

RAADSINFORMATIEBRIEF

Zaaknummer: 507185
Documentnummer: 507201

Datum: 12 december 2023

Portefeuille(s): Vergunningen, toezicht en handhaving

Portefeuillehouder(s): L. Hillebregt-de Valk

Contactpersoon: R. Bouwer

Tel.nr.: +316 26933710 **Emailadres:** r.bouwer@dronten.nl

Onderwerp *Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2024-2027*

Context

- ☐ Afdoening motie [naam / raadsvergadering d.d.]
- ☐ Afdoening toezegging [commissievergadering/raadsvergadering d.d.]
- ☐ Beantwoording raadsvragen
- ☒ Actuele bestuurlijke aangelegenheid
- ☐ Anders, [te weten...]

De gemeente Dronten staat voor de verplichting om te beschikken over een actuele Uitvoerings- en Handhavingsstrategie. Het voorgaande beleid, het Toezicht- en Handhavingsbeleid 2019-2021 met het bijbehorende Addendum, voldeed niet meer aan de hedendaagse eisen. Mede vanwege aanstaande veranderingen zoals de Omgevingswet en de specifieke focus op Excellente Dienstverlening en Integraal Werken. Daarom is de noodzaak ontstaan om een nieuwe Uitvoerings- en Handhavingsstrategie te ontwikkelen die tevens voldoet aan nieuwe elementen, zoals beleidsregels voor de Wet Kwaliteitsborging (Wkb). De Provincie Flevoland houdt vanuit het kader van Interbestuurlijk Toezicht (IBT) toezicht op de aanwezigheid van strategisch en operationeel beleid, alsook de actualiteit van de documenten. In voorgaande jaren heeft de gemeente Dronten 'adequaat' gescoord, mede dankzij het Addendum bij het 'Toezicht- en Handhavingsbeleid 2019-2021'. Met de nieuwe Uitvoerings- en Handhavingsstrategie streven we opnieuw naar een 'adequate' beoordeling.

De nieuwe Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2024-2027 vertoont enkele wijzigingen ten opzichte van het Toezicht- en Handhavingsbeleid en het bijgevoegde addendum. Deze aanpassingen zijn ingegeven door zowel de komst van de Omgevingswet als verbeteringen voortgekomen uit het IBT. In de nieuwe Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2024-2027 wordt invulling gegeven aan de Wet Kwaliteitsborging (Wkb). Dit is een wettelijke verplichting vanuit de Omgevingswet. Ook wordt in de Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2024-2027 worden de doelstellingen gedetailleerde wijze beschreven dan voorheen in het Toezicht- en Handhavingsbeleid 2019-2021. We leggen bovendien een verhoogde nadruk op monitoring en evaluatie. Tot slot zijn er heldere uitgangspunten geformuleerd om een meer integrale aanpak te stimuleren.

Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen

Vanaf 1 januari 2024 treedt de Omgevingswet inwerking. Met deze wet komt er een nieuw onderdeel, namelijk de Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb). De Wkb beoogt de

bouwkwaliteit te verbeteren en de positie van de bouwconsument te versterken. De Wkb introduceert een systeem van private kwaliteitsborging, waarbij bouwbedrijven zelf verantwoordelijk zijn voor het aantonen dat hun bouwwerken voldoen aan wettelijke eisen. Een onafhankelijke kwaliteitsborger controleert de bouwkwaliteit. De gemeente voert alsnog toezicht op deze bouwwerken die binnen de Wkb vallen. De gemeente kan de intensiteit van toezicht bepalen en heeft de volgende opties, namelijk toezicht op alle bouwwerken (ambitieniveau 3), gedeeltelijk toezicht (ambitieniveau 2) of geen toezicht (ambitieniveau 1).

Er is gekozen voor risicogestuurd toezicht (ambitieniveau 2). Dit impliceert een gebalanceerde aanpak waarbij de intensiteit van toezicht afhankelijk is van het risico dat het bouwproject met zich meebrengt. In de Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2024-2027 in hoofdstuk 4 (pagina 17) wordt dit nader toegelicht en wordt ook in gegaan op de veranderingen en de aanpak.

Aankomend jaar als ervaringsjaar

Het komende jaar zien wij als jaar waarin ervaring opgedaan wordt. De onbekendheid met de aankomende veranderingen, waaronder de implementatie van de Omgevingswet, vereist een periode van actieve ervaringsopbouw om te beoordelen of de gemaakte keuzes adequaat zijn. Aan het eind van 2024 staat een grondige evaluatie van de Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2024-2027 op de planning, waarbij indien nodig aanpassingen zullen worden doorgevoerd.

Dit betekent dat het voorgaande beleid, het 'Toezicht- en Handhavingsbeleid 2019-2021' en het bijbehorende addendum, komt te vervallen. Het college heeft de wettelijke basis van dit besluit, zoals vastgelegd in artikel 7.2 van het Besluit Omgevingsrecht. De Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2024-2027 wordt hierbij ter kennisname aan de raad gezonden.

Voor de thuishaken voor vergunningverlening, toezicht en handhaving is de 'Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2024-2027' leidend. Voor de milieugerelateerde VTH-taken die zijn belegd bij de OFGV is de 'Regionale Uitvoerings- en Handhavingsstrategie' leidend.

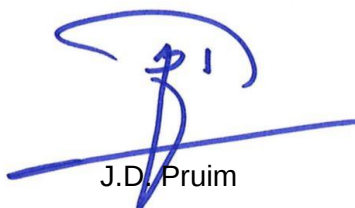
In het vierde kwartaal van dit jaar ontvangt u informatie over het jaarverslag van 2023 en het uitvoeringsprogramma 2024, waarin de doelstellingen voor het komende jaar worden gepresenteerd.

Bijlagen

Bijlage(n) bij deze raadsinformatiebrief:

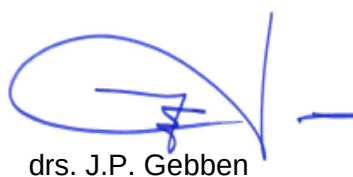
1. Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2024-2027 (507188)

De Secretaris,



J.D. Pruim

De Burgemeester,



drs. J.P. Gebben



Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2024-2027

Vergunningen, Toezicht en Handhaving

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	4
1.1.	Introductie	4
1.2.	Reikwijdte	4
1.3.	Beleidskaders gemeente Dronten	5
1.4.	Beleidscyclus	6
1.5.	Doelen, uitgangspunten en resultaten	6
2.	Bronnen	9
2.1.	Inleiding	9
2.2.	Ervaringen uit afgelopen jaren	9
2.3.	Kenmerken gemeente Dronten	9
2.4.	Lokale, regionale en landelijke ontwikkelingen	10
2.5.	Samenwerkingspartners	11
3.	Omgevingswet	13
3.1.	Inleiding	13
3.2.	Veranderingen in uitvoering en handhaving	13
3.3.	Keuzes gemeente Dronten bij uitvoering	14
4.	Wet kwaliteitsborging voor het bouwen	17
4.1.	Inleiding	17
4.2.	Veranderingen in uitvoering en handhaving	17
4.3.	Wkb stapsgewijs	21
5.	Algemene plaatselijke verordening (Apv) en Bijzondere Wetten	26
5.1.	Inleiding	26
5.2.	Vergunningen en ontheffingen	26
5.3.	Toezicht en handhaving	28
5.3.1.	Toezichthouders openbare ruimte (boa's)	28
5.3.2.	Soorten toezicht	28
6.	Prioriteiten	30
6.1.	Inleiding	30
6.2.	Prioriteiten	30
7.	Strategieën	32
7.1.	Vergunningenstrategie	32
7.2.	Naleefstrategie	32
8.	Organisatie en kwaliteitsborging	34
8.1.	Inleiding	34
8.2.	Organisatie	34
8.3.	Kwaliteitsborging	34
8.4.	Monitoring, rapportages en evaluatie	35
8.5.	Handhavingsclausule	36
	Bijlage I: Wettelijke- en beleidskaders	37

Bijlage II: Terugblik beleidsperiode 2020-2021	40
Bijlage III: Toelichting op de uitgangspunten.....	42
Bijlage IV: Vergunningenstrategie.....	44
Bijlage V: Toezicht en handhaving.....	47
Bijlage VI: Risicoanalyse.....	49
Bijlage VII: Toezichtmatrix Besluit bouwwerk leefomgeving.....	57
Bijlage VIII: Nalevingsstrategie	60
Bijlage IX: Toelichting interventiematrix	66
Bijlage X: Interventiemogelijkheden.....	71
Bijlage XI: Richtlijn voor het stellen van dwangsommen en begunstigingstermijn	73
Bijlage XII: Werkwijze bij toezicht op verleende vergunning Gevolgklasse 2 en 3	77

1. Inleiding

1.1. Introductie

Voor u ligt onze Uitvoerings- en Handhavingsstrategie (verder U&H-strategie) voor de periode van 2024-2027. Deze strategie schetst de manier waarop de gemeente Dronten haar uitvoerings- en handhavingstaken op het gebied van vergunningverlening, handhaving en toezicht uitvoert, en hoe we de speelruimte in de wetgeving willen benutten. Voorheen stond dit beleidsdocument bekend als het VTH-beleid. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet (hierna: Ow) en de Wet Kwaliteitsborging (hierna: Wkb) voor het bouwen, hebben we ervoor gekozen om aan te sluiten bij de nieuwe terminologie en begrippen uit deze wetten.

In dit eerste hoofdstuk wordt er inzicht gegeven in enkele algemene richtlijnen. Hierbij komen de scope van deze strategie, de wettelijke en beleidsmatige kaders van gemeente Dronten, en de beleidscyclus aan bod. Vervolgens zal aan de hand van een doelenboom het hoofddoel en de subdoelen van de U&H-strategie worden verduidelijkt. Deze doelstellingen zullen als leidraad dienen in de verdere uitwerking van dit beleidsstuk. In bijlage I 'Wettelijke- en Beleidskaders' wordt de landelijke wet- en regelgeving toegelicht.

1.2. Reikwijdte

Deze U&H-strategie komt voort uit de Ow (artikel 18.19 van de Ow in combinatie met artikelen 13.5 en 13.6 van het Omgevingsbesluit). Voor de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), de Verordening Fysieke leefomgeving (VFL) en Bijzondere Wetten is dergelijk beleid niet wettelijk verplicht, maar de gemeente Dronten heeft ervoor gekozen om deze taken met betrekking tot de fysieke leefomgeving te laten samenkomen in één overkoepelend beleidsdocument.

Het accent ligt op de taken waarbij Vergunningen, Toezicht en Handhaving met elkaar verbonden zijn. Door deze strategische bundeling streven we naar een geïntegreerde aanpak en een efficiënte uitvoering van de handhavingsactiviteiten binnen ons werkgebied.

Leidende Principes in samenhang met de Omgevingswet

Op basis van de vastgestelde leidende principes en de uitgangspunten van de Ow, vastgesteld door de Raad op 11 juli 2023, kunnen we de reikwijdte van de U&H-strategie als volgt beschrijven:

Draagkrachtige samenleving

Bij het betrekken van de samenleving bij initiatieven in de fysieke leefomgeving houdt de U&H-strategie rekening met de draagkracht en draaglast van de bewoners. Hierbij wordt de impact van initiatieven op de leefomgeving en de belangen van de bewoners zorgvuldig afgewogen in de U&H-strategie.

Ruimte geven

De U&H-strategie stimuleert een proactieve houding waarbij ruimte wordt geboden, mogelijkheden worden onderzocht en maatwerk wordt geleverd. De principes die hierbij leidend zijn, omvatten onder andere "ja, mits", ondernemend zijn, faciliterend zijn en besluiten nemen op basis van een integrale afweging. Dit betekent dat de U&H-strategie flexibel is en ruimte biedt aan initiatieven die voldoen aan de gestelde doelen en kaders.

Verantwoordelijkheid

De U&H-strategie bevordert het nemen van eigen verantwoordelijkheid door alle betrokken partijen. Hierbij staat de bewoner centraal en wordt participatie ingezet om belangen in kaart te brengen en duidelijkheid te verschaffen. De U&H-strategie richt zich op het faciliteren van participatie en het betrekken van belanghebbenden bij besluitvormingsprocessen.

Vernieuwend

Met de U&H-strategie streven we naar vernieuwing en vereenvoudiging van regelgeving. We willen regels en procedures vereenvoudigen, zodat initiatiefnemers en partners gemakkelijk aan de vereisten kunnen voldoen. Dit betekent dat de U&H-strategie innovatieve benaderingen kan omvatten en gericht kan zijn op het verminderen van bureaucratie.

Vertrouwen

De U&H-strategie is gebaseerd op wederzijds vertrouwen tussen de gemeente, initiatiefnemers en partners. We streven naar transparantie, zorgvuldigheid en betrouwbaarheid in onze samenwerking. Een open dialoog staat centraal en we streven naar kwaliteit in onze werkzaamheden. De U&H-strategie richt zich op het opbouwen en het behouden van vertrouwen door open communicatie en samenwerking.

De vertrekpunten van de Omgevingswet, zoals ambitieus vernieuwend durven zijn, ruimte bieden, vertrouwen in elkaar hebben, algemene regels toepassen, loslaten van regels, flexibiliteit en maatwerk in regels, regie aan de samenleving geven, sturen op doelen, en de gemeentelijke overheid als partner zien, vormen de basis voor het vergunningen- en handhavingsbeleid.

Bestuurlijke speerpunten en ambities

De samenvoeging van de VTH-taken draagt bij aan een betere samenhang op bestuurlijke speerpunten, zoals de controles van arbeidsmigrantenhuisvesting, studentenhuysvesting, illegaal gebruik/illegale bewoning en ondermijning.

Hoewel het collegeprogramma specifiek aandacht besteedt aan het Ow, zijn er ook doelen gesteld in het coalitieakkoord die verband houden met de doelstellingen van deze wet. Er wordt bijvoorbeeld gestreefd naar een leefomgeving die bijdraagt aan ieders gezondheid en er wordt gekeken naar mogelijkheden voor groei op het gebied van voorzieningen, samenleving, bereikbaarheid en economie. Deze doelen sluiten goed aan bij de doelstellingen van de Ow, die gericht is op het bevorderen van een gezonde en veilige leefomgeving, duurzaam gebruik van de fysieke leefomgeving en het bereiken van een goede omgevingskwaliteit.

Uitvoeringsprogramma

De U&H-strategie vormt de basis en visie voor de langere termijn. In het uitvoeringsprogramma wordt jaarlijks door middel van prioritering en monitoring invulling gegeven aan de praktische uitvoering van het overkoepelende beleid. Gedurende het jaar zijn er meerdere momenten waarop geëvalueerd en bijgestuurd wordt op de werkzaamheden. Het is een wettelijke verplichting om de U&H-strategie uit te werken in een uitvoeringsprogramma (*artikel 13.8 van het Omgevingsbesluit*). Voor de APV en Bijzondere Wetten geldt deze verplichting niet. Om de mate van integraal werken te bevorderen wordt ook het werkveld van APV en Bijzondere Wetten meegenomen in het Uitvoeringsprogramma. Zo komen alle verschillende beleidsvelden van het VTH-team samen in één integraal programma, wat de samenwerking en samenhang in het team bevordert.

1.3. Beleidskaders gemeente Dronten

Gemeente Dronten hanteert diverse beleidsdocumenten, visies en richtlijnen als leidraad bij het ontwikkelen van de U&H-strategie en de uitvoering van de VTH-taken. Hieronder worden deze kort toegelicht:

Collegeprogramma 2022-2026

Het collegeprogramma 2022-2026, getiteld 'Bouwstenen van de toekomst' en op 20 september 2022 vastgesteld, omvat de toekomstambities van de gemeente Dronten. Hierin worden de bouwstenen gepresenteerd die we zullen inzetten om onze toekomst vorm te geven. De volgende uitgangspunten zijn hierbij van belang:

- De bewoners, ondernemers en maatschappelijke partners zijn het vertrekpunt van ons handelen;
- De duurzame en krachtige samenleving maken we samen;
- We ontwikkelen een gemeente die blijft passen bij onze identiteit.

Dronten op Koers (DoK)

Sinds 2018 vormen onze vier kernwaarden (vakmanschap, vertrouwen, verbinding en vernieuwingskracht) de basis voor de manier waarop de gemeente Dronten samenwerkt en haar beloften aan de bewoners nakomt. Deze waarden dienen ook als het fundament voor alle beleidsvorming en de taken die worden uitgevoerd door het team VTH.

Lokale wet- en regelgeving gemeente Dronten

Naast de landelijke wet- en regelgeving, beschreven in bijlage I, is er lokaal beleid dat moet worden overwogen bij het opstellen van de U&H-strategie en het uitvoeren van VTH-taken. Hieronder volgt een opsomming van deze lokale beleidsdocumenten:

- Visie op dienstverlening (2019-2023);
- Structuurvisie Dronten (2030);
- Integraal veiligheidsbeleid (2020-2023);
- Beleidsvisie huisvesting studenten en tijdelijke arbeidsmigranten;
- Standplaatsenbeleid gemeente Dronten;
- Welstandsnota (2013);
- Verordening Fysieke Leefomgeving (2023);
- Algemeen Plaatselijke Verordening (2022);
- Beleidsregel Wet Bibob gemeente Dronten (2016);
- Beleidsregel individuele gehandicaptenparkeerplaatsen gemeente Dronten (2019);
- Marktverordening (2013);
- Marktreglementen (2013);
- Regeling ontheffinghouders parkeerplaatsen Het Diep (2018);
- Speelautomatenhallenverordening gemeente Dronten (1987);
- Verordening precariobelasting (2022);
- Winkeltijdenverordening Dronten (2023);
- Uitstallingsbeleid (2018);
- Uitvoeringsbesluit Algemene Plaatselijke Verordening (2011).

Deze lokale richtlijnen en voorschriften vormen een kader voor de ontwikkeling van de U&H-strategie en de daaropvolgende uitvoering van de VTH-taken.

1.4. *Beleidscyclus*

Om ervoor te zorgen dat de uitvoering van onze taken op het gebied van vergunningen, handhaving en toezicht op een gestructureerde manier wordt geborgd, maken we gebruik van een landelijke beleidscyclus genaamd de "BIG 8" (zie figuur 1). Deze beleidscyclus verbindt beleid en uitvoering, waarbij het evaluatieonderdeel ervoor zorgt dat ons beleid altijd aansluit op de uitvoering in de praktijk.



Figuur 1: Big 8 Cyclus

De BIG-8 systematiek kent twee belangrijke cycli: een jaarlijkse operationele cyclus en een meerjarige strategische cyclus. In de meerjarige cyclus leggen we onze langetermijndoelen vast en houden we ons bezig met beleidsmatige en strategische vraagstukken, waaronder ook onze U&H-strategie valt. De jaarlijkse cyclus richt zich op de concretere uitvoering, planning en verslaglegging. Het stelt ons in staat om snel te schakelen en aanpassingen te doen wanneer dat nodig is.

Binnen de jaarlijkse cyclus vallen onder andere het jaarlijkse uitvoeringsprogramma en jaarverslag, die ons helpen om de voortgang van onze activiteiten goed te monitoren en verantwoording af te leggen. Dankzij deze gestructureerde aanpak kunnen we beleid en uitvoering naadloos op elkaar laten aansluiten, wat ervoor zorgt dat we onze doelen effectief behalen.

1.5. *Doelen, uitgangspunten en resultaten*

In dit hoofdstuk zetten we de langjarige doelstellingen van de U&H-strategie voor de gemeente Dronten uiteen. Deze doelstellingen sluiten aan op de ambities van de Ow en de Toekomstvisie. Ze zijn zo omvangrijk en ambitieus dat ze verder reiken dan de periode van één college. Ze fungeren als leidraad en zijn een

richtinggevend kader voor het beschermen, verbeteren en beheren van onze fysieke leefomgeving op de lange termijn. Figuur 2 toont een overzicht van deze doelenboom.

Het verwezenlijken van deze doelstellingen is een doorlopend proces dat tijd en inspanning vergt. Het omvat complexe vraagstukken en vraagt om een samenhangende aanpak die meerdere bestuursperiodes beslaat. Daarom is het essentieel om strategische beslissingen te nemen en te focussen op duurzame veranderingen.

Deze langjarige doelstellingen vormen een ambitieus streven naar het beschermen en verbeteren van onze leefomgeving, waarbij we rekening houden met de belangen van onze bewoners. We bevorderen actieve participatie van belanghebbenden, stimuleren vertrouwen en transparantie, streven naar vereenvoudiging van procedures en regelgeving, en leggen de focus op concrete doelen en meetbare resultaten.

Het behalen van deze doelstellingen vereist een integrale en samenwerkingsgerichte aanpak, waarbij alle betrokken partijen hun verantwoordelijkheid nemen. Het vergt continue monitoring, evaluatie en bijsturing om de voortgang te bewaken en de strategie aan te passen waar nodig. Met deze langetermijndoelen als kompas willen we als gemeente een toekomstbestendige en kwalitatief hoogwaardige leefomgeving waarborgen.

In de volgende secties worden de specifieke doelstellingen gepresenteerd, waarbij per doelstelling de bijbehorende ambities, acties en meetbare resultaten worden toegelicht. Deze doelstellingen vormen de basis voor de verdere uitwerking en implementatie van de U&H-strategie in de komende jaren.

Doelstellingen U&H-strategie VTH 2024-2027



Figuur 2: Doelstellingen U&H-strategie 2024-2027

Uitgangspunten

De uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de U&H-strategie dienen als leidraad voor de uitvoering van de VTH-taken. Deze uitgangspunten vormen het fundament van de activiteiten die we ondernemen om onze doelen en resultaten te behalen. Ze omvatten algemene uitgangspunten en specifieke VTH-richtlijnen, waarbij een gedetailleerde uitleg van deze uitgangspunten te vinden in bijlage III, getiteld 'Toelichting op de Uitgangspunten'.

Algemene Uitgangspunten

- Het toetsen van vergunningen, het houden van toezicht en het handhaven van regels gebeurt risico gestuurd. Hierbij wordt prioriteit gegeven aan onderwerpen met de grootste impact op veiligheid, leefomgeving en kwaliteit. De aanpak wordt afgestemd op het aanwezige risico en het gedrag van de

overtreder. Belangrijke aandachtspunten omvatten (constructieve) veiligheid, brandveiligheid, duurzaamheid, gezondheid en cultuurhistorie;

- We passen regels consequent toe en leveren maatwerk waar nodig;
- In gelijke situaties behandelen we alle betrokkenen op dezelfde wijze;
- We communiceren open, duidelijk en transparant over de uitvoering van ons beleid;
- Dienstverlening staat voorop;
- We beslissen niet meer alleen wat de beste oplossing is voor een vraagstuk, maar stellen onze kennis beschikbaar zodat we samen met anderen tot de beste oplossing komen.

