiteit. De termijn of gedoogperiode zal daarbij beperkt zijn;
- indien vooruitlopend op besluitvorming over vergunningverlening wordt gedoogd, is een ontvankelijke vergunningaanvraag ingediend. Er is tevens een inschatting gemaakt dat de activiteit vergunbaar is;
- er dient sprake te zijn van bijzondere omstandigheden die gedogen in het concrete geval rechtvaardigen;
- er vooraf overeenstemming is over de voorwaarden van de gedoogbeschikking. De voorwaarden zijn er op gericht om tot een verantwoorde situatie te komen.

In geval van overmacht zijn de eerste drie aandacht voorwaarden niet van toepassing.

3. Situaties die van gedogen zijn uitgesloten

Er wordt niet tot gedogen overgegaan in de volgende situaties:

- indien aan de zijde van de overtreder - naar mening van de gemeente - sprake is van recidiverend dan wel calculerend gedrag;
- indien blijkt dat de te gedogen activiteit strijdig is met enig andere bij of krachtens wettelijk voorschrift gestelde regel en kenbaar is gemaakt dat met bestuurlijke handhavingsinstrumenten tegen deze overtreding zal worden opgetreden, eventueel ook door een ander bevoegd gezag.

^[1] Kamerstukken II 2003/2004, 22 343, nr. 82

^[2] Brief van 4 december 2003, Kamerstukken II, 22 343, nr. 82

Bijlage 21: Privaatrechtelijke handhaving

Bijlage 21: Privaatrechtelijke handhaving

In aanvulling op de hiervoor behandelde bestuurlijke handhavingsbevoegdheid heeft de gemeente ook privaatrechtelijke handhavingsmogelijkheden. De overheid mag in principe alleen dan gebruik maken van de privaatrechtelijke weg indien geen bestuursrechtelijke weg voorhanden is waarmee een vergelijkbaar resultaat kan worden bereikt of indien een ander belang gediend wordt dan het publiekrechtelijke belang. Onder bepaalde omstandigheden kan privaatrechtelijk worden opgetreden, indien de gemeente als rechtspersoon optreedt. Dit kan in geval van:

1. het plegen van een onrechtmatige daad door een natuurlijk- of rechtspersoon jegens de gemeente;
2. het niet-nakomen van een overeenkomst met de gemeente door een natuurlijk- of rechtspersoon;
3. de eigenaarsbevoegdheid van de gemeente, zoals ingebruikneming van gemeentegrond.

Bijlage 22: Handhaving bij overtreding door eigen organisatie of andere overheid

Bijlage 22: Handhaving bij overtreding door eigen organisatie of andere overheid

Handhaving van voorschriften bij een object van een andere overheid of van een onderdeel van de eigen organisatie is niet anders dan handhaving van voorschriften bij derden. Als er sprake is van een incident, ongewoon voorval of overtreding door de eigen organisatie, dan heeft dit echter in principe altijd prioriteit. Afhankelijk van de aard en de effecten kan er worden besloten kortere termijnen of hogere dwangsombedragen te hanteren. Ook kan er voor spoed of super spoed bestuursdwang gekozen worden. Als er matige spoed is, kan ook worden gekozen voor een last onder dwangsom met een korte termijn met het achterwege laten van de constateringsbrief. Voor meer informatie over de incidenten, ongewone voorvallen en overtredingen door de eigen organisatie wordt verwezen naar die protocollen.

Bijlage 23: Toetsingskader voor bouwen, ruimtelijke ordening, aanleggen en slopen

In deze bijlage zijn de diverse toetsingskaders opgenomen met betrekking tot bouwen, slopen, ruimtelijke ordening en aanleggen.

1. Toetsingskader voor bouwen, ruimtelijke ordening, aanleggen en slopen

1.1 Wabo

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) benoemt onder meer bouwwerken met een geringe ruimtelijke uitstraling die als vergunningsvrij worden aangemerkt. Bij het bouwen van dergelijke bouwwerken aan een voorgevel of in een beschermd stads- of dorpsgezicht, geldt uit esthetische overwegingen het vergunningsvrije stelsel niet, zodat een preventieve welstands- of bestemmingsplantoets mogelijk is. Dit brengt echter ook mee dat de toets aan het Bouwbesluit en Bouwverordening relevant wordt, met alle bijbehorende (administratieve) lasten van dien. Ter beperking van die (administratieve) lasten worden bouwwerken die primair als vergunningsvrij zijn aangemerkt, maar om esthetische overwegingen alsnog aan een vergunningplicht zijn onderworpen (monument of beschermd gezicht, kleine wijzigingen aan de voorgevel), preventief uitsluitend getoetst aan welstand en het geldend planologisch regime.

1.2 Bouwbesluit 2012

Het Bouwbesluit 2012 geeft landelijk geldende regels voor de technische eisen waaraan bouwwerken dienen te voldoen. Het bevat voorschriften met betrekking tot het bouwen van bouwwerken uit het oogpunt van veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu. Ten aanzien van vergunningverlening is de keuze gemaakt om geen aanvullende prioriteiten te stellen boven hetgeen wettelijk verplicht is. Het toetsen van elke aanvraag aan alle aspecten van het Bouwbesluit 2012 is binnen de huidige formatie niet mogelijk en ook niet noodzakelijk. Bij vergunningverlening vindt prioritering plaats door keuzes te maken in het niveau van diepgang van toetsing van de aanvraag. Niet alle aspecten van het Bouwbesluit 2012 zijn namelijk voor alle bouwwerken van even groot belang en bovendien dreigt door de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen, het toetsen van een aanvraag aan het Bouwbesluit 2012 door marktpartijen te gaan geschieden.

Bij het toetsen van bouwaanvragen aan het Bouwbesluit 2012 legt de gemeente altijd de nadruk op constructieve veiligheid en brandveiligheid. De aandacht voor de overige aspecten uit het Bouwbesluit kan per jaar verschillen afhankelijk van de ervaringen uit voorgaande jaren. In het jaarlijkse uitvoeringsprogramma wordt aangegeven waar in dat jaar specifiek aandacht aan wordt geschonken. Een extern constructiebureau controleert de constructieberekeningen.

1.3 Bouwverordening

De gemeente heeft een bouwverordening waarin nog een beperkt aantal voorwaarden staan waaraan bouwwerken dienen te voldoen.

De verwachting is dat deze verordening op termijn zal verdwijnen. De aspecten die de gemeente met deze verordening regelt, worden straks namelijk zoveel mogelijk ingebracht in het omgevingsplan onder het regime van de nieuwe Omgevingswet. Zolang de bouwverordening bestaansrecht heeft, wordt ieder plan dat nog door de gemeente wordt getoetst, gecheckt op de daarin opgenomen voorschriften

1.4 Planologische regime

De gemeente toetst iedere omgevingsvergunningaanvraag aan het geldende planologisch regime. Doel hiervan is om de ruimtelijke inrichting van de gemeente welke is vastgelegd in onder meer bestemmingsplannen te beschermen.

Voor zover een aanvraag niet past binnen de hierin gestelde regels, kan op basis van het 'Beleid planologische afwijkingen'¹⁶ voor gronden en bouwwerken die vallen binnen de reikwijdte van artikel 4 van bijlage II van het BOR alsnog een vergunning worden verleend.

1.5 Welstand

In de welstandsnota staat per gebied/ wijk welke welstandseisen gelden wanneer u gaat bouwen en verbouwen. In 2009 is het aantal welstandsvrije gebieden uitgebreid: 70% van de gemeente Woerden is welstandsvrij. De welstandsc commissie toetst of uw bouwplan qua architectuur past bij de omgeving. De gemeente Woerden is voor 30% welstand plichtig. Onderstaande gebieden zijn welstand plichtig:

- binnenstad Woerden
- beschermd dorpsgezicht Kamerik
- waardevolle bebouwingslinten buitengebied
- A12 zone
- nieuwe (her)ontwikkelingslocaties

Rijks- en gemeentelijke monumenten worden altijd voorgelegd aan de welstandsc commissie en monumentencommissie.

1.6 Sloopmeldingen (inclusief eventuele asbestverwijdering)

De gemeente heeft de taak risico's die kunnen ontstaan bij de sloop van bouwwerken en asbestverwijdering beheersbaar te houden. Mensen die dergelijke activiteiten willen uitvoeren zijn wettelijk verplicht dit minimaal vier weken van te voren te melden conform het Bouwbesluit 2012 art. 1.26 en/of het Asbestverwijderingsbesluit 2005. De gemeente beoordeelt de meldingen in ieder geval op de aanwezigheid van plannen voor de te nemen sloopveiligheidsmaatregelen, onderzoeksrapporten naar de aanwezigheid van asbest in het te slopen bouwwerk en certificaten waarmee de uitvoerders dienen aan te tonen dat ze gekwalificeerd zijn om het asbestgevaar te beoordelen en/of het sloop- en verwijderingswerk uit te voeren. Op basis hiervan stelt de gemeente de melder op de hoogte van de uitkomst van de toets die op de melding is uitgevoerd.

Vanaf 1 maart 2017 zijn gecertificeerde partijen in de asbestketen, verplicht om met het Landelijk Asbest Volgstelsel (LAVS) te werken. Het LAVS maakt het mogelijk om informatie over de aanwezigheid van asbest én de genomen maatregelen vast te leggen in een centraal stelsel. Ook kan vanuit het LAVS de benodigde sloopmelding voor asbestverwijdering worden gedaan.

2. Toetsingskader voor Brandveilig gebruik

De taak op het gebied van brandveiligheid wordt uitgevoerd door de Veiligheidsregio Utrecht (VRU). De veiligheidsregio Utrecht doet namens de gemeente de inhoudelijke toets op de relevante wet- en regelgeving (zoals de Wabo, het Bouwbesluit 2012 en de APV) op het terrein van onder meer bouwen, ruimtelijke ordening, vuurwerkopslagplaatsen en evenementen. Het voornaamste doel van advisering en toezicht op het gebied van brandveiligheid is het streven naar minder branden, minder slachtoffers en minder schade. Hierbij zijn vooral het voorkomen van de calamiteiten (preventie) en het creëren van de mogelijkheid om aanwezige personen veilig te kunnen laten vluchten, van essentieel belang.

3. Toetsingskaders voor de beoordeling van milieubelastende activiteiten

Het doel van het verlenen van vergunningen is, door het toetsen van aanvragen en het opleggen van voorschriften, bijdragen aan een schoon, gezond en duurzaam leefmilieu. Op milieugebied is de beleidsruimte voor het voeren van een eigen VTH-beleid beperkt. Vanuit Europese (NEC en IPPC-richtlijnen) en landelijke (Wabo, Wet VTH, diverse AMvB's) wet- en regelgeving wordt bepaald welke procedures gevolgd moeten worden en welke voorschriften gelden voor inrichtingen, activiteiten en toestellen en installaties. Ook worden er eisen gesteld aan het actueel hebben en houden van de vergunningen en daarin opgenomen voorschriften. Dit houdt ook in het intrekken van vergunningen voor niet meer in gebruik zijnde bedrijven.

In de wet VTH is bepaald dat een belangrijk deel van de milieugerelateerde taken (de zogenaamde basistaken) niet door de gemeente maar door ODRU moet worden uitgevoerd. In het Besluit omgevingsrecht is vervolgens bepaald dat de partners die deel uitmaken van ODRU gezamenlijk het VTH-beleid opstellen voor de taken die door ODRU worden uitgevoerd. De gemeente oefent, via haar vertegenwoordiging in de ambtelijke werkgroepen en het bestuur van ODRU, invloed uit op de na te streven kwaliteitsniveaus.

In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's is opgenomen bij welke soort inrichtingen in dat betreffende jaar een toets naar de actualiteit van (de voorschriften van) de vergunning plaatsvindt.

4. Toetsingskaders voor de beoordeling van APV-vergunningaanvragen

In de Algemene Plaatselijke Verordening heeft de gemeente de mogelijkheid om activiteiten die in de leefomgeving plaatsvinden aan extra regels te binden. Doel hiervan kan liggen in de bescherming van:

de openbare orde;
de openbare veiligheid;
de volksgezondheid;
de bescherming van het milieu

Voor een aantal activiteiten eist de APV expliciet dat vooraf een vergunning wordt aangevraagd. Door deregulering is dit aantal activiteiten de afgelopen jaren aanzienlijk afgenomen. De activiteiten die nog steeds vergunningplichtig zijn onder de APV worden in beginsel 100% getoetst aan de vigerende regels waarbij wel de toetsniveaus zoals beschreven in paragraaf 3.6 in acht worden genomen. Bij het verlenen van vergunningen voor evenementen wordt hierbij de Leidraad evenementen Woerden 2014 in acht genomen.

5. Toetsingskaders voor het beoordelen van aanvragen Drank- en Horecawet (DHW)

De DHW vereist dat ieder bedrijf of organisatie die alcoholhoudende dranken schenkt en/of verkoopt daarvoor een vergunning bezit.

Bij gemeente nog niet bekende aanvragers van drank- en horeca vergunningen worden altijd in persoon uitgenodigd om hun aanvraag toe te lichten. Bestaande ondernemers die hun ondernemingsvorm wijzigen, worden normaliter niet uitgenodigd voor een gesprek. Bij het beoordelen van de aanvraag voor een drank- en horecavergunning wordt ook standaard gekeken of de aanvrager aanpalende vergunningen nodig heeft zoals een vergunning op basis van de wet op de kansspelen en/of een terrasvergunning. Bij wijziging van bestaande vergunningen wordt de aanvraag alleen getoetst aan het onderdeel dat wordt gewijzigd (bijvoorbeeld leidinggevende of capaciteitsuitbreiding). Voor de beoordeling van de aanvraag voor een vergunning of een tijdelijke ontheffing wordt de DHW gevolgd en is er verder geen apart toetsingskader.

6. Toetsingskaders voor aanvragen op grond van de Wet op de Kansspelen (WOK)

Voor de behandeling van een aanvraag voor een aanwezigheidsvergunning voor speelautomaten wordt de WOK gevolgd. De aanwezigheidsvergunning is persoonsgebonden en wordt voor onbepaalde tijd verleend.

7. Toetsingskaders voor toepassing van de Wet Bibob

De Wet Bibob (Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur), geeft de gemeente de mogelijkheid de achtergrond van een bedrijf of persoon te laten onderzoeken. Als er ernstig gevaar dreigt dat de vergunning of de subsidie wordt misbruikt, dan kan de gemeente de aanvraag weigeren of de afgegeven vergunning of subsidie intrekken

Bijlage 24: Beleidsregels intrekken vergunningen

1. Intrekken vergunningen en ontheffingen

Na het verlenen van een vergunning of ontheffing wordt vaak snel gevolg gegeven aan de uitvoering of ingebruikname. Het komt ook voor dat geen of pas na lange tijd gebruik wordt gemaakt van een verleende vergunning of ontheffing. Het kan daardoor voorkomen dat ongebruikte vergunningen of ontheffingen jaren geleden zijn verleend en niet zijn ingetrokken. De houder van de vergunning of ontheffing behoudt nog steeds het recht om hiervan gebruik te maken.

Om uiteenlopende redenen is het ongewenst om verleende vergunningen en ontheffingen in stand te laten zonder dat daar binnen een bepaalde termijn gebruik van wordt gemaakt. Voor de rechtszekerheid van omwonenden en belanghebbenden is het ongewenst oude vergunningen en ontheffingen in stand te houden. Doordat de bekendmaking van deze besluiten lang geleden kunnen hebben plaatsgevonden, kunnen zij alsnog verrast worden door de activiteiten. Ook vanuit administratief oogpunt is het gewenst dat het gemeentelijke (bouw)archief zoveel mogelijk overeenstemt met de feitelijke situatie. Ook voor het beheer van de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) is een actuele administratie nodig.

Aanleiding voor het intrekken van vergunningen of ontheffingen kan zijn handhaving, waarbij het intrekken van een vergunning als sanctie wordt gezien. Intrekken op verzoek van de vergunninghouder of belanghebbende. Ook kan ambtshalve de procedure tot het intrekken van vergunningen of ontheffingen worden gestart.

1.1 Voorbereidingsprocedure

Op basis van de Wabo kan het bevoegd gezag geheel of gedeeltelijk de omgevingsvergunning intrekken via een reguliere of uitgebreide voorbereidingsprocedure. In artikel 3.15 Wabo staat de procedure van intrekking beschreven. Onderscheid moet worden gemaakt tussen het op verzoek van vergunninghouder of ambtshalve (gedeeltelijk) intrekken van de omgevingsvergunning. Uitgangspunt is dat het ambtshalve intrekken van een omgevingsvergunning dezelfde procedure kent als het verlenen ervan.

1.2 Intrekkingsgronden

Burgemeester en wethouders kunnen onder bepaalde omstandigheden een omgevingsvergunning intrekken, artikel 2.33 Wabo. De intrekkingsgronden zijn onderverdeeld in imperatieve en facultatieve intrekkingsgronden. Bij imperatieve intrekkingsgronden kan de gemeente geen gebruik maken van haar beleidsvrijheid, in het geval van facultatieve intrekkingsgronden kan een omgevingsvergunning alleen worden ingetrokken voor zover het nodig is om aan de grond tot intrekking te voldoen.

1.3 Termijnen

Een omgevingsvergunning kan worden ingetrokken wanneer gedurende drie jaar geen handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning. Voor bouwen, slopen of aanleggen geldt een termijn op 26 weken of een in de omgevingsvergunning opgenomen termijn. Na verstrijken van die termijn kan de intrekkingsprocedure actief worden opgestart als er een wijziging heeft plaatsgevonden in de grondslagen van de verleende vergunning zoals wijzingen in het bestemmingsplan, eisen bouwbesluit. Indien de vergunninghouder niet reageert op het voornemen tot intrekking, wordt besloten de omgevingsvergunning sowieso in te trekken. Indien door de vergunninghouder gronden worden aangevoerd waarom er nog geen uitvoering is gegeven aan de omgevingsvergunning zal goed onderzocht en afgewogen moeten. In familiale kwesties (scheiding, ziekte, overlijden) kan, indien door de vergunninghouder de reden goed kan worden beargumenteerd worden afgezien van intrekking. Wanneer er een gegronde reden is om af te zien van intrekking zal een periode van maximaal 1 jaar worden gesteld waarbinnen de vergunninghouder alsnog van de vergunning gebruik dient te maken.

1.4 Uitsluiting overige intrekkingsgronden

Deze beleidsregel laat de besluitvorming over de overige in artikel 2.33 van de Wabo of andere wetgeving opgenomen intrekkingsgronden onverlet.

1.5 Intrekken overige vergunningen en ontheffingen

Behalve in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) zijn ook in andere wetgeving regels opgenomen voor het intrekken van vergunningen of ontheffingen. Net als voor omgevingsvergunningen geldt voor andere vergunningen en ontheffingen in het algemeen dat voorkomen moet worden dat regels en inzichten doorkruist worden door oude vergunningen of ontheffingen. Het is daarom nodig na verloop van een bepaalde periode overige vergunningen en ontheffingen geheel of gedeeltelijk in te trekken.

Tenzij wettelijk een andere minimum termijn is bepaald, worden overige vergunningen en ontheffingen na een termijn van één jaar ingetrokken. De stappen en overwegingen in de besluitvorming vinden plaats op dezelfde wijze als omschreven bij omgevingsvergunningen, met inachtneming van de geldende wettelijke voorschriften.

Bijlage 25: Werkproces intrekken vergunningen



Afhandelen intrekken verleende vergunning

4.16. Intrekken omgevingsvergunningen

In artikel 2.33 Wabo zijn de mogelijkheden genoemd voor het bevoegd gezag om een omgevingsvergunning in te trekken.

Inleiding

Door of namens Burgemeester en Wethouders kunnen op grond van het gestelde in de Wabo de omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk intrekken.

Centrale vraag

Hoe wordt omgegaan met het intrekken van vergunningen?

Strategie

De Wabo kent een aantal gronden om een vergunning geheel of gedeeltelijk in te trekken, zoals:

- Hiertoe een verzoek is ontvangen.
- Sprake is van ontoelaatbare nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving, die onvoldoende door wijziging van de voorschriften kunnen worden beperkt.
- De activiteiten langer hebben stilgelegen dan wettelijk of beleidsmatig is vastgesteld.
- Het niet mogelijk blijkt door wijziging van voorschriften de brandveiligheid met het oog op het voorziene gebruik van het bouwwerk voldoende te beschermen.
- De vergunninghouder dat op eigen verzoek doet.

De procedure waarbij een omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk wordt ingetrokken moet rekening houden met de procedure waarmee de vergunning tot stand is gekomen. De intrekkingprocedure moet namelijk gelijk zijn aan de procedure waarmee de omgevingsvergunning tot stand is gekomen. Door de gemeente zal altijd, voorafgaand aan de procedure, eerst een brief waarin het voornemen tot intrekken wordt toegelicht aan de vergunninghouder sturen. De gemeente zal daar waar nodig een actief intrekkingbeleid (laten) voeren.

Beleid

De procedures zoals opgenomen in de Wabo zijn leidend voor de gemeente. Hierbij kan globaal een aantal situaties voorkomen:

- Er wordt een verzoek tot intrekking gedaan. De gemeente zal dit verzoek in behandeling nemen conform hetgeen is gesteld in de Wabo en de andere relevante regelgeving
- Het intrekken is onvermijdelijk gezien verdragen of calamiteiten. De gemeente zal overgaan tot intrekking conform hetgeen is gesteld in de Wabo
- De intrekking is een gevolg van toezicht en wordt ingezet als sanctiemiddel.
- Het intrekken is onderdeel van de afweging om geconstateerde overtredingen op een zo efficiënte en effectieve wijze aan te pakken teneinde het achterliggende belang te kunnen beschermen.

Tot zover het al vastgestelde beleid. Geconstateerd kan worden dat het intrekkingbeleid uit het Beleidskader vooral gericht is op sanctioneren. T.a.v. het intrekken van een vergunning door het niet tijdig gebruiken is geen uitvoeringsbeleid opgenomen. Daarom zijn aanvullende beleidsregels noodzakelijk.

Het ongebruik laten voortbestaan van vergunde rechten is om meerdere redenen ongewenst.

1. Vergunde rechten die door het niet bouwen van bedrijfsgebouwen feitelijk onbenut zijn gebleven, kunnen de resterende milieuruimte voor andere ontwikkelingen in de directe omgeving nodeloos beperken en zelfs onmogelijk maken en zij kunnen een verschil in de feitelijke en de theoretische milieumomstandigheden van een gebied tot gevolg hebben. Bij het intrekken van bijv., vergunningen bouw agrarische bebouwing heeft dit ook een milieuprobleem.
2. Voor een integrale benadering van bedrijven moet de vergunnings situatie zoveel mogelijk overeenkomen met de ruimtelijke bestemming van een perceel.