Uitgangspunten voor Vergunningverlening

- We beoordelen initiatieven vanuit het perspectief van mogelijkheden en oplossingen ('ja, mits in plaats van 'nee, tenzij');
- We informeren en begeleiden bewoners en ondernemers bij vergunningaanvragen;
- We streven ernaar te zorgen dat aanvragen zo snel mogelijk worden verwerkt en altijd binnen de wettelijke termijnen vallen. Dit wordt gerealiseerd door middel van de volgende maatregelen:
 - o De gemeente werkt met een goed ingericht digitaal systeem;
 - o De gemeente werkt met intake- en omgevingstafels om de haalbaarheid van een initiatief vroegtijdig te beoordelen;
 - o De gemeente zorgt voor een website en voorlichtingsmateriaal met duidelijke beschrijvingen van de vereisten voor vergunningsaanvragen;
- Vergunningverlening vindt plaats volgens de '*Vergunningenstrategie*' (bijlage IV).

De uitgangspunten voor APV en Bijzondere wetten staan in hoofdstuk 5.

Uitgangspunten voor Toezicht en Handhaving

- Toezicht en handhaving worden uitgevoerd volgens de nalevingsstrategie (zie bijlage VIII);
- We leggen de nadruk op preventie om overtredingen te voorkomen en in effectieve communicatie om overtredingen vroegtijdig te signaleren en effectief op te lossen;
- We vertrouwen op de eigen verantwoordelijkheid van onze inwoners en ondernemers en gaan bij toezicht en handhaving eerst het gesprek aan om tot een oplossing te komen. Slechts in geval van noodzakelijkheid treden we de-escalerend op. Hierbij houden we rekening met de mogelijkheden die de wet- en regelgeving bieden.
- Toezicht en handhaving worden in samenwerking met onze ketenpartners uitgevoerd;
- De gevolgen van een besluit mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de beoogde doelen (evenredigheidsbeginsel);
- Bij (opzettelijke) overtredingen met een hoog risicoprofiel maken we gebruik van formele handhavingsinstrumenten om naleving van de regels af te dwingen, zoals beschreven in de LHSO (2022).

Resultaten

Met het behalen van de bovenstaande doelstellingen worden de volgende resultaten verwacht:

- De beschikbare capaciteit wordt ingezet daar waar onze kennis en kunde het meest nodig is;
- Eigen verantwoordelijkheid en naleefgedrag van bewoners en bedrijven worden gestimuleerd;
- Inzet van handhaving op basis van vastgestelde prioriteiten;
- (preventieve) handhaving op basis van (bestuurlijke) thema's;
- De organisatie voldoet aan de wettelijke kwaliteitseisen;
- Nader uitgewerkte beleidskeuzes over de inzet van capaciteit voor vooroverleg, participatie onder de Ow en de inzet van toezicht en handhaving op open en/of gesloten normen
- Nader uitgewerkte beleidskeuzes over de handhavende rol van gemeente Dronten onder de Wkb.

2. Bronnen

2.1. Inleiding

De U&H-strategie en de hierin gemaakte keuzes zijn het resultaat van onze eigen gemeentelijke wensen en eisen, onze ervaringen van de afgelopen jaren, de ontwikkelingen op regionaal en landelijk niveau, en onze samenwerking met externe partners. In dit hoofdstuk wordt kort ingegaan op deze bronnen en wordt met name benadrukt hoe deze van invloed zijn op onze U&H-strategie. Daarnaast wordt er een beknopte beschrijving van onze gemeente gegeven, wat inzicht biedt in welke aspecten van belang zijn bij de uitvoering van onze VTH-taken.

2.2. Ervaringen uit afgelopen jaren

Het proces van vergunningverlening is in de afgelopen jaren over het algemeen goed verlopen. De vergunningsaanvragen zijn, met enkele uitzonderingen daargelaten, binnen de wettelijke termijnen afgehandeld.

Echter, de uitvoering van toezicht en handhaving is de afgelopen jaren een punt van aandacht geweest. Dit werd mede veroorzaakt doordat in de periode 2020, 2021 en een deel van 2022 onze aandacht vooral uitging naar de bestrijding van de COVID-19-pandemie. Door personele onderbezetting van uiteenlopende aard (onder andere krappe arbeidsmarkt, personeelsswisseling, persoonlijke omstandigheden van medewerkers) zijn niet alle in het uitvoeringsprogramma opgenomen activiteiten uitgevoerd en is voorrang gegeven aan regulier toezicht (risicogestuurd), meldingen en handhavingsverzoeken. Hierdoor werd prioritering in het werk des te belangrijker en is daarbij vooral rekening gehouden met de verschillende veiligheidsaspecten, te weten brandveiligheid, constructieve veiligheid en gezondheid.

2.3. Kenmerken gemeente Dronten

De gemeente Dronten, met de kernen Dronten, Biddinghuizen en Swifterbant, heeft een rijke geschiedenis die teruggaat tot de drooglegging van Oostelijk Flevoland in 1957 en de komst van de eerste bewoners in 1962. Deze pioniers vestigden zich op de voormalige zeebodem en creëerden een bloeiende gemeenschap en een omgeving waar wonen, werken, winkelen en sporten plaatsvinden enkele meters onder de zeespiegel. Het gemeentehuis herinnert ons eraan hoe hoog het water zou staan zonder de bescherming van onze dijken.

De geschiedenis van Dronten wordt nog fascinerender als we bedenken dat ongeveer 6.000 jaar voor Christus mensen al in de buurt van Swifterbant woonden, wat leidde tot de Swifterbantcultuur.

De gemeente Dronten beslaat een uitgestrekt grondgebied van 334 km², waarvan een aanzienlijk deel agrarisch gebied is (267 km²). Rondom onze kernen zijn bedrijventerreinen te vinden, zorgvuldig gescheiden van woongebieden. Deze terreinen huisvesten een divers scala aan bedrijven, van kleinschalige ondernemingen tot grote risicovolle bedrijven, waaronder een BRZO-gecertificeerd (besluit risico's zware ongevallen) bedrijf voor vuurwerkslag. Op deze bedrijventerreinen treden uitdagingen op zoals geuroverlast, rioleringsproblemen en vetophopingen op de openbare wegen, voornamelijk gerelateerd aan de uitbreiding van vetsmelterijen.

Langs de randmeren biedt de gemeente Dronten tal van mogelijkheden voor recreatie, die zich uitstrekken van het IJsselmeer tot het puntje van het Veluwemeer. Aan onze oostkust bevinden zich bekende attracties zoals Walibi Holland, Flevo Nice, Dorhout Mees en diverse recreatieterreinen. Op het evenemententerrein bij Walibi Holland worden jaarlijks grootschalige evenementen zoals Lowlands en Defqon.1 georganiseerd, die veel publiek trekken en specifieke risico's met zich meebrengen.

In de gemeente Dronten zijn er diverse factoren van invloed op onze vergunningverlening, toezicht en handhaving in de leefomgeving. Naast ons uitgestrekte werkgebied met veel bedrijvigheid, willen we graag enkele belangrijke aandachtspunten benadrukken:

- Veiligheid staat voorop, vooral bij grootschalige evenementen. We zetten extra in op coördinatie en uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving om de veiligheid te waarborgen;
- Onze samenleving verandert en dit is ook merkbaar in Dronten. We moeten ons aanpassen aan de veranderende behoeften en verwachtingen van onze bewoners;

- Klachten over hondenpoep blijven een aandachtspunt. We ontvangen regelmatig klachten en voeren thematische en gebiedsgerichte handhavingsacties uit om dit probleem aan te pakken;
- Onze Boa's hebben specifieke toezichtstaken, met name met betrekking tot de Alcoholwet bij evenementen;
- Er zijn relatief veel bedrijfsgebouwen met asbestdaken in onze gemeente. We besteden extra aandacht aan het voorkomen van illegale asbestsaneringen en het beheersen van incidenten;
- We zien een toename in ondermijnende criminaliteit, met name gerelateerd aan drugs;
- Openbare ordeproblemen in verband met verwarde personen vragen om onze aandacht;
- Huisvestingskwesaties, zoals wonen in strijd met het bestemmingsplan, zijn aan de orde. We richten ons ook op goede huisvesting voor arbeidsmigranten en studenten;
- De invoering van de exploitatievergunning vraagt extra capaciteit op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving;
- In het agrarische buitengebied worden diverse windmolenparken gerealiseerd. De vergunningverlening daarvan is inmiddels afgerond. We komen nu in de fase van toezicht en handhaving op deze vergunningen;
- Het aantal meldingen blijft groeien. We willen hier proactief op reageren;
- De invoering van de Ow op 1 januari 2024 en de komst van de Wkb, die samenhangt met de Ow, zijn belangrijke ontwikkelingen waar we ons op voorbereiden.

2.4. Lokale, regionale en landelijke ontwikkelingen

De uitvoering van de VTH-taken staat niet stil en evolueert voortdurend. Deze veranderingen kunnen voortkomen uit nieuwe wetgeving of beleidsbeslissingen die zowel op lokaal, regionaal als landelijk niveau worden genomen. Hieronder een overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen weergegeven.

Lokale ontwikkelingen

Op lokaal niveau zijn er enkele cruciale ontwikkelingen die onze aandacht verdienen. Allereerst de uitvoering van het coalitieakkoord 2022-2026, dat onze richting en prioriteiten voor de komende jaren bepaalt. Ook hebben we aanpassingen doorgevoerd in ons toezicht- en handavingsbeleid (zie bijlage II Terugblik VTH-beleid 2019-2022). Daarnaast is het interbestuurlijk toezicht van belang, wat door de provincie Flevoland wordt uitgevoerd, op de uitvoering van de VTH-taken bij gemeenten. De gemeente voldoet aan de gestelde eisen. Er wordt door de provincie wel aandacht gevraagd voor:

1. Het tijdig vaststellen van het gecombineerde jaarverslag/uitvoeringsprogramma voor milieu, bouw en ruimtelijke ordening;
2. Het actualiseren en vaststellen van VTH-beleid;
3. Het inzichtelijk maken van de personele en financiële middelen voor de uitvoering van de VTH-taken en het borgen in de begroting;
4. Het (jaarlijks) evalueren en naleven van de kwaliteitscriteria door de organisatie;
5. Het voeren van regie op het uitvoeringsprogramma OFGV door zelf eerst de gevraagde capaciteit te bepalen op basis van risicoanalyse en een prioritering.

Regionale ontwikkelingen

Het Ambtelijk Omgevingsoverleg (AOO) is een samenwerkingsverband op regionaal niveau, met name gericht op beleidstaken met betrekking tot de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de Ow. Binnen dit AOO participeren veertien vertegenwoordigers van de Omgevingsdienst Flevoland, Gooi en Vechtstreek (OFGV), de politie, Rijkswaterstaat, de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, Waterschap Zuiderzeeland, het Openbaar Ministerie en de Veiligheidsregio Flevoland. Deze overleggen dienen voornamelijk als platform voor het uitwisselen van kennis en ervaringen, evenals voor ambtelijke besluitvorming met betrekking tot samenwerkingskwesaties. Onderwerpen die regelmatig aan bod komen, zijn onder andere thema's met betrekking tot de Ow, leges, bodem, ontgrondingen, geluid, omgevingsveiligheid, energiebesparing en kwaliteitscriteria. Bovendien zijn er vanuit het AOO-werkgroepen ingesteld die zich bezig houden met de uitwerking van bestuurlijke afspraken en werkafspraken hebben ontwikkeld voor de samenwerking in het kader van de Ow.

Landelijke ontwikkelingen

De landelijke ontwikkelingen manifesteren zich vooral in grootschalige wetgevingswijzigingen, met de Ow en de Wkb als de meest prominente. Deze wetten worden in overweging genomen bij het opstellen van dit beleid, zoals nader uiteengezet in hoofdstukken 3 en 4.

Daarnaast verdient het rapport van de Commissie van Aartsen, uitgebracht in maart 2021, aandacht. In dit rapport worden aanbevelingen gedaan om milieuhandhaving, toezicht en vergunningverlening te versterken door efficiënter en slagvaardiger op te treden. Deze aanbevelingen richten zich voornamelijk op de omgevingsdiensten en omvatten onderwerpen zoals het verhogen van de minimumnormen voor omgevingsdiensten en het uniformeren van basisnormen voor alle omgevingsdiensten.

Een laatste relevante ontwikkeling betreft de herziening van de kwaliteitscriteria. Deze criteria zijn opgesteld om de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken te waarborgen. In 2023 zijn deze criteria aangepast om tegemoet te komen aan de eisen van de Ow, die andere competenties vereist. Bij de beoordeling van de organisatie in relatie tot deze criteria wordt rekening gehouden met deze recente wijzigingen.

2.5. Samenwerkingspartners

Binnen de gemeente Dronten koesteren we niet alleen onze doelen, maar hechten we ook veel waarde aan nauwe samenwerking met diverse partners om onze taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving succesvol uit te voeren.

Omgevingsdienst Flevoland, Gooi en Vechtstreek (OFGV)

Een deel van onze werkzaamheden op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving, vooral die op het gebied van milieu, wordt uitgevoerd door de Omgevingsdienst Flevoland, Gooi en Vechtstreek (OFGV). De OFGV is verantwoordelijk voor een uitgebreid scala aan milieu VTH-taken namens de gemeente Dronten. Door voortdurend overleg en afstemming, zowel op bestuurlijk als op ambtelijk niveau, bouwen we voortdurend aan sterke relaties en samenwerkingsverbanden met deze uitvoeringspartner.

De Veiligheidsregio Flevoland

De Veiligheidsregio Flevoland speelt een cruciale rol bij het door de veiligheid te waarborgen en de hulpverlening te coördineren in de gemeente Dronten en de bredere regio Flevoland. Ze fungeert als een samenwerkingsverband tussen verschillende hulpdiensten en overheidsinstanties om snel en effectief te kunnen handelen in geval van incidenten en crises.

De provincie Flevoland

In de uitvoering van haar provinciale taken maakt de provincie Flevoland ook gebruik van vergunningverlening, toezicht en handhaving. De provincie is verantwoordelijk voor de VTH-taken met betrekking tot tal van bedrijven en activiteiten in Flevoland, met name op het gebied van zware milieuactiviteiten en natuurbescherming (zoals stikstofkwesties). Daarnaast ziet de provincie erop toe dat gemeenten voldoen aan de wettelijk gestelde kwaliteitseisen voor hun organisatie en medewerkers, in het kader van interbestuurlijk toezicht (IBT).

De politie en Openbaar Ministerie (OM)

Wanneer strafrechtelijke maatregelen vereist zijn, zoals bij de vervolging van milieuovertredingen en economische delicten, wordt afgestemd met de politie en het Openbaar Ministerie (OM). Het OM behandelt ook de vervolging van overtredingen in de openbare ruimte. Daarnaast vindt er op dossierniveau afstemming plaats met de politie, het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC), het Team Operationele Versterking (TOV), Arbeidsinspectie, Voedsel en waarden autoriteit en het OM, bijvoorbeeld bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit.

Waterschap Zuiderzeeland

Veel werkzaamheden in de buurt van dijken, wateren en wegen die onder het beheer van het waterschap vallen, vereisen specifieke vergunningen, met name vergunningen voor wateractiviteiten. Als zowel een omgevingsvergunning als een omgevingsvergunning voor wateractiviteiten nodig zijn en deze tegelijkertijd worden aangevraagd, is de coördinatieregeling van de Ow van toepassing. Hierbij speelt de gemeente een coördinerende rol. Beide bevoegde instanties behandelen de aanvragen gezamenlijk en nemen elk hun eigen besluit. De coördinatieregeling vereist dat de gemeente beide besluiten en eventuele tussenliggende

correspondentie aan de aanvrager verstrekt en zorgt tevens voor de openbare kennisgeving. Voor omgevingsvergunningen (zowel regulier als uitgebreid) voor buitenplanse omgevingsactiviteiten (BOPA) dient het Waterschap om advies te worden gevraagd.

Samenwerking met andere gemeenten

In de regio's Flevoland en Zwolle werken we actief samen met andere gemeenten om ervaringen te delen, kennis uit te wisselen en projecten te coördineren. Gemeente Dronten is een actieve deelnemer aan deze samenwerking. Een van de gezamenlijke inspanningen betreft de voorbereiding op de invoering van de Ow, wat formeel is vastgelegd door het ondertekenen van een Samenwerkingsovereenkomst Ow (SOK-OW).

3. Omgevingswet

3.1. Inleiding

Vanaf 1 januari 2024 zal de nieuwe Omgevingswet (Ow) van kracht worden. Deze wet brengt een belangrijke verandering met zich mee door elementen uit 26 bestaande wetten te integreren, die betrekking hebben op verschillende domeinen zoals bouw, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. Het voornaamste doel van deze wet is om gemeenten meer beleidsvrijheid en verantwoordelijkheid te geven en hen in staat te stellen weloverwogen lokale beslissingen te nemen.

Gemeenten krijgen binnen de Ow meer ruimte om hun eigen beleid te formuleren. De gemeenteraad stelt hiervoor een omgevingsvisie vast met daarin het gewenste resultaat voor de fysieke leefomgeving voor de middellange termijn. Vervolgens is het de taak van de gemeente om een alomvattend omgevingsplan op te stellen, waarin per gebied de activiteiten worden vastgelegd, samen met regels voor verschillende activiteiten. Dit wordt ondersteund door toezichts- en handhavingsmaatregelen die zijn afgestemd op de omgevingsplannen.

Dit nieuwe stelsel voor de fysieke leefomgeving heeft belangrijke gevolgen voor de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving, maar ook op het gebied van dienstverlening van de gemeente Dronten. De gemeente is hierop voorbereid via het implementatieteam.

3.2. Veranderingen in uitvoering en handhaving

Voor diverse activiteiten, zoals werkzaamheden met impact op het milieu en bouwgerelateerde projecten, blijft het nog steeds noodzakelijk om een omgevingsvergunning aan te vragen. Op nationaal niveau heeft de overheid algemene regels vastgesteld, waardoor voor bepaalde handelingen niet altijd een specifieke toestemming vereist is.

Bij de overgang naar de Omgevingswet zijn er enkele belangrijke veranderingen in de regels voor omgevingsvergunningen op basis van de Wabo. Hier moeten we speciale aandacht aan besteden:

1. We gaan van een 'nee, tenzij' benadering naar een 'ja, mits' benadering, waarbij we meer nadruk leggen op het mogelijk maken van (passende) plannen binnen de wettelijke kaders;
2. De standaardprocedure duurt 8 weken;
3. Als er geen besluit wordt genomen, wordt de vergunning niet automatisch verleend;
4. We streven naar de implementatie van één loket voor zowel eenvoudige als complexe aanvragen. Met inachtneming van het feit dat de functionaliteit van dit loket mogelijk nog niet volledig klaar voor gebruik is in 2024;
5. Meldingen en aanvragen kunnen digitaal, per e-mail of op de traditionele manier ingediend worden;
6. Er zijn nieuwe definities en begrippen die worden gebruikt;
7. Bij een vergunningsaanvraag is het nu verplicht voor de aanvrager om informatie te verschaffen over de wijze waarop participatie heeft plaatsgevonden als een integraal onderdeel van de aanvraag.
8. Met de inwerkingtreding van de Ow worden vergunningen nu gescheiden op basis van bouwtechnische aspecten en ruimtelijke aspecten. Bij bouwmeldingen (gevolgklasse 1) wordt het bouwtechnisch toezicht door een kwaliteitsborger uitgevoerd. Bij vergunningen (gevolgklasse 2 en 3) blijft dit een taak voor de gemeente.

Met de invoering van de Ow zal de basis voor beoordelingen veranderen. Momenteel worden beoordelingen voornamelijk gedaan op basis van het Bouwbesluit en gemeentelijke bestemmingsplannen of verordeningen. Onder de Ow worden de specifieke criteria waaraan beoordelingen moeten voldoen (toetscriteria) opgenomen in artikel 1.2. Het beoordelen volgens het Besluit Bouwwerken Leefomgeving (Bbl), dat onder de Ow valt, wordt grotendeels overgelaten aan kwaliteitsborgers (zie hoofdstuk 4: Wkb).

De voorschriften uit gemeentelijke bestemmingsplannen en -verordeningen zullen grotendeels geïntegreerd worden in het omgevingsplan.

3.3. Keuzes gemeente Dronten bij uitvoering

Soms leiden bovengenoemde veranderingen niet per se tot beleidskeuzes. Verschillende aanpassingen, zoals het indienen van aanvragen en meldingen via het DSO, worden beschouwd als vaststaande feiten en zullen naadloos worden geïntegreerd in ons werkproces.

Behandeltermijnen aanvragen

Bij de afhandeling van aanvragen zijn de door de wetgever vastgestelde afhandelingstermijnen bepalend. Een belangrijk aspect is dat de duur van de vergunningenprocedure sterk wordt ingekort; alle aanvragen moeten in principe via de reguliere procedure binnen acht weken worden afgehandeld. Deze termijn kan eenmalig met zes weken verlengd worden. Als er niet binnen de termijn die door de wetgever is vastgesteld wordt beslist, ontstaat er onder de Ow geen vergunning van rechtswege meer. Als er geen besluit wordt genomen binnen de beslistermijn kan dit tot gevolg hebben dat de gemeente, in geval van een ingebrekestelling, op grond van de Algemene wet Bestuursrecht een dwangsom moet betalen aan de aanvrager. Voor een initiatiefnemer betekent deze vereenvoudiging dat veel sneller duidelijk wordt of een vergunning al dan niet wordt verleend (van zes maanden naar acht weken). Wel bepaalt de Ow dat ook een uitgebreide procedure van zes maanden kan worden gevolgd. Deze uitgebreide procedure gebeurt op verzoek of met instemming van de aanvrager. Daarnaast kunnen wij bij activiteiten die aanzienlijke gevolgen voor de omgeving kunnen hebben en waarvan de verwachting is dat verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben, na het horen van de aanvrager, eenzijdig besluiten dat de uitgebreide procedure van toepassing is.