3. Nieuwe planologische en stedenbouwkundige inzichten kunnen worden doorkruist door in het verleden vergunde bouwwerken en activiteiten die onderdeel uitmaken van een inrichting en die nog niet zijn gerealiseerd.
4. Een vergunning voor de bouw van een bouwwerk en/of gebouw die langere tijd geleden is verleend voldoet niet aan de nieuwere bouwtechnische eisen zoals bijvoorbeeld brandveiligheid, energiezuinigheid en constructieve veiligheid en de eisen die gelden voor een duurzame veehouderij.
5. Bouwwerken die pas na lange tijd na vergunningverlening worden opgericht, voldoen mogelijk niet aan de best beschikbare technieken in het kader van de milieuregelgeving.
6. Het gemeentelijk bestand van omgevingsvergunningen dient zoveel als mogelijk overeen te stemmen met de feitelijke situatie buiten. Bij onderzoeken in verband met calamiteiten is dat zelfs noodzakelijk.
7. De Basisregistratie van Adressen en gebouwen (BAG) dient, bijvoorbeeld in verband met taxaties in het kader van de WOZ, actueel te blijven.
8. Voor omwonenden is het onplezierig als zij worden geconfronteerd met oude bouwrechten, waartegen zij geen rechtsmiddelen meer kunnen aanwenden.

Het is daarom raadzaam om omgevingsvergunningen, die langere tijd niet worden benut, niet oneindig te laten voortbestaan en, na afweging van de relevante belangen, actief tot intrekking daarvan over te gaan.

Doelstelling

Het formuleren van een uniform en gelijklopend beleid voor het intrekken van niet benutte omgevingsvergunningen voor de activiteiten bouwen, waarbij op basis van de Invoeringswet Wabo ook de vóór 1 oktober 2010 verleende bouwvergunningen zijn begrepen.

Bijlage 26: Manier van werken bij toezicht en handhaving

1. Algemeen

Doordat we controles uitvoeren, kunnen we overtredingen en illegale activiteiten opsporen en vaststellen. Van de controle maken we een notitie, die in het digitale systeem wordt opgeslagen. Als de toezichthouder bij de controle een overtreding vaststelt, dan handelt de toezichthouder dit naar prioritering af.

De werkwijze in Woerden is gebaseerd op het beginsel dat toezicht in eerste instantie een preventieve werking moet hebben die eruit bestaat dat wettelijke voorschriften worden nageleefd zonder sanctionering. Overtredingen kunnen zo al in een vroegtijdig stadium worden voorkomen. In de praktijk blijkt dat in veel gevallen toezichthouders met aansporingen en waarschuwingen ervoor (kunnen) zorgen dat bestuursrechtelijke sanctie-instrumenten niet hoeven te worden ingezet. Daarbij staat de burger centraal, wat betekent dat onze dienstverlening altijd gericht is op klantvriendelijkheid richting de burger. Indien er, na afweging van alle belangen, niet hoeft te worden opgetreden doen we dat niet.

De manier van werken bij toezicht & handhaving krijgt vorm in een soort controle. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in preventief, actief en reactief toezicht.

2. ODRU

De ODRU verzorgt voor de gemeente de (milieu)controles. In verband met de grote verscheidenheid aan type bedrijven / activiteiten zijn in overleg met gemeente voor de inrichtingen waar de gemeente bevoegd gezag is, onderscheid gemaakt in 4 categorieën, waarbij categorie 1 het minst complex is en categorie 4 het meest complex. De complexiteit heeft invloed op de controlefrequentie.

De ODRU gaat steeds meer over op risico gestuurde en informatie gestuurde handhaving. Dit houdt in dat de inzet van middelen wordt gebaseerd op analyses, zodat de toezicht wordt gehouden dáár waar nodig is. Hiermee wordt zo effectief en efficiënt omgegaan met de middelen die de gemeenten beschikbaar stellen en is de winst voor de gezonde duurzame fysieke leefomgeving het hoogst.

Tevens gaat de ODRU over op programmatisch toezicht. Dit is een probleemgerichte aanpak waarbij het gedrag van de mensen (doelgroepen) als uitgangspunt wordt genomen voor de te bepalen toezicht- en handhavingstrategie. Door op een systematische manier de doelgroepen en hun naleefgedrag te bepalen kunnen de meest effectieve handhavingsinstrumenten worden toegepast. Dit leidt tot een verhoging van de kwaliteit van de dienstverlening van de ODRU en de effectiviteit en efficiëntie van toezicht en handhaving. Het programmatische karakter maakt het mogelijk dat de ODRU voor al haar gemeenten een zo veel mogelijke uniforme werkwijze kan realiseren. Dit komt het gelijke speelveld en het rechtsgevoel van de inwoners ten goede. Door informatie gestuurd en met meetbare doelstellingen te werken kunnen wij in een jaarlijkse cyclus het effect meten, rapporteren en onze capaciteit zo doelgericht mogelijk aanpassen en inzetten. De gemeenten en de ODRU kunnen samen de indicatoren bepalen die in het jaarverslag worden opgenomen. Dit stelt de ODRU in staat om in het gemeentelijke jaarverslag een rapportage op basis van outcome te geven, zodat duidelijk wordt in hoeverre de beleidsdoelen worden gehaald.

Wraken

Het kan voorkomen dat een overtreding wordt geconstateerd waarbij op basis van de prioritering niet direct actie wordt ondernomen bijvoorbeeld door gebrek aan beschikbare capaciteit. In dat geval kan een wrakingsbrief worden gestuurd. Hierin wordt de overtreder in kennis gesteld van de overtreding waarbij hij/zij op zijn/haar eigen verantwoordelijkheid wordt gewezen om de overtreding ongedaan te maken. Tevens wordt hiermee het recht uitgesproken om in de toekomst alsnog sanctionerend op te treden. Zodra in de uitvoering of beleidsmatig aan deze overtredingen meer prioriteit wordt gegeven, dan wordt bepaald of tegen die overtredingen alsnog wordt opgetreden.

Integrale aanpak

Controles worden zoveel mogelijk integraal uitgevoerd (zie ook bijlage 16). Welke vorm van integraal toezicht gehanteerd wordt, hangt sterk af van de situatie van de inwoner of het bedrijf. Deze integrale aanpak ligt in lijn met het uitgangspunt dat er zo min mogelijk (administratieve) lasten zijn voor bewoners, ondernemers, etc. Ook wordt hiermee tegemoet gekomen aan de eisen in de Wabo aan

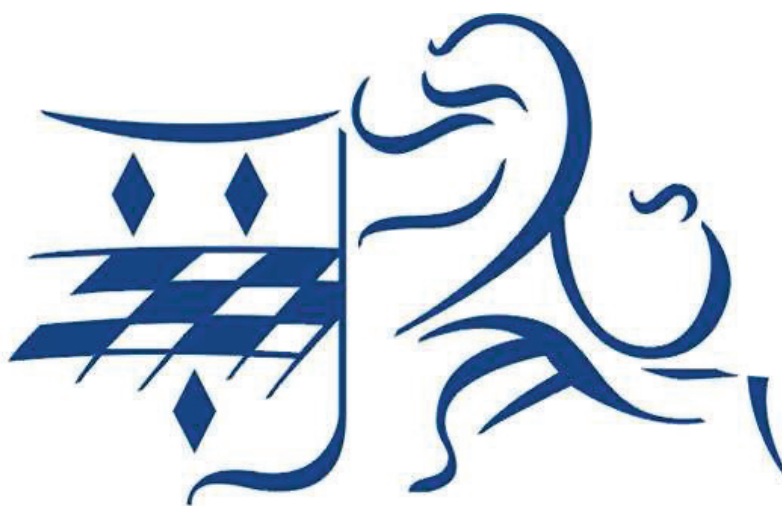
het toezicht worden gesteld waarin is voorgeschreven dat het bestuursorgaan zijn controles moet afstemmen en coördineren om te voorkomen dat gemeentelijke toezichthouders en andere toezichthouders (bijvoorbeeld de ODRU) onwetend van elkaar bedrijven bezoeken. Indien gecoördineerd toezicht niet mogelijk is, blijven de controles vanuit de verschillende vakgebieden uitgevoerd worden.

!

Jaarverslag 2018

&

Uitvoeringsprogramma 2019



gemeente

WOERDEN

Vergunningen

Toezicht

Handhaving

Jaarverslag 2018

&

Uitvoeringsprogramma 2019

Vergunningen

Toezicht

Handhaving

Inhoudsopgave

0. Samenvatting	3
1. Inleiding	4
1.1 Waaron een jaarverslag en een uitvoeringsprogramma?	4
1.2 Leeswijzer	4
2. Algemeen	5
2.1 Welke taken voeren we uit?	5
2.2 Wie voeren de VTH-taken uit	5
2.3 Uitvoeringsorganisatie gemeente Woerden	5
2.4 Beschikbare capaciteit	5
2.4.1 Beschikbare capaciteit 2018	5
2.4.2 Beschikbare capaciteit 2019	6
2.5 Financiële borging uitvoeringsprogramma 2019	6
2.6 De Klok rond – 24 uurs bereikbaarheid	6
2.7 Samenwerkingspartners VTH-taken	7
2.7.1 Omgevingsdienst regio Utrecht	7
2.7.2 Veiligheidsregio Utrecht	7
2.7.3 Provincie Utrecht	7
A. Samenwerkingsprogramma 2019	7
B. Interbestuurlijk Toezicht (IBT)	7
2.7.4 Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden	7
2.7.5 Openbaar Ministerie	8
2.7.6 Politie	8
2.8 Overlegvormen	9
2.8.1 Overleg intern	9
2.8.2 Overleg regionaal	9
2.9 Welke ontwikkelingen zijn er in het vakgebied?	9
2.9.1 Ontwikkelingen afgelopen jaar	9
2.9.2 Ontwikkelingen en actualiteiten 2019	10
3. Wat vinden wij belangrijk?	12
3.1 Algemeen	12
3.2 Prioriteiten	13
4. Wat hebben we gedaan	13
4.1 Algemeen	13
4.2 Resultatenmatrix	13
5. Wat gaan we doen	15
5.1 Algemeen	15
5.2 Resultatenmatrix	15
5.3 Algemeen	15
5.4 Resultatenmatrix	15
5.5 Productbladen	15

Productbladen

Bijlagen:

Bijlage 1: Lijst met veel gebruikte afkortingen

Bijlage 2: Prioriteiten Team Vergunningen, Toezicht en Handhaving

Bijlage 3: Samenvatting Risicomodule Bouwen

Bijlage 4: Samenvatting Risicomodule Ruimtelijke Ordening

Bijlage 5: Samenvatting Risicomodule Milieu

Bijlage 6: Samenvatting Risicomodule APV en Bijzondere wetgeving

Bijlage 7: Samenvatting Risicomodule Brandveiligheid

Bijlage 8: BOA inzet prioriteiten 2017

Bijlage 9: Rapportage 2018 - VRU
Bijlage 10: Jaarplan 2019 - VRU

0. Samenvatting

Algemeen

Dit document bevat het uitvoeringsprogramma VTH 2019 en het jaarverslag Toezicht en Handhaving (2018) en een reeks productbladen die hierop betrekking heeft. In dit document worden eerst de VTH taken uiteen gezet. Deze taken strekken zich tot bouwen, ruimtelijke ordening, milieu, openbare orde en veiligheid. Voor de uitvoering van deze taken wordt samengewerkt met partners zoals de Provincie Utrecht, de Omgevingsdienst Regio Utrecht, de Veiligheidsregio Utrecht, de politie en het waterschap.

Woerden

De capaciteit binnen het Team VTH voor handhaving in 2019 wordt vooral ingezet op de volgende prioriteiten:

- Toezicht en handhaving Wabo
- Brandveiligheid
- Asbest gerelateerde zaken
- Veilig wonen binnenstad
- Het afhandelen van handhavingsverzoeken
- Drank en Horeca
- Vaartuigen in het openbaar vaarwater zonder een ligplaatsvergunning
- Objecten op of aan de openbare weg
- Fietsen in voetgangersgebieden en verkeerd plaatsen van (brom)fietsen
- Verkeerd aanbieden van huisvuil/dumpen van afval
- Hondenoverlast (poep op stoep/speelweide en loslopende honden)
- Reclame in de openbare ruimte
- Evenementen
- Parkeerexcessen.
- SUS-diensten in het centrum (zaterdagnacht)
- Jongeren overlast

De prioriteiten voor 2019 zijn in dit Uitvoeringsprogramma weergegeven. De keuze voor deze prioriteiten hebben te maken met de kans dat een probleem zich voordoet en de ernst van de mogelijke gevolgen bij het niet uitvoeren van deze taken. Daarbij moet worden onderkend dat ondergeschikte risico's hoog op de politieke agenda kunnen staan, omdat maatschappelijke en/of politieke opvattingen daartoe dwingen.

Zo kunnen taken die gevaarstelling opleveren, maar nagenoeg nooit voorkomen in Woerden een hogere prioriteit hebben dan taken met een iets lagere gevaarstelling die geregeld voorkomen in Woerden.

Handhavingsverzoeken zullen worden afgewikkeld en overige meldingen zullen langs het prioriteitenschema worden gelegd en naargelang de prioriteit worden afgewerkt.

Alles handhaven in Woerden is een utopie en handhaving zal altijd een afweging blijven tussen prioriteit en capaciteit. Handhaving is altijd een sluitstuk van beleid en is van belang om de gemeente leefbaar en veilig te maken en houden. Het college stuurt aan op de verantwoordelijkheid van onze inwoners en bedrijven. Handhaving is niet alleen de gemeente bellen als er dingen dreigen mis te lopen. Er ligt ook een verantwoordelijkheid bij onze bedrijven en inwoners zelf om hun eigen leef- en werkomgeving veilig en leefbaar te houden. Aanspreken op onwenselijk gedrag van anderen is niet primair een taak van de overheid, maar is ook een taak van onze inwoners en bedrijven. In samenspraak met de omgeving zaken bespreekbaar maken en rekening houden met de eigen omgeving dragen minstens zo veel bij aan de veiligheid en leefbaarheid van onze prachtige gemeente. Door middel van communicatie zal het college de komende periode sturen op de verantwoordelijkheid van bedrijven en burgers zelf als het gaat om het naleven van regels, waarbij dit handhavingsbeleid als leidraad geldt. Mochten er toch regels worden overtreden, dan zullen medewerkers van toezicht en handhaving optreden tegen de overtredingen conform het vastgestelde beleid en dit uitvoeringsprogramma.

1. Inleiding

1.1 Waarom een jaarverslag en een uitvoeringsprogramma?

Dit uitvoeringsprogramma en jaarverslag is een uitwerking het 'oude' Integraal Handhavingsbeleid Woerden 2015-2018' en het nieuwe VTH-beleid 2019-2022 dat op 5 maart 2019 is vastgesteld. Daarin is de basis gelegd hoe de Woerden haar rol ziet en die van haar inwoners als het gaat om taken op het gebied van Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH).

Het jaarverslag beschrijft wat de gemeente in 2018 heeft uitgevoerd op het gebied van vergunningen, toezicht en handhaving. Het uitvoeringsprogramma geeft inzicht in de activiteiten die de gemeente op het gebied van VTH in 2019 wil gaan uitvoeren. Hierbij worden de activiteiten die worden uitgevoerd door de samenwerkingspartners meegenomen.

De gemeente wil hiermee bereiken dat het voor iedereen helder en duidelijk is hoe de gemeente uitvoering geeft aan haar VTH-beleid. Duidelijkheid en transparantie over het beleid en de uitvoering draagt namelijk bij aan meer begrip bij diegenen die hiermee te maken krijgen.

Procescriteria

In het omgevingsrecht zijn er regels waar overheden zich aan moeten houden bij het uitvoeren van VTH-taken. Deze regels zijn er om de veiligheid en gezondheid van mens en natuur binnen de fysieke leefomgeving te beschermen.

Eisen aan de inrichting van deze processen zijn wettelijk vastgelegd in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de daarbij behorende algemene maatregelen van bestuur (Besluit omgevingsrecht en Ministeriele regeling omgevingsrecht). Dit zijn de zogenaamde procescriteria. De procescriteria bevatten de eisen die gesteld worden aan de sluitende beleidscyclus: de zogenaamde en bekende 'BIG-8'-cyclus.

De provincie beoordeelt of gemeenten het uitvoeren van de wettelijke VTH-taken adequaat uitvoert. Het VTH-beleid en het uitvoeringsprogramma vormen hiervoor de basis.

Met dit uitvoeringsprogramma en jaarverslag wordt invulling gegeven aan deze wettelijke verplichtingen.

1.2 Leeswijzer

Dit jaarverslag en uitvoeringsprogramma bestaat enerzijds uit een algemene beschrijving van wat de gemeente heeft gedaan en wat de gemeente wil gaan doen aan de uitvoering van haar VTH-taken. Anderzijds bestaat het uit 'Productbladen' waarin per 'product' toelichting wordt gegeven op vragen als 'Wat doen we? Waarom doen we het? Wat vinden we belangrijk?' etc.

De productbladen zijn tot stand gekomen vanuit de provinciebrede samenwerking op VTH-gebied. Er is een 'menukaart' ontwikkeld van alle VTH-taken. Per gemeente wordt bepaald welke productbladen in de gemeente van toepassing zijn. Deze productbladen worden jaarlijks 'gekozen'. De opzet en opbouw van de productbladen is altijd hetzelfde en wordt als zodanig door alle gemeenten gebruikt. Hiermee is bereikt dat per product inzichtelijk is hoe voor de betreffende taak/activiteit invulling is/wordt gegeven aan de beleids- en uitvoeringscyclus. Ook wordt de inhoud van de productbladen zoveel mogelijk met elkaar afgestemd. Dit is voor de komende jaren nog werk in uitvoering. Aan de andere kant staat het gemeenten vrij om een eigen invulling te geven aan de inhoud van de productbladen. Er moet ruimte zijn en blijven om maatwerk mogelijk te maken en lokale nuances aan te brengen.

2. Algemeen

2.1 Welke taken voeren we uit?

De uitvoering van de VTH-taken komen voort uit de bevoegdheid, dan wel verplichting die de gemeente heeft op basis van bepaalde wetten en regelgeving. De verplichting om uitvoering te geven aan de beleids- en uitvoeringscyclus ligt vast in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en is nader uitgewerkt in het Besluit omgevingsrecht (Bor). Dit betekent dat in ieder geval de VTH-taken voortkomende uit de Wabo voor alle gemeenten binnen het kader vallen.

Daarnaast kan het voor bepaalde taken, voortvloeiende uit andere (bijzondere) wet- en regelgeving, functioneel zijn om mee te nemen in deze beleids- en uitvoeringscyclus. Er zijn namelijk meer taken die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Denk bijvoorbeeld aan de Algemene Plaatselijke Verordening waar de evenementenvergunningplicht is geregeld, of de Drank- en horecawet. Iedere gemeente is vrij om te bepalen of men deze taken ook meeneemt in de beleids- en uitvoeringscyclus, zolang de wettelijke VTH-taken geborgd zijn.

Welke VTH-taken de gemeente Woerden precies uitvoert en hoe hieraan concreet invulling wordt gegeven valt op te maken uit de Productbladen (paragraaf 5.6).

2.2 Wie voeren de VTH-taken uit

De VTH-taken worden niet alleen door de gemeente zelf uitgevoerd, maar wordt samengewerkt met meerdere VTH-partners.

2.3 Uitvoeringsorganisatie gemeente Woerden

De gemeente Woerden heeft de uitvoering van haar VTH-taken georganiseerd binnen het Team Vergunningen, Toezicht en Handhaving. Daarbij zijn er VTH-taken op het gebied van milieu ondergebracht bij de Omgevingsdienst Regio Utrecht (hierna: ODRU). Op het gebied van brandveiligheid wordt nauw samengewerkt met de Veiligheidsregio Utrecht (hierna: VRU).

Binnen het team VTH zijn vergunningverlening, toezicht en handhaving functioneel en per medewerker gescheiden. Hiermee wordt voorkomen dat een bedrijf een vergunning én daarna een controle krijgt van dezelfde medewerker.

2.4 Beschikbare capaciteit

2.4.1 Beschikbare capaciteit 2018

De beschikbare capaciteit bij het team Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH) voor de uitvoering van de VTH-taken over 2017 was als volgt opgebouwd:

Team VTH	fte
Teammanager	1,0
Omgevingsloket	2,17
Cluster APV	3,39
Cluster Wabo-vergunningen	6,68
Cluster Toezicht	6,4
Cluster Handhaving/juridisch	2,7 (3,4)
ICT	0,89
Totaal	24,09

Alle medewerkers voldeden aan de Kwaliteitscriteria 2.1 voor wat betreft het opleidingsniveau en werkervaring. Ook waren alle medewerkers bevoegd om de VTH-taken uit te voeren¹.

De BOA's worden ingehuurd. Hun inzet en uren zijn opgenomen in bijlage 8

¹ Zowel de toezichthouders, als de Boa's waren aangewezen en aangesteld door het college van B&W voor de uitvoering van hun taken waarbij er op persoons- en functieniveau een scheiding is tussen vergunningverlening, toezicht en handhaving.

2.4.2 Beschikbare capaciteit 2019

Voor 2019 is de beschikbare capaciteit als volgt opgebouwd:

Team VTH	fte
Teammanager	1,00
Omgevingsloket	2,17
Cluster APV	3,39
Cluster Wabo-vergunningen	6,59
Cluster Toezicht	6,4
Cluster Handhaving/juridisch	3,45
ICT	0,89
Totaal	24,67

Alle medewerkers voldoen aan de Kwaliteitscriteria 2.1 wat betreft opleidingsniveau en werkervaring. Ook zijn alle medewerkers bevoegd om de VTH-taken uit te voeren.²

Voor 2019 is er een budget beschikbaar gesteld van 162.800,- euro (3,7 fte inhuur). Daarnaast is er een incidenteel budget beschikbaar gesteld voor 2 Boa's die gebiedsgericht kunnen worden ingezet. Budget wat hierbij hoort is 127.520,- euro (inzet 2 Boa's 4 dagen per week).

2.5 Financiële borging Uitvoeringsprogramma 2019

De gemeenteraad heeft op 21 december 2016 de Verordening (verbetering) vergunningverlening, toezicht en handhaving (Verordening VTH) vastgesteld. Dat betekent dat wij ingaande dit jaar de personele- en financiële capaciteit van het Wabo-domein moeten borgen.

Wij hebben gekozen voor het Wabo-brede werkveld en dat is verspreid over de volgende organisaties:

- De Omgevingsdienst regio Utrecht;
- De Veiligheidsregio Utrecht en
- De eigen gemeentelijke organisatie voor wat betreft strategie en regie.

Uitgangspunt voor de taakstelling is dat de beschikbare middelen leidend zijn. Die middelen worden jaarlijks via een dienstverleningsovereenkomst met de uitvoerende organisaties overeengekomen. Op die basis wordt vervolgens een handhavingsuitvoeringsprogramma geschreven. Met ingang van 2019 ook een vergunninguitvoeringsprogramma, opdat in 2020 gekomen wordt tot een uitvoeringsprogramma "omgevingsrecht", vooruitlopend op de Omgevingswet (per 2021).

De taken met betrekking tot vergunningverlening, toezicht en handhaving binnen het omgevingsrecht moeten op een zodanige manier worden uitgevoerd dat binnen de financiële mogelijkheden de meest wenselijke mix wordt bereikt van "kwaliteit en veiligheid". In- en bij de Verordening VTH is dit nader uitgewerkt. Zo ook in dit document.

Financiële Borging

De financiële borging voor de inzet van de beschikbare capaciteit en de nodige middelen ligt vast in de gemeentelijke jaarlijkse begroting.