Integraal advies in het voortraject

Ook de wijze waarop vergunningsaanvragen getoetst worden gaat veranderen. De Ow vraagt om een integrale afweging, met als uitgangspunt: "Hoe kunnen we dit initiatief mogelijk maken?" Dit vereist een zorgvuldig proces van overleg met bestuurlijke partners, partners in de keten en belanghebbenden. Wanneer een initiatiefnemer plannen heeft voor ruimtelijke ontwikkeling, moet hij/zij deze plannen indienen. Deze plannen kunnen vervolgens integraal worden besproken aan de intaketafel en/of de omgevingstafel.



Figuur 3: Initiatiefproces

Bij complexe aanvragen wordt verwacht dat het proces niet binnen acht weken kan worden afgerond. Het streven is om het vooroverleg te laten plaatsvinden via de Omgevingstafel voordat de officiële vergunningsaanvraag wordt ingediend en voordat de officiële verwerkingstermijn van acht weken begint. Tijdens de bijeenkomsten aan de Omgevingstafel, die één of meerdere sessies kunnen omvatten, komen de initiatiefnemer en de adviseurs van de gemeente samen. Het initiatief wordt besproken met als uitgangspunt

om het mogelijk te maken. De gemeente en ketenpartners kunnen bestuurlijke prioriteiten en randvoorwaarden, zoals de energietransitie (energiebesparing en -opwekking), bespreken. De Omgevingstafel voorziet de initiatiefnemer van een integraal advies, dat hem in staat stelt de vergunningaanvraag op te stellen en in te dienen. Vervolgens kan de aanvraag binnen acht weken worden verwerkt. In de onderstaande afbeelding is dit proces schematisch weergegeven.

Bindend adviesrecht gemeenteraad

Het is niet mogelijk om alle activiteiten en ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving vooraf te voorzien. Soms stellen initiatiefnemers plannen voor die in strijd zijn met het omgevingsplan, maar die toch bijdragen aan de langetermijnvisie van gemeente Dronten. In dergelijke gevallen kan, onder bepaalde voorwaarden, worden overwogen om af te wijken van het omgevingsplan. Dit blijft ook mogelijk onder de nieuwe Ow.

In de huidige situatie kunnen wij vergunningen verlenen voor afwijkingen van het bestemmingsplan, wanneer de bevoegdheid niet rechtstreeks in het bestemmingsplan zelf staat, maar in het wettelijk kader is vastgelegd. Momenteel is de gemeenteraad betrokken bij dit proces via de verklaring van geen bedenkingen (vvgb). Onder de Ow zal de vvgb komen te vervallen. In plaats daarvan kan de gemeenteraad specifieke situaties aanwijzen als 'buitenplanse omgevingsactiviteiten' (BOPA), waarvoor de gemeenteraad een bindend adviesrecht krijgt. Via dit bindende advies kan de gemeenteraad dus invloed uitoefenen op ontwikkelingen die afwijken van het gemeentelijke omgevingsplan. Er is echter wel een belangrijk verschil met het huidige recht: momenteel heeft de gemeenteraad standaard zeggenschap, tenzij de gemeenteraad zelf besluit dat dit niet nodig is. Onder de Ow heeft de gemeenteraad niet automatisch zeggenschap, tenzij de gemeenteraad van tevoren bepaalde gevallen aanwijst waarin zij het bindend adviesrecht wil uitoefenen.

Participatie

Onder de nieuwe U&H-strategie is participatie een belangrijke vereiste bij vergunningsaanvragen volgens de Ow. Dit betekent dat initiatiefnemers verplicht worden gesteld om aan te geven hoe zij belanghebbenden hebben betrokken en hoe dit in hun plannen is verwerkt. Dit is een van de bouwstenen waarop een vergunning wordt beoordeeld. Initiatiefnemers dienen op het aanvraagformulier aan te geven of er participatie heeft plaatsgevonden. Dit stimuleert initiatiefnemers om duidelijkheid te bieden over de betrokkenheid van belanghebbenden over de impact van hun plannen.

In sommige gevallen stelt de gemeente Dronten participatie verplicht, namelijk bij buitenplanse initiatieven waarbij de verwachting is dat:

- A. deze aanzienlijke gevolgen hebben voor de leefomgeving;
- B. verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben.

Participatie is een belangrijk onderdeel van het initiatievenproces. Goede participatie zorgt door duidelijkheid en voorkomt daarmee onenigheid en bezwaar achteraf. We maken gebruik van de methodiek van het participeren en stappenplan vanuit de Uitvoeringsagenda Inwonersparticipatie. De Ow is voor ons allemaal nieuw en is daarmee een ontwikkelproces.

Digitaal stelsel Omgevingswet (DSO)

Het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) ondersteunt de uitvoering van de Ow. Het DSO bestaat zowel uit lokale systemen van overheidsinstanties als uit de onderdelen van de landelijke voorziening (DSO-LV), zoals het Omgevingsloket. Het Omgevingsloket is een online platform waar initiatiefnemers en belanghebbenden snel kunnen achterhalen wat wel en niet is toegestaan in de fysieke leefomgeving. Dit fungeert als de centrale hub waar alle digitale informatie hieromtrent samenkomt.

Via het Omgevingsloket kunnen initiatiefnemers de volgende handelingen verrichten:

- Checken of hun initiatief vereist dat er toestemming wordt verkregen;
- Aanvragen indienen voor vergunningen, meldingen maken en informatie verstrekken;
- Inzicht krijgen in de geldende regels op een specifieke locatie. De basis voor deze regels zijn de documenten met betrekking tot de leefomgeving die beschikbaar zijn in het DSO. Dit omvat onder andere omgevingsvisies, verordeningen en plannen, projectbesluiten en programma's.

Gesloten of open normen omgevingsplan

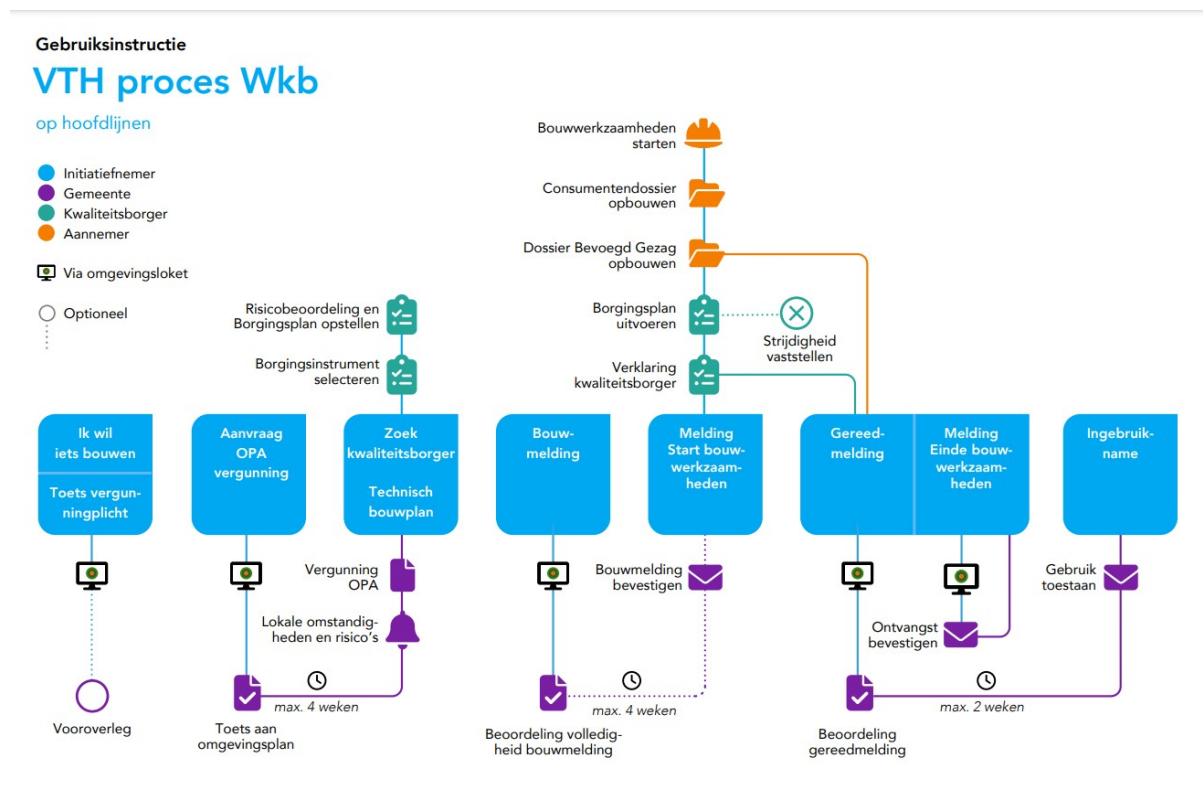
Ook de benadering van vergunningaanvragen ondergaat verandering onder de Ow. Binnen de Ow wordt de mogelijkheid gecreëerd om in het omgevingsplan minder vergunningsverplichtingen vast te leggen, ten gunste van meer zorgplichten of algemene regels. Dit kan leiden tot een verschuiving waarbij beoordelingen die voorheen werden uitgevoerd, nu meer achteraf plaatsvinden binnen het nieuwe systeem. De specifieke keuze van de gemeente voor het hanteren van gesloten of open normen in het omgevingsplan zal zich de komende jaren verder ontwikkelen en vorm krijgen.

4. Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

4.1. Inleiding

De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb) heeft als doel een systeem te ontwikkelen waarbij marktpartijen, in de vorm van kwaliteitsborgers, garanderen dat het te realiseren bouwplan bij oplevering een bepaald bouwtechnisch kwaliteitsniveau heeft, zoals vastgelegd in het Bbl.

De invoering van de Wkb is gekoppeld aan de invoering van de Omgevingswet (Ow), die op 1 januari 2024 van kracht wordt. Bouwwerken worden hierbij ingedeeld in drie verschillende gevolgklassen. In gevolgklasse 1 vallen kleinere en eenvoudigere bouwwerken als grondgebonden woningen en kleinere bedrijfsgebouwen. Bouwwerken in gevolgklasse 2 en 3 zijn grotere gebouwen waarbij grotere risico's spelen. Gebouwen als gemeentehuizen en woontorens tot 70 meter hoog vallen in gevolgklasse 2, terwijl gevolgklasse 3 gebouwen omvat zoals stadions, ziekenhuizen en woontorens hoger dan 70 meter. Per 1 januari 2024 vallen de bouwwerken in gevolgklasse 1 onder de Wkb, waarbij de bouwtechnische toets uitgevoerd zal gaan worden door private kwaliteitsborgers. Dit zal alleen gelden voor nieuw te bouwen bouwwerken. Verbouw van bouwwerken zal op een later moment, niet eerder dan 1 januari 2025, onder de Wkb gaan vallen. Ervaringen met nieuwbouw onder de Wkb en het aantal beschikbare kwaliteitsborgers heeft invloed op de keuzes die hierin gemaakt worden. Er zal na inwerkingtreding van de Wkb vijf jaar worden uitgetrokken om het nieuwe systeem voor gevolgklasse 1 volledig te implementeren, te waarborgen en evalueren alvorens gevolgklasse 2 en 3 ook onder de Wkb zullen gaan vallen. Dit zal dus niet eerder zijn dan per 2029.



Figuur 4: VTH proces Wkb

4.2. Veranderingen in uitvoering en handhaving

Binnen het beleidskader voor VTH in gemeente Dronten is het van essentieel belang om de impact van de Wkb op te merken. Onder de Wkb verandert het vergunningstelsel zoals we dat nu onder de WABO kennen. De toetsing van bouwplannen aan het bouwtechnische deel van de huidige WABO-vergunning en het toezicht daarop, wordt ondergebracht in een Bouwmelding en een Gereedmelding. De regels voor deze meldingen zijn opgenomen in het Besluit Bouwwerken Leefomgeving (BBL). Dit Besluit bevat regels die afkomstig zijn uit de Woningwet, het Bouwbesluit 2012, Besluit energieprestatie gebouwen, het Besluit mobiel breken bouw- en sloopafval, het Asbestverwijderingsbesluit 2005 (voor zover het bouwwerken betreft, enkele regels uit de BOR

en bepaalde regels uit het Activiteitenbesluit. De technische beoordeling en het toezicht op de uitvoering van het bouwplan, vallend onder Gevolgklasse 1, wordt overgedragen aan private kwaliteitsborgers.

Door invoering van de Wkb onder gevolgklasse 1 worden bouwtechnische en ruimtelijke regels gescheiden, wat ook wel “de knip” wordt genoemd. De kwaliteitsborger is verantwoordelijk voor het toezicht op de bouwtechnische regels uit de hoofdstukken 4 en 5 van het BBL bij nieuwbouw. De gemeente blijft hierbij wel het bevoegd gezag en blijft daarmee verantwoordelijk voor de handhaving, omdat de kwaliteitsborger geen handhavende bevoegdheden heeft. Daarnaast blijft de gemeente onder de Wkb verantwoordelijk voor de ruimtelijke regels zoals welstand, omgevingsveiligheid en bouw- en sloopveiligheid. Daarbij wordt bij verbouw onder gevolgklasse 1 ook de bouwtechnische toets (eerst) nog door de gemeente uitgevoerd.

De kwaliteitsborgers zijn in gevolgklasse 1 verantwoordelijk voor de constructieve veiligheid en deugdelijkheid van het bouwwerk. Zij dienen gecertificeerd te zijn om hun werk te mogen doen en om bepaalde instrumenten te mogen gebruiken om controle uit te voeren op de kwaliteit van de bouw. Een onjuiste en/of onveilige manier van werken kan deze certificering om het werk als kwaliteitsborger uit te voeren in gevaar brengen.

Wanneer er gebouwd wordt onder gevolgklasse 1 dient de initiatiefnemer voor het bouwtechnische deel een bouwmelding in te dienen. Deze bouwmelding dient te voldoen aan de indieningsvereisten als genoemd in artikel 2.19 BBL. Dit betekent onder andere dat er een borgingsplan en risicoanalyse bij de aanvraag ingediend moeten worden en dat er aangegeven dient te worden welke kwaliteitsborger zal toezien op de bouw en welk instrument daarbij toegepast wordt. De borger moet de risico's benoemen die er kunnen spelen bij de bouw en aangeven hoe dit ondervangen gaat worden. Vooral locatiespecifieke en objectspecifieke risico's zijn hierbij belangrijk om te onderkennen en benoemen voor de kwaliteitsborger. De ligging van een gemeente, bodemgesteldheid of locatie voor een bouwwerk kunnen ervoor zorgen dat er zich specifieke risico's voordoen. Deze risico's zouden ertoe kunnen leiden dat een bouwwerk niet aan de bouwtechnische eisen uit hoofdstuk 4 en 5 BBL zal voldoen.

Het is de verantwoordelijkheid van kwaliteitsborgers om deze risico's in beeld te brengen, niet die van de gemeente. Maar om deze risico's als bevoegd gezag in te kunnen schatten en beoordelen in de ingediende plannen is het voor de gemeente goed om hier ook zicht op te hebben. De gemeente Dronten zal daarom een lijst maken van locatiespecifieke risico's in de gemeente en deze publiceren op de website, met daarbij de datum van publicatie. Het zal een dynamische lijst betreffen, aangezien er op een later moment nieuwe risico's kunnen ontstaan of juist risico's kunnen verdwijnen.

Aan het einde van het bouw- en kwaliteitsborgingsproces wordt er een gereedmelding gedaan. Hierbij wordt een “dossier bevoegd gezag” aangeleverd bij de gemeente, waarin voornamelijk technische gegevens worden benoemd. De verantwoordelijkheid dat het bouwwerk technisch juist is gebouwd ligt bij de kwaliteitsborger. Deze zal in dat geval een “verklaring van gerechtvaardigd vertrouwen” afgeven welke aan het dossier wordt toegevoegd. Hiermee verklaart de kwaliteitsborger dat het bouwwerk aan de technische eisen voldoet genoemd in hoofdstukken 4 en 5 van het BBL. Het bevoegd gezag, oftewel het college, vertrouwt op de expertise van de kwaliteitsborger en draagt daarmee de verantwoordelijkheid voor de naleving van wettelijke voorschriften met betrekking tot het bouwwerk over aan de juiste instantie. Daarom zal in veel gevallen het dossier bevoegd gezag niet heel grondig bestudeerd worden door de gemeente. Echter, het ontbreken van een verklaring van gerechtvaardigd vertrouwen kan een aanleiding zijn tot nadere inspectie van het dossier bevoegd gezag, aangezien de borger daarmee verklaart dat het bouwwerk niet (volledig) voldoet aan het BBL.

De gemeente Dronten hanteert een aanpak waarbij de nadruk ligt op het controleren van basisprincipes en administratieve aspecten, met minder nadruk op diepgaande evaluatie van conformiteit en 'As-built'-documentatie. Dossiers worden beoordeeld op basis van risico om de nauwkeurigheid van verstrekte gegevens en dossiers te waarborgen. Risicogestuurd werken is dan ook een beleidsdoelstelling voor VTH (hoofdstuk 1). Het bevoegd gezag krijgt bij bouwmeldingen en gereedmeldingen de kans het risico in te schatten op basis van het ingediende borgingsplan en de risicoanalyse, en aan de hand van de LHSO wordt het risiconiveau van een dossier bepaald.

De gemeente Dronten heeft ook bij bouwwerken in gevolgklasse 1 nog steeds in alle gevallen de mogelijkheid om zelf toezicht houden. In de praktijk zal dit voornamelijk bij dossiers met een hoog risico plaatsvinden. Deze risicobeoordeling wordt door toezichthouders uitgevoerd, aangezien zij beschikken over de juiste expertise.

De toezichthouders hebben de mogelijkheid om steekproeven uit te voeren, stopmomenten op te leggen en aanvullende informatie op te vragen. Specifieke locatie- of objectomstandigheden en risico's zijn hierbij een belangrijke indicator om een afweging te maken tussen de risico's bij verschillende dossiers. Ervaringen, bijvoorbeeld met kwaliteitsborgers of aannemers, kunnen aanleiding zijn voor toekomstige steekproeven. Monitoring en het juist registreren van gegevens en ervaringen is daarom essentieel om sturingsinformatie te vergaren.

Zoals eerder beschreven, wordt er een risicogerichte aanpak gehanteerd. Prioriteiten zijn brandveiligheid en constructieve veiligheid. Bij grote gebouwen met verblijfsfuncties als bijvoorbeeld appartementencomplexen, verzorgingstehuizen en scholen zijn deze risico's groter. Deze risicovolle gebouwen vallen grotendeels onder gevolgklasse 2 en 3. Daarom ligt de prioriteit en focus van toezicht en handhaving hoofdzakelijk bij deze categorieën. Voor gevolgklasse 1 ligt de verantwoordelijkheid, volgens de Wkb gedachte, grotendeels bij de kwaliteitsborgers.

De Wkb biedt de gemeente ruimte om bepaalde keuzes te maken, hieronder lichten we deze keuzes kort toe:

- De risicobeoordeling en het borgingsplan zijn bedoeld om inzicht te geven in de risico's van een bouwwerk en hoe deze worden geborgd door zowel de kwaliteitsborgers als de bouwers zelf. Indien dit niet afdoende wordt gewaarborgd, behoudt de gemeente het recht om tijdens de bouwwerkzaamheden specifieke onderdelen nader te onderzoeken, zoals voorzien in Artikel 2.20 van het Besluit bouwwerken leefomgeving (BBL).
- In geval van een inbreuk die de afgifte van een conformiteitsverklaring (conform 3.86 lid 1, Besluit kwaliteit leefomgeving (BKL)) in de weg staat, is de kwaliteitsborger verplicht de gemeente hierover te informeren. Het is aan de gemeente om vanuit haar handhavende rol te bepalen hoe zij omgaat met de verstrekte informatie. Dit kan op administratieve wijze gebeuren, maar ook met een fysieke inspectie ter plaatse door de toezichthouder. Wanneer de melding als niet volledig wordt beoordeeld, dient het bevoegd gezag dit binnen twee weken kenbaar te maken. Hierbij kan sprake zijn van een schriftelijke mededeling aan de indiener van de melding waarin het 'gebruik wordt verboden totdat benodigde informatie is verstrekt en een bepaald probleem is opgelost'. Het verbieden van ingebruikname is een ingrijpende maatregel, waardoor een goede risico-afweging van groot belang is. De verklaring van de kwaliteitsborger kan echter ook ontbreken zonder dat er grote constructieve- of brandveiligheidsrisico's van toepassing zijn. In dat geval kan de gemeente ook de melding als niet volledig verklaren, maar ingebruikname wel toestaan. Een volledige gereedmelding kan dan op een later moment worden gedaan.
- Bij de gereedmelding wordt het dossier aan het bevoegd gezag verstrekt met als doel dat de gemeente beschikt over informatie die essentieel kan zijn bij calamiteiten of toekomstige renovaties. Het is de taak van de gemeente om te toetsen of dit dossier volledig is en of alle benodigde documenten aanwezig zijn. Vervolgens kan de gemeente, vergelijkbaar met de procedure bij de bouwmelding, ervoor kiezen om het dossier inhoudelijk te beoordelen met als doel zelf inspecties uit te voeren indien nodig. Het is ook mogelijk om deze documenten zonder verdere inhoudelijke beoordeling te archiveren voor toekomstig gebruik.

Deelopleveringen

Gemeente Dronten staat deelopleveringen toe. Dit doet zich voor wanneer een Omgevingsvergunning is aangevraagd voor een project waarbij meerdere woningen worden gebouwd. Deze woningen worden vervolgens vaak in verschillende fases gebouwd. Daarbij worden vaak de eerste woningen al bewoond terwijl de laatste woningen van het project nog in aanbouw zijn of zelfs nog geheel moeten worden gebouwd. Om te voorkomen dat er gewacht moet worden tot alle woningen klaar en gereedgemeld zijn om deze in gebruik te mogen nemen, willen wij deelopleveringen toestaan. Er dient hierbij per fase wel aangegeven te worden om welk deel en om welke woningen van het project het gaat. Bij elke afzonderlijke fase van het project dient een apart kwaliteitsborgings-traject doorlopen te worden. Per fase dient dus een afzonderlijke bouw- en gereedmelding te worden gedaan inclusief alle bijbehorende stukken en verantwoordelijkheden.

Gelijkwaardige maatregelen

Bij bouwprojecten in gevolgklasse 1 kan het voorkomen dat er gebruik wordt gemaakt van zogeheten "gelijkwaardige maatregelen". Hierbij wijkt de bouwer, meestal vanwege constructieve- of

brandveiligheidskwesaties, af van de regels in het BBL. Wanneer er van een voorschrift uit het BBL wordt afgeweken dient de gekozen gelijkwaardigheidsoplossing minimaal hetzelfde resultaat op te leveren.