2.6 De klok rond – 24 uren bereikbaarheid

Voor klachten en meldingen ten aanzien van de fysieke leefomgeving, uitgezonderd de milieuklachten/-meldingen (zie hieronder), kunnen mensen gebruik maken van de mogelijkheid om deze online te melden via de website van de gemeente Woerden. Hier zijn verschillende webformulieren voor beschikbaar om de melding te doen. Met de servicenormen die van toepassing zijn op de afhandeling van deze meldingen worden deze meldingen normaal gesproken binnen 2 dagen opgepakt.



Voor de milieuklachten/-meldingen is de Omgevingsdienst regio Utrecht binnen en buiten kantooruren bereikbaar en beschikbaar.

² Zowel de toezichthouders, als de Boa's zijn aangewezen en aangesteld door het college van B&W voor de uitvoering van hun taken waarbij er op persoons- en functieniveau een scheiding is tussen vergunningverlening, toezicht en handhaving.

De gemeente Woerden is buiten kantooruren ook telefonisch bereikbaar voor dringende klachten/meldingen.

2.7 Samenwerkingspartners VTH-taken

2.7.1 Omgevingsdienst regio Utrecht

De ODRU voert voor de gemeente Woerden (hierna: ODRU) milieutaken uit³. De samenwerkingsafspraken tussen de ODRU en de gemeente Woerden liggen vast in een dienstverleningsovereenkomst (hierna: Dvo).



De ODRU rapporteert ieder kwartaal en ook jaarlijks over de voortgang van de uitvoering van haar taken. Ook stelt de ODRU jaarlijks een jaarplan/jaarprogramma op. In *bijlagen 5 en 6* treft u het Jaarverslag 2017 en het Uitvoeringsprogramma 2019 van de ODRU aan. Hierbij bestaat het Jaarverslag uit een tekstueel verslag *bijlage 5a* waarop pagina 14 en 15 specifiek verslag wordt gelegd van de activiteiten van de ODRU voor de gemeente Woerden. In *bijlage 5b* treft u de cijfermatige verslaglegging over 2017. In *bijlage 6* treft u het Uitvoeringsprogramma 2019 van de ODRU aan.

2.7.2 Veiligheidsregio Utrecht

De Veiligheidsregio Utrecht (hierna: VRU) adviseert de gemeente Woerden in het kader van de vergunningverlening op het gebied van brandveilig gebruik. Ook voert de VRU op dit gebied het toezicht uit. De samenwerkingsafspraken tussen de VRU en de gemeente Woerden liggen vast in een DVO.

veiligheidsregio utrecht



De VRU rapporteert jaarlijks over de uitgevoerde werkzaamheden en stelt jaarlijks in overleg met de gemeente Woerden een jaarplan/jaarprogramma op. In *bijlagen 9 en 10* treft u het jaarverslag 2017 en het jaarplan 2019 van de VRU aan.

2.7.3 Provincie Utrecht

De provincie Utrecht heeft de (wettelijke) taak gekregen om de samenwerking tussen bestuursorganen op het gebied van de VTH-taken te coördineren.



provincie :: Utrecht

A. Samenwerkingsprogramma 2019

Het provincie-brede Samenwerkingsprogramma 2019 is tot stand gekomen in overleg met de leden van het ambtelijk Provinciaal Milieuoverleg (hierna: PMO) en de onderliggende werkgroepen. Hierbij is het samenwerkingsprogramma 2017 geëvalueerd en zijn risicoanalyses uitgevoerd. De uitkomsten hiervan hebben geleid tot voorstellen voor bestuurlijke (samenwerkings-)prioriteiten voor 2019.

B. Interbestuurlijk Toezicht (hierna: IBT)

Hiernaast ziet de Provincie Utrecht toe op of en in hoeverre gemeenten voldoen aan de wettelijke kwaliteitseisen, onder andere op het gebied van het omgevingsrecht. Het IBT richt zich zowel op de taken vergunningverlening, toezicht en handhaving, als op ruimtelijke ordening, milieu, externe veiligheid en erfgoed/monumenten.

In de provinciale verordening systematische toezichtinformatie is vastgelegd welke informatie de provincie van de gemeenten jaarlijks wil ontvangen op de onderdelen van het omgevingsrecht. Op basis van de aangeleverde informatie vindt de beoordeling plaats. Hierbij kan het oordeel uitkomen op 'adequaat', 'redelijk adequaat' of 'niet adequaat'.

De gemeente Woerden is over de periode 2016/2017 beoordeeld met het oordeel adequaat. Ook in 2017 en 2019 is en wordt gewerkt aan een verdere verbetering, zodat we naar een oordeel 'adequaat' kunnen behouden.

2.7.4 Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden

De samenwerking tussen de waterschappen en gemeenten in regio 'De Waarden' heeft betrekking op het toezicht en handhaving van zaken die



³ o.a. Basistaken Milieu voor regionale uitvoeringsdiensten versie 2.3 van 25 mei 2011.

grondwater of oppervlaktewater gerelateerd zijn, zoals waterkwaliteit en -kwantiteit, medegebruik van openbaar water en nautisch toezicht op vaarbewegingen.

Voor 2019 zijn afspraken gemaakt voor het samen bezoeken van bedrijven. In incidentele gevallen wordt gezamenlijk opgetrokken. In dat kader vindt uitwisseling van gegevens plaats. In voorkomende gevallen vindt er signaaltoezicht plaats.

Ook worden er in 2019 afspraken gemaakt over de borging van de VTH-taken op het gebied van indirecte lozingen in het oppervlakte water.

2.7.5 Openbaar Ministerie

In het geval strafrechtelijk optreden is vereist, bijvoorbeeld bij de vervolging van milieuovertredingen, waarbij sprake is van economische delicten, vindt afstemming plaats met het functioneel parket te Amsterdam. De vervolging van overtredingen openbare ruimte worden afgehandeld door het OM Midden-Nederland. In 2017 hebben we geen zaken gehad die met het OM moesten worden afgestemd.

OPENBAAR MINISTERIE

2.7.6 Politie

Het Milieuteam van de politie Midden Nederland valt voor wat betreft aansturing onder het functioneel parket Amsterdam. Op het gebied van strafrechtelijke milieuzaken zijn de milieu-agenten het eerste aanspreekpunt voor de gemeente. Daarnaast is de local office het vaste aanspreekpunt voor de gemeente, de Boa's en de ODRU. Afhankelijk van de positionering van de overtreding in de matrix van de Landelijke Handhavingstrategie⁴ komt het Milieuteam vroeg of op een later moment in beeld. Speerpunten in 2017 en 2019 waren/zijn onder andere bodem- en afvalzaken.



2.8 Overlegvormen

2.8.1 Overleg intern

Binnen het team Vergunningen Toezicht en Handhaving is er maandelijks een overleg met zowel de toezichthouders als de juristen. Daarin worden bijzonderheden in lopende dossiers besproken, concrete ervaringen uitgewisseld, kennis gedeeld en wordt gesproken over de voortgang van de (geprogrammeerde) werkzaamheden.

Eenmaal in de maand vindt er een gezamenlijk overleg plaats met betrekking tot alle VTH-taken. Hier wordt gesproken over personele aangelegenheid, de voortgang in de werkvoorraad, werkprocessen, instrumenten, opleidingen etc.

Daarnaast is er iedere maand een overleg tussen de aansturing van het Boa cluster en het toezichtcluster samen met de teammanager. Dit om te monitoren en om afspraken maken om de integraliteit van toezichtstaken te optimaliseren. Beoogd effect is uiteindelijk om de handhavingstaken binnen de gemeente zo integraal mogelijk op te pakken en uit te voeren wat naast de gewenste efficiëntieslag ook het gewenste resultaat in de samenleving oplevert (bijdrage aan een gezonde en veilige leefomgeving).

2.8.2 Overleg regionaal

De leden van de projectgroep VTH binnen de regio 'De Waarden' (18 gemeenten, ODRU, RUD, VRU en de Provincie Utrecht) komen al vanaf 2010 zo'n zes maal per jaar bij elkaar om ervaringen te delen, kennis uit te wisselen en projecten af te stemmen. Hierbij worden ook de handhavingpartners uitgenodigd.

In samenwerking met de gemeente Lopik heeft de gemeente Oudewater (en sinds 2015 de gemeente Woerden) met betrekking tot opleidingen het voortouw in genomen en een coördinerende rol vervuld. Dit heeft geleid tot de opzet van een 'Leergang Bestuursrecht en Omgevingsrecht'.

Er zijn voor de regio 17 verschillende opleidingsmodules op het gebied van het staats- en (ruimtelijk) bestuursrecht georganiseerd. Doorgaans actualiteiten en verdiepende trainingen van 1 of 2 dagen. Vanuit 22 gemeenten in de provincie Utrecht en enkele gemeenschappelijke regelingen hebben meer dan 120 (verschillende) collega's aan één tot vrijwel alle modules deelgenomen. In 2019 wordt dit programma voortgezet.

⁴ Zie Toezichts- en Handhavingbeleid 2016, tweede herziening

Vanuit de projectgroep is in 2017 verbreding gezocht binnen de gehele provincie Utrecht. De nog niet aangesloten gemeenten, de RUD en de provincie Utrecht zijn hierbij betrokken.

Het doel is om in gezamenlijkheid de kwaliteit en uniformiteit van VTH-beleid, VTH jaarprogramma's en VTH evaluaties te vergroten. In 2019 wordt dit verder vorm gegeven.

2.9 Welke ontwikkelingen zijn er in het vakgebied

2.9.1 Ontwikkelingen afgelopen jaar

Vergunningen en handhaving Bouwen, slopen, ruimtelijke ordening

In 2018 zijn er 363 aanvragen omgevingsvergunning en 227 (sloop)meldingen ingediend. Het aantal aanvragen omgevingsvergunning is ten opzichte van 2017 met 10% gestegen, waardoor de werkload meer was dan de vast beschikbare capaciteit. Inhuur was dan ook noodzakelijk om te kunnen blijven voldoen aan de wettelijke taak. In het uiteindelijk ontvangen legesbedrag 2018 (baten omgevingsleges) is de toename van aanvragen dan ook goed te herleiden. Met name voor de wijziging van de Gaswet (die verplicht dat nieuwbouwwoningen waarvoor op 1 juli 2018 nog geen aanvraag omgevingsvergunning is ingediend, gasloos worden gebouwd) is er een stijging in het aantal aanvragen geweest.

Er zijn in 2018 uiteindelijk 264 omgevingsvergunningen verleend (reguliere of uitgebreide procedure) en 10 aanvragen geweigerd. De overige aanvragen zijn ingetrokken, wegens onvolledigheid buiten behandeling gesteld, vergunningsvrij bevonden of besluitvorming ligt in 2019.

In 2018 zijn er m.b.t. verleende omgevingsvergunningen 998 toezichtmomenten geweest. Een toezichtmoment kan bestaan uit: een (voor)overleg, een heicontrole, wapeningcontrole, brandveiligheidscontrole of een eindcontrole. In situaties waarbij is geconstateerd dat werd afgeweken van de verleende vergunning(en) is handhavend opgetreden. De instrumenten die zijn toegepast zijn het stilleggen van de bouwwerkzaamheden of het middels een last onder dwangsom afdwingen dat afwijkingen ongedaan werden gemaakt.

Daarnaast zijn er diverse constateringsrapporten opgesteld met betrekking tot de verzoeken om handhaving, brandveiligheid, illegale bouw e.d. In totaal zijn er in 2018 rond de 125 handhavingsszaken behandeld. Hiervan zijn er in 2018 in totaal 78 afgehandeld.

Door de toezichthouders zijn in 2018 410 BAG (Basisadministratie Adressen en Gebouwen) controles uitgevoerd en 6 evenementen gecontroleerd op brandveiligheid en constructieve veiligheid waaronder Koningsdag en de Koeiemart. Tot slot zijn er in 2018 in samenwerking met het team Openbare Orde en Veiligheid 2 woningverzegelingen uitgevoerd.

De Boa's hebben in 2018 ingezet op de handhaving in de openbare ruimte. Er is vooral ingezet op parkeerexcessen, toezicht bij evenementen, ondermijning, overlast van o.a. jeugd en controle op drank en horeca (openingstijden en drankgebruik < 18 jaar).

Vergunningen milieu

Het VTH-beleid van de gemeente Woerden geeft de vergunningenstrategie weer die leidend is voor de uitvoering door de ODRU. Hieraan gekoppeld maakt de Omgevingsdienst regio Utrecht (ODRU) een probleemanalyse om zo op basis van het vergunningenbeleid een invulling te geven aan de uitvoering. Dit jaar zijn er minder uren besteed aan vergunningen en meldingen. Deze trend laten we terugkomen in de raming voor 2019.

In 2017 is een start gemaakt met het verwerken van de gevolgen van de 4de tranche activiteitenbesluit. Als gevolg van de 4de tranche Activiteitenbesluit zijn een aantal vergunningplichtige bedrijven (type C-inrichtingen) onder algemene regels komen te vallen (Type B-inrichtingen). Door het van toepassing worden van het Activiteitenbesluit kunnen bepaalde vergunningvoorschriften na een overgangstermijn van 3 jaar van rechtswege komen te vervallen. Dit kan leiden tot onwenselijke situaties voor ondernemer of omwonenden.

Toezicht en handhaving milieu

Sinds 1 januari 2019 houdt de ODRU ook toezicht op asbest bij het ontvangen van sloopmeldingen. 40% Van de sloopmeldingen asbest wordt gecontroleerd in het veld. De overige sloopmeldingen wordt administratief onderzocht door middel van de aan te leveren eindcontrole documentatie. Dit is inclusief

toezicht asbest dat niet gekoppeld is aan sloopmeldingen (bijv. dump), een ronde buiten kantoor tijd en aanschrijving bestuursdwang. Het juridisch handhavingstraject valt hier buiten .

Voor toezicht en handhaving voor MKB hanteert de ODRU een risicogerichte aanpak, waarbij het accent is gelegd op bedrijven die lang niet waren bezocht, of die op bezocht moesten worden. Uit de evaluatie van de gegevens blijkt dat het gemiddelde naleefgedrag tijdens de controles 57% is. Doordat de ODRU risicogericht toezicht houdt, zullen bij veel meer controles overtredingen worden aangetroffen. Hierdoor wordt de capaciteit dus ingezet daar waar nodig is. Dit geldt ook voor toezicht op de industrie en de agrarische sector. Voor industrie geldt dat bij ruim de helft van de ondernemers overtredingen werden vastgesteld. Het naleefpercentage was in 2018 slechts 46%. Voor agrarisch ligt dit percentage hoger, namelijk op 67%. Dit komt vooral door het aantal administratieve controles, waarbij doorgaans geen overtredingen worden aangetroffen.

Duurzaamheid

Eén van de beleidsuitgangspunten uit het VTH-beleid van de gemeente Woerden is dat energie en duurzaamheid specifieke aandacht krijgen. Energieverbruik wordt niet gezien als risico maar is wel aangemerkt als prioriteit binnen de uitvoering van toezicht door de ODRU om aan te sluiten bij de duurzaamheidsambitie van de gemeente.

Voor het project EED zijn het afgelopen jaar van 9 ondernemingen EED rapporten beoordeeld en van 4 ondernemingen EED rapporten herbeoordeeld. 44% van de rapporten is goedgekeurd en 66% is afgekeurd. We zien hierin een aanzienlijke verbetering in de rapporten ten opzichte van 2017.

De ODRU is halverwege 2018 gaan monitoren welke besparende maatregelen zullen worden doorgevoerd naar aanleiding van de EED audits en welke besparing dit op gaat leveren. Inmiddels is al een aantal maatregelen genoteerd waarbij binnen het volledige werkgebied van de ODRU een besparing van tenminste 1.513.130 kW en 40.605 m3 (6732416 MJ) kan worden behaald.

Door toenemende bewustwording om energiezuinig te verwarmen en te koelen wordt steeds vaker gekozen voor aardwarmte, ook omdat de productie van aardgas stukt. De aanleg en beheer van bodemenergiesystemen dient te voldoen aan milieuregels. Gebruik van aardwarmte levert forse vermindering op de CO2 uitstoot dan traditioneel wijze van verwarmen/koelen. De verwachting is dat dit onuitputtelijke bron steeds vaker zal worden ingezet voor verwarmen/koelen, derhalve ook de toezichtstaak van de ODRU. Toezicht op: wordt de grondboring gedaan door een gecertificeerde bedrijf, zijn er andere systemen in de directe nabijheid, komt de aanlegdiepte overeen met de berekende diepte, worden de scheidingslagen van de grondwaterdoorvoerendepakket hersteld nadat de buizen in de boring zijn aangebracht.

2.9.2 Ontwikkelingen en actualiteiten 2019

Omgevingswet

In lijn met het geschetste veranderingsproces in de samenleving zal naar verwachting in 2021 de Omgevingswet in werking treden. De toekomstige Omgevingswet wordt één van de grootste wijzigingen in de wetgeving betreffende het fysieke domein van de afgelopen decennia. De uitgangspunten van deze wet zijn participatie en integrale aanpak op basis van vertrouwen, met als doelen minder en overzichtelijkere regels, meer ruimte voor initiatieven van burgers en bedrijven en lokaal maatwerk.

De wet bundelt 26 wetten, 120 sectorale Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's) en honderden ministeriële regelingen. Gemeenten zijn verplicht een omgevingsvisie en omgevingsplan op te stellen. Het gemeentelijk omgevingsplan legt algemene regels en vergunningplichten vast voor het gehele grondgebied. Daarmee worden de bestemmingsplannen vervangen.

Er zijn vier AMvB's ontwikkeld, waaronder het 'Omgevingsbesluit' met daarin algemene en procedurele bepalingen en het besluit 'Kwaliteit van de leefomgeving' met daarin inhoudelijke normen die zich richten tot bestuursorganen en twee AMvB's met uitvoeringsregels (waaronder het huidige Activiteitenbesluit en het Bouwbesluit).

De gemeente heeft een projectteam samengesteld dat het proces rondom de implementatie van de Omgevingswet bij de gemeente verzorgt. Zij neemt deel aan pilots en zorgt voor kennisoverdracht.

Actualisatie van VTH-beleid

In 2018 met een vervolg in 2019 gaat de gemeente ook een actualisatieslag maken als het gaat om het VTH-beleid. Vooral nog bestaat het huidige beleid hoofdzakelijk uit beleid op de toezicht- en handhavingstaken. Per 1 juli 2017 is het echter ook wettelijk vereist om beleid te ontwikkelen op de vergunningentaken.

In dat kader is het ook gewenst om het VTH-beleid te actualiseren en te bepalen of en in hoeverre prioriteiten en strategieën nog genoeg aansluiten bij de bestuurlijke visie. In samenwerking met de netwerkgroep “De Waarden” (zie paragraaf 2.5) wordt daarom in 2019 het VTH-beleid verder ontwikkeld en geactualiseerd.

Wet- en regelgeving is nodig om de fysieke leefomgeving op orde te houden. Op dit gebied zijn een aantal ontwikkelingen gaande, waarbij de meest in het oog springende hieronder kort worden beschreven.

Kwaliteitscriteria Vergunning, Toezicht en Handhaving (VTH)

Om de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken te optimaliseren en borgen, is de Wet VTH in het leven geroepen. Het doel van deze wet is een veilige en gezonde leefomgeving, door het bevorderen van de kwaliteit en samenwerking bij de uitvoering en handhaving van het omgevingsrecht.

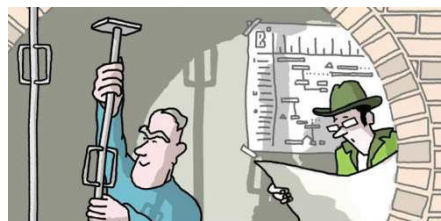
Kwaliteitscriteria 2.1

Voor vergunningverlening, toezicht en handhaving krachtens de Wabo

De wet regelt de randvoorwaarden voor gemeenten en provincies om tot een hogere kwaliteit van handhaving te komen. Zo is het basistakenpakket van de omgevingsdiensten wettelijk vastgelegd en is het aan gemeenten een verordening kwaliteit VTH te hebben. In Woerden is deze verordening op 21 december 2017 vastgesteld. Het jaar 2019 gebruiken we eveneens om nader inzicht te krijgen in de kwaliteiten binnen de organisatie in relatie tot de landelijke kwaliteitscriteria 2.1. De gemeenteraad wordt hierover geïnformeerd.

Wet private kwaliteitsborging

Private kwaliteitsborging is het technisch toetsen van bouwplannen en het houden van toezicht op de realisatie van de bouw door private partijen in plaats van door de overheid. De bouwsector wordt zelf verantwoordelijk voor de bouwkwaliteit. Het voorstel om te komen tot private kwaliteitsborging heeft eind 2018, na een uitstel van bijna 2 jaar, opnieuw de aandacht. Het voorstel is (opnieuw) in de Tweede Kamer besproken. De verantwoordelijk minister heeft in december 2018 een akkoord op hoofdlijnen weten te bereiken met de VNG. In het akkoord zijn afspraken opgenomen over invoering, implementatie en de informatievoorziening van gemeenten. Als de wet er komt, dan is de verwachting dat deze tegelijk met de



Omgevingswet wordt ingevoerd.

In de loop van 2019 wordt meer duidelijk over de inhoud van het akkoord. We blijven de ontwikkelingen nauwgezet volgen.

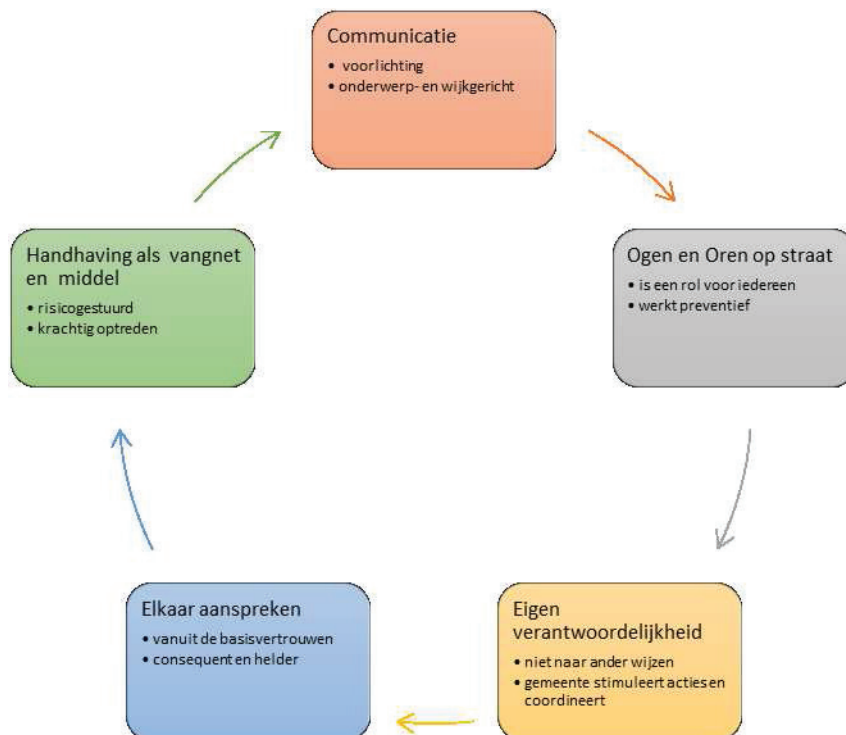
3. Wat vinden we belangrijk?

3.1. Algemeen

In ons beleid is vastgelegd wat we belangrijk vinden als het gaat om de uitvoering van de VTH-taken. Op basis van de visie en de risicoanalyse is aangegeven aan welke thema's en taken we prioriteit geven. Dit jaarverslag en uitvoeringsprogramma is hier een uitwerking van. Daarbij is het goed om in het algemeen en ook specifiek (per productblad) nogmaals aan te geven wat we belangrijk vinden.

Op 5 maart 2019 is het VTH-beleid 2019-2022 vastgesteld. Daarin zijn de lijnen ten aanzien van vergunningen, toezicht en handhaving bepaald met als uitgangspunt de gemeentelijke kernwaarden: avontuur, eigenaarschap en samenspel:

- ✓ *We laten meer over aan burgers en bedrijven en minder aan de overheid*
De rolverdeling tussen inwoners en overheid verandert. Er ontstaan andere opvattingen over de rol van de overheid en de rol van de samenleving, waarbij een groter beroep wordt gedaan op de eigen kracht en verantwoordelijkheid bij naleven van regels in de samenleving.
- ✓ *We hebben vertrouwen in de samenleving*
We gaan in gesprek en steken de hand uit in plaats van het wijzen met de bestraffende vinger, omdat we erop vertrouwen dat het gesprek de basis vormt voor een betere verstandhouding. We treden ook niet meer vanzelfsprekend overal in, maar gaan partijen begeleiden elkaar te begrijpen, omdat begrip de basis is voor anders handelen.
- ✓ *We kiezen voor preventie boven repressie*
Als je uitgaat van de kracht en goede trouw van de samenleving dan komt het accent vanzelf op preventie te liggen. De rol van de overheid daarbij is het geven van juiste en tijdige voorlichting en het levendig houden van communicatie over en weer.



Belangrijke uitgangspunten die voor de uitvoering van de VTH-taken gelden zijn:

- *De visie is de basis*
- *Stimuleren van eigen acties in de samenleving, passend binnen de visie, zodat de basishouding kan worden om niet te wijzen naar de gemeente*
- *Toezicht en Handhaving zijn een middel en nooit een doel*
- *Handhaving als vangnet is voorbehouden aan de overheid*
- *Het gaat om mensenwerk, incidenten en urgenties horen daarbij*

3.2 Prioriteiten

De prioriteiten van de uit te voeren VTH-taken zijn bepaald op grond van de resultaten van de risicoanalyse die is uitgevoerd in het kader van het maken van het VTH-Beleid.

In ieder geval is en wordt bij de uitvoering van de VTH-taken specifiek aandacht besteed aan de landelijke Wabo-risicothema's. Dit zijn de volgende thema's:

- asbest;
- toepassing van verontreinigde grond;
- brandveiligheid opslag gevaarlijke stoffen;
- risicovolle inrichtingen;
- constructieve veiligheid;
- brandveiligheid;
- handhaving bestemmingplannen.

In de verschillende productbladen worden deze Wabo-risicothema's verder concreet uitgewerkt.

4. Wat hebben we gedaan?

4.1 Algemeen

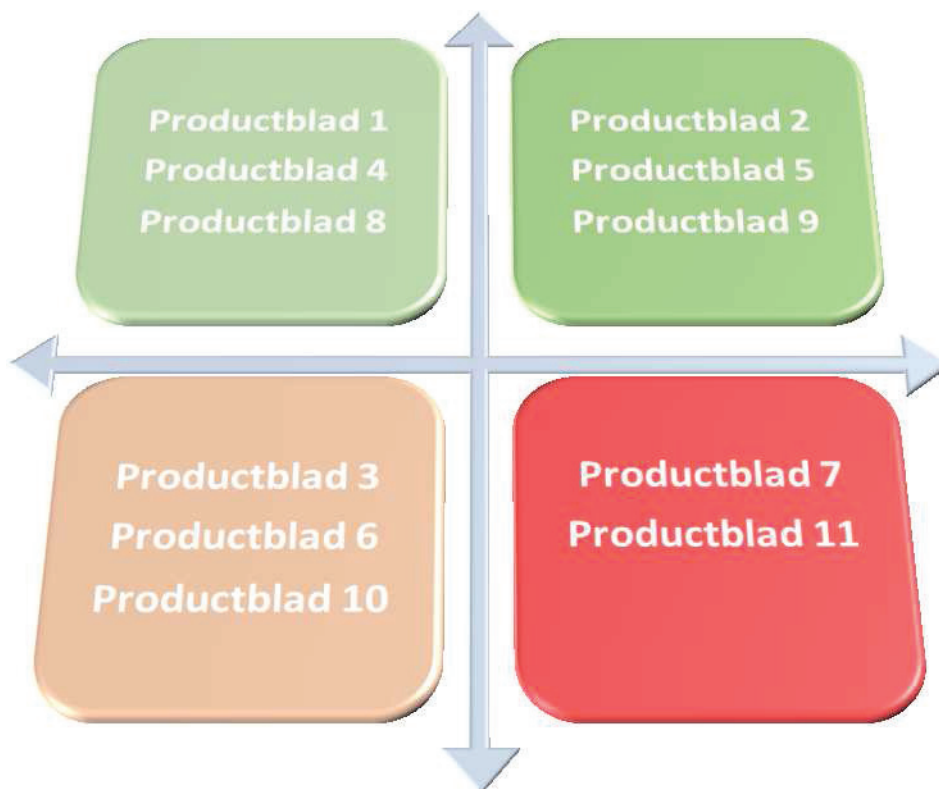
Jaarlijks wordt een uitvoeringsprogramma en een jaarverslag opgesteld. In het afgelopen jaar heeft gemeente Woerden gewerkt aan het uitvoeren van het uitvoeringsprogramma 2018. In dit hoofdstuk wordt zowel in algemene zin teruggeblikt op dit uitvoeringsprogramma, als gedetailleerd verslag gelegd per taak/activiteit. Hiervoor wordt verwezen naar de productbladen. Dit maakt dit hoofdstuk het Jaarverslag van 2018. Het is de bedoeling dat met ingang van dit jaar (mede) verantwoording wordt afgelegd via de Resultatenmatrix in paragraaf 4.2. Dit geeft in het vervolg een duidelijk beeld van de resultaten, lessen die hierbij geleerd zijn en of en in hoeverre we hierdoor moeten bijsturen in de toekomst.

4.2 Resultatenmatrix

In de bijlage is voor elk productblad het resultaat van het vorige jaar opgenomen. Hieronder staat de resultatenmatrix. In deze matrix worden de productbladen uit de bijlage gesorteerd door ze op twee criteria te beoordelen:

1. Had het uitvoeren van dit beleidsmatige product een hoge of een lage prioriteit?
2. Is de doelstelling die voor dit beleidsmatige product is gesteld gehaald of niet gehaald?

We krijgen dan vier categorieën. Elk genoemd productblad in deze matrix linkt door naar het betreffende productblad in de bijlage. De vlakken links zijn de lage prioriteit, de vlakken rechts zijn de hoge prioriteit. De vlakken boven zijn vlakken waar de doelstellingen zijn gehaald, bij de twee onderste vlakken zijn de doelstellingen niet gehaald.



5. Wat gaan we doen?

5.1 Algemeen

De lessen die we hebben geleerd in het voorgaande jaar nemen we mee in het komende jaar. Dit hoofdstuk beschrijft zowel in algemene zin, als in gedetailleerde zin per taak/activiteit wat het komende jaar in het Uitvoeringsprogramma komt.

5.2 Vergunningverlening

Wat betreft vergunningverlening wordt in 2019 voor het eerst gewerkt met productbladen en een programma. Leren uit evaluatie is dit jaar nog niet mogelijk omdat er geen voorgaande uitvoeringsprogramma's en/of jaarverslagen waren. Geprobeerd wordt wijkgericht te werken. Hierover vindt ook afstemming plaats met de BOA's en toezichthouders.

5.3 Toezicht

Bij toezicht proberen we nog meer integraal (oog- en oorfunctie) en wijkgericht te werken. Hierover vindt ook afstemming plaats met de BOA's en vergunningverleners.

5.4 Handhaving

Bij handhaving wordt onderzocht op welke wijze voorlichting, communicatie, conflictbemiddeling en mediation een (aanvullende) rol kan spelen.

5.5 Productbladen

Per productblad van uit te voeren VTH-taak staan de volgende onderdelen zo concreet mogelijk beschreven:

1. *Wat doen we?* (Beschrijving van de taak/activiteit)
2. *Wat vinden we belangrijk?* (Relatie met visie en prioriteiten uit het VTH-Beleid)
3. *Welk(e) doel(en) willen we bereiken?* (Doelen uit het VTH-beleid aangevuld met taak-/activiteit gerelateerde doelstellingen)
4. *Hoe meten we dit? Hoe houden we dit in de gaten?* (Monitoringsindicatoren en – instrumenten)
5. *Wie voert de betreffende VTH-taak uit?*
6. *Hoe gaan we dit doen? Welke strategie(ën) passen we toe?* (Relatie met de strategie(ën) uit het VTH-Beleid)
7. *Wat hebben we gedaan in 2018?* Doelstelling en resultaten van 2018
8. *Hoe is dit gegaan en moeten we bijsturen in 2019?* (Evaluatie & Bijsturing)
9. *Wat gaan we in het nieuwe jaar doen? Hoeveel capaciteit kennen we hieraan toe (urenraming)?* Uitvoeringsprogramma 2019

1. Actualisatie beleid	
Toelichting taak	Het VTH-beleid moet actueel zijn en voldoen aan de wettelijke eisen.
Omschrijving taak	Deze taak omvat de (eventuele) aanpassing van het VTH-Beleid (visie, uitgangspunten, prioriteiten en strategieën) op basis van de jaarlijkse evaluatie en de uitkomsten van het IBT.
Prioriteit	Hoog, uitvoering wettelijke taak en professionalisering VTH-organisatie (Kwaliteitscriteria 2.1 VTH)
Doel(en)	<ul style="list-style-type: none"> - voldoen aan wettelijke kwaliteitscriteria - professionalisering van de VTH-organisatie - efficiënte en effectieve inzet van mensen en middelen - beoordeling 'adequaat' op basis van IBT
Uitvoering door	Gemeente (in samenwerking met ODRU en VRU)
Uitvoeringsprogramma 2018 (geprogrammeerd)	<p><u>Risicoanalyse</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Integrale actualisatie door de gemeente van de risicoanalyse voor de taakvelden Bouwen, RO en APV & Bijzondere Wetten en Integraal VTH-beleid zijn voorzien in 2018. <p><u>Vergunningenbeleid</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Opmaken en implementeren Vergunningendeel in VTH-Beleid <p><u>Geprogrammeerde capaciteit</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Geen uren, capaciteit moet gecreëerd worden
Jaarverslag 2018 (uitgevoerd)	<p><u>Risicoanalyse</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - In het kader van het HUP 2018 en HUP 2019 is bekeken of de risicoanalyse (beperkte) actualisatie behoeft. <p><u>Vergunningenbeleid</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Het beschrijven van het vergunningenbeleid is in 2017 opgeschort. Enerzijds vanwege het feit dat er door de Provincie Utrecht werd aangekondigd dat er een landelijke vergunningenstrategie zou komen. Dit bleek later niet het geval te zijn. Anderzijds vanwege het feit dat vanuit het IBT is aangegeven dat hierop pas vanaf 2018 wordt toegezien. Daarom is besloten om hier in 2017 verder geen prioriteit meer aan te geven. Voor 2018 is dit wel in het programma opgenomen. - Het nieuwe Vergunningenbeleid wordt in het eerste kwartaal van 2019 geïmplementeerd in het in voorbereiding zijnde VTH-beleid 2019-2022.
Evaluatie & Bijsturing	<p><u>Risicoanalyse</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - De uitgevoerde risicoanalyse heeft niet geleid tot aanpassing van de prioriteiten. Bijsturing was dan ook niet noodzakelijk. Omdat ook het huidige beleid moet worden geactualiseerd wordt ervoor gekozen om in 2018 geheel nieuw beleid te maken en vast te laten stellen, inclusief een nieuwe probleem- en risicoanalyse. <p><u>Vergunningenbeleid</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Dit wordt in het nieuw te formuleren VTH-Beleid opgenomen. Hiervoor wordt meer capaciteit geprogrammeerd dan in 2017.
Uitvoeringsprogramma 2019 (geprogrammeerd)	<p><u>Risicoanalyse</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Voor 2019 wordt geprogrammeerd om een volledig nieuwe risicoanalyse uit te voeren en omgevingsanalyse te maken. Enerzijds ingegeven door de nodige actualisatie van het VTH-Beleid. Anderzijds ingegeven door de uitkomsten van de gemeenteraadsverkiezingen. <p><u>VTH-Beleid</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - In samenwerking met de Provinciale netwerkgroep wordt in 2018-2019 het VTH-Beleid volledig geactualiseerd. Hierbij wordt ook aan het wettelijke verplichte vergunningenbeleid invulling gegeven.

2. Actualiseren van registratiesystemen	
Toelichting taak	Binnen de huidige registratiesystemen daar waar gewenst aanpassingen en verbeteringen doorvoeren.
Omschrijving taak	<u>Registratiesysteem</u> - De bestaande registratiesystemen worden aangepast, verbeterd of vernieuwd.
Prioriteit	Hoog, professionalisering VTH-organisatie en voldoen aan wettelijke eisen
Doel(en)	<ul style="list-style-type: none"> - gestroomlijnde digitale werkprocessen - voldoen aan wettelijke kwaliteitscriteria - professionalisering van de VTH-organisatie - efficiënte en effectieve inzet van mensen en middelen - uitvoering VTH-taken conform beleid - beoordeling 'adequaat' op basis van IBT
Uitvoering door	Gemeente (in samenwerking met ODRU en VRU)
Uitvoeringsprogramma 2018 (geprogrammeerd)	Ten behoeve van het opstellen van het HUP 2019 zal in het vierde kwartaal van 2018 bezien worden of een gedeeltelijke actualisatie van de risicoanalyse wenselijk is.
Jaarverslag 2019 (uitgevoerd)	De risicoanalyses zijn in eind 2014/begin 2015 integraal herzien en dus nog actueel. Een ambtelijke QuickScan in het 4 ^e kwartaal 2017 geeft geen aanleiding tot actualisatie
Evaluatie & Bijsturing	<u>Registratiesysteem</u> - Het VTH-registratiesysteem wordt 2019 verder geoptimaliseerd. Concreet worden de processen hierin nog verder geborgd en wordt er gewerkt aan het nog beter kunnen genereren van data en managementinformatie vanuit het systeem
Uitvoeringsprogramma 2019 (geprogrammeerd)	<u>Registratiesysteem</u> - Het VTH-registratiesysteem wordt 2019 verder geoptimaliseerd.

3. Jaarverslag en Uitvoeringsprogramma	
Toelichting taak	Verslaglegging van de uitgevoerde VTH-taken met de resultaten van het afgelopen kalenderjaar en een programma opstellen waarin concreet wordt beschreven welke VTH-taken in het komende kalenderjaar worden geprogrammeerd.
Omschrijving taak	Beschrijving van de uitgevoerde VTH-taken in relatie tot het Uitvoeringsprogramma van het voorafgaande jaar en een concrete beschrijving van de geprogrammeerde VTH-taken voor het komende kalenderjaar.
Prioriteit	Hoog, uitvoering wettelijke taak en professionalisering VTH-organisatie (Kwaliteitscriteria 2.1 VTH)
Doel(en)	<ul style="list-style-type: none"> - voldoen aan wettelijke kwaliteitscriteria - professionalisering van de VTH-organisatie - efficiënte en effectieve inzet van mensen en middelen - uitvoering VTH-taken conform beleid - beoordeling 'adequaat' op basis van IBT - het jaarverslag uiterlijk voor het einde van het jaar vastgesteld hebben door het college. - het uitvoeringsprogramma van het komende jaar uiterlijk voor het einde van het jaar vastgesteld hebben door het college.
Uitvoering door	Gemeente, ODRU en VRU
Uitvoeringsprogramma 2017 (geprogrammeerd)	Het Jaarverslag VTH over 2017 uiterlijk eerste kwartaal 2018 afronden, en de aanbevelingen verwerken in het Uitvoeringsprogramma VTH 2018. Dit is niet gelukt (aanbieding in 2 ^e kwartaal).
Jaarverslag 2017 (uitgevoerd)	Het jaarverslag 2017 is in juni 2018 vastgesteld en vervolgens doorgestuurd naar de gemeenteraad, de provincie en handhavingpartners
Evaluatie & Bijsturing	Voor 2019 en de komende jaren wordt geprobeerd om het Jaarverslag en Uitvoeringsprogramma voor uiterlijk 1 maart vastgesteld te krijgen.
Uitvoeringsprogramma 2019 (geprogrammeerd)	<p><u>Jaarverslag 2019</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Het Jaarverslag over 2018 in het 1^e kwartaal van 2019 afronden, en de aanbevelingen verwerken in het Uitvoeringsprogramma 2019. <p><u>Uitvoeringsprogramma 2019</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Het Uitvoeringsprogramma 2019 wordt in het 1^e kwartaal 2019 vastgesteld door het college en vervolgens ter informatie aan de gemeenteraad en samenwerkingspartners opgestuurd

4. Klachten/meldingen/handhavingsverzoeken	
Toelichting taak	Behandelen van meldingen/klachten die betrekking hebben op alle taakvelden (binnen Wabo).
Omschrijving taak	Alle verzoeken om handhaving binnen de verschillende taakvelden worden opgepakt. Er wordt altijd actief contact gezocht met de klager/melder en deze wordt altijd op de hoogte gehouden van de voortgang. Klachten/meldingen worden zoveel mogelijk mondeling of per e-mail afgehandeld.
Prioriteit	Prioritering en dus mate van doorpakken is gerelateerd aan de categorie overtreding, gebaseerd op de Wabo-risicothema's (zie <i>paragraaf 2.2</i>) en de uitkomsten van de risicoanalyse (zie <i>bijlage 2</i>).
Doel(en)	<i>Meldingen/klachten</i> - Meldingen en klachten met (zeer) hoge prioriteit worden binnen twee werkdagen opgepakt. - Meldingen en klachten met gemiddelde prioriteit worden uiterlijk binnen één week gepakt. - Meldingen en klachten met (zeer) lage prioriteit worden tijdens gebiedsgericht toezicht of projectmatig opgepakt. - Alle meldingen en klachten zijn binnen uiterlijk 4 weken afgehandeld.
Uitvoering door	Gemeente, ODRU en VRU
Uitvoeringsprogramma 2018 (geprogrammeerd)	- Aanbodgestuurde activiteit. Raming voor 2017: - ± 60 meldingen/handhavingsverzoeken bouwen/ruimtelijke ordening; - ± 50 meldingen / handhavingsverzoeken milieu regulier. Daarnaast zijn uren vrijgemaakt voor het doen van 2 controles bij P2000 meldingen in relatie tot meldingen ongewoon voorval. - ± 8 meldingen/handhavingsverzoeken brandonveilige situaties; - ± 43 meldingen/handhavingsverzoeken horeca, evenementen, geluidhinder; - ± 200 meldingen/handhavingsverzoeken openbare ruimte. - ODRU: 494 uur voor klachten, waarvan 69 uur voor een specifieke situatie - VRU (zie <i>bijlage 8</i>)
Jaarverslag 2018 (uitgevoerd)	ODRU: - In 2017 zijn 928 uren aan klachten besteed, waarvan 124 voor een specifieke situatie. - In 2017 zijn 50 klachten in behandeling genomen in de gemeente Woerden. Er is 1 verzoek tot handhaving in behandeling genomen ten aanzien van geluidsoverlast van de het laden en lossen. Er zijn 6 meldingen ingediend ten aanzien van ongewone voorvallen bij bedrijven. Het heeft in 5 gevallen betrekking op een mogelijke verontreiniging van de bodem door lekkage of morsingen. - In een geval heeft het betrekking op lekkage van koudemiddel vanuit een grotere koelinstallatie. - Klachten die veel aandacht hebben gevraagd gaan over een Teckelfokkerij . Voor deze zaak is een last onder dwangsom opgelegd, twee keer een last onder dwangsom verbeurt en ingevorderd, bezwaartraject en voorlopige voorziening aangevraagd bij de rechtbank. In deze procedure actieve samenwerking en afstemming met NVWA.
Evaluatie & Bijsturing	Geen concrete aanbevelingen voor 2018.
Uitvoeringsprogramma 2019 (geprogrammeerd)	ODRU: - Reguliere klachten: 450 uur - Specifieke situatie Tinq: 50 uur

5. Handhaving oneigenlijk grondgebruik	
Toelichting taak	Het optreden tegen het onrechtmatig in gebruik nemen van gemeenteground door burgers en bedrijven.
Omschrijving taak	Aanbod gestuurde activiteit. Overtredingen worden niet actief opgespoord, maar worden vrijwel alleen op basis van meldingen of klachten gesignaleerd en alleen op basis van een project van Realisatie en Beheer in behandeling genomen. Verjaring stuiten, terugvordering van het gemeentelijke eigendom of grond verkopen.
Doel(en)	- voorkomen/aanpakken van strijdig grondgebruik - voorkomen/aanpakken van inbreuk op gemeentelijk eigendomsrecht
Prioriteit	Laag
Uitvoering door	Gemeente
Uitvoeringsprogramma 2018 (geprogrammeerd)	De verjaring stuiten, terugvordering van het gemeentelijke eigendom, grond verkopen.
Jaarverslag 2018 (uitgevoerd)	Geen overtredingen geconstateerd.
Evaluatie & Bijsturing	Gezien de lage prioriteit en het geringe aantal overtredingen in de afgelopen jaren wordt voor deze VTH-taak geen capaciteit geprogrammeerd in 2018. Wel wordt ingezet op optimalisatie van het proces met het team Realisatie en Beheer.
Uitvoeringsprogramma 2019 (geprogrammeerd)	De verjaring stuiten, terugvordering van het gemeentelijke eigendom, grond verkopen.

6. Brandveiligheid	
Toelichting taak	Controle op brandveiligheidsaspecten in de gebruiksfase van bouwwerken en inrichtingen.
Omschrijving taak	Controle op brandveiligheidsaspecten in de gebruiksfase van bouwwerken en inrichtingen.
Doel(en)	<p>Het gaat om bouwwerken en inrichtingen waarvoor bij brand een verhoogd risico op slachtoffers of de omgeving bestaat. Gebouwen worden periodiek gecontroleerd op brandveiligheid. Dat zijn veelal (woon-)gebouwen met verminderd zelfredzame personen, die geen vergunning of melding behoeven, maar wel een verhoogd risico kennen.</p> <p>Nieuwe vergunningen en meldingen worden altijd gecontroleerd.</p>
Prioriteit	<ul style="list-style-type: none"> - brandveilige gebouwen en bouwwerken binnen de leefomgeving. - actueel en zo volledig mogelijk inzicht in de brandveiligheidssituatie van gebouwen en bouwwerken.
Uitvoering door	<p>Prioriteiten programma brandveiligheid worden bepaald aan de hand van gebouwriscico's, (bewoning, zelfredzaamheid, aantallen personen), bestuurlijke gevoeligheid en naleefgedrag)</p> <p>De beschikbare capaciteit wordt als eerste ingezet voor toezicht op alle bouwwerken in de risicoklasse I t/m III.</p>
Uitvoeringsprogramma 2017 (geprogrammeerd)	Jaarplan Woerden 2018 (zie bijlage 8)
Jaarverslag 2017 (uitgevoerd)	<p><i>Geprogrammeerde capaciteit (zie bijlage 9).</i></p> <p>Bijlage 9 is nog niet formeel vanuit de VRU vastgesteld</p>
Evaluatie & Bijsturing	<p><i>Gemeentelijke rapportage Woerden 2017 (zie bijlage 10)</i></p> <p>Bijlage 10 is nog niet formeel vanuit de VRU vastgesteld</p>
Uitvoeringsprogramma 2018 (geprogrammeerd)	Geen concrete aanbevelingen voor 2018.