Vaak worden met gelijkwaardigheidsoplossingen problemen op de bouw op een praktische manier opgelost. Maar ook kan innovatie binnen de sector bevorderen, op bijvoorbeeld het gebied van milieu of energieprestatie. Dit past dan ook binnen de verandering die de wetgever voorstaat, van middel naar doelvoorschriften (niet voorschrijven hoe, maar welk resultaat wordt nagestreefd).

In de wet is bepaald dat wanneer er gelijkwaardige maatregelen worden toegepast met betrekking tot constructieve veiligheid en brandveiligheid, de private kwaliteitsborging niet meer van toepassing is. Dit wil zeggen dat in dat geval de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de bouwtechnische toets verplaatst van de kwaliteitsborger naar de gemeente. Deze regeling aangaande gelijkwaardige maatregelen met betrekking tot constructieve veiligheid en brandveiligheid, is in de wet een dwingend gegeven. Gemeenten kunnen daar dan ook niet van afwijken en deze regeling niet verruimen of versmallen. Wel bestaat de mogelijkheid om nieuwe gelijkwaardigheidsoplossingen wel of niet te accepteren.

De toepassing van een gelijkwaardigheidsmaatregel kan op verschillende momenten plaatsvinden. Het moment van toepassing is van grote invloed op de wijze hoe hiermee om te gaan. Wanneer dit vroeg of voorafgaand aan het proces plaatsvindt is het nog eenvoudig om van kwaliteitsborging onder gevolgklasse 1 over te gaan naar de reguliere vergunningverlening. Wanneer er daarentegen pas op een later moment tijdens het bouwproces gelijkwaardigheid van toepassing is, wordt dit ingewikkelder. In deze gevallen zal de gemeente maatwerk moeten leveren, voornamelijk afhankelijk van de gekozen gelijkwaardige oplossing. Daarbij zal beoordeeld moeten worden of de gelijkwaardigheidsmaatregel wordt geaccepteerd of niet. Wanneer de maatregel niet wordt geaccepteerd blijft het project onder kwaliteitsborging vallen. In geval van acceptatie dient de gemeente het bouwtechnische toezicht over te nemen van de kwaliteitsborger en zal er alsnog een vergunning moeten worden verleend. Dit laatste scenario is voor geen enkele partij wenselijk en zal naar verwachting dan ook slechts in zeer uitzonderlijke situaties gaan plaatsvinden.

Vanuit het ministerie is aangegeven dat als het gaat om adviesvragen m.b.t. gelijkwaardige maatregelen, er een database of landelijke lijst gelijkwaardige maatregelen komt. In deze lijst staat een overzicht met landelijk goedgekeurde gelijkwaardigheidsoplossingen.

Tot die tijd wordt er gewerkt met een informatieve lijst met daarin geaccepteerde vormen van gelijkwaardigheid, en de voorbeelden in de Regeling Bouwbesluit. Het is aan de gemeente Dronten om ook zelf te monitoren welke gelijkwaardigheidsmaatregelen wel of niet worden geaccepteerd. Alhoewel vrijwel geen enkele situatie gelijk is, kan hiermee worden bewerkstelligd dat er een uniforme werkwijze ontstaat op het gebied van beoordeling van gelijkwaardigheidsmaatregelen.

Ruimtelijk toezicht

Naast de keuzes in het toezicht op de bouwtechnische aspecten van het bouwwerk zijn er door de gemeente ook keuzes te maken in het toezicht en de handhaving op ruimtelijke aspecten. Deze aspecten zijn zowel bij gevolgklasse 1 als bij gevolgklasse 2 en 3 van toepassing. Bij deze afweging geldt wederom een mate van risico-geprioriteerd werken, waarbij veiligheid als de belangrijkste prioriteit wordt gezien.

Welstand

Onderdeel van de Omgevingsvergunning zijn de welstandsnormen. Hiermee kan de gemeente Dronten sturen op het uiterlijk van bouwwerken en daarmee de uiterlijke kwaliteit van de fysieke leefomgeving bewaken. Als bevoegd gezag kan de gemeente Dronten te allen tijde handhavend optreden wanneer er niet volgens de welstandsnormen wordt gebouwd. Echter heeft het uiterlijk van een bouwwerk weinig tot geen raakvlakken met veiligheidsaspecten, welke door de gemeente Dronten zijn geprioriteerd. Daarom zullen specifieke controles op welstandsnormen geen prioriteit hebben. Wel kunnen welstandsnormen meegenomen worden gecombineerd met een andere controle ter plaatse. Verder zal de gemeente Dronten zich richten op het voorkomen van en handhaven op excessen. Eigen waarnemingen door toezichthouders of binnengekomen meldingen/klachten zullen in dat geval vaak aanleiding zijn voor een controle.

Omgevingsveiligheid en bouw- en sloopveiligheid

De omgevingsveiligheid en bouw- en sloopveiligheid valt niet onder het proces van de kwaliteitsborging. Bouw- en sloopveiligheid is dan ook geregeld in hoofdstuk 7 van het BBL en niet in hoofdstuk 4 en 5, welke de

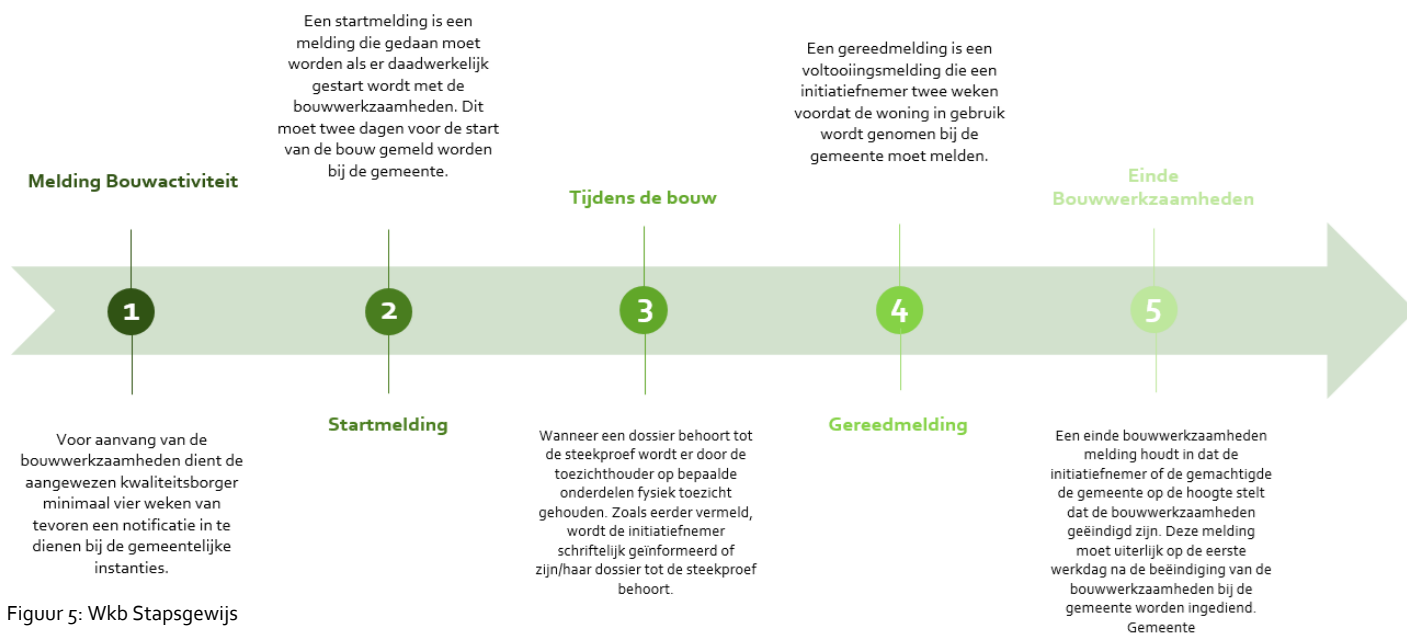
verantwoordelijkheid zijn van de kwaliteitsborger. Alhoewel bouw- en sloopveiligheid concrete raakvlakken heeft met de bouw, zal de kwaliteitsborger hier dus niet op controleren. De veiligheid op de bouwplaats en de veiligheid voor de omgeving valt daarmee onder de verantwoordelijkheid van de gemeente. Wanneer bijvoorbeeld in een winkelstraat een steiger wordt opgebouwd, is het aan de gemeente om te controleren of deze steiger juist en veilig wordt gebouwd en dit geen gevaar oplevert voor de omgeving.

Artikel 7.4 van het BBL omschrijft dat degene die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat werkzaamheden tot gevaar voor de gezondheid of veiligheid in de directe omgeving kunnen leiden, verplicht is om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs kunnen worden gevraagd om dat gevaar te voorkomen of niet te laten voortduren. Daarom bestaat er bij iedere vergunningplichtige of meldingplichtige bouwactiviteit een informatieplicht. Gelijktijdig met de aanvraag van een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit of bij het doen van een bouwmelding dient een risicomatrix ingevuld te worden via het DSO (BBL art. 7.5c lid 2). Afhankelijk van de uitkomst dient er een "Veiligheidscoördinator directe omgeving" te worden aangesteld (BBL art. 7.5a lid 2) en/of een bouw- of sloopveiligheidsplan te worden opgesteld (BBL art. 7.5c lid 2). De gemeente kan wanneer zij dit nodig acht, ongeacht de uitslag van de matrix, om een bouw- en sloopveiligheidsplan vragen. De risicomatrix dient dus altijd te worden ingevuld bij een bouwmelding of vergunningsaanvraag. Wanneer er geen informatie wordt aangeleverd over de bouw- en sloopveiligheid kan dit niet leiden tot het weigeren of buiten behandeling stellen van een aanvraag of melding. Wel kan de gemeente na het ontvangen van een bouwmelding aangegeven dat de bouw niet mag starten voordat is voldaan aan de informatieplicht m.b.t. de omgevingsveiligheid.

Door vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland is een Landelijke richtlijn bouw- en sloopveiligheid ontwikkeld. Gemeente Dronten volgt deze landelijk richtlijn en stelt deze vast als beleidsregel.

4.3. Wkb stapsgewijs

De onderstaande schematische weergave illustreert het stappenplan van het Wkb-proces en verduidelijkt welke beleidskeuzes de gemeente Dronten per stap heeft gemaakt.



Figuur 5: Wkb Stapsgewijs

1. Melding bouwactiviteit

Voor aanvang van de bouwwerkzaamheden dient de aangewezen initiatiefnemer of de gemachtigde minimaal vier weken van tevoren een melding in te dienen bij de gemeente Dronten. We bevestigen altijd, digitaal, de ontvangst van de ingediende melding aan de initiatiefnemer. Als de melding is ingediend door een gemachtigde, sturen wij zowel een brief naar de gemachtigde als de initiatiefnemer.

Bij elke ontvangen melding wordt administratief gecontroleerd of deze voldoet aan de indieningsvereisten (art. 2.19 Bbl) door het team Triage Leefomgeving. Triage Leefomgeving voert een inhoudelijke controle uit om te bepalen of het betreffende bouwwerk in gevolgklasse 1 valt en controleert daarbij of de kwaliteitsborger bevoegd is voor het instrument dat wordt toegepast. Ook kijkt de Triage of er een omgevingsvergunning is aangevraagd voor het bouwwerk en koppelt de vergunning en de bouwmelding indien nodig.

De toezichthouder beoordeelt vervolgens het dossier en doet daarbij een extra check of het bouwwerk inderdaad onder gevolgklasse 1 en onder de kwaliteitsborging valt. Hierbij dient er onder andere beoordeeld te worden of er sprake is van nieuwbouw en of er geen vervangende maatregelen op het gebied van constructieve- of brandveiligheid worden toegepast. Bij de beoordeling van het borgingsplan en de risicoanalyse wordt door de toezichthouder gebruik gemaakt van de LHSO. Er wordt voornamelijk gekeken of er locatie- of objectspecifieke risico's van toepassing zijn en of deze voldoende zijn ondervangen. Aan de hand daarvan beoordeelt de toezichthouder het risico en of er stop- en/of informatiemomenten dienen te worden opgelegd.

In orde

Alle zaken worden in goede orde beschouwd wanneer we vaststellen dat:

- De bouwmelding tijdig en volledig is ingediend;
- Alle benodigde documenten (art. 2.19 Bbl) correct en volledig zijn aangeleverd, inclusief archiefwaardigheid;
- Het bouwwerk tot gevolgklasse 1 behoort en onder de kwaliteitsborging valt.

Niet in orde

Wanneer de bouwmelding niet voldoet aan de indieningsvereisten of wanneer het borgingsplan of de risicoanalyse als onvoldoende worden beschouwd is er sprake van een onvolledige bouwmelding. Een onvolledige bouwmelding wordt beschouwd als een officiële niet-gedane melding. We communiceren in een (digitale) brief over de ontbrekende elementen en vragen om de gehele melding, met de ontbrekende stukken opnieuw in te dienen. Wanneer de volledige melding aangeleverd is, wordt dit gezien als een nieuwe melding in het DSO en gaat de termijn van vier weken opnieuw lopen.

2. Start bouw melding

Een start bouw melding (art. 7.7 Bbl) is vereist wanneer daadwerkelijk wordt begonnen met de bouwwerkzaamheden. Deze melding geeft aan dat de initiatiefnemer klaar is om met de bouw te starten en dat de kwaliteitsborging voor het bouwwerk op orde is. Het bevat informatie over de startdatum van de bouw en de gereedheid van de kwaliteitsborging. De melding moet uiterlijk twee dagen voor de start van de bouw bij de gemeente worden ingediend. We bevestigen altijd de volledigheid van de ingediende melding in een (digitale) brief aan zowel de initiatiefnemer als de gemachtigde. In veel gevallen zal de gemeente deze melding voor kennisgeving aannemen, zonder daar actie op te ondernemen. De controle tijdens de bouw ligt bij de kwaliteitsborger en deze dient strijdigheden tijdens de bouw in bij de gemeente gedurende het bouwproces. In gevallen waarbij informatie- of stopmomenten zijn opgelegd kan de gemeente wel een actievere rol aannemen op het moment dat de start bouw melding wordt gedaan. De toezichthouder kan bijvoorbeeld aangeven aanwezig te willen zijn bij bepaalde bouwfasen, of kan bewijsmateriaal verlangen alvorens er gestart kan worden met een bouwfase.

3. Tijdens de bouw

Wanneer een dossier bij de melding is geselecteerd voor een steekproef, kunnen er door de toezichthouder stopmomenten opgelegd zijn. Hierbij moet de tijdens de bouw aangetoond worden (bijvoorbeeld aan de hand van foto's) hoe de bouw op bepaalde onderdelen verloopt en dat daarbij bepaalde risico's zijn ondervangen. Of het kan zijn dat een toezichthouder van de gemeente Dronten zelf fysiek toezicht uitvoert op bepaalde momenten tijdens de bouw. Zoals eerder vermeld, wordt de initiatiefnemer (digitaal) geïnformeerd of zijn/haar dossier is geselecteerd voor een steekproef en worden specifieke documenten opgevraagd. Hierbij wordt aangegeven welke aspecten onderworpen zullen worden aan fysiek toezicht.

In het geval van afwijkingen van het bovenstaande, kunnen één of meerdere van de volgende situaties zich voordoen. In elke situatie wordt direct toegelicht hoe we ermee omgaan.

- *Twijfels over de kwaliteit*

Als er concrete twijfels zijn naar aanleiding van een steekproef met betrekking tot de prestaties van de kwaliteitsborger, brengen we dit onder de aandacht van de aanbieder van het instrument (de eerstelijns toezichthouder op de kwaliteitsborger). Als daarop onvoldoende reactie volgt, melden we dit bij de Toetsingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw (TLoKB). Bij concrete twijfels over de bouwkwaliteit vragen we in eerste instantie schriftelijk extra informatie op bij de initiatiefnemer, zoals voorgeschreven in de Algemene wet bestuursrecht en artikel 2.20 van het Bbl.

Als we niet tevreden zijn met de reactie (of als er geen reactie volgt), kunnen we overschakelen naar fysiek toezicht. De uiterste maatregelen omvatten het stilleggen van de bouw (bij moeilijk onomkeerbaar werk, zoals constructiewerk) of het uitvaardigen van een besluit tot verbod op het gebruik van het bouwwerk.

- *Vervangende maatregelen / geen gevolgklasse 1*

Indien een kwaliteitsborger vaststelt dat een bouwwerk niet aan de definitie van gevolgklasse 1 voldoet, wordt dit gecommuniceerd naar de initiatiefnemer en gemachtigde. In dergelijke gevallen moet de initiatiefnemer een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit aanvragen. Als partijen pas na de start van het project beseffen dat het bouwwerk niet binnen gevolgklasse 1 valt, bijvoorbeeld vanwege de noodzaak om gelijkwaardige maatregelen toe te passen voor brandveiligheid of constructie, moet de kwaliteitsborger zich terugtrekken en vervalt de bouwmelding. Dit moet ook aan de gemeente Dronten worden gemeld. In dat geval moet alsnog een vergunning bij de gemeente worden aangevraagd, waarbij de werkzaamheden worden stilgelegd tot er een Omgevingsvergunning is verleend. In deze (waarschijnlijk schaarse) gevallen zal er maatwerk geleverd worden en kan er daarbij, indien nodig, gebruik gemaakt worden van handhavingsbevoegdheden als het opleggen van een last onder bestuursdwang en/of een dwangsom.

Niet-conformiteit met Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)

De kwaliteitsborger moet ons informeren als er een niet-conformiteit met het Bbl wordt vastgesteld die niet wordt opgelost vóór de gereedmelding en die de verklaring van de kwaliteitsborger blokkeert. We vragen de initiatiefnemer, digitaal, hoe hij van plan is dit probleem op te lossen. Als blijkt dat er sprake is van een onomkeerbaar feit, beoordelen we of we handhavend moeten optreden, en dit wordt (digitaal) aan de initiatiefnemer gecommuniceerd. Als de kwaliteitsborger besluit om zich terug te trekken, wordt de bouw stilgelegd. De aannemer moet een nieuwe kwaliteitsborger vinden en het proces moet opnieuw worden doorlopen. In deze gevallen zal er ook maatwerk gevraagd worden van de toezichthouder, die daarbij in veel gevallen zelf de locatie zal moeten bezoeken.

Indien we besluiten om handhavend op te treden, betekent dit in feite dat we verwachten dat er geen oplossing wordt gevonden, omdat we de gereedmelding zonder de verklaring van de kwaliteitsborger niet zullen accepteren.

We streven naar maatwerk. Elk specifiek geval wordt zorgvuldig bekeken en er wordt naar een passende oplossing gezocht. Deze oplossing wordt goed onderbouwd en gedocumenteerd, zodat er consistent wordt gehandeld. In gevallen van maatwerk heeft de toezichthouder de mogelijkheid om fysiek naar de bouwlocatie te gaan. In het geval van onwettige activiteiten kan het bouwproces stopgezet worden.

4. Gereedmelding

Een gereedmelding houdt in dat de initiatiefnemer, of gemachtigde, de gemeente op de hoogte stelt dat het bouwwerk is voltooid en klaar is voor gebruik. Deze melding moet uiterlijk twee weken voor het daadwerkelijk gebruik van het bouwwerk bij de gemeente worden ingediend.

Bij de prioritering van het toezicht op diverse dossiers richten wij ons hoofdzakelijk op twee cruciale elementen: de aanwezigheid van de verklaring van de kwaliteitsborger in het dossier en de relevantie van locatie- en objectgebonden risicofactoren. De afwezigheid van een verklaring van gerechtvaardigd vertrouwen door de kwaliteitsborger vormt een grond voor nadere inspectie. Het is namelijk de verantwoordelijkheid van de kwaliteitsborger om te verklaren dat aan de vereisten van hoofdstuk 4 en 5 van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) is voldaan. Wanneer de kwaliteitsborger deze verklaring niet kan verstrekken, duidt dit op gebreken in het bouwwerk, wat vervolgens vereist dat een aanvullende inspectie plaatsvindt. Daarnaast is het van essentieel belang om te beoordelen of er sprake is van locatie- of

objectgerelateerde risico's die voorafgaand aan de melding en/of tijdens het bouwtraject zijn benoemd. Het dossier van het bevoegd gezag dient aan te tonen hoe deze risico's effectief zijn ondervangen.

De gereedmelding moet bestaan uit de volgende onderdelen:

- a. Naam, adres en telefoonnummer van degene die de bouwmelding heeft gedaan;
- b. Adres, kadastrale aanduiding of coördinaten van de locatie waar de bouwactiviteit is uitgevoerd;
- c. Dagtekening;
- d. De verklaring van de kwaliteitsborger;
- e. Informatie (als die van belang is) die ingaat op de getroffen maatregelen in het borgingsplan om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken;
- f. Aanduiding van de gebruiksfuncties, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en de afmetingen en de bezetting van alle ruimte, inclusief totaaloppervlakten per gebruiksfunctie;
- g. Informatie waaruit blijkt dat het bouwwerk voldoet aan regels over:
 - Bouwconstructie
 - Luchtverversing
 - Energiezuinigheid
 - Milieuprestatie
- h. Informatie over brandveiligheid (dezelfde informatie als die nodig is bij een melding brandveilig gebruik in artikel 6.8, lid 1 onder d, onder 4 en 5 Bbl);
- i. Informatie over toegepaste gelijkwaardige maatregelen (artikel 4.7 van de Ow).

De onderdelen d tot en met i vormen samen het 'dossier bevoegd gezag'.

In orde

Alle zaken worden in orde beschouwd wanneer we vaststellen dat de gereedmelding tijdig en volledig is ingediend en dat alle vereiste documenten correct en volledig zijn aangeleverd, inclusief archiefwaardigheidsdocumentatie.

Niet in orde

Wanneer afwijkingen optreden ten opzichte van het hierboven beschrevene, kunnen één of meerdere van de volgende situaties zich voordoen. In elke situatie wordt direct toegelicht hoe we ermee omgaan.

- *Onvolledige gereedmelding*

Een onvolledige gereedmelding wordt als niet officieel beschouwd. In dit geval informeren wij binnen twee weken schriftelijk dat de melding aangevuld dient te worden. Het bouwwerk mag pas in gebruik worden genomen nadat de melding is aangevuld en volledig is ingediend. Indien het bouwwerk toch in gebruik wordt genomen, kunnen wij als gemeente handhavend optreden.