7. Handhaving APV en openbare ruimte	
Toelichting taak	Het houden van toezicht op de naleving van de bepalingen uit de APV die betrekking hebben op de openbare ruimte.
Omschrijving taak	<p>Deze taak betreft het houden van toezicht op naleving van de bepalingen uit de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) en bijzondere wetgeving. Het gaat hier onder meer om:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dumpingen van afval; - Het veroorzaken van zwerfafval en het onjuist aanbieden van grofvuil, huisvuil en bedrijfsvuil; - Vernielingen algemeen en beschadigen bestrating en andere gemeentelijke eigendommen; - Aantasting openbaar groen / vernieling openbaar groen, illegaal gebruik openbaar groen; - Illegaal plakken, kladden, uitstallingen; - Verontreiniging van de bodem of de openbare weg, inclusief water, door (potentieel) milieugevaarlijke stoffen; - Toezicht op parkeerexcessen. Het gaat hier onder meer om verkeerd (hinderlijk) parkeren, langdurig in de openbare ruimte geparkeerde caravans en aanhangwagens, het te koop aanbieden van voertuigen, illegaal geparkeerde grote voertuigen, auto- en fietswrakken, parkeren in de blauwe zone en het parkeren in groenvoorzieningen; - Het houden van toezicht op de regels over honden. Het gaat hier over het aanlijngedrag, aanwezigheid honden op verboden plaatsen en hondenverontreiniging. Het toezicht zal vooral plaatsvinden door surveillances uit te voeren. Er wordt ingezet op de tijdstippen dat veel mensen hun hond uitlaten. Het accent ligt hierbij op de aanwezigheid van honden op verboden plaatsen, zoals kinderspeelplaatsen, trottoirs en groengebieden; - Objecten (wrakken) op of aan de openbare weg; - Aanlegvergunning vaartuigen in openbaar vaarwater; - Fietsen in het voetgangersgebied; - SUS-team elke zaterdagavond; - Parkeerexcessen; - Reclame; - Jeugdoverlast
Doel(en)	<p>Verbeteren leefomgeving. Door als BOA en/of wijkopzichters zichtbaar te zijn en op te treden een positief effect op het naleefgedrag uit te oefenen, zoals:</p> <ul style="list-style-type: none"> - een veilige, schone en gezonde leefomgeving - bewaken en in goede staat houden van gemeentelijke eigendommen - voorkomen van hinder, overlast en verkeersonveilige situaties. - verbeteren van bereikbaarheid van percelen en gebouwen. - verbetering en beschermen van de parkeermogelijkheden voor minder-validen
Prioriteit	Verbeteren leefomgeving. Door als BOA en/of wijkopzichters zichtbaar te zijn en op te treden een positief effect op het naleefgedrag uit te oefenen.
Uitvoering door	Gemeente
Uitvoeringsprogramma 2018 (geprogrammeerd)	<i>Uitvoering op basis van budget</i>
Jaarverslag 2017 (uitgevoerd)	Zie voor de inzet bijlage 8
Evaluatie & Bijsturing	Geen concrete aanbevelingen voor 2018.
Uitvoeringsprogramma 2018 (geprogrammeerd)	<i>Uitvoering op basis van budget en in relatie tot IVP wijk- en actualiteit gericht</i>

8. APV evenementen	
Toelichting taak	Het uitvoeren van VTH-taken op evenementenvergunningen.
Omschrijving taak	<p><i>Vergunningverlening</i> Door gebruik te maken van de risicoscan worden evenementen ingedeeld en beoordeeld op categorie namelijk :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Categorie A – klein evenement - Categorie B – middelgroot evenement - Categorie C – groot evenement <p>De VRU adviseert over de aangevraagde evenementenvergunning op het gebied van brandveiligheid.</p> <p><i>Toezicht en Handhaving</i> Het toezicht tijdens de evenementen vindt plaats vanuit de verschillende handhavingsdisciplines (brandveiligheid, APV, verkeer en bouwen). Vooraf aan een type B en C evenementen wordt er door de VRU altijd toezicht gehouden op naleving van de vergunningvoorschriften, soms gezamenlijk met de gemeente (Boa, toezichthouder).</p> <p>Bij categorie B evenementen (afhankelijk van de aard en grootte) en zeker bij de categorie C evenementen vindt er ook tijdens de activiteit controle plaats (VRU en eventueel gemeente). Bij de grotere/bijzondere evenementen vindt er ook vooroverleg en een evaluatie plaats.</p> <p>Naast het toezicht op evenementenvergunningen wordt toezicht gehouden op inrichtingen volgens de brandbeveiligingsverordening (Bbv), zoals bij tijdelijke bouwwerken, tenten of terreinen. Sommige activiteiten zijn zowel een inrichting, als een evenement.</p>
Doel(en)	<ul style="list-style-type: none"> - (brand-) veilig en gezond verloop van evenementen - actueel en volledig beeld van de te houden evenementen - voorkomen van overlast en hinder - evaluatie van alle categorie C evenementen - veilige en gezonde leefomgeving
Prioriteit	<p>Afhankelijk van type evenement en uitkomst risicoanalyse. In ieder geval ligt het accent op de hoog geprioriteerde activiteiten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Evenementen categorie C - Incidentele festiviteiten inrichting - Kermis organiseren - Ontheffing tijdelijk schenken alcoholische dranken. <p>Belangrijk aandachtspunt is brandveiligheid (nooduitgangen, materiaalgebruik, BHV-organisatie, gebruik gasflessen enz.). Indien er grote podia en/of tribunes worden gebouwd wordt de constructieve veiligheid door BWT gecontroleerd.</p>
Uitvoering door	Gemeente, VRU
Uitvoeringsprogramma 2017 (geprogrammeerd)	<p><i>Geprogrammeerde capaciteit</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Gemeente - VRU (zie bijlage 9 en 10) <p>Bijlage 9 en 10 zijn nog niet formeel vanuit de VRU vastgesteld</p>
Jaarverslag 2017 (uitgevoerd)	<p><i>Zie bijlage 9 en 10</i></p> <p>Bijlage 9 en 10 zijn nog niet formeel vanuit de VRU vastgesteld</p>
Evaluatie & Bijsturing	Geen concrete aanbevelingen voor 2018. De toezichtcapaciteit vanuit VTH (toezichthouders bwt) is voor 2018 vijf evenementen.
Uitvoeringsprogramma 2018 (geprogrammeerd)	<i>Gelijk met 2017</i>

9. Taakveld Milieu (ODRU)	
Omgevingsvergunning milieu	
Omschrijving taak – Wat doen we?	Het behandelen van aanvragen omgevingsvergunning milieu (oprichten, verandering inrichting, revisie, OBM, milieuneutraal beoordeling actualiteit en intrekking). Deze taak is ondergebracht bij de ODRU. De taak wordt uitgevoerd overeenkomstig het processchema 'milieu omgevingsvergunning'. Na vergunningverlening wordt de vergunning, ten behoeve van het reguliere milieutoezicht, opgenomen in het inrichtingenbestand.
Relatie VTH-beleid – Wat vinden we belangrijk?	Het VTH-beleid van de gemeente Woerden geeft de vergunningenstrategie weer die leidend is voor de uitvoering door de ODRU. De vergunningenstrategie zal dit jaar (waar nodig) worden aangevuld en geactualiseerd. Tevens zal dit jaar een eerste probleemanalyse worden gemaakt voor vergunningverlening. Deze zal aansluiten op het vergunningenbeleid.
Doelstellingen - Welk(e) doel(en) willen we bereiken?	Behandelen 100% van de aanvragen omgevingsvergunning milieu
Monitorings-indicatoren – Hoe meten we dit?	Aantal in 2019 ingediende en afgehandelde vergunningaanvragen milieu. Deze staan geregistreerd in Squit.
Wie voert dit uit?	ODRU
Hoe gaan we dit doen?	We voeren dit uit volgens het VTH-beleid van de gemeente Woerden
Jaarverslag 2018	Omgevingsvergunning activiteit milieu Voorcalculatie: 550 uur en nacalculatie: 211 uur Aantal vergunningen: 12
Evaluatie en bijsturing – Hoe is dit gegaan en moeten we bijsturen?	In 2018 is er aanzienlijk minder uur gebruikt dan geraamd (550 versus 211). Om deze reden is het aantal beschikbare uren in 2019 naar beneden bijgesteld (330).
Urenraming 2019 – Wat gaan we in het nieuwe jaar doen?	Voorcalculatie omgevingsvergunning activiteit milieu: 330 uur. Toelichting: Onderhavige taak is een aanbod gestuurde activiteit. De omvang van de taak wordt bepaald door het aantal vergunningaanvragen die het komende jaar worden ingediend.

10. Taakveld Milieu (ODRU)	
Meldingen Activiteitenbesluit	
Omschrijving taak – Wat doen we?	<p>Het Besluit omgevingsrecht en Activiteitenbesluit milieu bepalen welke inrichtingen meldingsplichtig zijn krachtens de Wet milieubeheer. De onderhavige taak behelst het behandelen van meldingen Activiteitenbesluit. Deze taak is ondergebracht bij de ODRU. Hiervoor zijn procesbeschrijvingen opgesteld.</p> <p>De taak bestaat uit:</p> <ul style="list-style-type: none"> - het beoordelen van de melding; - het eventueel laten aanvullen van de melding en het beoordelen van de melding; - het opstellen van de (niet) acceptatiebrief; - het publiceren van de binnengekomen melding. <p>Na beoordeling van de melding wordt de inrichting ten behoeve van het reguliere milieutoezicht opgenomen in het inrichtingenbestand.</p> <p>Getoetst wordt aan de geldende wet- en regelgeving en door het doorlopen van de taken in het zaakstelsel Squit XO zijn de te volgen stappen geborgd.</p>
Relatie VTH-beleid – Wat vinden we belangrijk?	<p>Het VTH-beleid van de gemeente Woerden geeft de vergunningenstrategie weer die leidend is voor de uitvoering door de ODRU. De vergunningenstrategie zal dit jaar (waar nodig) worden aangevuld en geactualiseerd. Tevens zal dit jaar een eerste probleemanalyse worden gemaakt voor vergunningverlening. Deze zal aansluiten op het vergunningenbeleid.</p>
Doelstellingen - Welk(e) doel(en) willen we bereiken?	<p>Behandelen 100% van de meldingen Activiteitenbesluit</p>
Monitorings-indicatoren – Hoe meten we dit?	<p>Alle in 2019 ingediende meldingen Activiteitenbesluit. Deze staan geregistreerd in Squit.</p>
Wie voert dit uit?	<p>ODRU</p>
Hoe gaan we dit doen?	<p>We voeren dit uit volgens het VTH-beleid van de gemeente Woerden.</p>
Jaarverslag 2018	<p>Voorcalculatie: 800 uur Nacalculatie 592 uur Aantal meldingen: 64 (In 2018 zijn 20 meldingen Activiteitenbesluit ontvangen, waarvan er 55 meldingen reeds zijn afgehandeld in 2018. Er zijn 9 meldingen uit 2017 afgerond.)</p>
Evaluatie en bijsturing – Hoe is dit gegaan en moeten we bijsturen?	<p>In 2018 is er aanzienlijk minder uur gebruikt dan geraamd (800 versus 592). Om deze reden is het aantal beschikbare uren in 2019 naar beneden bijgesteld (675).</p>
Urenraming 2019 – Wat gaan we in het nieuwe jaar doen?	<p>Voorcalculatie meldingen Activiteitenbesluit: 675 uur.</p> <p>Toelichting: Onderhavige taak is een aanbod gestuurde activiteit. De omvang van de taak wordt bepaald door het aantal meldingen die het komende jaar worden ingediend.</p>

11. Taakveld Milieu (ODRU)	
Maatwerkvoorschriften Activiteitenbesluit	
Omschrijving taak – Wat doen we?	In 2017 is een start gemaakt met het verwerken van de gevolgen van de 4de tranche Activiteitenbesluit. Als gevolg van de 4de tranche Activiteitenbesluit zijn een aantal vergunningplichtige bedrijven (type C-inrichtingen) onder algemene regels komen te vallen (Type B-inrichtingen). Door het van toepassing worden van het Activiteitenbesluit kunnen bepaalde vergunningvoorschriften na een overgangstermijn van 3 jaar van rechtswege komen te vervallen. Dit kan leiden tot onwenselijke situaties voor ondernemer of omwonenden. De onderhavige taak behelst het voor de bedrijven die het betreft vaststellen of deze (afwijkende) voorschriften als maatwerkvoorschrift moeten worden vastgesteld. Maatwerk kan op verzoek of ambtshalve worden vastgesteld. Voor maatwerkvoorschriften zijn procesbeschrijvingen opgesteld.
Relatie VTH-beleid – Wat vinden we belangrijk?	Het VTH-beleid van de gemeente Woerden geeft de vergunningenstrategie weer die leidend is voor de uitvoering door de ODRU. De vergunningenstrategie zal dit jaar (waar nodig) worden aangevuld en geactualiseerd. Tevens zal dit jaar een eerste probleemanalyse worden gemaakt voor vergunningverlening. Deze zal aansluiten op het vergunningbeleid.
Doelstellingen - Welk(e) doel(en) willen we bereiken?	Behandelen 100% van de aanvragen om maatwerkvoorschriften milieu (op verzoek).
Monitorings-indicatoren – Hoe meten we dit?	Aantal in 2019 afgehandelde aanvragen maatwerkvoorschriften milieu. Deze staan geregistreerd in Squit.
Wie voert dit uit?	ODRU
Hoe gaan we dit doen?	We voeren dit uit volgens het VTH-beleid van de gemeente Woerden.
Jaarverslag 2018	Voorcalculatie: 150 uur Nacalculatie 195 uur Aantal maatwerkvoorschriften: 9
Evaluatie en bijsturing – Hoe is dit gegaan en moeten we bijsturen?	Voor de locatie van de voormalige Teckelfokkerij Vleigendekiep aan de Breeveld 17B in Woerden is in overleg met B&W een ambtshalve maatwerkprocedure doorlopen. De voorcalculatie voor 2019 is aangepast naar boven om aan te sluiten bij deze ontwikkeling.
Urenraming 2019 – Wat gaan we in het nieuwe jaar doen?	Voorcalculatie maatwerk: 200 uur Toelichting: Onderhavige taak is voornamelijk een aanbod gestuurde activiteit. De omvang van de taak wordt bepaald door het aantal aanvragen die het komende jaar worden ingediend.

12. Taakveld Milieu (ODRU)	
Mer-beoordeling	
Omschrijving taak – Wat doen we?	De milieueffectrapportage (M.E.R.) is wettelijk verankerd in de Wet milieubeheer (Wm). De Wm en het Besluit milieueffectrapportage (Besluit m.e.r.) vormen het kader om te kunnen bepalen of bij de voorbereiding van een plan (bijvoorbeeld een bestemmingsplan) of een besluit (bijvoorbeeld een omgevingsvergunning) een m.e.r. procedure moet worden doorlopen. Het milieubelang wordt op die manier volwaardig meegewogen bij besluiten over plannen en projecten met grote milieugevolgen. Er kan sprake zijn van een m.e.r.-plicht (opstellen van een milieueffectrapport (MER)) of van een M.E.R.-beoordeling dan wel van een vormvrije M.E.R.-beoordeling. De beoordeling van de M.E.R.-plicht stemt de adviseur af met de gemeente. Het gaat om het toetsen van de M.E.R.-plicht op basis van het Besluit M.E.R. en het opstellen van een advies of een activiteit M.E.R.-plichtig is.
Relatie VTH-beleid – Wat vinden we belangrijk?	Het VTH-beleid van de gemeente Woerden geeft de vergunningenstrategie weer die leidend is voor de uitvoering door de ODRU. De vergunningenstrategie zal dit jaar (waar nodig) worden aangevuld en geactualiseerd. Tevens zal dit jaar een eerste probleemanalyse worden gemaakt voor vergunningverlening. Deze zal aansluiten op het vergunningenbeleid.
Doelstellingen - Welk(e) doel(en) willen we bereiken?	Behandelen 100% van de aanvragen om een M.E.R. beoordeling.
Monitorings-indicatoren – Hoe meten we dit?	Aantal in 2019 afgehandelde aanvragen M.E.R. beoordeling. Deze staan geregistreerd in Squit.
Wie voert dit uit?	ODRU
Hoe gaan we dit doen?	We voeren dit uit volgens het VTH-beleid van de gemeente Woerden.
Jaarverslag 2018	Aanmeldnotitie besluit m.e.r Voorcalculatie: 60 uur, nacalculatie 26 uur Aantal procedures afgerond: 2
Evaluatie en bijsturing – Hoe is dit gegaan en moeten we bijsturen?	Het project Aanmeldnotitie besluit m.e.r. is nieuw in 2018. Hiervoor waren 60 uren gereserveerd in de VC. Er zijn in dit kader 26 uren gemaakt.
Urenraming 2019 – Wat gaan we in het nieuwe jaar doen?	Aanmeldnotitie besluit m.e.r: 54 uur

13. Taakveld Bouwen en RO			
Toezicht op sloopmelding			
Omschrijving taak – Wat doen we?	Deze taak betreft de controle op de uitvoering van asbestsaneringen naar aanleiding van de sloopmeldingen. Wanneer de uitvoering is afgerond, is ook het toezichtproces afgedaan. De melding wordt gereed gemeld en verdwijnt daarmee uit de werkvoorraad van de toezichthouder. Hieronder vallen ook de asbestcontroles tijdens en na kantooruren. Het project asbestsloop buiten kantooruren zal in 2019 worden voortgezet.		
Relatie VTH-beleid – Wat vinden we belangrijk?	We voeren dit uit volgens het VTH-beleid van de gemeente Woerden		
Doelstellingen - Welk(e) doel(en) willen we bereiken?	40% van sloopmeldingen asbest wordt gecontroleerd in het veld. De overige sloopmeldingen wordt administratief onderzocht door middel van de aan te leveren eindcontrole documentatie. Dit is inclusief toezicht asbest dat niet gekoppeld is aan sloopmeldingen (bijv. dump), een ronde buiten kantooruren en aanschrijving bestuursdwang. Het juridisch handhavingstraject valt hier buiten .		
	<table border="1"> <tr> <td>Prognose 2019</td> <td>125 Sloopmeldingen</td> </tr> </table>	Prognose 2019	125 Sloopmeldingen
Prognose 2019	125 Sloopmeldingen		
Monitorings-indicatoren – Hoe meten we dit?	Aantal in 2019 geaccepteerde sloopmeldingen. Aantal in 2019 opgestarte en afgehandelde toezichtdossiers sloopmeldingen. Aantal in 2019 binnengekomen klachten met betrekking tot asbest.		
Wie voert dit uit?	ODRU		
Hoe gaan we dit doen?	Toezicht wordt uitgevoerd conform de strategie toezicht asbestsaneringen ODRU Uitgangspunt voor de uitvoering van de toezichttaak door de ODRU is gebaseerd op een risico beoordeling. Hierbij zijn de belangrijkste uitgangspunten: <ul style="list-style-type: none"> • De ODRU gaat altijd naar de grote (maar ook lastige) saneringen (klasse 2a). • De ODRU gaat geregeld naar gemiddelde saneringen (klasse 2). • De ODRU naar saneringen die worden uitgevoerd door een, binnen de toezicht diensten, politie en justitie, als slecht bekend staande saneerder. • De ODRU houdt altijd toezicht bij klachten en vermoedens van illegale saneringen. • De ODRU controleert van alle saneringen de administratie 		
Jaarverslag 2018	Betreft een nieuwe taak sinds 1 januari 2019		
Evaluatie en bijsturing – Hoe is dit gegaan en moeten we bijsturen?	Op basis van de resultaten van het eerste kwartaal in 2019 wordt en een evaluatieoverleg met de gemeente gepland waarna zo nodig zal worden bijgestuurd.		
Urenraming 2019 – Wat gaan we in het nieuwe jaar doen?	40 uur gegarandeerd 380 uur tijdelijk Zie omschrijving taak.		

14. Taakveld Milieu (ODRU)	
Meldingen besluit bodemkwaliteit	
Omschrijving taak – Wat doen we?	ODRU handelt de meldingen Besluit bodemkwaliteit namens de gemeente af door een inhoudelijke beoordeling. Dit gebeurt informatiegestuurd (als onderdeel van een risicogestuurd uitvoering VTH-taken). Het Besluit bodemkwaliteit biedt het beleidskader voor het toepassen van grond, bouwstoffen en baggerspecie op of in de bodem en in het oppervlaktewater. Toepassers moeten hun voornemen voor toepassingen van grond of baggerspecie op de landbodem melden bij de gemeente (is het bevoegd gezag Besluit bodemkwaliteit). De melding wordt gedaan bij een landelijk digitaal meldpunt.
Relatie VTH-beleid – Wat vinden we belangrijk?	n.v.t.
Doelstellingen - Welk(e) doel(en) willen we bereiken?	Behandelen 100% van de meldingen Besluit bodemkwaliteit
Monitorings-indicatoren – Hoe meten we dit?	Aantal in 2019 afgehandelde meldingen Besluit Bodemkwaliteit.
Wie voert dit uit?	ODRU
Hoe gaan we dit doen?	
Jaarverslag 2018	Voorcalculatie: 170 uur Nacalculatie: 159 uur Aantal meldingen: 83
Evaluatie en bijsturing – Hoe is dit gegaan en moeten we bijsturen?	In totaal zijn 83 meldingen Besluit bodemkwaliteit ontvangen. In totaal zijn 8 meldingen schone grond niet inhoudelijk beoordeeld i.v.m. het risicogestuurd afhandelen van de meldingen. In mei 2018 is gestart met de voorbereidingen voor de aanleg van de geluidswal Veldhuizen langs de A12 t.h.v. N412 te Harmelen. In juni 2018 is gestart met de daadwerkelijke aanleg. Het project loopt van mei 2018 t/m december 2022. De aanleg van de geluidswal is verder nog niet gestart. Voor het 4e kwartaal is 80 uur opgenomen voor het afhandelen van de meldingen van de geluidswal.
Urenraming 2019 – Wat gaan we in het nieuwe jaar doen?	170 uur

15. Taakveld Milieu (ODRU)	
Uitvoering milieucontroles – Besluit bodemkwaliteit	
Omschrijving taak – Wat doen we?	Bij loonwerkers/hoveniersbedrijven/cultuurtechnische bedrijven worden partijen grond opgeslagen en samengevoegd, terwijl de kwaliteit van de gronden onbekend is. Het samenvoegen van onbekende kwaliteit grond in een hoeveelheid van > 25 m ³ is niet toegestaan zonder certificering. De meeste van dit soort bedrijven zijn niet gecertificeerd. Hierdoor is er een aannemelijk risico dat schone grond vermengd raakt met mogelijk (licht) verontreinigde grond. De pakkans is zeer gering en de verdiensten zijn groot.
Relatie VTH-beleid – Wat vinden we belangrijk?	n.v.t.
Doelstellingen - Welk(e) doel(en) willen we bereiken?	Het bewaken van de bodemkwaliteit door het houden van toezicht.
Monitorings-indicatoren – Hoe meten we dit?	- Aantal controles; - Aantal overtredingen;
Wie voert dit uit?	ODRU
Hoe gaan we dit doen?	Toezicht wordt uitgevoerd conform de <u>toezichtstrategie</u>
Jaarverslag 2018	Toezicht en Handhaving besluit bodemkwaliteit <ul style="list-style-type: none"> • Voorcalculatie: 85 uur • nacalculatie 170 uur
Evaluatie en bijsturing – Hoe is dit gegaan en moeten we bijsturen?	Toezicht n.a.v. uitgevoerde partijkeuringen Defensie-eiland, toezicht bij onder andere verschillende tijdelijke opslagen in Harmelen en Woerden.
Urenraming 2019 – Wat gaan we in het nieuwe jaar doen?	Toezicht en Handhaving besluit bodemkwaliteit: 95 uur

16. Taakveld Milieu (ODRU)	
Uitvoering milieucontroles - Industrie	
Omschrijving taak – Wat doen we?	Controles bij industriële bedrijven (cat. 3, 4 en voormalig provinciale bedrijven), incl. IPPC, beoordeling milieuverslagen, registratieverplichtingen en gebiedschouw. In 2019 wordt binnen de afvalbranche gekozen voor een branchegerichte aanpak. In het brancheplan afval worden de aandachtspunten beschreven voor de komende 4 jaar (2019-2022)
Relatie VTH-beleid – Wat vinden we belangrijk?	In het VTH-beleid van Woerden is bepaald dat industriële bedrijven in de hoogste risicocategorie vallen (behalve houtindustrie), samen met de (chemische) wasserijen (zie risicoanalyse uit het VTH-beleid Woerden). Voor de grote industriële bedrijven worden toezichtsplannen opgesteld.
Doelstellingen - Welk(e) doel(en) willen we bereiken?	De bedrijven die worden bezocht door de toezichthouders binnen het cluster Industrie worden in de meeste gevallen bezocht om veiligheidsrisico's te beperken, blootstelling aan activiteiten en ongelukken te voorkomen. De aanwezigheid en het onderhoud van verplichte voorzieningen worden gecontroleerd. Bij een aantal bedrijven wordt de uitstoot naar bodem, lucht en water gemonitord (e-PRTR). Tijdens de controles wordt ook toezicht gehouden op het realiseren van de energiebesparingsverplichting uit de Wet milieubeheer.
Monitorings-indicatoren – Hoe meten we dit?	<ul style="list-style-type: none"> - Aantal controles; - Aantal overtredingen; - Aantal ongedaan gemaakte overtredingen; - Aantal bestuursrechtelijke handhavingstrajecten.
Wie voert dit uit?	ODRU
Hoe gaan we dit doen?	Toezicht wordt uitgevoerd conform de <u>toezichtstrategie</u>
Jaarverslag 2018	Voorcalculatie: 943 uur Nacalculatie: 950 uur Aantal initiële controles: 23 Aantal in behandeling: 4
Evaluatie en bijsturing – Hoe is dit gegaan en moeten we bijsturen?	Alle initiële controles zijn volgens plan uitgevoerd en afgerond. In enkele gevallen volgen nog hercontroles. Naast de reguliere controles zijn ook energiebesparingsplannen en E-PRTR-verslagen beoordeeld. Hierdoor is de som van voltooide en in behandeling zijnde controles hoger dan het totaal aantal vooraf geplande controles. Over het naleefgedrag van de ondernemers is het volgende op te merken: Bij ruim de helft van de ondernemers werden overtredingen vastgesteld (naleefpercentage slechts 46%). Op basis van de LHS-kwalificaties is de houding van de ondernemers aan te duiden als 'goedwillend' en 'moet kunnen'. De milieueffecten van de overtredingen vallen in de categorie 'vrijwel nihil' en 'beperkt'. Voor meer informatie is de algemene projectevaluatie te raadplegen.
Urenraming 2019 – Wat gaan we in het nieuwe jaar doen?	913 uur

17. Taakveld Milieu (ODRU)	
Uitvoering milieucontroles - MKB	
Omschrijving taak – Wat doen we?	Dit project omvat controles binnen het MKB bedrijvenbestand (niet agrarisch). Dit houdt in dat we risicogericht toezicht zullen houden op niet agrarische bedrijven uit de milieucategorieën 1 t/m 3. Ook het project PMV valt hieronder. Binnen MKB ligt de aandacht specifiek op: koelinstallaties, stookinstallaties, afvalscheiding, zwerfafval en energie- / CO2-besparing.
Relatie VTH-beleid – Wat vinden we belangrijk?	De Risicomodule milieu uit het VTH-beleid van Woerden geeft de risico's inzichtelijk per inrichtingstype. Deze risico's zijn leidend bij het uitzetten van de controles. Voor het midden- en kleinbedrijf worden in 2019 brancheplannen opgesteld om het themagerichte werken gestalte te geven.
Doelstellingen - Welk(e) doel(en) willen we bereiken?	Veel bedrijven zijn in de (lange) periode tussen de controles gewijzigd zonder dat hiervoor een melding activiteitenbesluit is ingediend. In 2019 zal getracht worden deze groep te verkleinen door meer voorlichting (flyer, intensievere samenwerking met de gemeenten (bouw)) te geven aan (startende) ondernemers. We gaan door met controles op stookinstallaties en de risicogerichte aanpak (zie evaluatie).
Monitorings-indicatoren – Hoe meten we dit?	<ul style="list-style-type: none"> - Aantal/reden controles; - Aantal/evt. soort overtredingen; - Aantal/evt. soort ongedaan gemaakte overtredingen; - Aantal bestuursrechtelijke handhavingstrajecten.
Wie voert dit uit?	ODRU
Hoe gaan we dit doen?	Toezicht wordt uitgevoerd conform de <u>toezichtstrategie</u>
Jaarverslag 2018	Voorcalculatie: 1179 uur Nacalculatie: 1227 uur Aantal controles: 62 naleefgedrag 57%
Evaluatie en bijsturing – Hoe is dit gegaan en moeten we bijsturen?	Voor het project MKB is gekozen voor een risicogerichte aanpak, waarbij het accent is gelegd op bedrijven die lang niet waren bezocht, of die op verzoek (omdat de verwachting was dat er overtredingen waren) bezocht moesten worden. Uit de evaluatie van de gegevens blijkt dat het gemiddelde naleefgedrag tijdens de controles 57% is. Regionaal gezien ligt dit boven het gemiddelde. Deze controles zijn volgens de LHS in hoofdzaak ingeschaald op "Beperkt/Nihil" en "Goedwillend/Moet kunnen". Het aantal juridische uren zijn daardoor beperkt gebleven. Nadere specificatie en toelichting op het project zijn uitgebreid verwoord in de project evaluatie.
Urenraming 2019 – Wat gaan we in het nieuwe jaar doen?	1230 uur

18. Taakveld Milieu (ODRU)	
Uitvoering milieucontroles - Agrarisch	
Omschrijving taak – Wat doen we?	Deze taak betreft het uitvoering van controles bij veehouderijen, inclusief IPPC-bedrijven en varkenshouderijen met luchtwassers. Daarnaast voeren we ook controles uit bij de akkerbouw- en glastuinbouwbedrijven. Binnen veehouderijen is gekozen voor een branchegerichte aanpak. De aandachtspunten voor de komende vier jaar zullen worden beschreven in het betreffende brancheplan.
Relatie VTH-beleid – Wat vinden we belangrijk?	Uit het gemeentelijke VTH-beleid blijkt dat de glastuinbouwbedrijven en veehouderijen met varkens en kippen hoog scoren qua risico (klasse 2, groot risico) en de rundveehouderijen een beperkt risico (klasse 2) met zich meebrengen. Deze score zal leidend zijn bij het uitzetten van de controles.
Doelstellingen - Welk(e) doel(en) willen we bereiken?	Binnen het project Agrarisch zijn de volgende doelen gesteld, waarbij aansluiting is gezocht bij de kernwaarden van de ODRU. <ol style="list-style-type: none"> 1. Meer risicogericht toezicht uitvoeren. Hiervoor maken we op voorhand gerichte keuzes, zodat we mensen en middelen efficiënter en effectiever kunnen inzetten; 2. Het bewerkstelligen van energiebesparing door bedrijven. 3. Onze bedrijfsregistratie actualiseren en verbeteren (SquitXO), zodat wij en de aangesloten gemeenten steeds beschikken over de juiste data. 4. Verbetering van de oppervlaktewaterkwaliteit door toezicht op maatwerkbesluiten 0-lozing glastuinbouwbedrijven en door toezicht op de verplichte UO-registraties.
Monitorings-indicatoren – Hoe meten we dit?	<ul style="list-style-type: none"> - Aantal controles; - Aantal overtredingen; - Aantal ongedaan gemaakte overtredingen; - Aantal bestuursrechtelijke handhavingstrajecten.
Wie voert dit uit?	ODRU
Hoe gaan we dit doen?	Toezicht wordt uitgevoerd conform de <u>toezichtstrategie</u>
Jaarverslag 2018	Voorcalculatie: 800 uur Nacalculatie: 829 uur Aantal initiële controles: 67 Aantal in behandeling: 5 Naleefpercentage: 67% (zie evaluatie)
Evaluatie en bijsturing – Hoe is dit gegaan en moeten we bijsturen?	Controles zijn volgens plan uitgevoerd en in een aantal gevallen loopt nog een vervoltraject. Omdat naast de reguliere controles ook een aantal administratieve controles is uitgevoerd, is het totaal aantal uitgevoerde controles wat hoger dan oorspronkelijk gepland. Over het naleefgedrag is op te merken: Bij circa tweederde van de ondernemers werden geen overtredingen vastgesteld (naleefpercentage circa 70%), m.a.w. het geconstateerde naleefgedrag is redelijk. Hierbij valt op te merken dat dit positief beïnvloed wordt door het grote aandeel administratieve controles, waarbij overtredingen nauwelijks aan de orde zijn. Bij de overige locaties werden wel overtredingen vastgesteld, met als LHS-kwalificaties houding ondernemer van 'goedwillend' tot 'calculerend' en als milieurisico van 'vrijwel nihil' en 'beperkt' tot 'van belang'. Voor meer informatie is de algemene projectevaluatie te raadplegen.
Urenraming 2019 – Wat gaan we in het nieuwe jaar doen?	731 uur

19. Taakveld Milieu (ODRU)	
Uitvoering milieucontroles - Bodemenergie	
Omschrijving taak – Wat doen we?	Toezicht tijdens de aanleg en/of operationele fase van gesloten bodemenergiesystemen. Opgemerkt is dat het aantal bodemenergiesystemen is toegenomen door de energietransitie.
Relatie VTH-beleid – Wat vinden we belangrijk?	Eén van de beleidsuitgangspunten uit het VTH-beleid van de gemeente Woerden is dat energie en duurzaamheid specifieke aandacht krijgen. Hier wordt onder andere uitvoering aan gegeven middels controles specifiek op bodemenergiesystemen.
Doelstellingen - Welk(e) doel(en) willen we bereiken?	De doelstelling is binnen de beschikbare tijd voor de gemeente toezicht te houden op de aanleg van bodemenergie. De meest risicovolle systemen worden in ieder geval gecontroleerd.
Monitorings-indicatoren – Hoe meten we dit?	Alle in 2019 aangelegde gesloten bodemenergiesystemen worden bezocht. Aantal overtredingen
Wie voert dit uit?	ODRU
Hoe gaan we dit doen?	Toezicht wordt uitgevoerd conform de <u>toezichtstrategie</u>
Jaarverslag 2018	Voorcalculatie: 32 uur Nacalculatie: 41 uur
Evaluatie en bijsturing – Hoe is dit gegaan en moeten we bijsturen?	Door toenemende bewustwording om energiezuinig te verwarmen en te koelen wordt steeds vaker gekozen voor aardwarmte, ook omdat de productie van aardgas stukt. De aanleg en beheer van bodemenergiesystemen dient te voldoen aan milieuregels. Gebruik van aardwarmte levert forse vermindering op de CO2 uitstoot dan traditioneel wijze van verwarmen/koelen. De verwachting is dat dit onuitputtelijke bron steeds vaker zal worden ingezet voor verwarmen/koelen, derhalve ook de toezichtstaak van de ODRU. Toezicht op: wordt de grondboring gedaan door een gecertificeerde bedrijf, zijn er andere systemen in de directe nabijheid, komt de aanlegdiepte overeen met de berekende diepte, worden de scheidingslagen van de grondwaterdoorvoerendepakket hersteld nadat de buizen in de boring zijn aangebracht. Etc. Om goed toezicht te houden wordt in 2019 meer tijd vrijgemaakt.
Urenraming 2019 – Wat gaan we in het nieuwe jaar doen?	40 uur

20. Taakveld Milieu (ODRU)	
Uitvoering milieucontroles - Ketentoezicht	
Omschrijving taak – Wat doen we?	Binnen de uren van het Ketentoezicht wordt op verschillende manieren toezicht gehouden op verschillende afvalstromen. Naast de transportcontroles gericht op afvalvervoer gaat de aandacht opnieuw uit naar de bruin- en witgoedketen en grondstromen. Gecontroleerd wordt of conform de wet wordt gehandeld. Tevens zal er een project op asbeststromen en een project op bodemstromen worden gestart.
Relatie VTH-beleid – Wat vinden we belangrijk?	Eén van de beleidsuitgangspunten uit het VTH-beleid van de gemeente Woerden is dat ketentoezicht specifieke aandacht krijgt. Hier wordt onder andere uitvoering aan gegeven middels controles specifiek op bodemenergiesystemen.
Doelstellingen - Welk(e) doel(en) willen we bereiken?	Doel is om een betere analyse te maken van de ketens, middels samenwerking en informatie-uitwisseling met handhavingspartners. Doel is om in gezamenlijkheid met handhavingspartners controles uit te voeren op basis van deze analyses.
Monitorings-indicatoren – Hoe meten we dit?	Aantal gezamenlijke controles Resultaten van deze gezamenlijke controles Aantal proces-verbaal die zijn opgemaakt
Wie voert dit uit?	ODRU (met handhavingspartners)
Hoe gaan we dit doen?	Toezicht wordt uitgevoerd conform de <u>toezichtstrategie</u>
Jaarverslag 2018	Voorcalculatie: 130 uur Nacalculatie: 115 uur
Evaluatie en bijsturing – Hoe is dit gegaan en moeten we bijsturen?	De volgende projecten zijn in 2018 uitgevoerd: In samenwerking met de politie zijn 3 landelijke transportcontroles uitgevoerd. Tijdens deze controles zijn 73 voertuigen aangehouden waarvan de transportpapieren zijn gecontroleerd. In 24 gevallen is een proces verbaal opgemaakt. Zeven keer is proces verbaal opgemaakt voor het ontbreken van de juiste afvaltransportpapieren of het onjuist invullen ervan. In het kader van het project Weeelabex is de detailhandel bezocht. Doel was om inzichtelijk te krijgen of er bruin- en witgoed wordt ingenomen en of deze stroom naar een erkend inzamelaar (en uiteindelijk naar een WEEELABEX-gecertificeerd bedrijf) wordt afgevoerd. Uit de resultaten van het onderzoek blijkt dat de detailhandel overig het algemeen per verkocht apparaat een afgedankt apparaat terugkrijgt (>85%). De resultaten geven geen aanleiding tot vervolgonderzoek binnen de detailhandel. Verder is een tactische QuickScan aangeleverd door het LMA, hierin zijn o.a. bedrijven naar voren komen met een 'vreemd' meldgedag, het niet tijdig melden en/of een verschil in massabalans inkomend en uitgaand. Resultaat van het project was 2 bedrijven ten onrechte gebruik maken van de '99' euralcode. Bij deze bedrijven wordt in ieder geval bestuursrechtelijk opgetreden. Door het diepgaand analyseren van de administratie is geconstateerd dat 2 bedrijven vermoedelijk niet onder de bevoegdheid van de gemeente vallen als gevolg van de omvang van de activiteiten. Deze bedrijven worden overgedragen aan de provincie. Van het project is een evaluatie beschikbaar. Omdat het van belang is om binnen de afvalbranche landelijk af te stemmen zijn de landelijke bijeenkomsten voor de expertisebijeenkomst "Metaal inzamelaars" en de "Autodemontage branche" bijgewoond.
Urenraming 2019 – Wat gaan we in het nieuwe jaar doen?	130 uur

21. Taakveld Milieu (ODRU)	
Uitvoering milieucontroles - Propan	
Omschrijving taak – Wat doen we?	Dit project is in 2017 gestart en loopt door in 2018. Het blijkt dat niet alle propaangastanks worden gemeld en daardoor niet (goed) in beeld zijn. Door contact te leggen met de leveranciers van propaangas, achterhaalt ODRU de onbekende installaties. Vervolgens wordt SquitXO bijgewerkt. Naar aanleiding van een analyse van de ontvangen gegevens worden (geselecteerde) propaangastanks gecontroleerd op de voorschriften. Uitgangspunt is dat al deze tanks (gaan) voldoen aan de wettelijke eisen. Voor zover dit niet mogelijk is, wordt in overleg met de gemeente (besluit College) een gedoogbesluit opgesteld.
Relatie VTH-beleid – Wat vinden we belangrijk?	n.v.t.
Doelstellingen - Welk(e) doel(en) willen we bereiken?	Project afgerond in 2018
Monitorings-indicatoren – Hoe meten we dit?	<ul style="list-style-type: none"> - Aantal controles; - Aantal overtredingen; - Aantal ongedaan gemaakte overtredingen; - Aantal bestuursrechtelijke handhavingstrajecten.
Wie voert dit uit?	ODRU
Hoe gaan we dit doen?	Toezicht wordt uitgevoerd conform de <i>toezichtstrategie</i>
Jaarverslag 2018	Voorcalculatie: 180 uur Nacalculatie: 129 uur
Evaluatie en bijsturing – Hoe is dit gegaan en moeten we bijsturen?	Voor dit project zijn 8 propaantanks gecontroleerd. Bij twee tanks zijn onvolkomenheden aangetroffen. Ook is de (propan)data in SquitXO op orde gebracht. Daarnaast is beoordeeld of de gemeente voldoet aan de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (routing, informatie op de website, aanwijzingsbesluiten etc) Daar waar nodig is actie ondernomen of loopt dit traject nog door in 2019. Nadere informatie is terug te vinden in de projectevaluatie.
Urenraming 2019 – Wat gaan we in het nieuwe jaar doen?	Project is in 2018 afgerond.

22. Taakveld Milieu (ODRU)	
Uitvoering milieucontroles – EED en Energie	
Omschrijving taak – Wat doen we?	Voor het behalen van een significante reductie aan CO ₂ -emissie worden bedrijven die onder de EED-auditplicht vallen, gecontroleerd op het doorvoeren van de energiebesparende maatregelen uit de EED auditverslagen. Dit gebeurt tijdens specifieke energie controles. Het gaat hier met name om de grootverbruikers met een lage bezoekfrequentie. Een specifieke energiecontrole gaat verder dan een controle op de maatregelen uit de EED rapportages en erkende maatregelen, we adviseren en stimuleren de ondernemer om meer te doen dan dat wettelijk verplicht is. Ook zijn er uren opgenomen om lage categorie bedrijven van een energieadvies te voorzien (niet vallend onder EED).
Relatie VTH-beleid – Wat vinden we belangrijk?	Eén van de beleidsuitgangspunten uit het VTH-beleid van de gemeente Woerden is dat energie en duurzaamheid specifieke aandacht krijgen. De Risicomodule milieu maakt de risico's inzichtelijk. Energieverbruik wordt niet gezien als risico maar is wel aangemerkt als prioriteit binnen de uitvoering van toezicht en sluit ook aan bij de duurzaamheidsambitie van de gemeente.
Doelstellingen - Welk(e) doel(en) willen we bereiken?	Het belang van energiebesparing onder de aandacht van de ondernemers te brengen en binnen de ruimte van het Activiteitenbesluit zo veel mogelijk energiebesparing af te dwingen (art. 2.15 van het Activiteitenbesluit). Bij elke integrale controle wordt energiebesparing besproken. Bij de midden en grootverbruikers, vooral binnen het project MKB, wordt aangegeven welke maatregelen moeten worden getroffen om te voldoen aan het Activiteitenbesluit. We zien er op toe dat alle bedrijven die EED plichtig zijn een rapport indienen en dat het rapport wordt beoordeeld.
Monitorings-indicatoren – Hoe meten we dit?	De uitgevoerde energiebesparingsmaatregelen worden vastgelegd in Squit XO. De nog uit te voeren maatregelen worden vastgelegd in de aanschrijvingsbrief en na realiseren ook vastgelegd in Squit XO. Alle binnengekomen EED rapporten worden beoordeeld
Wie voert dit uit?	ODRU
Hoe gaan we dit doen?	Toezicht wordt uitgevoerd conform de <i>toezichtstrategie</i>
Jaarverslag 2018	EED: Voorcalculatie: 70 uur, nacalculatie: 75 uur 15 uur aanvullend
Evaluatie en bijsturing – Hoe is dit gegaan en moeten we bijsturen?	Voor het project EED zijn het afgelopen jaar van 9 ondernemingen EED rapporten beoordeeld en van 4 ondernemingen EED rapporten herbeoordeeld. 44% van de rapporten is goedgekeurd en 66% is afgekeurd. We zien hierin een aanzienlijke verbetering in de rapporten ten opzichte van 2017. Daarnaast zijn er een aantal bedrijven die een alternatieve invulling hebben van de EED. Hiervoor hebben we 2 beoordelingen uitgevoerd in 2018. Dit jaar is standaard een uitgebreid controlerapport meegestuurd met een nadere uitwerking van de ontbrekende of nog nader aan te vullen/te onderzoeken onderdelen. Ondernemingen die niet in beeld zijn als EED auditplichtig, sporen we alsnog (deels) op via integrale milieucontroles en schrijven we collectief aan op het indienen van het auditrapport. Nadere specificatie en toelichting op het project zijn uitgebreid verwoord in de projectevaluatie. De ODRU is halverwege 2018 gaan monitoren welke besparende maatregelen zullen worden doorgevoerd naar aanleiding van de EED audits en welke besparing dit op gaat leveren. Inmiddels is al een aantal maatregelen genoteerd waarbij binnen het volledige werkgebied van de ODRU een besparing van tenminste 1.513.130 kW en 40.605 m ³ (6732416 MJ) kan worden behaald.
Urenraming 2019 – Wat gaan we in het nieuwe jaar doen?	EED: 167 uur en 66 uur projectmatig Energie: 573 uur

22. Taakveld Milieu (ODRU)	
Uitvoering milieucontroles – lozingen en afvalwater	
Omschrijving taak – Wat doen we?	Samen met rioleringsbeheer en het waterschap worden de prioriteiten voor het toezicht op lozingen in 2019 bepaald. De uren omvatten: het toezicht op lozingen vanuit bedrijven en lozingen vanuit bronneringen. Vragen bij calamiteiten en handhavingsoopvolging van de controles door de waterschappen zijn ook ondergebracht in dit project. Extra uren zijn uitgetrokken voor de watertaken waarbij de waterkwaliteitsbeheerder aan de ODRU een verzoek doet om de handhaving (deels) op te pakken. Waterkwaliteitsbeheerder is geen bevoegd gezag voor het uitdoen van handhavingsbrieven.
Relatie VTH-beleid – Wat vinden we belangrijk?	Door in samenspraak met het rioleringsbeheer en het waterschap de prioriteiten te bepalen, kan de capaciteit gericht worden ingezet op knelpunten voor één van beide partijen.
Doelstellingen - Welk(e) doel(en) willen we bereiken?	Door middel van toezicht een kostenbesparing teweeg brengen bij rioleringsbeheer. Verhogen van de samenwerking tussen ODRU, rioolbeheer en waterschap Onnodige belasting van rioelstelsels voorkomen
Monitorings-indicatoren – Hoe meten we dit?	<ul style="list-style-type: none"> - Aantal overtredingen; - Aantal ongedaan gemaakte overtredingen; - Aantal bestuursrechtelijke handhavingstrajecten;
Wie voert dit uit?	ODRU
Hoe gaan we dit doen?	Toezicht wordt uitgevoerd conform de <i>toezichtstrategie</i>
Jaarverslag 2018	Voorcalculatie: 40 uur Nacalculatie: 16 uur
Evaluatie en bijsturing – Hoe is dit gegaan en moeten we bijsturen?	Sinds januari 2018 heeft de ODRU een direct emailadres in het leven geroepen om lozingsklachten en problemen met de riolering te kunnen melden (meldpuntrioleringen@ODRU.nl). Hierover is contact opgenomen rioolbeheerder. De lijnen met de rioolbeheerder zijn kort, er wordt snel geschakeld bij lozingproblemen. In 2019 zal deze taak uitgebreid worden.
Urenraming 2019 – Wat gaan we in het nieuwe jaar doen?	40 uur 175 uur aanvullende opdracht Categorie bedrijven en branches die we gaan bezoeken is afhankelijk van waar bovenstaande de probleemgevallen verwachten.