- *Voorwaardelijke voltooiingsverklaring*

Soms kan de gemeente besluiten om niet handhavend op te treden bij een onvolledige gereedmelding, afhankelijk van de ernst van de niet-conformiteit. In dit geval wordt de initiatiefnemer schriftelijk geïnformeerd dat het bouwwerk niet aan alle wettelijke eisen voldoet, maar dat we ingebruikname wel toestaan. Hierbij kunnen wij nog bepaalde stukken of certificaten eisen terwijl de woning al in gebruik is genomen. Wanneer deze stukken niet worden ingediend kan er op een later moment alsnog handhavend opgetreden worden. We kunnen in deze gevallen de melding niet aanvaarden en formeel is het gebouw dan ook niet gereed (aangezien de verklaring van de kwaliteitsborger ontbreekt).

Wanneer de veiligheid van de bewoners en de omgeving van het bouwwerk in het geding komt, mag het bouwwerk niet in gebruik worden genomen. Hier passen we maatwerk toe en beoordelen we elke situatie individueel. We moeten praktijkervaring opdoen om vast te stellen wanneer afwijkingen onaanvaardbaar zijn en ingebruikname niet wordt toegestaan. Deze situaties bevinden zich in een grijs gebied en worden case-by-case beoordeeld. Het doel is om consistent en transparant te handelen in vergelijkbare situaties, volgens het principe van gelijke normen, gelijke acties.

5. Einde bouwwerkzaamheden

Het bevoegd gezag wordt geïnformeerd over het einde bouwwerkzaamheden (op basis van art. 7.7 Bbl). Dit houdt in dat de initiatiefnemer of de gemachtigde de gemeente op de hoogte brengt van het feit dat de bouwwerkzaamheden zijn afgerond. Deze melding moet uiterlijk op de eerste werkdag na de voltooiing van de bouwwerkzaamheden bij de gemeente worden ingediend. Alle aspecten worden als voldaan beschouwd wanneer we constateren dat de melding tijdig is ingediend en we sluiten daarmee het dossier af.

5. Algemene plaatselijke verordening (Apv) en Bijzondere Wetten

5.1. Inleiding

De gemeente beschikt over een verscheidenheid aan mogelijke middelen om invloed uit te oefenen op de aard en voorwaarden van bedrijvigheid in onze gemeente. Op dit moment is een van deze instrumenten de regelgeving dat is vastgelegd in de Algemene plaatselijke verordening, hierna aangeduid als de Apv. De Apv bevat momenteel zowel regels met betrekking tot de fysieke leefomgeving als regels met betrekking tot openbare orde en veiligheid. Met de inwerkingtreding van de Ov op 1 januari 2024 gaat dit veranderen. Vanaf dat moment is er sprake van de Apv, Bijzondere Wetten en de Verordening Fysieke Leefomgeving (hierna VFL). De Apv blijft als zelfstandig document bestaan, maar zal zich vooral richten op regels met betrekking tot openbare orde en veiligheid binnen de gemeente. Hieronder vallen bijvoorbeeld regels voor evenementenvergunningen, exploitatievergunningen, overlastbestrijding en handhaving van de openbare orde. Bijzondere Wetten, zoals de Alcoholverordening en de Wet op Kansspelen, behouden hun eigen specifieke regelgeving en blijven onafhankelijk van de Apv en VFL. Deze wetten behandelen specifieke onderwerpen en blijven opereren binnen hun eigen regelgevingskaders en procedures. Tot slot wordt de VFL een nieuw regelgevend instrument dat alle voorschriften en regels met betrekking tot de fysieke leefomgeving in de gemeente zal omvatten. Dit omvat onder andere regels met betrekking tot ruimtelijke ordening, vergunningverlening voor bouwprojecten, erfgoedbescherming en milieuzaken. Net als de Apv zal de VFL de komende jaren als een aparte verordening bestaan.

In de volgende paragrafen worden enkele van deze activiteiten en wetten beschreven in verband met het verlenen van vergunningen en ontheffingen op basis van de Apv en Bijzondere Wetten en de VFL. Vervolgens wordt toegelicht hoe de gemeente Dronten toezicht houdt op- en handhaaft met betrekking tot de Apv en Bijzondere Wetten en de VFL. De uitvoering van taken volgens de U&H-strategie, gebaseerd op de Apv en Bijzondere Wetten en de VFL, draagt bij aan de doelstellingen zoals uiteengezet in hoofdstuk 1, zowel de hoofddoelen als subdoelen, en de te behalen resultaten. Wat betreft de uitvoeringstaken met betrekking tot vergunningen en ontheffingen, ligt de nadruk op tijdige, volledige en een kwalitatieve indiening van aanvragen. Voor toezicht en handhaving is de focus gericht op het inzetten van middelen op basis van verzamelde data, op die locaties waar dit het meest noodzakelijk is. Ons doel is niet om minder te doen, maar om ons werk op een andere manier te organiseren. Zo kunnen toezicht en handhaving meer risico gestuurd, proactief en gericht op specifieke thema's worden ingezet.

5.2. Vergunningen en ontheffingen

Voor bepaalde activiteiten, zoals het organiseren van evenementen of het beheren van horecagelegenheden, is het noodzakelijk om een vergunning, ontheffing of melding aan te vragen volgens de Apv. Het hoofddoel van deze vereiste vergunning is gericht op het waarborgen van de openbare orde, veiligheid, volksgezondheid en/of milieuaspecten. Om een grondige evaluatie van vergunningsaanvragen mogelijk te maken en de veiligheid adequaat te kunnen beoordelen, is het van groot belang dat aanvragen tijdig en volledig worden ingediend. Het benadrukken van de tijdige en volledige indiening van vergunningsaanvragen is dan ook een van de centrale aandachtspunten in ons Apv-vergunningenbeleid dan wel de beleidsregels evenementen, evenals het tijdig verlenen van vergunningen.

Hieronder worden enkele activiteiten, evenals wetten en beleidsrichtlijnen, vermeld die in overweging worden genomen bij het verlenen van vergunningen en/of ontheffingen op basis van de Apv en Bijzondere Wetten en de Verordening Fysieke Leefomgeving.

Evenementen

Evenementen vormen een essentieel onderdeel van de gemeente Dronten en dragen bij aan de verbondenheid en sociale samenhang in onze gemeenschap. De gemeentelijke beleidsregels bevatten richtlijnen die duidelijkheid bieden over welke activiteiten een evenementenvergunning vereisen en hoe deze moet worden aangevraagd. Daarnaast omvat het beleid ook richtlijnen die aangeven hoe een evenement op een aangename, beheersbare en bovenal veilige manier kan plaatsvinden. Het proces van vergunningverlening speelt hierbij een cruciale rol. Het is daarom essentieel dat organisatoren hun vergunningsaanvraag tijdig indienen. Indien een aanvraag te laat wordt ingediend, spreken we de organisatoren hierop aan en benadrukken we het belang van tijdige indiening, hun eigen verantwoordelijkheid

hierbij en de risico's die zij mogelijk lopen (voorlopige voorziening). Afhankelijk van de aard van het evenement en de complexiteit ervan, wordt beoordeeld of de vergunningsaanvraag nog kan worden behandeld als deze te laat is ingediend. Als een aanvraag buiten behandeling wordt gesteld of als er redenen zijn om deze te weigeren, wordt altijd vooraf de burgemeester geïnformeerd.

Alcoholvergunning

Een vergunning voor de verkoop en/of schenking van alcoholhoudende dranken, bekend als een alcoholvergunning, is verplicht voor elk bedrijf of elke organisatie die deze activiteit uitvoert. Deze vergunning wordt verleend op basis van de Alcoholwet, terwijl de Apv ook voorschriften bevat met betrekking tot horecagelegenheden en paracommerciële instellingen, zoals buurthuizen en sportkantines. Naast de vergunning biedt de Alcoholwet ook de mogelijkheid tot een ontheffing (artikel 35 van de Alcoholwet). Dit is een tijdelijke vrijstelling voor de verstrekking van zwak-alcoholische dranken tijdens evenementen.

Exploatievergunning

De exploitatievergunning heeft primair tot doel om overlast te voorkomen. Het geeft de gemeente de kans om vooraf te beoordelen of de exploitatie van een horecabedrijf in lijn is met de woon- en leefomgeving ter plaatse. Hierbij wordt gekeken naar de invloed van het bedrijf op de leefbaarheid en de kenmerken van de buurt. Bij de vergunningverlening houdt de burgemeester rekening met diverse factoren, waaronder de aard van de inrichting, de mate van mogelijke overlast, de context van de omgeving (straat en wijk) en de achtergrond van de beheerder, inclusief eventuele juridische geschiedenis. Bij de beoordeling van de 'aard van de inrichting' wordt gekeken naar het type horecagelegenheid (bijvoorbeeld discotheek of lunchroom) in relatie tot mogelijke overlast en bestemmingsplannen. Overlast kan variëren van overtreding van sluitingstijden tot hinder veroorzaakt door bezoekers (bijvoorbeeld parkeerproblemen en geluidsoverlast). De context van de omgeving omvat aspecten zoals verkeerssituaties, beschikbare parkeergelegenheid voor bezoekers, afstand tot woningen, straatbreedte, enzovoort. Met deze vergunning heeft de gemeente een instrument om overlast gevende horeca aan te pakken, wat bijdraagt aan het behoud van een leefbare omgeving. Bovendien kan deze vergunning een preventieve werking hebben.

Wet Bibob

De Wet bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur, hierna aangeduid als Bibob, is in het leven geroepen om ervoor te zorgen dat de gemeente geen onbedoelde betrokkenheid bij criminele activiteiten mogelijk maakt. In de gemeente Dronten wordt de Bibob-toets gebruikt in het kader van exploitatievergunningen en alcoholvergunningen. Dronten maakt gebruik van de mogelijkheden die de Wet Bibob biedt en heeft daarvoor de "Beleidsregel Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur 2016" opgesteld. Deze beleidsregel is onder andere van toepassing op de alcoholvergunning, evenementenvergunningen, met name wanneer deze betrekking hebben op vechtsportevenementen of gala's, en de exploitatievergunning.

Uitgangspunten

Bij aanvragen voor vergunningen, ontheffingen of meldingen op basis van de Apv en Bijzondere Wetten hanteert de gemeente Dronten de volgende uitgangspunten:

- Elk evenement dat vergunningsplichtig is, ondergaat een evaluatie. De vorm van de evaluatie, schriftelijk, fysiek of digitaal, is afhankelijk van het specifieke evenement;
- Bij elk evenement dat vergunningsplichtig is neemt de vergunningverlener de laatste werkdag, voor het evenement plaatsvindt, contact op met de organisator om te vragen naar de voortgang, succes en veel plezier te wensen en waar nodig kort af te stemmen.
- Organisatoren krijgen twee gelegenheden om hun veiligheidsplannen aan te passen, wat resulteert in maximaal drie versies van het plan die worden ingediend;
- Minstens 90 procent van alle vergunningsplichtige evenementen wordt ten minste zes weken voor aanvang van het evenement verleend, om te voorkomen dat de bezwaartermijn langer is dan de periode tot aan de start van het evenement. We streven ernaar dit percentage jaarlijks te verhogen;
- Klachten worden binnen twee (werk)dagen behandeld, bij voorkeur via telefonisch contact.

5.3. Toezicht en handhaving

Om ervoor te zorgen dat de voorschriften adequaat worden nageleefd en om de leefbaarheid in de openbare ruimte te behouden, is toezicht en handhaving van deze regels noodzakelijk. Handhaving omvat elke actie die gericht is op het bevorderen en afdwingen van het geldende recht, inclusief het opleggen van sancties indien nodig. Aan de andere kant heeft toezicht, in het kader van handhaving, een preventieve functie, waarbij het doel is om wettelijke voorschriften te laten naleven zonder directe bestraffing. Hierdoor kunnen overtredingen in een vroeg stadium worden voorkomen. In de praktijk blijkt dat toezichthouders door middel van aanmoedigingen en waarschuwingen kunnen bijdragen aan het voorkomen van de inzet van administratieve maatregelen en sancties.

Het toezicht en de handhaving van de Apv en de Bijzondere Wetten worden uitgevoerd door twee verschillende groepen toezichthouders. In het geval van zaken gerelateerd aan bouw, zoals bijvoorbeeld de constructie van een tent voor evenementen of de inrichtingseisen van horecagelegenheden, worden deze gecontroleerd door bouw-toezichthouders. Bouwtoezicht maakt deel uit van de taken in het kader van uitvoering en handhaving zoals vastgelegd in de Ow (hoofdstuk 3). Voor het toezicht op en de handhaving van bouwvoorschriften wordt de werkwijze gevolgd zoals beschreven in de toetsingsmatrix in bijlage VII. Het overige toezicht met betrekking tot de Apv en Bijzondere Wetten wordt uitgevoerd door toezichthouders voor de openbare ruimte en de Buitengewoon Opsporingsambtenaren (Boa's) in hun rol als toezichthouder Alcoholwet.

5.3.1. Toezichthouders openbare ruimte (boa's)

De toezichthouders voor de openbare ruimte in gemeente Dronten, aangeduid als boa's, spelen een cruciale rol bij het handhaven van de leefbaarheid en kwaliteit van de woon- en leefomgeving in Dronten. Met als doel de leefbaarheid te handhaven en te verbeteren, zijn de boa's actief aanwezig in de kernen (wijken) en spreken zij bewoners aan op hun verantwoordelijkheid. Ze moedigen mensen aan om zich aan de geldende regels te houden en treden indien nodig handhavend op. Hierbij maken ze gebruik van een breed scala aan juridische en strafrechtelijke instrumenten, variërend van waarschuwingsgesprekken tot het opleggen van boetes. Het creëren en handhaven van een leefbare woonomgeving vereist echter een gezamenlijke inspanning. De boa's werken nauw samen met verschillende interne en externe partners, zoals de politie, het Openbaar Ministerie, jongerenwerk, Oost Flevoland Woondienst (OFW) en buurtpreventieteams. Ze fungeren ook als belangrijke waarnemers en melders voor deze partners, met extra ogen en oren op straat.

Het takenpakket van onze boa's is divers en omvat meer dan alleen toezicht en handhaving op het gebied van de Apv en Bijzondere Wetten. In de afgelopen jaren is hun takenpakket aanzienlijk uitgebreid. Hierdoor richten de boa's zich nu ook op het handhaven van:

- De Apv;
- De Verordening Fysieke Leefomgeving;
- Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens;
- De Wegenverkeerswet;
- Alcoholwet;
- De Wet op Kansspelen;
- De Winkeltijdenwet;
- De Afvalstoffenverordening.

Daarnaast worden de boa's ingezet bij evenementen om toezicht te houden op de naleving van verleende vergunningen en ontheffingen. Ze spelen ook een rol in de aanpak van ondermijnende criminaliteit en jeugdoverlast. Op deze manier dragen ze, net als bouwtoezichthouders, bij aan de verbetering van de veiligheid in onze gemeente.

5.3.2. Soorten toezicht

Het werk van de boa's wordt momenteel gekenmerkt door zowel meldings- als wijkgericht/themagericht toezicht. Meldingsgericht toezicht omvat het reageren op ontvangen meldingen, klachten en/of signalen, wat een reactieve benadering is. Wijkgericht/themagericht toezicht omvat het actief surveilleren en zichtbaar aanwezig zijn in de verschillende wijken en heeft een preventief karakter.

Vanwege de uitgebreide taken van de boa's en het groeiende aantal meldingen staat de inzet van de boa's onder aanzienlijke druk. Hierdoor worden hun dagelijkse werkzaamheden sterk beïnvloed door de directe prioriteiten. Dit heeft gevolgen voor de frequentie van preventieve surveillances in de wijken. Om een betere balans te creëren, zullen we naast meldings- en wijkgericht toezicht ook overgaan naar thematisch toezicht. Bij thematisch toezicht zullen de boa's proactief optreden op basis van verschillende thema's, zoals bijvoorbeeld het aanpakken van parkeeroverlast bij scholen of fietsen in voetgangersgebieden. In plaats van te reageren op individuele meldingen of klachten, zal de capaciteit via frequente acties worden ingezet op een specifiek thema binnen een bepaalde wijk, kern of gebied. Dit betekent niet dat de andere taken worden verwaarloosd; het betekent simpelweg dat het werk op een andere manier wordt uitgevoerd. Dankzij het preventieve karakter van thematisch toezicht wordt ook de naleving van regels gestimuleerd.

Om te bepalen waar en wanneer de boa's in een specifieke wijk, kern of gebied moeten zijn, hanteren ze de volgende benaderingen:

1. Informatiegestuurd:

De inzet van de boa's is gebaseerd op verzamelde gegevens, waardoor ze preventief kunnen optreden waar dat op basis van informatie noodzakelijk is. Door de verzamelde gegevens nauwkeurig te analyseren, kunnen we de behoeften van onze klanten, waaronder bewoners, bedrijven en organisaties, centraal stellen en de effectiviteit van de boa's op straat vergroten. Deze informatie wordt verkregen uit (1) historische afhandelingen, (2) recente meldingen en klachten, (3) signalen van zowel bewoners als externe partners, en (4) waarnemingen van de boa's zelf.

2. Risicogestuurd:

Naast de perceptie van de bewoners en signalen uit het veld wordt de inzet van de boa's ook beïnvloed door de prioriteiten van het bestuur en de (omgevings)risico's die ontstaan als handhavend optreden uitblijft.

Gezien hun uitgebreide takenpakket en hun brede werkterrein, is het noodzakelijk om keuzes te maken over de inzet van de boa's. Het prioriteren van taken is daarom van groot belang. Door gebruik te maken van beschikbare gegevens en door risicoafwegingen te maken, worden de geselecteerde prioriteiten transparant en verantwoord vastgesteld. Daarnaast is het van belang op te merken dat elke wijk een eigen karakter heeft en daarom een specifieke aanpak verdient (wijkgerichte benadering). In hoofdstuk 6 '*Prioriteiten*' is de volledige lijst met handhavingsprioriteiten opgenomen.

Het gedrag van mensen laat zich echter niet volledig voorspellen. Hierdoor is het onvermijdelijk dat een deel van de werkzaamheden gebaseerd is op acute of spoedeisende situaties.

6. Prioriteiten

6.1. Inleiding

Binnen de VTH-organisatie van de gemeente Dronten staan we voor de uitdaging om met beperkte capaciteit onze VTH-taken doeltreffend uit te voeren. Dit vereist weloverwogen keuzes en het vaststellen van prioriteiten. Net zoals in voorgaande jaren, hanteren we hiervoor een methodische aanpak gebaseerd op risicoanalyse. Op basis van deze analyse bepalen we hoe we onze capaciteit en middelen optimaal kunnen inzetten. Dit resulteert in een verschil in benadering tussen activiteiten met een hoge en lage prioriteit. Er valt te denken aan de diepgang van toetsing van een vergunningaanvraag, de bezoekfrequentie van toezicht en de wijze waarop handhavingsszaken in behandeling worden genomen (nu doen of later inplannen).

6.2. Prioriteiten

Onze prioriteiten worden vastgesteld op basis van een grondig onderzoek naar welke overtredingen de grootste risico's met zich meebrengen. We kijken ook naar de mogelijke problemen die kunnen ontstaan, de ernst daarvan en de kans op deze problemen bij onvoldoende controle. Onze besluitvorming is gebaseerd op een risicoanalyse, waarin we de taken en mogelijke risico's in kaart brengen.

Voor meer gedetailleerde informatie over de toegepaste analyses om de prioriteiten vast te stellen, wordt verwezen naar bijlage VI 'Risicoanalyse'. Uit de risicoanalyse blijkt dat de uitvoering van VTH-taken in de komende beleidsperiode met name gericht zal zijn op:

Bouw vergunningverlening

- Bijeenkomstfunctie (onderwijs/kinderopvang);
- Bijeenkomstfunctie (overig o.a. horeca, dorpshuizen);
- Gezondheid met bedgebied;
- Opslag van zaken;
- Bedrijfsmatige activiteiten bij particulieren.

Bouwtoezicht en handhaving

- Constructieve veiligheid;
- Brandveiligheid;
- Studentenhuisvesting;
- Arbeidsmigrantenhuisvesting;
- Ondernijning;
- Erfsingels.

Milieu

De OFGV voert de risicoanalyse voor milieubelastende activiteiten regionaal uit, conform de bepalingen van de Ow en het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), zoals goedgekeurd door de gemeente.

Brandweer

De brandweercontroles zijn geprioriteerd op basis van een risicoanalyse, waarin de risico's van incidenten in gebouwen worden gekoppeld aan de kans op dergelijke incidenten. Met betrekking tot brandveiligheid ligt de nadruk op:

- Gezondheidszorgfunctie met bedgebied;
- Zonnepanelen;
- Woonfunctie voor zorg: 24 uursgroepszorg woningen en zorgclusterwoningen in een woongebouw;
- Bijeenkomstfunctie (onderwijs/kinderopvang);
- Bijeenkomstfunctie (dagbesteding);
- Kamergewijze verhuur;
- Logiesfunctie (hotels, B&B's).

Landelijke prioriteiten

Landelijk zijn de volgende zeven risicothema's als prioriteit aangemerkt;

- Constructieve veiligheid;
- Brandveiligheid van gebouwen;
- Handhaven van het bestemmingsplan/omgevingsplan;
- Asbest;
- Risicovolle inrichtingen;
- Bodem (toepassing van verontreinigd grond);
- Brandveiligheid bij opslag gevaarlijk stoffen.

7. Strategieën

7.1. Vergunningenstrategie

Gezien de huidige werklast en beschikbare middelen, moet de VTH-afdeling van gemeente Dronten weloverwogen keuzes maken betreffende de inzet van medewerkers op het gebied van vergunningverlening. Dit impliceert de noodzaak om te beslissen waar de aandacht op moet worden gericht bij het verlenen van vergunningen en de diepgang van de beoordeling ervan.

Deze 'vergunningenanalyse' richt zich op verschillende aspecten met betrekking tot vergunningaanvragen. Dit omvat het type en aantal aanvragen, evenals de belangrijke criteria die worden gebruikt bij de toetsing van deze aanvragen. Deze criteria omvatten zowel de verscheidenheid aan taken en categorieën als het niveau van toetsing. Het niveau van toetsing wordt bepaald op basis van de potentiële risico's die verbonden zijn aan de activiteit waarvoor een vergunning wordt aangevraagd. Bovendien wordt er rekening gehouden met de gemeentelijke doelstelling en uitgangspunten voor vergunningverlening, zoals beschreven in hoofdstuk 1.

Binnen het domein van de bouwsector doen zich de meest nadelige effecten voor bij gebouwen waar zich een groot aantal personen kan bevinden. Deze gebouwen brengen de grootste risico's met zich mee, aangezien de potentiële schade die hier kan optreden van onherstelbare aard is.

Wat betreft de taken op milieugebied, worden deze uitgevoerd door de OFGV onder mandaat. In hun Regionale Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2024-2027 heeft de OFGV aangegeven dat zij maatwerk leveren wanneer de complexiteit van een aanvraag of lokale voorschriften in het Omgevingsplan dit vereisen. Bovendien streeft de OFGV naar begrijpelijke vergunningen voor de bewoners van de gemeente Dronten.

7.2. Naleefstrategie

Binnen de gemeente Dronten ligt de verantwoordelijkheid voor het naleven van voorschriften in eerste instantie bij de bewoners en ondernemers zelf. De rol van de gemeente is om de naleving van voorschriften te bevorderen. Gemeentelijke handhaving komt pas in beeld nadat eerdere stappen, zoals gesprekken met de overtreders en het meedenken over mogelijke oplossingen, niet tot het gewenste resultaat hebben geleid. Hierbij houdt de gemeente rekening met zowel de persoonlijke omstandigheden van de overtreder als de belangen van andere betrokkenen en het algemeen belang.

Met betrekking tot het toezicht en handhaving streven zij naar manieren en mechanismen die de naleving van regels bevorderen en waarborgen. Eigen verantwoordelijkheid en vertrouwen zijn belangrijk, maar binnen grenzen. Het primair doel is immers een schone, veilige, gezonde en aantrekkelijke gemeente. Wanneer de grenzen te vaak of te ernstig worden overschreden, worden herstelmaatregelen of strafsancities opgelegd. In deze strategie beschrijven wij wanneer en hoe wij tot handhaving overgaan, en welke maatregelen wij passend achten.

De manier waarop gemeente Dronten toezicht houdt en handhaaft, is vastgesteld in de naleefstrategie. Deze strategie richt zich enerzijds op het bevorderen van naleving en anderzijds op het verminderen van de risico's die ontstaan wanneer regels niet worden nageleefd. De naleefstrategie omvat een samenhangend geheel van deelstrategieën voor preventie, toezicht, sancties en gedogen.

- De *preventiestrategie* richt zich op het vergroten van het bewustzijn bij bewoners en ondernemers, met als doel minder toezicht en repressieve handhaving noodzakelijk te maken door het aantal overtredingen te verminderen. Communicatie speelt hierbij een cruciale rol, aangezien bewoners en ondernemers op de hoogte moeten zijn van de geldende regels. Het is de taak van de gemeente om hen hierover te informeren, wat aansluit bij het streven van eenduidige, heldere en transparante handhaving.
- In de *toezichtstrategie* wordt beschreven op welke wijze de gemeente toezicht houdt, met als leidraad dat optreden alleen plaatsvindt wanneer dat noodzakelijk is. Waar mogelijk wordt naleving van regels bevorderd door middel van communicatie, voorlichting en advies.
- In de *sanctiestrategie* beschrijft welke instrumenten het college kan inzetten bij geconstateerde overtredingen. De keuze van het instrument is afhankelijk van factoren zoals de potentiële schade, het

gevaar, of de overlast die de overtreding met zich meebrengt, de aard van de overtreding en het gedrag van de overtreder (in hoeverre deze zich aan afspraken houdt). Als optreden noodzakelijk is, ligt de focus op het herstellen van de oorspronkelijke situatie, meestal via een last onder dwangsom waarbij de overtreder binnen een gestelde termijn de overtreding moet herstellen. Indien dit niet gebeurt, kan het college een dwangsom invorderen.

- In bepaalde uitzonderlijke situaties kan het noodzakelijk en gerechtvaardigd zijn om van handhavend optreden af te zien. Dit is echter alleen mogelijk als er een expliciete beslissing van het bevoegde bestuursorgaan van de gemeente aan ten grondslag ligt. De voorwaarden en procedures voor gedogen en de wijze waarop dit wordt toegepast, worden beschreven in de *gedoogstrategie*.

In bijlage VIII '*Naleefstrategie*' wordt dieper ingegaan op de hierboven beschreven strategieën en hoe de gemeente Dronten deze in de praktijk brengt.

8. Organisatie en kwaliteitsborging

8.1. Inleiding

Bij vergunningverlening, toezicht en handhaving gaat het om het beheersen van risico's voor de samenleving. Het van groot belang dat de bewoners van gemeente Dronten erop kunnen vertrouwen dat de gemeente deze risico's goed beheert. Dit hoofdstuk beschrijft hoe we ervoor gaan zorgen dat het geplande beleid wordt uitgevoerd en hoe we daarover verantwoording afleggen.

8.2. Organisatie

Hieronder is een overzicht te vinden van de afdeling VTH dat belast is met de uitvoering van de VTH-taken:

Cluster	Functies	Formatie
Vergunningverlening	Vergunningverlener Ow	2
	Constructeur	1
	Coördinator	0,89
APV en Bijzondere Wetten	Vergunningverlener APV en BW	4
	Coördinator	1
Toezicht en Handhaving	Handhavingsjurist	3,69
	Toeziethouder	7
	Coördinator	1
Boa's	Boa	7
	Coördinator	1
Beleid en Ondersteuning	Functioneel beheerder	2
	Beleidsmedewerker VTH	1
	Beleidsmedewerker Milieu	1
	Accounthouder OFGV	1
	Regisseur processen en kwaliteit	1
	BAG-medewerker	1,89
	Administratie	6,33
Triage Leefomgeving	Coördinator	0,89
	Triagist	2,5
Teammanager VTH		1
Totaal		47,19

De capaciteit van het team dat verantwoordelijk is voor de VTH-taken hangt af van de uitdagingen waarmee onze gemeente wordt geconfronteerd. Als er extra inzet nodig is, kunnen we dit zowel op permanente als flexibele basis realiseren. De gemeenteraad zal, indien nodig, in het kader van het budget beslissen over de eventuele uitbreiding. De teamomvang is vastgelegd in de gemeentelijk begroting, die is gekoppeld aan de meerjarenbegroting.

De geplande uren en middelen voor samenwerking met de OFGV en de brandweer zijn vastgelegd in dienstverlenings-overeenkomsten en zijn ook opgenomen in de meerjarenbegroting.

8.3. Kwaliteitsborging

Deze strategie is een onderdeel van de wettelijk vastgestelde beleidscyclus. Het volgen van deze cyclus zorgt ervoor dat we een passend niveau van uitvoering van de VTH-taken in onze organisatie handhaven.

De kwaliteit van deze taken wordt gewaarborgd door de 'Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht Dronten', die is vastgesteld door de gemeenteraad op 2 november 2023. Voor de kwaliteit van U&H-taken die niet onder het basistakenpakket vallen, is in de wet een zorgplicht opgenomen. De verordening regelt een uniforme kwaliteit van de door en in opdracht van het college uitgevoerde U&H-taken van het omgevingsrecht. Het betreft hier de Omgevingsdienst en de eigen gemeentelijke organisatie. Hiermee wordt invulling gegeven aan de zorgplicht. Met de komst van de Ow zijn de kwaliteitscriteria bijgewerkt naar versie 2.3. In de huidige beleidsperiode zullen we beoordelen in hoeverre onze organisatie aan deze criteria voldoet.

De kwaliteitscriteria zijn gericht op de ervaring, deskundigheid en de frequentie van taken van onze medewerkers, en stellen een minimumnorm vast voor het aantal medewerkers dat bepaalde taken moet uitvoeren. Daarnaast leggen de kwaliteitscriteria vast hoe we ervoor zorgen dat de uitvoering van de VTH-taken binnen onze gemeentelijke organisatie structureel en op een passend niveau plaatsvindt. Enkele van de instrumenten om deze kwaliteit te waarborgen, omvatten deze strategie, jaarlijkse uitvoeringsplannen, werkprocedures, protocollen, en monitoring en verslaglegging.

Het vaststellen van wie wat doet en wie waarvoor verantwoordelijk is op papier

De rollen en taken van de afdeling VTH worden vastgelegd in functiebeschrijvingen. Voor toezichthouders en Boa's bestaat de wettelijke verplichting om hun bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden op schrift te stellen. Onze toezichthouders, zowel intern als die in samenwerking met OFGV en de brandweer, worden door ons aangewezen, al dan niet via een mandaat. De aanstellingsbesluiten bevatten details over welke regels ze kunnen en mogen controleren.

Investeren in deskundigheid

Medewerkers die betrokken zijn bij vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn professionals. Met professionaliteit bedoelen we dat ze beschikken over de juiste kennis, ervaring en een passende taakfrequentie. Om onze medewerkers zo professioneel mogelijk te maken en te houden, nemen we de volgende maatregelen:

- We selecteren nieuwe medewerkers die voldoen aan deze professionele basisvereisten;
- We voorzien in opleidingen en trainingen op basis van jaarlijkse personeelsgesprekken;
- We moedigen samenwerking aan in de regio, waar professionals bewust en regelmatig in contact staan en ideeën uitwisselen met collega's uit andere gemeenten;
- We stimuleren de vaardigheden van medewerkers om verbeteringen te identificeren en te implementeren in hun werk, wat de efficiëntie en effectiviteit van onze inspanningen op het gebied van VTH ten goede komt.

Financiële verantwoording

De personeelsformatie en de financiële middelen die nodig zijn voor een doeltreffende uitvoering van ons beleid op het gebied van VTH worden vastgesteld in de begroting van de gemeente Dronten. Het uitvoeringprogramma geeft jaarlijks aan hoe we onze personele capaciteit inzetten.

8.4. Monitoring, rapportages en evaluatie

Het evalueren van onze inspanningen en resultaten is de evaluatie van het beleid. Hebben onze inspanningen bijgedragen aan het bereiken van onze doelen, en waren de genomen maatregelen succesvol? Daarom is het periodiek evalueren en monitoren van ons beleid van groot belang. Hiermee sluiten we de beleidscyclus. De evaluatie omvat het beoordelen van de jaarlijkse rapporten en hun invloed op onze beleidsdoelstellingen. We monitoren de voortgang aan de hand van ons beleid, rapporteren jaarlijks over ons uitvoeringsprogramma VTH en evalueren ons beleid tussentijds.

Monitoring

Om de effecten van ons inspanningen op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving te kunnen beoordelen, stellen we jaarlijks indicatoren vast in ons uitvoeringsprogramma's. Dit omvat bijvoorbeeld het aantal verleende vergunningen per activiteit, uitgevoerde inspecties en het aantal soorten overtredingen. Dit geldt ook voor taken die zijn uitbesteed aan de OFGV en de brandweer. Tijdens deze beleidsperiode zullen we ons ook gaan richten op het beoordelen van deze indicatoren, om te bepalen of onze gestelde doelen zijn behaald.

Evaluatie

Evaluatie is essentieel om te beoordelen of ons beleid effectief is en of het voldoet aan onze prioriteiten en doelen. Het kan ook worden gebruikt om het proces zelf te evalueren. We houden rekening met ontwikkelingen in beleid, wet- en regelgeving, privatisering en dergelijke, omdat deze van invloed kunnen zijn op ons beleid en onze programma's. Daarom omvat de evaluatie het volgende:

- Het beoordelen van de resultaten van de indicatoren zoals vermeld in ons VTH-beleidsplan en de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's, en of we onze gestelde doelen hebben bereikt;
- Het analyseren van de huidige en toekomstige bedrijfsstructuur, met aandacht voor verwachte vergunningen;

- Het doen van voorstellen voor eventuele aanpassingen van ons beleid, prioriteit of taken

Rapportage

Onze U&H-strategie, uitvoeringsprogramma en jaarverslag worden gedeeld met de gemeenteraad. Hierin wordt beschreven hoe we onze geplande activiteiten hebben uitgevoerd.

8.5. Handhavingsclausule

In deze strategie hebben we bepaalde richtlijnen opgesteld met als doel een efficiënte en effectieve uitvoering van de VTH-taken te bereiken. Deze richtlijnen dienen als algemene leidraad voor ons handelen. Het is belangrijk om te begrijpen dat er altijd specifieke omstandigheden kunnen ontstaan die in een bepaald geval een andere aanpak vereisen dan wat hier beschreven staat. In de bewoording van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht:

Het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

Een aantal elementen in deze formulering behoeft explicitering in dit beleidsplan:

Bestuurshandelen volgens dit plan

De vaststelling van beleidsrichtlijnen in dit plan zorgt ervoor dat het college en de burgemeester handelen binnen de kaders die in dit plan zijn vastgelegd voor hun respectievelijke bevoegdheden. Dit creëert een basis waarop ook derden kunnen vertrouwen.

Speciale omstandigheden daargelaten

Soms kunnen zich speciale omstandigheden voordoen waarin de toepassing van de beleidsregels in een specifiek geval tot onevenredige gevolgen kan leiden. In deze gevallen is het aan de overtreder of andere betrokkenen om deze speciale omstandigheden naar voren te brengen wanneer zij aangesproken worden. Het bestuur gaat niet actief op zoek naar dergelijke uitzonderlijke belangen. Een beroep op speciale omstandigheden is (bijna) altijd ongegrond als de overtreder van tevoren op de hoogte was gebracht van de mogelijke consequenties van zijn/haar handelingen en toch de overtreding beging.

Na afweging van belangen

De afweging van speciale belangen moet tot de conclusie leiden dat de handhavingsdoelen niet opwegen tegen de belangen van de overtreder om de illegale situatie voort te zetten. Dit betreft doorgaans relatief kleinere overtredingen. Immers, als er sprake is van gevaar, schade, hinder, overlast en dergelijke, zal de afweging meestal tot handhaving leiden.

Beroep op de clausule voor bijzondere gevallen

Over het algemeen kan alleen een beroep worden gedaan op de clausule voor bijzondere gevallen als er sprake is van één of meer van de onderstaande punten:

- Geen duidelijke verwijtbare handeling;
- Aanwezigheid van uitzonderlijke omstandigheden die overweging behoeven;
- Betrekking hebbend op relatief kleine overtredingen.

Als aan één of meer van deze vereisten niet wordt voldaan, is een positieve beslissing naar aanleiding van een beroep op de clausule voor bijzondere gevallen niet haalbaar.

Bijlage I: Wettelijke- en beleidskaders

In deze bijlage staat een opsomming van de belangrijkste landelijke en provinciale wet- en regelgeving. Ook wordt hier dieper op de lokale wet- en regelgeving in gegaan. Deze aspecten gelden als de basis voor de U&H-strategie. Deze opsomming is niet uitputtend. Gelet op het belang van de Ow en de Wkb is hier in hoofdstuk 3 en 4 apart ingegaan.

Landelijke wet- en regelgeving

In deze paragraaf worden de landelijke wet- en regelgeving die betrekking hebben op de afdeling VTH kort toegelicht.

Gemeentewet

In artikel 125 lid 2 en 3 van de Gemeentewet staat dat ons college of de burgemeester een bevoegdheid heeft om handhavend op te treden. Aan het bestuursorgaan dat deze handhavende bevoegdheden heeft, worden in de Awb ook toezichtsbevoegdheden gegeven. Het college heeft de bevoegdheid om toezichthouders aan te stellen. Daarnaast stellen wij op grond van artikel 142 Wetboek van Strafvordering Buitengewoon opsporingsambtenaren (Boa's) aan. Deze Boa's hebben opsporingsbevoegdheden binnen het strafrecht en kunnen een bestuurlijke strafbeschikking aankondigen. Uiteindelijk legt de officier van justitie de strafbeschikking op.

De raad heeft op basis van artikel 154b Gemeentewet de bevoegdheid om in een verordening op te nemen dat bij overtreding van wettelijke voorschriften een bestuurlijke boete kan worden opgelegd.

Apv en VFL

In de Apv en VFL heeft de gemeente de mogelijkheid om activiteiten die in de leefomgeving plaatsvinden aan extra regels te binden. De omgevingsvergunningen die vallen onder de Apv worden in beginsel 100% getoetst aan deze regels.

Algemene wet bestuursrecht

In hoofdstuk 5 van de Awb worden aan daartoe aangewezen ambtenaren instrumenten gegeven om mee te werken. De voornaamste handavingsinstrumenten zijn 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 op kosten van de overtreder zelf de overtreding geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of te beëindigen dan wel de overtreder een dwangsom op te leggen. . Daarnaast staat in titel 5.4 Awb de bestuurlijke boete opgenomen. Deze sanctie beoogt leed toe te voegen aan de overtreder en mag naast een herstelsanctie worden opgelegd.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

De Wabo biedt het bevoegd gezag (bij de gemeente, meestal het college) de mogelijkheid om één integrale vergunning te verlenen. Hierin kunnen diverse aspecten aan de orde komen zoals bouwen, milieu, ruimte, natuur en brandveiligheid. In artikel 5.2 Wabo is opgenomen dat het bevoegd gezag zorg moet dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van bepalingen bepaald bij of krachtens de Wabo en een aantal in de Wabo genoemde wetten. De Wabo wordt opgenomen in de Ow.

Wet Ruimtelijke Ordening (Wro)

Vanaf 1 juli 2008 is de Wro in werking getreden. De Wet ruimtelijke ordening (Wro) regelt hoe ruimtelijke plannen tot stand komen en welke bestuurslaag voor deze plannen verantwoordelijk is. Daarnaast regelt de Wro de verhoudingen in het ruimtelijk domein tussen de verschillende overheden en bestuursorganen in Nederland. De Wro wordt opgenomen in de Ow.

Wet milieubeheer (Wm)

De Wm legt in grote lijnen vast welke wettelijke instrumenten er zijn om het milieu te beschermen en welke uitgangspunten daarvoor gelden. De nadere uitwerking op detailniveau wordt geregeld via AmvB's en ministeriële regelingen. De Wm wordt opgenomen in de Ow.

Wet Vergunningen, Toezicht en Handhaving

Het doel van deze wet is het bevorderen van de kwaliteit en samenwerking bij de uitvoering van het omgevingsrecht. Deze wet verplicht in artikel 5.4 lid 1 onder b dat gemeenten een verordening kwaliteit VTH

hebben waarin de gemeente aangeeft waaraan de uitvoering van de VTH-taken minimaal dient te voldoen. De raad heeft deze verordening op 2 november 2023 vastgesteld. De verordening heeft als uitgangspunt dat de gemeente zich conformeert aan landelijk bepaalde kwaliteitscriteria en eventuele afwijkingen hiervan motiveert. Door de komst van de Ow zijn de landelijke kwaliteitscriteria aangepast. Ook de Wet VTH wordt opgenomen in de Ow.

Bouwbesluit 2012 c.q. Besluit bouwwerken leefomgeving

Het bouwbesluit bevat de bouwtechnische voorschriften waaraan zowel de bestaande bouwwerken alsmede de nieuw te realiseren bouwwerken dienen te voldoen. Het bevat voorschriften met betrekking tot het bouwen van bouwwerken uit het oogpunt van veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu. Tevens wordt in het Bouwbesluit de verplichting tot het indienen van een sloopmelding dan wel een melding brandveilig gebruik geregeld en welke procedure beide meldingen dienen te doorlopen.

Het Bouwbesluit wordt met de komst van de Ow grotendeels vervangen door het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). In het Bbl staan regels over veiligheid, gezondheid, duurzaamheid en de bruikbaarheid van de bouwwerken. Daarnaast heeft het Bbl regels over de staat en het gebruik van een bouwwerk en over het uitvoeren van sloopwerkzaamheden.

Besluit omgevingsrecht c.q. Invoeringsbesluit Omgevingswet

In artikel 7.2 derde lid van het Besluit omgevingsrecht dan wel in artikel 13.6 van het Invoeringsbesluit Omgevingswet wordt aangegeven waar de U&H-strategie inzicht in moet geven. Het gaat hierbij om de volgende aspecten:

- De prioriteitenstelling met betrekking tot de uitvoering van VTH-taken;
- De methodiek die gebruikt is om te bepalen of de gestelde doelen worden bereikt;
- De daarin opgenomen objectieve criteria voor het beoordelen van aanvragen voor en beslissen over een omgevingsvergunning en het afhandelen meldingen;
- De werkwijze bij vergunningverlening en het afhandelen van meldingen;
- De afspraken die door bestuursorganen onderling en met de organen die belast zijn met de strafrechtelijke handhaving zijn gemaakt, over de samenwerking bij en 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 degene die toezicht hebben uitgeoefend en het vervolg dat aan die bevindingen wordt gehanteerd en de strafrechtelijke handhaving onderling worden afgestemd, 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.

Wet natuurbescherming

Op 1 januari 2017 is de Wet Natuurbescherming (Wnb) in werking getreden. Door de komst van deze wet dient bij het toetsen van een aanvraag om een omgevingsvergunning, indien aan de orde, rekening te worden gehouden met wettelijke beschermde natuurwaarden. Hierop dient tevens gecontroleerd en gehandhaafd te worden. De handhaving op deze wet wordt met name door de Omgevingsdienst Flevoland, Gooi en Vechtstreek gedaan. De Wnb wordt eveneens opgenomen in de Ow.

Wet economische delicten (Wed)

In de Wed staan in de artikelen 1 en 1a verwijzingen naar wetsartikelen. Overtreding van die artikelen is een delict in de zin van de Wed. Ook in een lokale verordening kan een verwijzing staan naar de Wed. De Boa's zijn bevoegd om strafrechtelijke bevoegdheden toe te passen bij het uitvoeren van hun taak. De Boa's mogen ook een proces-verbaal opmaken en een sanctie aankondigen. Het OM beslist uiteindelijk of er daadwerkelijk tot vervolging wordt overgegaan en legt mogelijk een sanctie op.

Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (Wkpb)

Sinds 2007 is in de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (Wkpb) geregeld dat overheden inzicht geven in welke beperkingen zij op eigendom hebben gelegd. Bijvoorbeeld het aanwijzen van een pand als gemeentelijk monument of het opleggen van een last onder bestuursdwang of dwangsom. De bewoners, ondernemers en andere partijen kunnen alle informatie over beperkingen en bijbehorende brondocumenten bij één partij vinden: het Kadaster.