23. Taakveld Milieu (ODRU)	
Uitvoering milieucontroles – Vuurwerk	
Omschrijving taak – Wat doen we?	Jaarlijks worden de verkooppunten met vuurwerkopslagen voor, tijdens en na de verkoopperiode gecontroleerd. De controles vinden plaats samen met de VRU en de Politie. Gedragsovertredingen worden in 2019 gesanctioneerd met een proces-verbaal of BsBm.
Relatie VTH-beleid – Wat vinden we belangrijk?	Vuurwerk krijgt binnen de gemeente Woerden de hoogste prioriteit. Elk verkooppunt wordt gecontroleerd.
Doelstellingen - Welk(e) doel(en) willen we bereiken?	Doel is dat elk verkooppunt tijdens de gehele verkoopperiode voldoet aan de wettelijke eisen. Gemiddeld wordt een locatie daarom 5 keer per jaar (incl. 3 verkoopdagen) bezocht.
Monitorings-indicatoren – Hoe meten we dit?	<ul style="list-style-type: none"> - Aantal controles; - Aantal overtredingen; - Aantal ongedaan gemaakte overtredingen; - Aantal bestuursrechtelijke trajecten (bestuursdwang/dwangsom/ingetrokken vergunningen).
Wie voert dit uit?	ODRU
Hoe gaan we dit doen?	Toezicht wordt uitgevoerd conform de <u>toezichtstrategie</u>
Jaarverslag 2018	Voorcalculatie: 130 uur Nacalculatie: 106 uur
Evaluatie en bijsturing – Hoe is dit gegaan en moeten we bijsturen?	In oktober 2018 zijn samen met de brandweer de voorzieningen bij de 3 vuurwerkverkooppunten gecontroleerd voordat het vuurwerk geleverd werd. Tijdens de voorcontroles is aangegeven wat de ondernemer nog moest regelen om te mogen verkopen. Tijdens de verkoopdagen zijn de gedragsvoorschriften gecontroleerd. Tijdens de verkoopdagen zijn geen overtredingen geconstateerd. Op zondag is geen vuurwerk verkocht binnen de Gemeente. Er is een bedrijf afgevallen.
Urenraming 2019 – Wat gaan we in het nieuwe jaar doen?	130 uur

24. Taakveld Milieu (ODRU)	
Uitvoering milieucontroles – Geluidsmetingen	
Omschrijving taak – Wat doen we?	Naar aanleiding van een klacht of ter controle van een voorschrift voert de Omgevingsdienst geluidsmetingen uit en toetst deze aan de relevante geluidsnormering. Het betreft metingen aan evenementen, wegverkeerslawaaï, railverkeerslawaaï, het geluid vanwege activiteiten van bedrijven of andere voorkomende activiteiten, zoals windmolens laagfrequente geluiden (opsporen bron).
Relatie VTH-beleid – Wat vinden we belangrijk?	Doelstelling is opgenomen in het beleid i.h.k.v. een duurzame gezonde fysieke leefomgeving.
Doelstellingen - Welk(e) doel(en) willen we bereiken?	Het doen van enkele geluidsmetingen bij specifieke geluidsklachten
Monitorings-indicatoren – Hoe meten we dit?	<ul style="list-style-type: none"> - Aantal klachten geluid - Aantal uitgevoerde geluidsmetingen
Wie voert dit uit?	ODRU
Hoe gaan we dit doen?	Toezicht wordt uitgevoerd conform de <u>toezichtstrategie</u>
Jaarverslag 2018	Voorcalculatie: 20 uur Nacalculatie: 25 uur
Evaluatie en bijsturing – Hoe is dit gegaan en moeten we bijsturen?	<p>Voor gemeente Woerden heeft ODRU een aantal metingen uitgevoerd. Metingen zijn onder andere verricht bij Summerlake, Woerdense vakantieweek bij de aanschaf van het onbemande meetsysteem Munisense en LF geluid bij een particulier.</p> <p>Het bestede aantal uren is over 2018 is aan dit project ongeveer gelijk aan de voorcalculatie.</p>
Urenraming 2019 – Wat gaan we in het nieuwe jaar doen?	Voor de vereenvoudiging zijn de uren voor specialistische geluidsmetingen toegevoegd aan Advisering, toezicht en handhaving geluidsproducerende activiteiten in de openbare ruimte (APV). De raming voor deze taak blijft hetzelfde (20), en wordt opgeteld bij de 60 uur die staat voor Advisering, toezicht en handhaving geluidsproducerende activiteiten. 80 uur.

25. Taakveld Milieu (ODRU)	
Klachten	
Omschrijving taak – Wat doen we?	Handhavingsverzoeken worden altijd opgepakt. Op grond van vaste jurisprudentie heeft het bestuursorgaan in deze gevallen immers een beginselplicht tot handhaving. Behandelen van meldingen, klachten of verzoeken om handhaving die betrekking hebben op: inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer en horeca, evenementen, geluidshinder, openbare ruimte etc.
Relatie VTH-beleid – Wat vinden we belangrijk?	Klachten komen voort uit directe overlast binnen de leefomgeving van de inwoners van de gemeente Woerden. Daarom wordt aan klachten een hoge prioriteit gegeven.
Doelstellingen - Welk(e) doel(en) willen we bereiken?	Alle klachten, meldingen ongewoon voorval en handhavingsverzoeken worden opgepakt.
Monitorings-indicatoren – Hoe meten we dit?	Aantal klachten Aantal meldingen ongewoon voorval Aantal handhavingsverzoeken
Wie voert dit uit?	ODRU
Hoe gaan we dit doen?	Toezicht wordt uitgevoerd conform het <u>gemeentelijke handhavingsbeleid</u>
Jaarverslag 2018	Voorcalculatie: 450 uur Nacalculatie 693 uur
Evaluatie en bijsturing – Hoe is dit gegaan en moeten we bijsturen?	Het aantal klachten is bij veel gemeenten toegenomen ten opzichte van de voorgaande jaren. Dit heeft vooral te maken met het aantrekken van de economie. De activiteiten binnen de inrichtingen zijn intensiever geworden omdat er meer geproduceerd wordt. Daarnaast weten de klagers de ODRU steeds beter te vinden. Deze stijging was al zichtbaar in 2017. Om de overschrijdingen te beperken is de klachtenprocedure aangepast. De klager krijgt direct een toezichthouder aan de lijn. Klachten per mail worden dezelfde dag toebedeeld aan een toezichthouder. Hiervoor is een klachtenpool georganiseerd binnen ITH. In 2018 zijn er in totaal 58 klachten behandeld van 39 klachtlocaties. Daarnaast zijn er 10 ongewone voorvallen en twee verzoeken tot handhaving behandeld. Het aantal klachten is hoger dan normaal en de daarbij samenhangende urenbesteding is dat ook. In het begin van het jaar speelden er nog klachten uit 2017. Er zijn veel klachten binnen gekomen over een kaasveredelingsbedrijf. In het begin van het jaar heeft een tankstation en verschillende klachten over assimilatie verlichting substantieel inzet gekost. De twee verzoeken tot handhaving hebben betrekking op de geluidsoverlast en lichtoverlast. Er zijn verschillende meldingen binnen gekomen waar wij niet het bevoegde gezag voor zijn. Deze zijn meestal doorgezet naar de gemeente of wij hebben de klagers doorverwezen naar andere organisaties.
Urenraming 2019 – Wat gaan we in het nieuwe jaar doen?	450 uur 310 tijdelijk

26. Taakveld Milieu (ODRU)	
Strafrecht	
Omschrijving taak – Wat doen we?	De ODRU fungeert als BOA-coördinatiepunt t.b.v. strafrecht milieu/bouwen/RO. Hierbij is het mogelijk om de toepassing van strafrecht te laten uitvoeren. Dit wordt gedaan middels een proces-verbaal of een bestuurlijke strafbeschikking milieu. Er wordt binnen de projectvoorstellen inzichtelijk gemaakt welke overtredingen strafrechtelijk worden opgepakt.
Relatie VTH-beleid – Wat vinden we belangrijk?	n.v.t.
Doelstellingen - Welk(e) doel(en) willen we bereiken?	Het doel is om boa-capaciteit vrij te spelen om de inzet te garanderen. Door het toepassen van strafrecht indien nodig, worden zware overtreders op gepaste wijze aangepakt, zodat overtredingen met een groot risico voor de gezonde duurzame veilige leefomgeving teniet worden gedaan.
Monitorings-indicatoren – Hoe meten we dit?	Opleggen van strafrecht
Wie voert dit uit?	ODRU
Hoe gaan we dit doen?	Toezicht wordt uitgevoerd conform het <u><i>gemeentelijke handhavingsbeleid</i></u>
Jaarverslag 2018	Voorcalculatie: 110 uur Nacalculatie: 41 uur
Evaluatie en bijsturing – Hoe is dit gegaan en moeten we bijsturen?	In het kader van strafrecht is in 2018 door de BOA's van de ODRU 2 waarschuwingen afgegeven waarbij de overtreder is gehoord. Dit naar aanleiding van een constatering van een overtreding door de toezichthouder. Daarnaast hebben drie BOA's de verplichte jaarlijkse her- en bijscholing gevolgd. Periodiek wordt afgestemd met het OM en de politie tijdens het zakenoverleg. Tevens vindt er reguliere afstemming plaats tussen de toezichthouders en de BOA's over specifieke gevallen indien positionering in de LHS aanleiding daartoe geeft.
Urenraming 2019 – Wat gaan we in het nieuwe jaar doen?	80 uur

27. Taakveld Milieu (ODRU)	
Inventarisaties	
Omschrijving taak – Wat doen we?	Gebiedsinventarisaties met aandacht voor milieu, bouwen, RO, brandveiligheid en water. Tevens inventarisatie van leegstaande bedrijfspanden, te beginnen met administratieve controle, en als daar aanleiding toe is een bedrijfsbezoek en fysieke controle. Inventarisaties zijn noodzakelijk om het bedrijvenbestand op orde te houden. Ook kunnen eventuele risico's vroegtijdig worden gesignaleerd.
Relatie VTH-beleid – Wat vinden we belangrijk?	We vinden het belangrijk om een actueel overzicht te hebben bedrijvenbestand.
Doelstellingen - Welk(e) doel(en) willen we bereiken?	Binnen de gemeente wordt een gebied geduimd dat de ODRU onderzoekt op bedrijvigheid. Bestaande bedrijven worden geüpdatet, leegstaande panden worden bezocht en indien er weer een bedrijf aanwezig is wordt dit bedrijf bezocht.
Monitorings-indicatoren – Hoe meten we dit?	n.v.t.
Wie voert dit uit?	ODRU
Hoe gaan we dit doen?	Toezicht wordt uitgevoerd conform de <i>toezichtstrategie</i>
Jaarverslag 2018	Voorcalculatie: 270 uur Nacalculatie: 300 uur
Evaluatie en bijsturing – Hoe is dit gegaan en moeten we bijsturen?	De uren zijn gebruikt voor het oppakken van de open eindjes van 2017 en het opstellen en uitvoeren van een blindspotanalyse. Daarnaast is een lijst met leegstaande panden geïnventariseerd. De geïnventariseerde adressen bestonden voornamelijk uit de milieucategorie 1 t/m 3 van de branche detailhandel en ambachtsbedrijven, automotive, bouw- en houtbedrijven, metaalelektro, industrie, gezondheidszorg, loonbedrijven, horeca, sport en recreatie, veehouderijen (inclusief dierenverblijven), opslag- en transportbedrijven, overig. Voor een verdere toelichting is er een projectevaluatie opgesteld.
Urenraming 2019 – Wat gaan we in het nieuwe jaar doen?	270 uur

Bijlage I: Lijst met veel gebruikte afkortingen

Wetgeving

AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
APV	Algemene Plaatselijke Verordening
Bibob	Wet bevordering integriteits beoordelingen door het openbaar bestuur
BIO	Bouwkundige, Installatietechnische en Organisatorische blik op brandveiligheid
Bor	Besluit omgevingsrecht
BWT	Bouw- en woningtoezicht
DHZ	Doe het zelf(controles)
GBA	Gemeentelijke Basisadministratie
HUP	HandhavingsUitvoeringsProgramma
IPPC	Integrated Pollution Prevention and Control
Mor	Regeling omgevingsrecht
NEN	Nederlandse Norm
RO	Ruimtelijke Ordening
STOOM	Structureel Terugdringen Ongewenste Onechte Meldingen
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Organisaties

BOA	Buitengewoon Opsporingsambtenaar
FP	Functioneel Parket (Openbaar Ministerie)
HDSR	Hoogheemraadschap 'De Stichtse Rijnlanden'
IenM	Ministerie van Infrastructuur en Milieu
IPO	Interprovinciaal Overleg
NVWA	Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
OM	Openbaar Ministerie
ODRU	Omgevingsdienst Regio Utrecht
RMT	Regionaal Milieuteam (politie)
RUD	Regionale Uitvoeringsdienst
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VRU	Veiligheidsregio Utrecht

Bijlage II: Prioriteiten Team Vergunningen, Toezicht en Handhaving

ZEER GROOT RISICO	Illegale sloop met asbest Illegaal gebruik overig Illegaal gebruik wonen Brandveiligheid Drank en Horeca Wet Evenementenvergunning > 100 personen Parkeerexcessen
GROOT RISICO	Illegale bouwwerken bij woning Illegale bouwwerken overig Sloopvergunningen met asbest Objecten (m.n. boten) op of aan de openbare weg Evenementenvergunning < 50 personen Aanlegvergunningen 2017 SUS-diensten in het centrum van Woerden
BEPERKT RISICO	Sloopvergunningen zonder asbest Monumentenbescherming Fietsen in voetgangersgebieden en verkeerd plaatsen van (brom) fietsen Reclamevergunningen Verkeerd aanbieden huisvuil Hondenpoep en loslopende honden Jongeren overlast

De specifieke doelstellingen voor het team Vergunningen Toezicht en Handhaving zijn::

1. Wettelijk is bepaald dat er op een verzoek om handhavend op te treden binnen acht weken uitsluitel moet worden gegeven. Doelstelling voor 2019 is om deze termijn te halen.
2. Alle objecten/percelen 100% controleren in de prioriteitsklasse "zeer groot risico" en 50 % controleren in de prioriteitsklasse "groot risico" en "beperkt risico".
3. Alle binnengekomen klachten krijgen een lage prioriteit ten opzichte van handhavingsverzoeken en klachten waarbij een acuut veiligheidsprobleem aan de orde is.
4. Alle meldingen (leefomgeving) controleren in de prioriteitsklasse "zeer groot risico", "groot risico" en "beperkt risico".
5. Een lik op stuk beleid voeren met betrekking tot overtredingen in deze prioriteitsklassen.
6. Alle binnengekomen klachten worden aan de hand van de prioriteiten in behandeling genomen en afgehandeld.

De buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA)

Vanuit het team VTH vindt de coördinatie plaats met betrekking tot de inzet van Boa's (3,6 fte). De Boa's werken nauw samen met de politie. Regelmatig is er een overleg met de politie over de prioriteiten en de wederzijdse ondersteuning.

Net als in 2016 en 2017 zal ook in 2019 een lik op stuk beleid worden gevoerd, waarbij de bestuurlijke strafbeschikking (het opleggen van een geldboete) bij kleine overtredingen met een grote ergernis factor een belangrijke rol spelen. Tevens zal regelmatig de publiciteit worden gezocht met betrekking tot (actuele) toezichts- en handhavingsactiviteiten. Via de Woerdense Courant worden de inwoners van Woerden op de hoogte worden gesteld van recente ontwikkelingen en handhavingsactiviteiten.

Bijlage III: Samenvatting risicomodule Bouwen

Klasse	Opmaak	Van	tot en met
I	ZEER GROOT RISICO	15	18,5
II	GROOT RISICO	12,7	15,0
III	BEPERKT RISICO	10,7	12,7
IV	KLEIN RISICO	9,1	10,7
V	ZEER KLEIN RISICO	0,0	9,1

Code	Beschrijving	Totaal	Klasse
BOUW011	Bedrijf Cat. III > € 1.000.000 (bedrijfsgebouwen)	18,5	I
BOUW037	Overschrijden tijdelijke termijn gebruik/bouwen	17,8	I
BOUW008	Publiek Cat. III > € 1.000.000 (voor publiek toegankelijke gebouwen zoals bijv. winkels, café's, supermarkten, bioscopen, etc.)	17,8	I
BOUW005	Wonen Cat. III > € 1.000.000 (grote wooncomplexen/seriematige woningbouw)	16,2	I
BOUW007	Publiek Cat. II € 100.000 - € 1.000.000 (voor publiek toegankelijke gebouwen zoals bijv. winkels, café's, supermarkten, bioscopen, etc.)	15,5	I
BOUW017	Sloopmelding met asbest	15,3	I
BOUW010	Bedrijf Cat. II € 100.000 - 1.000.000 (bedrijfsgebouwen)	14,9	II
BOUW003	Wonen Cat. I < € 100.000 (complex: uitbouw/aanbouw/bijgebouw meerlaags)	14,9	II
BOUW006	Publiek Cat. I < € 100.000 (voor publiek toegankelijke gebouwen zoals bijv. winkels, café's, supermarkten, bioscopen, etc.)	14,6	II
BOUW029	Archeologiebescherming	14,6	II
BOUW004	Wonen Cat. II € 100.000 - € 1.000.000 (nieuwbouw van woningen/seriematige woningbouw)	14,1	II
BOUW043	Beschermd stadsgezicht	14,0	II
BOUW009	Bedrijf Cat. I < € 100.000 (bedrijfsgebouwen)	13,2	II
BOUW002	Wonen Cat. I < € 100.000 (uitbouw/aanbouw/bijgebouw 1 laag)	13,2	II
BOUW016	Sloopvergunningen (Rijksmonumenten / beschermd stadsgezicht)	12,6	III
BOUW028	Monumentenbescherming (gemeentelijke monumenten)	12,5	III
BOUW027	Monumentenbescherming (rijksmonumenten)	12,4	III
BOUW030	Uitvoeren van een werk (o.a. aanlegvergunning)	11,2	III
BOUW001	Wonen Cat. I dakkapel	11,0	III
BOUW012	Overig Cat. I+II+III (restcategorie, niet elders genoemd, waaronder infra, weg- en waterbouw, kassen, etc)	10,2	IV
BOUW018	Sloopmelding zonder asbest	9,9	IV

Bijlage IV: Samenvatting risicomodule Ruimtelijke Ordening

Klasse	Opmaak	Van	tot en met
I	ZEER GROOT RISICO	40	34
II	GROOT RISICO	30	40
III	BEPERKT RISICO	20	30
IV	KLEIN RISICO	16	20
V	ZEER KLEIN RISICO	0,0	16

Code	Beschrijving	Totaal	Klasse
RO024	Illegale bewoning	34,0	I
RO013	Illegale bouw wonen Cat. III > € 1.000.000 (grote wooncomplexen/seriematige woningbouw)	32,8	II
RO020	Illegale bouw publiek Cat. III > € 1.000.000 (voor publiek toegankelijke gebouwen zoals bijv. winkels, café's, supermarkten, bioscopen, etc.)	32,5	II
RO016	Illegale bouw bedrijf Cat. III > € 1.000.000 (grote bedrijfs(verzamel)gebouwen)	31,6	II
RO019	Illegale bouw publiek Cat. III > € 1.000.000 (voor publiek toegankelijke gebouwen zoals bijv. winkels, café's, supermarkten, bioscopen, etc.)	28,1	III
RO025	ONWAAR	27,4	III
RO015	Illegale bouw bedrijf Cat. II € 100.000 - 1.000.000 (bedrijfsgebouwen)	27,3	III
RO017	Illegale bouw overig Cat. I+II+III (restcategorie bedrijf)	26,1	III
RO028	illegaal gebruik agrarische gebouwen	25,8	III
RO012	Illegale bouw wonen Cat. II € 100.000 - € 1.000.000 (nieuwbouw van woningen/seriematige woningbouw)	25,3	III
RO021	Illegaal gebruik niet-agrarische gebouwen	24,8	III
RO009	Archeologiebescherming	23,9	III
RO007	Illegale bouw overig Cat. I+II+III (restcategorie, niet elders genoemd, waaronder infra, weg- en waterbouw, bouwkundige reclame)	23,8	III
RO027	Illegaal slopen (Rijksmonumenten / beschermd stadsgezicht)	23,6	III
RO018	Illegale bouw publiek Cat. I < € 100.000 (voor publiek toegankelijke gebouwen zoals bijv. winkels, café's, supermarkten, bioscopen, etc.)	23,5	III
RO014	Illegale bouw bedrijf Cat. I < € 100.000 (kleine bedrijfsgebouwen)	23,5	III
RO005	Illegaal bouwen aan, in of bij (Rijks)monument Gem. monument/Beschermd stadsgezicht	23,3	III
RO006	Illegaal bouwen (bedrijfs)woning	21,9	III
RO026	Illegaal slopen zonder asbest	21,8	III
RO002	Bouwen in strijd met Bouwbesluit	20,7	III
RO010	Illegale bouw wonen Cat. I < € 100.000 (complex: uitbouw/aanbouw/bijgebouw meerlaags)	19,1	IV
RO011	Illegale bouw wonen Cat. I < € 100.000 (uitbouw/aanbouw/bijgebouw)	18,2	IV
RO022	Indirecte lozingen	17,9	IV
RO003	Welstandsexces	17,7	IV
RO001	Uitvoeren van een werk	17,1	IV
RO023	Overschrijden tijdelijke termijn gebruik/bouwen	16,8	IV
RO008	Illegaal gebruik gemeentegrond	14,1	V
RO004	Illegaal kappen	11,4	V