Bijlage II: Terugblik beleidsperiode 2020-2021

In de voorgaande beleidsperiode zijn diverse beleidsdoelstellingen vastgelegd in verschillende documenten. Voorheen bestond er uitsluitend toezichts- en handhavingsbeleid, terwijl het vergunningenbeleid als een afzonderlijk beleidsonderdeel werd behandeld. Bovendien is er een aanvulling op het T&H-beleid voor de jaren 2019-2021 gekomen, het Addendum. De onderstaande tabel biedt een schematisch overzicht van de verschillende documenten waarin deze doelstellingen zijn opgenomen. Het merendeel van deze doelstellingen is met succes behaald, aangezien ze eenvoudig meetbaar zijn. Enkele doelstellingen zijn echter zodanig geformuleerd dat het lastiger is om te beoordelen of ze gedurende de betreffende beleidsperiode zijn gerealiseerd.

Document	Doelstelling
Toezicht- en Handhavingsbeleid 2019-2021	1. Bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving met een goede omgevingskwaliteit in het kader van duurzame ontwikkeling.
	2. Versterken en verstevigen van de kennis- en informatiepositie.
Addendum VTH-beleid 2019-2021	1. Prioriteiten stellen voor de uitvoering van taken in het Uitvoeringsprogramma 2021 en het opstellen van een uitvoeringsprogramma 2022 op basis van de uitgangspunten en prioriteiten in het addendum.
	2. Risicogestuurde afhandeling van meldingen, klachten en handhavingsverzoeken.
	3. Inzichtelijk maken en bepalen van de niveaus van toezicht per categorie bouwwerken met behulp van een toezichtprotocol 2022.
	4. Inbedding van het toetsings- en toezichtprotocol in de werkwijze van vergunningverleners, toezichthouders en handhavers in 2023.
	5. Ontwikkeling van nieuw uitvoerings- en handhavingsbeleid na duidelijkheid over de Wkb, Omgevingswet, Omgevingsvisie, Omgevingsplan en een coalitieakkoord voor een nieuwe raadsperiode.
Wabo-vergunningenbeleid (2018)	1. Tijdig beschikken op alle ontvankelijke aanvragen.
	2. Tijdig beschikken op reguliere Wabo-procedure aanvragen.
	3. Tijdig beschikken op uitgebreide procedure aanvragen.
	4. Duidelijke en begrijpelijke beschikkingen.
	5. Goede (juridische) kwaliteit van beschikkingen.
	6. Handhaafbare vergunningen.

Het verlenen van vergunningen is de afgelopen jaren soepel verlopen. Bijna alle ingediende vergunningsaanvragen zijn binnen de wettelijke termijnen afgehandeld, met slechts enkele uitzonderingen.

Desalniettemin vormde de uitvoering van toezicht en handhaving in de afgelopen jaren een punt van zorg. Er zijn verschillende oorzaken aan te wijzen. De jaren 2020, 2021, en een deel van 2022 stonden in het teken van de bestrijding van de COVID-19-pandemie, wat een aanzienlijke impact had op de personele bezetting. Bovendien hebben personeelsswisselingen en persoonlijke omstandigheden de formatie niet op peil kunnen brengen. De krapte op de arbeidsmarkt heeft ook belemmeringen opgeworpen voor het handhaven van de formatie.

Daarom is de formatie voornamelijk ingezet voor het handhaven van regulier toezicht op verstrekte (bouw)vergunningen, toezicht op bouw- en milieuv activiteiten, de prioritaire aandachtspunten van het bestuur, en de afhandeling van handhavingsverzoeken.

Gevolg

Zoals te zien is in de doelstellingenlijst, zijn er talloze doelen geformuleerd. Vanwege de verscheidenheid aan doelstellingen blijkt het lastig om deze scherp te houden. Dit heeft geleid tot het besef dat niet alle ambities op het gebied van VTH-taken in de afgelopen jaren konden worden gerealiseerd. Men erkent dat de organisatie kwetsbaar is in haar toezichthoudende en handhavende rol, en dat dit extra aandacht verdient. De implementatie van de Omgevingswet en het streven naar excellente dienstverlening verdient ook aandacht. Bovendien zal er voortdurend gewerkt moeten worden aan het optimaliseren van de beleidscyclus. Ten slotte dient er meer aandacht te worden besteed aan de formulering van doelstellingen die eenvoudiger te monitoren zijn, evenals aan de kwaliteitscriteria binnen de VTH-afdeling.

Bijlage III: Toelichting op de uitgangspunten

Inleiding

De uitvoering van VTH-taken wordt geleid door fundamentele principes, die de basis vormen voor de activiteiten gericht op het bereiken van gestelde doelen en resultaten. In dit verband worden verschillende principes zoals benoemd in hoofdstuk 1 verder uiteengezet.

Vertrouwen in de samenleving

Waar mogelijk treedt de overheid terug en wordt meer verantwoordelijkheid overgelaten aan bewoners en ondernemers. Er wordt vertrouwd op de kracht en verantwoordelijkheid van onze bewoners en ondernemers, en er wordt een groter beroep gedaan op hun eigen vermogen bij het betrekken van de gemeenschap (participatie) in de ontwikkeling en uitvoering van initiatieven en het naleven van regels. Bij toezicht en handhaving wordt eerst geprobeerd om via gesprekken tot een oplossing te komen en, indien nodig en mogelijk, de-escalerende maatregelen te nemen. Dit gebeurt met de nodige overweging van de juridische mogelijkheden die de wet- en regelgeving biedt.

Er wordt opgetreden wanneer de risico's dermate hoog zijn dat de verantwoordelijkheid voor de naleving redelijkerwijs niet aan bewoners en ondernemers kan worden overgelaten.

Risico- en informatiegestuurd werken

De uitvoering van VTH-taken is gebaseerd op eigen waarnemingen en informatie verkregen van bewoners, ondernemers en externe partners. Deze informatie, gekoppeld aan specifieke kennis over onderwerpen, locaties en doelgroepen, vormt de basis voor een risicoanalyse. Deze analyse bepaalt de benadering voor het beoordelen van vergunningsaanvragen en de uitvoering van toezicht, en geeft aan welke stappen ondernomen moeten worden. Prioriteit wordt gegeven aan onderwerpen die de grootste impact hebben op veiligheid en kwaliteit in de leefomgeving. De aanpak wordt afgestemd op de aanwezige risico's en het gedrag van de overtreder.

Stimuleren van naleving door bewoners en ondernemers

Met de komst van de Ow verandert de rol van vergunningverleners. Zij beperken zich niet langer tot het controleren van aanvragen op regelgeving, maar informeren en begeleiden bewoners en ondernemers bij initiatieven en vergunningsaanvragen. De gemeente maakt gebruik van de intake- en omgevingstafel om al in een vroeg stadium de haalbaarheid en wenselijkheid van initiatieven gezamenlijk te beoordelen en tot de best mogelijke oplossing te komen. Initiatieven worden beoordeeld met een focus op mogelijkheden en oplossingen ('ja, mits' in plaats van 'nee, tenzij'). Bovendien wordt vergunningverlening uitgevoerd volgens de *Vergunningenstrategie* (zie hoofdstuk 7 en bijlage IV).

Correct gedrag als norm, zowel voor de gemeente als voor bewoners en ondernemers

Vergunningverleners, toezichthouders en handhavers hebben frequent contact met bewoners en ondernemers, vooral bij het bespreken en beoordelen van initiatieven en vergunningsaanvragen, in situaties waarin zij worden aangesproken op hun gedrag, of bij het zoeken naar oplossingen in onveilige situaties of conflicten. In dergelijke situaties kan de spanning tussen bewoners, ondernemers en de gemeente hoog oplopen. Correct gedrag en taalgebruik dragen bij aan het voorkomen van escalaties in gesprekken. Bovendien mogen bewoners en ondernemers verwachten dat medewerkers die optreden namens de gemeente zich correct gedragen.

Duidelijke en transparante uitvoering van toezicht en handhaving

Het is van belang om helderheid te verschaffen over wat wel en niet is toegestaan. Daarom wordt ingezet op effectieve communicatie om overtredingen in een vroeg stadium te signaleren en te voorkomen. Bij geconstateerde overtredingen wordt consequent en voorspelbaar opgetreden. Het bouwtoezichtprotocol is uitgewerkt in het zaakstelsel om deze processen te stroomlijnen. De gemeente handelt vergelijkbare situaties (in beginsel) op vergelijkbare wijze af om willekeur, rechtsongelijkheid en precedentwerking te voorkomen. Hiervoor wordt in hoofdstuk 7 en in bijlage VIII verwezen naar de '*Naleefstrategie*'. De gemeente kiest voor instrumenten die het meeste rendement opleveren tegen zo laag mogelijke kosten. Daarom wordt, waar mogelijk en passend, een last onder dwangsom opgelegd. Deze maatregel is gericht op het zo snel mogelijk beëindigen van de overtreding, waarbij de verantwoordelijkheid voor het herstellen van de overtreding bij de overtreder ligt. Handhavingstrajecten worden pas afgesloten nadat de overtreding is

hersteld, wat betekent dat als het college een last onder dwangsom oplegt, de dwangsom in de regel ook wordt geïnd.

Handhaving wordt uitgevoerd met inachtneming van redelijkheid en billijkheid

Handhavingssituaties zijn vaak complex en vereisen uitgebreide informatie om te bepalen welke handhavingsaanpak het meest doeltreffend is. Indien nodig vindt nauw overleg plaats met ketenpartners. Aangezien elke situatie uniek is, is de standaardisatie van oplossingen niet haalbaar. Binnen de vastgestelde richtlijnen wordt er echter naar maatwerkoplossingen gezocht, met gezond verstand en aandacht voor zowel individuele als maatschappelijke belangen. Het algemene belang heeft prioriteit boven het individuele belang bij de beoordeling van situaties. Door open communicatie en regelmatig contact met overtreders streven we naar begrip voor de genomen beslissing, met als doel het vermijden van juridische procedures. We beoordelen voortdurend of andere handhavingsmethoden, zoals bemiddeling, kunnen bijdragen aan het normaliseren van de situatie.

In geval van bewust overtredingen met een hoogrisicoprofiel of overtredingen die acuut gevaar opleveren, wordt echter direct en passend gereageerd, zowel op bestuurlijk als strafrechtelijk gebied.

Bijlage IV: Vergunningenstrategie

Inleiding

In deze bijlage wordt de uitvoering van vergunningverlening centraal gesteld. Hier worden de verantwoordelijkheden en evaluatiecriteria uiteengezet die worden gehanteerd bij het verlenen van vergunningen. Specifieke aandacht wordt besteed aan bouwprojecten, ruimtelijke ordening, milieuvorschriften, brandveiligheid, en de Apv. Gezien de beperkte beschikbaarheid van middelen en personeel, dienen weloverwogen keuzes te worden gemaakt in de vergunningverleningsprocessen. Deze keuzes hebben betrekking op de prioriteiten en grondigheid waarmee vergunningsaanvragen worden beoordeeld. De evaluatiecriteria worden gevormd door de potentiële risico's die verbonden zijn aan de activiteiten waarvoor een vergunning wordt aangevraagd. Tot slot wordt in deze bijlage de set van meetwaarden besproken die fungeren als referentiepunten voor het behalen van onze doelstellingen.

Taken vergunningverlening

De verantwoordelijkheden met betrekking tot vergunningverlening omvatten het volgende:

- Binnen het kader van de Ow, het beoordelen en afhandelen van vergunningsaanvragen, meldingen, en overige verzoeken om bij te dragen aan:
 - o Het bevorderen van veiligheid, leefbaarheid, en duurzaamheid door naleving van geldende voorschriften;
 - o Het beheersen van risico's die kunnen ontstaan door de naleving van deze voorschriften.
- Het beoordelen van bouw- en gereedmeldingen conform de Wkb;
- Het vertrekken van advies over activiteiten die vergunningsvrij zijn;
- Het afstemmen, zowel intern als extern, en adviseren over vergunningsaanvragen (bijvoorbeeld vooroverleg, intake- en omgevingstafels), en communicatie;
- Het onderhouden van klantcontact met betrekking tot aanvragen en algemene informatie over de fysieke leefomgeving.

Toetsingskaders voor het beoordelen van de activiteiten

De toetsingskaders waaraan vergunningen worden getoetst zijn gebaseerd op relevante Europese, landelijke, regionale, en lokale wet- en regelgeving. Deze criteria worden nader beschreven in de bijlage I: *'Wettelijke- en beleidsmatige kaders*, hoofdstuk 3 *'Omgevingswet'* en hoofdstuk 4 *'Wet kwaliteitsborging voor het bouwen'*.

Toetsingskader voor bouwgerelateerde activiteiten

Een aanvraag voor een omgevingsvergunning met betrekking tot bouwwerkzaamheden wordt beoordeeld op basis van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), het omgevingsplan, en de welstandsvoorschriften.

Technische beoordeling van bouwaanvragen

Bij de beoordeling van bouwaanvragen wordt getoetst aan de technische eisen. Hierin worden de technische voorschriften uiteengezet waaraan zowel bestaande als nieuwe bouwwerken moeten voldoen. Met de invoering van de Ow zijn deze eisen opgenomen in het Bbl.

Toetsing aan het Planologisch regime

Bij elke aanvraag voor een omgevingsvergunning wordt onderzocht of deze in overeenstemming is met het geldende planologisch kader. Dit onderzoek heeft tot doel de ruimtelijke inrichting van de gemeente te waarborgen. Als een aanvraag niet voldoet aan deze voorschriften, kan, conform het *Afwijkingenbeleid 2021*, alsnog een vergunning worden verleend voor terreinen en bouwwerken. Met de komst van de Ow zal het planologisch kader worden beschreven in het omgevingsplan. In eerste instantie zal dit omgevingsplan automatisch van kracht zijn, samengesteld uit bestaande bestemmingsplannen, gemeentelijke verordeningen, en rijksregels. Dit plan zal in de komende jaren worden aangepast om tegemoet te komen aan wensen en ambities van de gemeente Dronten.

Welstand

Binnen de gemeente Dronten worden bouwplannen beoordeeld aan de hand van de criteria en richtlijnen zoals vastgesteld in de *'Welstandsnota'* (2013).

Sloopmeldingen (inclusief eventuele asbestverwijdering)

Het beheersen van risico's bij sloop- en asbestverwijderingsactiviteiten is een verantwoordelijkheid van de gemeente. Bedrijven die dergelijke activiteiten willen uitvoeren, dienen wettelijk verplicht om dit minstens vier weken van tevoren te melden, conform de Bbl. Particulieren moeten hun sloopwerk vijf dagen van tevoren melden. Als er geen asbestverwijdering plaatsvindt, controleren de vergunningverleners van de gemeente Dronten of de melding volledig is. Indien er wel sprake is van asbestverwijdering, wordt deze inhoudelijke beoordeling uitgevoerd door de OFGV. De bevindingen worden vervolgens teruggekoppeld aan de gemeente, die de melder op de hoogte stelt.

Toetsingskader voor Brandveilig gebruik

De brandweer van regio Flevoland draagt de verantwoordelijkheid voor het waarborgen van de veiligheid met betrekking tot vergunningverlening en toezicht, zowel in de ontwerpfasen als bij de voltooiing en oplevering van bouwprojecten en inrichtingen. Dit zorgt voor een aanvaardbaar risiconiveau met betrekking tot (brand)veiligheid. De taken met betrekking tot brandveiligheid worden opgedeeld in verschillende fasen tijdens de ontwikkeling van een gebouw. In de bouwfase wordt het ontwerp beoordeeld op brandveiligheid, wordt de vergunning verleend en wordt toezicht gehouden op de naleving van de vergunningvoorschriften tijdens de bouw. Tijdens de opleveringsfase wordt gecontroleerd of alle brandveiligheidsmaatregelen zijn geïmplementeerd in de gebruiksmelding of omgevingsvergunning, en of het gebruik van het pand in overeenstemming is met de verleende vergunning.

Milieubelastende activiteiten

De taken met betrekking tot milieu worden uitgevoerd door de OFGV in opdracht van de gemeente Dronten. De OFGV geeft advies aan de gemeente met betrekking tot vergunningverlening. De vergunningsstrategie van de OFGV, zoals vastgesteld door het college in december 2023. Voor activiteiten met milieubelasting wordt verwezen naar deze strategie voor informatie. De concrete inzet van de OFGV wordt jaarlijks bepaald in hun uitvoeringsprogramma, waarbij nauwe aansluiting wordt gezocht bij de gemeentelijke U&H-strategie om de beleidsdoelen te realiseren.

Probleemanalyse vergunningverlening

Op basis van eerder genoemde richtlijnen beoordelen zij en andere relevante ketenpartners zoals de OFGV en de brandweer in welke mate aanvragers voldoen aan de gestelde regels. Met de invoering van de Wkb krijgt de kwaliteitsborger ook een rol in dit proces.

Vergunningen worden uitsluitend verleend wanneer aan alle wettelijke voorschriften is voldaan. Gezien het grote aantal aanvragen en beperkte middelen worden keuzes gemaakt bij de beoordeling van de aanvragen. Deze keuzes zijn gebaseerd op de aard van de aanvraag en de aspecten die het hoogste risico met zich meebrengen.

De gemeente Dronten heeft besloten geen extra prioriteit toe te voegen boven wat wettelijk verplicht is. De beoordeling van elke aanvraag met betrekking tot de Ow en het Bbl is binnen de huidige capaciteit niet haalbaar, noch noodzakelijk. Bij vergunningverlening ligt de nadruk op aspecten zoals constructieve veiligheid en brandveiligheid. De controle op de brandveiligheid van complexere bouwaanvragen wordt uitgevoerd door de brandweer van Flevoland. De prioriteit voor andere aspecten uit het Bbl kan variëren van jaar tot jaar, afhankelijk van eerdere ervaringen. Het jaarverslag geeft aan welke specifieke aandachtspunten in dat jaar zijn behandeld.

Om weloverwogen beslissingen te nemen over de inzet van medewerkers en om inzicht te verkrijgen in mogelijke risico's bij verschillende activiteiten en objecten, is er een risicoanalyse opgesteld voor het aspect bouw. De methodiek van de risicoanalyse wordt nader toegelicht in bijlage VI 'Risicoanalyse'.

Projecten

Naast de gebruikelijke VTH-taken zijn er diverse ondersteunende, beleidsmatige en organisatorische activiteiten die geen betrekking hebben op concrete vergunningaanvragen, toezichtdossiers of handhaving. Deze activiteiten vragen echter wel de VTH-organisatie te verbeteren door bepaalde randvoorwaarden te optimaliseren. In de komende beleidsperiode wordt specifieke aandacht besteed aan heldere communicatie, de inrichting van het zaaktype omgevingsvergunningaanvragen en de optimalisatie van de informatievoorziening op de website.

Vanwege beperkte capaciteit worden de taken beoordeeld aan de hand van de 'ladder van noodzakelijkheid' om werkzaamheden over meerdere jaren te spreiden en de inzet van de VTH-medewerkers optimaal te benutten. Per taak wordt bepaald welke treden van toepassing zijn om de noodzaak van de projecten in het uitvoeringsprogramma te verduidelijken. De projecten worden vervolgens geïntegreerd en indien nodig gespreid over meerdere jaren.



Indicatoren

Het proces van vergunningverlening in de gemeente Dronten omvat de begeleiding van initiatiefnemers, het verstrekken van advies, en het beoordelen van aanvragen om te waarborgen dat deze voldoen aan de geldende wet- en regelgeving. Het hoofddoel is om tijdig, kwalitatief hoogwaardige besluiten te nemen die in overeenstemming zijn met de wettelijke vereisten, terwijl vergunningverlening tevens streeft naar het realiseren van de doelstellingen zoals uiteengezet in hoofdstuk 1.

Om te beoordelen of deze doelen worden gerealiseerd, maakt de gemeente gebruik van indicatoren die zijn geïntegreerd in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma. Deze meetpunten zijn nauw verweven met de jaarlijks uitgevoerde activiteiten.

In het jaarverslag fungeren deze indicatoren als evaluatiemiddel. Bij het beantwoorden van de vraag of de gestelde doelstellingen zijn behaald, wordt erkend dat het effect van vergunningverlening soms lastig te meten is, met name als het gaat om het voorkomen van negatieve gevolgen, die vaak moeilijk te kwantificeren zijn. Desondanks is het cruciaal om de prestaties te beoordelen en te bepalen of de taken en doelen worden behaald, omdat dit de verantwoordelijkheid benadrukt en de focus op de juiste aspecten onderstreept, en indien nodig leidt tot bijstelling. . Om deze evaluatie te realiseren, is het noodzakelijk om zorgvuldig toezicht te houden en registraties bij te houden, terwijl periodieke herziening van de risico's eveneens noodzakelijk is.

In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's worden de volgende indicatoren toegepast om de voortgang van de doelstellingen te monitoren:

- Het aantal verleende vergunningen;
- Het aantal ontvangen meldingen;
- Het aantal ingetrokken aanvragen;
- Het aantal niet-ontvankelijke aanvragen;
- Het aantal geweigerde aanvragen;
- Het aantal ingediende bezwaarschriften;
- Het aantal afwijkingsbesluiten en trends in beleidsevaluatie.

Wanneer blijkt dat herhaaldelijk handhaving van dezelfde voorschriften vereist is, wordt overwogen om deze voorschriften opnieuw te formuleren of praktischer te maken.

Bijlage V: Toezicht en handhaving

Inleiding

In deze bijlage worden de taken beschreven waar het toezicht en de handhaving zich vooral op richt. Dit is nodig omdat de menskracht en de maatschappelijke noodzaak ontbreekt om op alle wet- en regelgeving waarvoor wij verantwoordelijk zijn te controleren. Wij concentreren ons daarom op die onderwerpen waar de risico's het grootst zijn en het naleefgedrag (in hoeverre worden de regels nageleefd) het kleinst.

Taken toezicht en handhaving

Het toezicht op naleving van regels en handhaving richt zich op de volgende aspecten:

- De omgevingsvergunningen voor bouwen (waaronder monumenten) gericht op veilige bouwwerken, passend in het (tijdelijke) omgevingsplan, die voldoen aan redelijke eisen van welstand en aan de eisen van het Bbl;
- De tijdigheid en volledigheid van de aangeleverde stukken bij de bouwmelding en de gereedmelding in het kader van de Wkb;
- De omgevingsvergunning en melding voor sloopectiviteiten om de veiligheid te garanderen en ter bescherming van de nabijgelegen gebouwen;
- Het verbod om te bouwen/slopen zonder vergunning;
- Het gebruik van gronden en bouwwerken in strijd met het omgevingsplan;
- Klachten en handhavingsverzoeken;
- Voorlichting aan bewoners en bedrijven ter vergroting van het brandveiligheids-bewustzijn en handelingsvermogen en daarmee tot vergroting van de zelfredzaamheid;
- Toezicht en handhaving op brandveiligheidsvoorschriften uit het Bbl, Bal en de omgevingsvergunning gebruik, zowel bij nieuwbouw, bestaande bouw, bouwwerken, evenementen en vuurwerkopslagplaatsen;
- Behandelen van klachten en meldingen over brandonveilige situaties;
- Ondernijning;
- (Illegale) arbeidsmigrantenhuisvesting;
- (Illegale) studentenhuysvesting.