Bijlage V: samenvatting risicomodule Milieu

Klasse	Opmaak	Van	tot en met	
I	ZEER GROOT RISICO	27	38	punten
II	GROOT RISICO	20	27	punten
III	BEPERKT RISICO	15	20	punten
IV	KLEIN RISICO	12	15	punten
V	ZEER KLEIN RISICO	0,0	12	punten

Beschrijving	Totaal	Klasse
Overige industrie chemisch	37,8	I
Tankstations met LPG	36,3	I
Garages met tankstation	28,2	I
Overige industrie	27,4	I
Afvalverwerkers	27,4	I
(Chemische) Wasserijen	27,1	I
Loonbedrijven cat 3/4	26,0	II
Opslag- en transportbedrijven cat 3/4	25,5	II
Garages zonder tankstation cat 3/4	24,4	II
Glastuinbouw cat 3/4	24,4	II
Autosloperij	24,1	II
Tankstations zonder LPG	23,8	II
Veehouderijen varkens/kippen	23,7	II
Metaal- en elektrabedrijven cat 3/4	23,3	II
Overige	23,2	II
Zwembaden	22,7	II
Drukkerijen cat 3/4	22,6	II
Loonbedrijven cat 1/2	21,7	II
Bouw- en houtbedrijven cat 3/4	21,3	II
Horecabedrijven cat 3/4	21,2	II
Jachthavens cat 3/4	21,1	II
Garages zonder tankstation cat 1/2	20,1	II
Overige industrie hout	20,0	II
Detailhandel en ambachtsbedrijven cat 3/4	19,6	III
Jachthavens cat 1/2	19,2	III
Rioolwaterzuiveringsinstallatie	18,9	III
Opslag- en transportbedrijven cat 1/2	18,5	III
Veehouderijen rundvee	18,2	III
Overige dienstverlening	18,1	III
Glastuinbouw cat 1/2	18,1	III
Drukkerijen cat 1/2	17,6	III
Metaal- en elektrabedrijven cat 1/2	17,5	III
Campings, bungalow- en recreatieparken	17,3	III
Sportcomplexen cat 3/4	16,3	III
Detailhandel en ambachtsbedrijven cat 1/2	16,2	III
Bouw- en houtbedrijven cat 1/2	16,1	III
Schildersbedrijven	15,7	III
Woon- en kantoorverblijven en scholen	15,7	III
Horecabedrijven cat 1/2	15,6	III
Medische gezondheidszorg	15,3	III
Zorginstellingen	15,0	IV
Dierenverblijven	14,2	IV
Veehouderijen graasdieren	13,6	IV
Instrument/tandtechniek	13,3	IV
Stookinstallatie	12,8	IV
Akkerbouw en fruitteelt	12,5	IV
Sportcomplexen cat 1/2	12,4	IV
Vuurwerk	12,1	IV
Tandartsen	11,8	V
Olietanks bij particulier	11,4	V
Propaanopslag	11,3	V
Paardenhouderijen	10,9	V
Telefooncentrale	10,5	V
Gasdrukregel- en meetstations	8,8	V
Riool- en poldergemalen	8,5	V

Bijlage VI: Samenvatting risicomodule APV / Bijzondere wetten

Klasse	Opmaak	Van	tot en met
I	ZEER GROOT RISICO	40	50
II	GROOT RISICO	30	40
III	BEPERKT RISICO	20	30
IV	KLEIN RISICO	16	20
V	ZEER KLEIN RISICO	0,0	16

Code	Beschrijving	Totaal	Klasse
APV019	Evenementen categorie C	45,4	I
APV029	incidentele festiviteiten inrichting	42,3	I
APV033	Kermis organiseren	41,8	I
APV059	Sluitingsuur horecabedrijven	41,0	I
APV043	Ontheffing tijdelijk schenken alcoholische dranken	39,9	II
APV018	Evenementen categorie B	37,6	II
APV040	Ontheffing geluidshinder	37,3	II
APV078	Vergunning Drank- en horecawet	36,0	II
APV049	overlast van hangjongeren	32,9	II
APV067	Terras exploiteren	32,3	II
APV046	openbare manifestaties	31,9	II
APV083	Vergunning voor het verkopen van vuurwerk	31,7	II
APV009	Betogingen	30,9	II
APV082	Vergunning Opiumwet	30,7	II
APV017	Evenementen categorie A	30,2	II
APV041	Ontheffing kampeerterein	29,9	III
APV022	exploitatievergunning	29,7	III
APV060	snoeproude middelbare scholen	29,7	III
APV003	Afsteken (professioneel) vuurwerk	28,9	III
APV005	autocross	27,2	III
APV061	Snuffelmarkt	26,9	III
APV069	Tijdelijke gebruiksvergunning	26,7	III
APV042	Ontheffing openstelling winkels	26,5	III
APV026	handelen in strijd met winkeltijdenwet	26,1	III
APV087	verontreining van honden	26,1	III
APV048	overlast van fietsen en bromfietsen	24,8	III
APV064	Standplaatsen	24,0	III
APV079	Vergunning exploiteren sexinrichting\escort	23,9	III
APV084	Vergunningen standplaatsen	23,1	III
APV063	Speelautomaten exploiteren	22,5	III
APV075	Uitstalling exploiteren	22,3	III
APV023	fiets- en voetgangersgebied	22,2	III
APV001	aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg	21,7	III
APV037	Loterij organiseren	21,5	III
APV081	Vergunning inzameling geld of goederen	21,0	III
APV057	Reclamemateriaal verspreiden	21,0	III
APV027	houden van hinderlijke en schadelijke dieren	20,8	III
APV050	parkeerexcessen (Mulderfeiten)	20,7	III
APV044	Ontheffing vuur stoken	20,3	III
APV035	Ligplaatsen	19,4	IV
APV056	Reclame tijdelijk in de openbare ruimte	18,6	IV
APV055	plaatsen van voorwerpen op of aan de weg ism publieke functie (niet tijdelijke reclame)	18,4	IV
APV076	Venten	18,3	IV
APV012	Draaiorgel exploiteren	18,2	IV
APV014	dumpingen afval klein (verkeerd aanbieden huisvuil)	18,2	IV

APV028	In- en uitrit 2:12 APV	18,1	IV
APV074	Uitritvergunningen (incl. inritten/duikers)/omgevingsvergunning	17,9	IV
APV077	Vergunning bruikbaarheid van de weg artikel 2:10 APV	17,9	IV
APV068	Textielinzameling	17,7	IV
APV045	Open vuur in bossen en natuurgebieden	17,5	IV
APV013	Duiven	17,4	IV
APV065	stankoverlast	17,2	IV
APV062	spandoek plaatsen	17,2	IV
APV054	parkeren van voertuigen van een autobedrijf e.d.	17,1	IV
APV052	parkeren kampeermiddelen	16,9	IV
APV025	Gevaarlijke honden	16,8	IV
APV053	parkeren van reclame voertuigen	16,7	IV
APV089	Vrijstelling verplichting met betrekking tot het verkoopregister	16,5	IV
APV036	loslopende honden	16,4	IV
APV051	parkeren grote voertuigen/uitzichtbelemmerende voertuigen	16,4	IV
APV038	luchtballonnen oplaten	16,3	IV
APV015	dumpingen grof vuil	16,3	IV
APV066	Straatartiest	15,7	V
APV088	Verwijzingsborden, ontheffing	15,6	V
APV090	Woonbootvergunning	14,1	V
APV010	Bijen	13,8	V
APV006	autowrakken	12,5	V
APV070	Tijdelijke wijziging sluitingstijden artikel 2:30	3,0	V

Bijlage VII: Samenvatting risicomodule Brandveiligheid

Beschrijving	effecten	belasting	risico	Totaal	in 2015	percentage	Notities
Bejaardenoorden / verzorgingshuizen - Woonzorgcomplexen	8,3	6,3	I	3	6	200%	Bio/thema controle
Kinderdagverblijf > 10 pers.	8,1	5,5	I	2	2	100%	Bio controle
Klinieken (poli-, psychiatr., ...) > 10 pers.	7,9	5,4	I	2	4	200%	Bio/thema controle
Woning met zorg - zorgclusterwoning 24 uur zorg in een woongebouw	7,0	6,2	I	1	1	100%	Bio controle
Woning met zorg - groepszorgwoning op afspraak	6,8	6,3	I	1	1	100%	Bio controle
Hotel > 50 pers.	6,1	5,6	I	1	2	150%	Bio/thema controle
School (l.l. < 12 jaar) 250 - 1000 pers.	5,9	5,6	I	1	2	150%	Bio/thema controle
Dagverblijf (kinderen / gehandicapten) 10-50 pers.	5,6	5,9	I	3	3	100%	Bio controle
Hotel 10-50 pers.	5,5	5,7	II	2	3	150%	Bio/thema controle
School (l.l. < 12 jaar) 10 - 250 pers.	5,4	5,7	II	3	5	150%	Bio/thema controle
Woongeb. met inpandige gangen	5,1	5,2	II	1	1	100%	Bio controle
Cafés, discotheek, restaurant > 500 pers.	4,5	6,7	II	1	1	100%	Bio controle
School (l.l. > 12 jaar) > 1000 pers.	4,2	5,9	III	1	1	50%	Bio controle
Zwembad	3,9	5,8	III	1	1	50%	Bio controle
Winkelgebouwen incl. gevaarlijke stoffen	3,8	6,0	III	2	2	75%	Bio/thema controle
Museum, bibliotheek 50-250 pers.	3,7	5,6	III	2	1	50%	Bio controle
Markt (periodieke markten)	3,7	6,4	III	1	1	50%	Bio controle
Fabrieken 0-50 pers. - industrie - BEVI	3,6	5,8	III	1	1	50%	Bio controle
Cafés, discotheek, restaurant 50-250 pers.	3,6	6,1	III	15	8	50%	Bio controle
Buurthuis, ontm.centrum, wijkcentr. > 250 pers.	3,6	6,2	III	2	1	50%	Bio controle
Tijdelijke bouwsels > 50 pers.	3,5	5,9	III	1	1	50%	Bio controle
Gebedshuis > 250 pers.	3,6	5,5	IV	4	1	25%	Bio controle
Overige gebouwen met bijeenkomstfunctie > 50 pers.	3,3	5,8	IV	1	0	25%	Bio controle
Winkelgebouwen 50-250 pers.	3,3	6,0	IV	3	1	25%	Bio controle
Sporthal, stadion 50-250 pers.	3,3	5,8	IV	3	1	25%	Bio controle
Fabrieken 0-50 pers. - industrie - gevaarlijke stoffen 1.000 kg - 10.000 kg	3,3	5,8	IV	3	1	25%	Bio controle
Gebedshuis 50-250 pers.	3,2	5,2	IV	3	1	25%	Bio controle
Buurthuis, ontm.centrum, wijkcentr. 50-250 pers.	3,2	5,8	IV	4	1	25%	Bio controle
Fabrieken 0-50 pers. - industrie - gevaarlijke stoffen tot 1.000 kg	3,2	6,0	IV	12	3	25%	Bio controle
Fabrieken 0-50 pers.	3,0	5,7	IV	24	6	25%	Bio controle
Kantoren 50-250 pers.	3,1	4,9	V	3	1	25%	Bio controle
Kantine, eetzaal > 50 pers.	3,0	5,1	V	4	1	25%	Bio controle

Tabel: Prioritering taakveld Brandveiligheid gemeente Woerden

Bijlage VIII: Rapportage VRU 2018

Marap 2018-3 (1-1 t/m 31-12-2018)

		Kenggetallen	Woerden		
		Tijd	Aantallen overig	Aantallen WPA	Aantallen totaal
ADVIES					
Verstrekte adviezen					
Activiteit Bouw	Aanvraag advies bouw	14:45	18	117	135
Activiteit Milieu	Aanvraag advies milieu	13:15	0	3	3
	Aanvraag advies milieu met externe veiligheid	32:00	0	2	2
Activiteit brandveilig gebruik	Aanvraag vergunning	10:23	1	6	7
	Beoordelen melding	2:17	2	13	15
Ruimtelijke Ordening		18:08	0		0
Vuurwerk		10:00	0	5	5
Aanwijzen bedrijfsbrandweer			0		0
Verstrekte adviezen evenementen					
Categorie onbekend			0	24	24
Categorie A		2:15	11	18	29
Categorie B		4:30	9	13	22
Categorie C		10:30	0	2	2
Algemeen					
Overleg met gemeenten m.b.t. vergunningen & advisering (plan of vergunningoverstijgend)		52:00	0		0
TOEZICHT					
Controles					
Activiteit Bouw	Toezicht realisatie bouw	15:30	10	3	13
Activiteit Milieu	Toezicht milieu	6:00	1	0	1
Controles bestaande bouw	Toezicht; initieel	6:51	13	61	74
(volgens uitvoeringsprogramma)	Toezicht; eerste hercontrole	2:50	8	8	16
	Toezicht; overige hercontrole	2:45	2	0	2
Gemeente-specifiek toezicht (ad-hoc/bijzondere handhaving/buiten uitvoeringsprogramma VRU)			2	0	2
Klachten/meldingen brandonveilige situatie		4:00	0	8	8
BRZO		177:21	0	0	0
Aanwijzing bedrijfsbrandweer		20:00	0	0	0
Vuurwerk		3:00	0	3	3
Controles evenementen					
Categorie onbekend			0		
Categorie A		4:00	4	0	4
Categorie B		5:30	8	0	8
Categorie C		8:30	3	0	3
Algemeen					
(Beleids)ondersteuning gemeenten (IVP, Handhaving/uitvoeringsprogramma e.d.)		50:00	1	0	1
Overleg met gemeenten m.b.t. toezicht & handhaving (plan of vergunningoverstijgend)		52:00	1	0	1
VEILIG GEDRAG (S.P.)					
Thema's					
Thema voorlichting	Roadshow		1		1
	Voorlichting op verzoek uit de samenleving		1		1
	Voorlichting na brand		0		0
Thema Jeugd	Brandweer op school; groep 4		4		4
	Brandweer op school; groep 8		4		4
	Voorlichting gericht op de jonge gezinnen		0		0
Thema Verminderd zelfredzamen	Accounthouderschap zorg		0		0
	Voortzetting implementatie toolbox		2		2
	Voorlichting via lokale netwerken gericht op VMZR		0		0
	Oefenen met zorginstellingen		0		0
Thema natuurbrandbeheersing	Advisering NBB t.b.v. V&A en evenementen		0		0
	Gebiedsgerichte aanpak NBB		0		0
Thema Ondernemers	Keurmerk Veilig Ondernemen / Veilig Uitgaan		2		2
Algemeen	Ontwikkeling en analyse, etc. (w.o. burgervragen)		0		0

Informatie t.b.v. Gemrap:

WABO-adviezen Bouw	135
WABO-adviezen Milieu	5
WABO-adviezen Gebruik	22
Adviezen Overig	5
Adviezen Evenementen (integraal)	77
Toezicht Bouw	13
Toezicht Milieu	1
Toezicht Gebruik	92
Toezicht Overig	15
Toezicht Evenementen (integraal)	15
Het aantal gegeven voorlichtingen na brand (sinds april 2018)	0
Het aantal gegeven voorlichtingen op verzoek	1
Het aantal Roadshows	1
Het aantal 'Train-de-trainer' sessies in zorginstellingen m.b.t. de Toolbox	2
Het aantal scholen dat lespakket 'Brandweer op school' gebruikt Groep 4	4
Het aantal scholen dat lespakket 'Brandweer op school' gebruikt Groep 8	4
Het aantal wijken waar voorlichting heeft plaatsgevonden aan VMZR	0

Totaal

Aantallen

135
5
22
5
77
13
1
92
15
15
0
1
1
2
4
4
0
392

Het totaal aantal is **excl.** 'Aantal behandelde burgervragen'

Jaarplan 2019		Kantgetallen	Woorden
ADVIES			
		Tijd	Aantallen uren
Adviezen			
Wabo activiteit Bouw	Advies bouw	14,75	94 1307
	Advies milieu (incl. pro. LPG, afvalverwerking, lootlorens)	13,25	0 0
Wabo activiteit Milieu	Advies vuurwerk	10,00	2 15
	Advies milieu met externe veiligheid	32,00	3 96
Wabo activiteit brandveilig gebruik	Advies vergunning	10,38	6 62
	Beoordelen melding	2,28	12 27
	Bestemmingsplan - algemeen	8,00	1 8
Ruimtelijke Ordening	Bestemmingsplan - incl. externe veiligheid	18,13	1 16
	Omgevingsvisie		0 0
	Omgevingsplan		50 0
Aanwijzen bedrijfsbrandweer			0 0
Vestrukte adviezen evenementen			
Categorie A		2,25	29 65
Categorie B		4,50	25 113
Categorie C		10,50	0 0
Algemeen			
Overleg met gemeenten m.b.t. vergunningen & advisering (plan of vergunningoverstijgend)		52,00	0 0
TOEZICHT			
		Tijd	Aantallen uren
Controles			
Actiefact realisatie bouw (integraal)	Toezicht realisatie bouw	5,50	76 427
Controles bestaande bouw (volgens uitvoeringsprogramma)	Toezicht; middel	6,85	107 735
	Toezicht; eerste hercontrole	2,83	21 61
	Toezicht; overige hercontrole	2,75	2 6
Activiteit Milieu (integraal)	Toezicht milieu	8,00	2 16
	Toezicht vuurwerk	3,00	4 12
Gemeente-specifiek toezicht (ad-hoc/sjonzondere handhaving/buiten uitvoeringsprogramma VRU)			
	Wachten/meldingen brandonveilige situatie	4,00	1 4
	BRZO	177,35	0 0
Aanwijzing bedrijfsbrandweer		20,00	0 0
Controles evenementen			
Categorie A		4,00	7 29
Categorie B		5,50	20 110
Categorie C		8,50	3 26
Algemeen			
(Beleids)ondersteuning gemeenten (ZVP, Handhaving/uitvoeringsprogramma e.d.)		50,00	1 50
Overleg met gemeenten m.b.t. toezicht & handhaving (plan of vergunningoverstijgend)		52,00	1 52
(BRAND) VEILIG GEDEAG (S.P.)			
		Tijd	Aantallen uren
Thema's			
Producten Algemeen publiekcommunicatie	Inzetten roadshow		0 0
	Voorlichting op bezoek uit de samenleving		
	Burgervragen service		
Producten Brandveilige generatie	Voorlichting na brand bijeenkomsten (Sociale) mediaberichten		
	Brandweer op school (groep 4 en 5)		
	Brandveilige school (pilot)		
Producten Kwetsbare burgers	Voorlichting stakeholders		
	Implementatie toolbox bij zorginstellingen		
	Voorlichting netwerk kwetsbare burgers in de wijk		
Producten ondernemers	Oefenen (i.s.m. repressie) met zorginstellingen		
	Keurmerk Veilig Ondernemen / Veilig Uitgaan (microgericht)		
Algemeen	Keurmerk Veilig Ondernemen / Veilig Uitgaan (basis)		
	Analyse, Innovatie, netwerken en organisatie (BIVL)		
RISICOBEELD, ANALYSE & BELEID			
		Aantallen	uren
Onderwerpen			
Risicobeeld	Ontwikkelen, ontsluiten en beheren van data		0 0
	Ontwikkelen en beheren van een actief risicobeeld		
	Management & coördinatie microlocusgebieden		
Analyse	Waterveiligheid & natuurbrandrisico's		
	Analyse van de effecten van de primaire processen		
Beleid	Coördinatie, uitvoering en analyse van brandonderzoek		
	Volgen van landelijke, regionale en lokale ontwikkelingen en vertalen naar VRU-beleid		
	Afstemmen van beleid en primair proces t.b.v. borging van de veiligheidsketen (i.c. repressie en crisisbeheersing)		
	Ondersteunen van besprekingen jaarpansen met gemeenten		
	Ondersteunen bij opstellen van gemeentelijk veiligheidsbeleid		
	Coördinatie samenwerking met omgevingsdiensten		
	Beheer van directe overstijgende specialismen		
ALGEMEEN			
		Aantallen	uren
Projecten			
Hoogbouw / portieffats			0 0
Totaal	Advies		1841
	Toezicht		2077
	(Brand) Veilig Leven		423
	Risicobeeld Analyse & Beleid		376
	Algemeen		0
Totaal voorplanning		uren verdeeld naar fase	4718

Toelichting Jaarplan 2019

Advies

Voor de raming van het aantal adviezen zijn de gerealiseerde aantallen in 2018 als uitgangspunt genomen (productiegegevens t/m augustus 2018 x 1,5), m.u.v. de raming op vuurwerkopslag en -verkoop: bij deze onderdelen zijn de gerealiseerde aantallen uit 2018 en 2017 aangehouden.

Voor de WABO-activiteit Bouw is gekeken naar de ontwikkelingen (verschillend per gemeente) waarbij o.a. rekening is gehouden met de verwachte groei van 4,5% door het Economische Instituut voor de Bouw.

Vanaf 2019 is in de raming een opsplitsing gemaakt in bestemmingsplanvraagstukken algemeen en bestemmingsplanvraagstukken met een EV-component. Nieuwe onderdelen in het jaarplan zijn de onderwerpen omgevingsvisie en omgevingsplan vanwege de invoering van de Omgevingswet in 2021.

Toezicht

Voor de raming van het aantal controles zijn de gerealiseerde aantallen in 2018 als uitgangspunt genomen (productiegegevens t/m augustus 2018 x 1,5), m.u.v. de raming op vuurwerkopslag en -verkoop: bij deze onderdelen zijn de gerealiseerde aantallen uit 2018 en 2017 aangehouden.

De aantallen voor toezicht realisatie bouw zijn een optelling van het aantal geraamde toezichtbezoeken tijdens de bouwfase en het aantal beoordeelde installaties dat tijdens de bouwfase worden voorgelegd. Voor toezicht op de bouw is gekeken naar de ontwikkelingen (verschillend per gemeente) waarbij o.a. rekening is gehouden met de verwachte groei van 4,5% door het Economische Instituut voor de Bouw.

(Brand)veilig gedrag (voorheen Stimulerende Preventie)

Uren voor (brand)veilig gedrag zijn regiobreed geraamd. Het totaal aantal uren is naar rato van de gemeentefondssystematiek verdeeld over de gemeenten. De thema's zijn benoemd in het jaarplan.

Risicobeeld, Analyse & Beleid

Uren voor Risicobeeld, Analyse en Beleid (RAB) zijn regiobreed geraamd. Het totaal aantal uren is naar rato van de gemeentefondssystematiek verdeeld over de gemeenten. De thema's zijn benoemd in het jaarplan.