Het toezicht op het voldoen aan de brandveiligheidseisen (zowel in de preventie sfeer als tijdens het gebruik) vindt plaats door de Brandweer.

Aantallen en soorten controles en handhavingszaken

Net zoals bij vergunningverlening verschillen de soorten en aantallen controles en handhavingszaken van jaar tot jaar. De aantallen worden opgenomen in de jaarverslagen. Deze aantallen vloeien voort uit de ervaringen van afgelopen jaren, de beschikbare formatie, de aard van de activiteit en de controle-frequentie.

Nadat een vergunning is verleend, wordt contact gezocht met de vergunninghouder over de vergunningsvoorwaarden en wordt deze geattendeerd op aandachtspunten zoals constructie, brandveiligheid en inwerkingtreding van de vergunning. Dit wordt gedaan om tijdig geïnformeerd te worden over de start van de bouw, de uitvoerder (gegevens aannemer) en om handhaving te voorkomen. Na invoering van de Wkb zal de focus liggen op het controleren van de bouwmelding en de gereedmelding. Een eventuele toezicht- en handhavingsactie hangt af van eventuele omissies die hierbij gevonden worden dan wel op instigatie van de kwaliteitsborger.

Daarnaast vinden naar aanleiding van klachten, meldingen, eigen constatering en vooraf bepaalde prioriteiten onaangekondigde controles plaats. De handhavingsacties richten zich met name op het bouwen zonder vergunning, het gebruik van gronden en bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan. Ook worden alle schriftelijke handhavingsverzoeken, op basis van de naleefstrategie (zie bijlage VIII), afgehandeld.

Bij het toezicht op bestaande gebouwen en de controles van bedrijven en woongebouwen wordt bekeken of het gebouw en de inrichting en de geldende voorschriften voldoet. Het toezicht op activiteiten die geregeld zijn in de Apv geschiedt primair naar aanleiding van klachten, meldingen en handhavingsverzoeken van bewoners en waarnemingen van externe partners.

Milieu

Voor het behoud van een schone, gezonde en veilige leefomgeving moeten bedrijven voldoen aan milieueisen. Zoals eerder vermeld, vindt de uitoefening van de VTH-taken op het vlak van milieu plaats door de OFGV. De uitvoering hiervan is beschreven in haar uniforme Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2024-2027. Voor de milieubelastende activiteiten worden dan ook naar deze strategie verwezen.

De daadwerkelijke inzet van de OFGV wordt elk jaar opgenomen in het gemeentelijke uitvoeringsprogramma dat in nauw overleg met de OFGV wordt opgesteld. Bij de taken die de OFGV namens ons uitvoert, wordt een directe koppeling gemaakt met de gemeentelijke uitvoerings- en handhavingsstrategie zodat uitvoering wordt gegeven aan onze beleidsdoelen.

Prioritering en de volgorde hiervan

Op basis van de risicoanalyse (bijlage VI) worden er prioriteiten gesteld. De prioritering is niet bedoeld om een bepaalde volgorde in de handhaving aan te geven. De prioritering is bedoeld om de intensiteit van de handhaving aan te geven. Hoe hoger de prioriteit hoe actiever gehandhaafd wordt. Verder zal de gemeente naar aanleiding van (niet anonieme) meldingen of handhavingsverzoeken actie ondernemen. Dat geldt des te meer als het bestuursrecht ingezet wordt er ondersteuning van een strafrechtelijke aanpak om (georganiseerde criminaliteit te bestrijden). Overigens behoudt de gemeente vanuit zijn rol als bevoegd gezag en belangenafweger de mogelijkheid om gemotiveerd van de risicoanalyse af te wijken en andere prioriteiten aan te houden.

Bestuurlijk-politiek gevoelige handavingsdossiers

De prioritering die voortvloeit uit de risicoanalyse is niet 'in beton gegoten'. Er kunnen zich dossiers aandienen die politiek-bestuurlijk gevoelig liggen. Op basis hiervan kan van de prioritering worden afgeweken. Politiek gevoelige handavingsdossiers zijn zaken die:

- Leiden tot maatschappelijke onrust of substantiële weerstand waardoor:
 - o Deze in de raad onderwerp van discussie wordt; en/of
 - o De nodige media-aandacht krijgen;
- Door het college of een portefeuillehouder is aangemerkt als gevoelig.

Indicatoren

Toezicht en handhaving beogen bij te dragen aan een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving door het houden van controles en, indien nodig, toepassen van sancties. Daarnaast dragen ze bij aan de algemene doelstellingen die beschreven zijn in hoofdstuk 1 met inachtneming van de algemene uitgangspunten die ook in dit hoofdstuk beschreven zijn.

Om na te gaan of deze doelstellingen bereikt worden bereikt, wordt gebruik gemaakt van indicatoren. Deze indicatoren komen terug in de jaarprogramma's, aangezien ze grotendeels gekoppeld zijn aan de activiteiten die jaarlijks worden uitgevoerd. Indien nodig, worden de indicatoren verder uitgewerkt waardoor de benodigde informatie voor het toetsen aan de doelstellingen nader wordt geconcretiseerd. In het jaarverslag worden deze indicatoren vervolgens als toetsingskader gebruikt.

Het is van belang om in beeld te brengen of taken en doelstellingen worden behaald omdat hiermee de gepleegde inzet wordt verantwoord en er wordt nagegaan of de inzet op de juiste aspecten geschiedt of bijstelling behoeft. Tevens is het van belang om periodiek de risico's te actualiseren. Hiervoor is monitoring en registratie van groot belang.

Bijlage VI: Risicoanalyse

Inleiding

Het ontbreekt ons (en de voor ons werkende uitvoeringsorganisaties als OFGV en Veiligheidsregio Flevoland) aan voldoende menskracht en middelen om alle verleende vergunningen op alle vergunde facetten te controleren en daarnaast ook nog alle illegale activiteiten, klachten, handhavingsverzoeken en eventuele bestuurlijke interventies te kunnen opsporen, beoordelen en te sanctioneren. Bovendien is de maatschappelijke noodzaak hiertoe ook niet aanwezig.

De toezichts- en handhavingsinspanningen dienen zich daarom te richten op die activiteiten waar de risico's als er problemen ontstaan het grootst zijn. Een manier om te bepalen waar de risico's het grootst zijn, is door een risicoanalyse uit te voeren.

Voor het uitvoeren van de risicoanalyse voor vergunningverlening waarvan de belangrijkste uitkomsten beschreven zijn in bijlage IV 'Vergunningenstrategie' is gebruik gemaakt van een landelijk geaccepteerd risicomodel dat uitgaat van de definitie:

Risico = (negatief effect) x (de kans dat dit effect voorkomt)

In de analyse is van alle activiteiten de inschatting van het risico voor de aantasting van de leefomgeving centraal gesteld. Het risico is daarbij de kans dat niet toetsen van voorschriften leidt tot ongewenste effecten en schade voor de leefomgeving. Per activiteit is op basis van ervaring van betrokken medewerkers daarom een inschatting gemaakt van de schade die kan ontstaan in geval van niet-naleving van gestelde regels.

Toelichting effectscore risicoanalyse

De aspecten 'kans' en 'effect' richten zich op een aantal thema's. Deze thema's zijn algemeen geformuleerd en kunnen worden toegepast op elk taakveld. Het gaat om de volgende thema's:

Thema	Toelichting
Veiligheid	In hoeverre draagt het voldoen aan de voorschriften bij aan de fysieke veiligheid en in hoeverre leidt de overtreding tot aantasting van de fysieke veiligheid, en/of veiligheidsrisico's voor de omgeving of derden? Het gaat hierbij om zaken als brandgevaar, explosiegevaar of instortgevaar.
Duurzaamheid	In hoeverre tast het probleem het milieu/de natuur aan, welk effect heeft dit op de verstoring, verspilling van grondstoffen en energie alsmede de aantasting van de Groene Wetgeving en Erfgoedwetgeving. Het tegengaan van verstoring, verspilling van grondstoffen en energie.
Gezondheid	In hoeverre leidt een mogelijke calamiteit tot een afname van de gezondheid van de mens. De te verwachten schade aan de gezondheid als gevolg van bijvoorbeeld een afname van de luchtkwaliteit, waterkwaliteit, etc. Voorbeelden zijn toename fijnstof of andere luchtvervuiling, afname waterkwaliteit, etc. die de gezondheid van mensen nadelig beïnvloed.
Leefbaarheid	In hoeverre leidt een mogelijke calamiteit tot afbreuk van het leefmilieu. De te verwachten afbreuk op schade aan de leefomgeving als gevolg van een verstoring/calamiteit die volgt uit het niet of onvoldoende van een taak door de overheid.
Financieel economisch	Wat is de financieel-economische schade voor de gemeente en/of provincie als gevolg van de calamiteit. Het gaat hier om schade die door de gemeente en/of provincie moet worden vergoed dan wel die ten laste komt van de gemeentelijke en/of provinciale economie. Voorbeelden zijn: eventuele niet verzekerde kosten die door de gemeente en/of provincie worden gedragen, verlies aan werkgelegenheid, economische achteruitgang, etc.
Bestuurlijk imago	Wat is de imagoschade van een eventuele calamiteit of het in stand houden van een illegale situatie. De te verwachten afbreuk en/of schade aan het imago, beeld, geloofwaardigheid en vertrouwen van de bewoner in het bestuurlijk apparaat en haar besluitvorming als gevolg van een verstoring/calamiteit die volgt uit niet of onvoldoende uitvoeren van een taak. Voorbeelden: (al dan niet georganiseerde) protesten, mediacampagnes, open brieven e.d., met als gevolg gezichtsverlies, gevoel van zaakjes niet op orde etc.

Om het effect van niet naleving van de voorschriften te objectiveren naar ernst is de volgende onderverdeling aangehouden:

Effect uitgedrukt op een schaal van 1 t/m 5	Beoordelingsaspecten					
	Veiligheid	Duurzaamheid	Gezondheid	Leefbaarheid	Financieel economisch	Bestuurlijk imago
1 = nauwelijks effect	De verstoring/ calamiteit leidt niet tot enig persoonlijk letsel	De verstoring/ calamiteit leidt niet tot achteruitgang van het milieu/de leefomgeving	De verstoring/ calamiteit leidt niet tot mogelijke gezondheidsproblemen	Er is geen sprake van een negatief effect op het maatschappelijke welbevinden of het effect is verwaarloosbaar klein	Er is geen sprake van enige financieel-economische schade	Er is geen sprake van afbreuk aan het bestuurlijk imago
2 = beperkt effect	Pijn of gering letsel bij één of meerdere personen. Denk hierbij aan één of meerdere lichtgewonden	De te verwachten afbreuk is gering. Hierbij valt te denken aan beperkte milieuschade als gevolg van (geringe) illegale stort, lozing of emissie van stoffen die slechts tijdelijk schade veroorzaken. Veelal betreft het kleine milieuovertredingen door particulieren of kleine bedrijven.	Gezondheidsproblemen bij één of enkele personen (niet blijvend). Denk hierbij lokale vervuiling overlast waardoor stank bestaat of die stress oplevert.	De te verwachten afbreuk is minimaal/ verwaarloosbaar. Hierbij valt te denken aan beperkte overlast in de vorm van stank, geluid of trillingen (zintuiglijke waarneming). De (beleving van) de veiligheid in de directe woonomgeving is niet in het geding.	De directe financieel – economische schade is gering en blijft beperkt tot geringe directe kosten (maximaal 10.000,- euro).	De te verwachten afbreuk is minimaal. Denk hierbij aan enkele brieven aan het bestuur, ingezonden brieven in de krant en/of een enkele klacht. Het algemene vertrouwen in het bestuur wordt niet geschaad. Het idee dat het bestuur haar zaken niet op orde heeft, is niet aan de orde.
3 = gemiddeld effect	Zwaar letsel bij één of meerdere personen. Denk hierbij aan één of meerdere zwaargewonden	Er is sprake van een duidelijke aantasting van het milieu, doch deze is omkeerbaar en heeft geen effecten op de lange termijn.	Algehele (niet blijvende) gezondheidsproblemen. Denk hierbij aan ernstige lucht, water of andere vervuiling waardoor long of oogirritaties ontstaan.	De te verwachten afbreuk heeft gevolgen die niet ernstig en/of van korte duur zullen zijn. Hierbij valt te denken aan een geringe afname van (het gevoel van) veiligheid of een tijdelijke ernstige overlast of een permanente overlast in de vorm van stank, geluid of hinder die de kwaliteit van het leven beïnvloeden.	De financieel - economische schade is aanzienlijk. Denk hierbij aan directe kosten tot maximaal 100.000,- euro en/of een geringe terugloop van economische bedrijvigheid.	De te verwachten afbreuk heeft gevolgen die niet ernstig en/of van korte duur zijn. Denk hierbij aan een tijdelijke stroom klachten, georganiseerde buurtprotesten, enkele juridische procedures en een brede negatieve aandacht in de media. Algemeen ontstaat het beeld dat het bestuur niet alles op orde heeft.
4 = groot effect	Eén of meerdere dodelijke slachtoffers. Zodra de inschatting is dat de verstoring/ calamiteit dodelijke slachtoffers tot gevolg kan hebben moet minimaal een score 3 worden aangehouden.	De te verwachten milieuaantasting is evident en heeft langer termijn gevolgen. Hierbij valt te denken aan illegale lozing, stort of emissie van vervuilende/giftige stoffen.	Blijvende gezondheidsproblemen voor meerdere personen, bijvoorbeeld permanente aantasting van luchtwegen, blindheid, langdurige psychische problemen.	De te verwachten afbreuk heeft ernstige gevolgen die echter niet permanent zijn. Hierbij valt te denken aan een afname van (het gevoel van) veiligheid of een tijdelijke ernstige overlast in de vorm van stank, geluid of hinder die de kwaliteit van het leven sterk beïnvloeden.	De financieel - economische schade is hoog. Denk hierbij aan directe kosten tot 1 miljoen en/of terugloop van economische bedrijvigheid.	De te verwachten afbreuk is evident en heeft grote permanente gevolgen. Denk hierbij aan voortdurende klachten over het onderwerp, brede maatschappelijke protesten en onrust, georganiseerde mediacampagnes, zware juridische procedures (nalatigheid, etc.) en algeheel gezichtsverlies van het bestuur. De positie van bestuurders is in het geding (moties van wantrouwen) en het bestuur wordt door de burgers als incompetent beschouwd.

5 = zeer groot effect	Zwaar letsel bij meerdere personen en meerdere dodelijke slachtoffers over een groot gebied. Denk hierbij aan meerdere doden verspreid over een wijk of stad.	De te verwachten milieuaantasting is evident (onomkeerbaar), heeft permanente gevolgen en leidt tot grote maatschappelijke rampen. Hierbij valt te denken aan illegale lozing van enorme omvang, stort of emissie van sterk vervuilende/giftige stoffen in een zeer kwetsbare omgeving.	Zware gezondheidsproblemen met de dood als gevolg, bijvoorbeeld langdurige blootstelling aan radioactieve straling of asbest.	De te verwachten afbreuk is evident en heeft permanente grote gevolgen. Hierbij valt te denken aan een sterke afname van (het gevoel van) veiligheid in de directe omgeving en/of ernstige overlast in de vorm van stank, geluid of hinder die de kwaliteit van het leven erg sterk beïnvloeden, blijvende gezondheidsklachten veroorzaken, etc.	De financieel - economische schade is zeer hoog. Denk hierbij aan directe kosten van meer dan 1 miljoen en/of sterke terugloop van economische bedrijvigheid.	De afbreuk van het bestuurlijk imago is dermate groot dat de positie van het bestuur als geheel per direct onhoudbaar is.
-------------------------------------	--	--	--	---	--	--

Toelichting overtredingskans

De kans dat niet naleving van de voorschriften plaatsvindt, is als volgt geobjectiveerd:

Overtredingskans	Overtredingskans uitgedrukt in een schaal van 1 t/m 5				
Kans	1	2	3	4	5
Kans dat het probleem zich voordoet	Hoog naleefniveau: Naleefgedrag is goed (Voorbeeld gedrag, geen klachten, geen sancties)	Ruim voldoende naleefniveau: Naleefgedrag is voldoende (De wil is er, maar men laat nog wel eens een steekje vallen)	Voldoende naleefniveau: Naleefgedrag is gemiddeld (Tekortkomingen worden binnen de hersteltermijn verholpen)	Onvoldoende naleefniveau: Niet naleefgedrag is hoog (Naleving is matig tot slecht)	Laag naleefniveau: Niet naleefgedrag is hoog (Naleving heeft trekjes, grenzend aan criminaliteit, bewust overtredingen maken)

Risicoanalyse vergunningverlening

In de onderstaande tabel is per taakveld de risicoanalyse beschreven en is de prioriteit van de betreffende taak berekend. Hierbij is onderscheid gemaakt in verschillende prioriteiten. Deze prioriteiten zijn in de tabellen te herkennen aan de verschillende kleuren.

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?

Schaalniveau	Betekenis	Eindscore
5	Hoog risico	5<
3	Gemiddeld risico	3-4
1	Laag risico	1-2

Domein	Probleem/overtredingssoort	Effecten						Subtotaal effecten	Kans	Risico	Prioriteit
		Schaal 1-5							Schaal 1-5	Effect x Kans	
		Veiligheid	Duurzaamheid	Gezondheid	Leefbaarheid	Financieel economisch	Bestuurlijk imago				
Bouw											
Nieuwbouw/verbouw	Handelen zonder of in strijd met een omgevingsvergunning activiteit bouw:										
	Woningen (grondgebonden, bijvoorbeeld eengezinswoningen)	3	1	3	2	1	2	2,000	2	4,000	
	Woongebouwen, appartementen	4	1	3	2	3	2	2,500	2	5,000	
	Kamerverhuur	4	1	3	4	1	3	2,667	3	8,000	
	Logiesgebouw, restaurant, café, horeca, bedrijf, kantoor, winkel	4	3	3	2	2	4	3,000	3	9,000	
	Maatschappelijke gebouwen, kinderdagverblijven, scholen, zorg, sport	4	1	4	4	3	4	3,333	3	10,000	
	Bouwwerken geen gebouw zijnde	1	1	1	1	1	2	1,167	1	1,167	
	Kleine bouwwerken, dakkapellen, tuinhuisjes	1	1	1	1	1	1	1,00	5	5,000	
Bestaande bouw	In gebruik hebben van een gebouw in strijd met een constructieve eisen Bbl	4	2	3	2	3	4	3,000	3	9,000	

	Achterstallig onderhoud	3	2	4	3	1	2	2,500	1	2,500	
	Handelen in strijd Bbl omtrent een gebouw met badinrichting (rvs zwembaden)	3	2	3	2	2	3	2,500	1	2,500	
	Illegale huisvesting van studenten en arbeidsmigranten	4	1	4	4	3	3	3,167	4	12,667	
	Illegale bewoning recreatiewoningen	4	1	3	3	2	3	2,667	4	10,667	
	Handelen in strijd met Woningwet (vervulde woningen)	3	1	4	3	2	2	2,500	3	7,500	

Slopen											
	Handelen zonder of in strijd met:										
	<i>Sloopmelding:</i>										
	Zonder asbest (28 dagen)	2	1	2	1	1	1	1,333	1	1,333	
	Met asbest (28 dagen)	4	3	5	4	3	3	3,667	4	14,667	
	Met asbest voor particulieren (5 dagen)	3	2	4	4	3	3	3,167	4	12,667	
	Sloopvergunning (monumenten)	1	1	1	1	1	1	1,000	1	1,000	

Brandveiligheid											
	Handelen zonder of in strijd met omgevingsvergunning brandveilig gebruik en meldingen:										
	<i>Woonfunctie:</i>										
	Kamerverhuur >4 personen	3	1	3	3	2	3	2,500	4	10,000	
	Zelfstandige woning	2	2	1	2	2	3	2,000	2	4,000	
	Verzorgingstehuis	4	1	2	2	4	4	2,833	3	8,500	
	Woonfunctie in woongebouw (flat)	4	1	2	2	4	4	2,833	3	8,500	
	Groepszorgwoning (bewoning in groepsverband met zorg)	3	1	1	2	2	2	1,833	2	3,667	
	<i>Bijeenkomstfunctie:</i>										
	Kinderdagverblijf >10 kinderen	4	1	2	2	3	4	2,667	2	5,333	
	Kinderdagverblijf <10 kinderen	3	1	2	2	2	4	2,333	2	4,667	
	Buurthuis, wijkcentrum, gebedshuis	2	1	2	1	2	3	1,833	2	3,667	
	Discotheek, bioscoop	4	1	2	2	3	4	2,667	2	5,333	
	Café	3	1	2	2	3	4	2,500	2	5,000	
	Restaurant, cafetaria, kantine, eetzaal	3	1	2	2	3	4	2,500	2	5,000	
	Partycentra	3	1	2	2	3	4	2,500	2	5,000	
	Peuterspeelzaal	4	1	2	2	3	4	2,667	2	5,333	
	Museum, bibliotheek	2	1	2	2	3	2	2,000	1	2,000	
	<i>Industriefunctie:</i>										
	Fabriek >100 personen	3	4	3	2	4	4	3,333	3	10,000	
	Fabriek 50-100 personen	3	4	3	2	4	4	3,333	2	6,667	
	Werkplaats	2	2	2	2	3	2	2,167	2	4,333	
	Opslagloods, tuinbouwkas, magazijn	2	3	2	2	3	2	2,333	2	4,667	
	Opslag gevaarlijke stoffen	4	4	4	4	3	4	3,833	3	11,500	
	Stallen	1	2	2	1	4	2	2,000	2	4,000	
	<i>Kantoorfunctie:</i>										

	Kantoren 0-50 personen	2	2	2	2	3	1	2,000	1	2,000	
	Kantoren 50-100 personen	2	2	2	2	2	2	2,000	2	4,000	
	Kantoren 100-250 personen	3	2	2	2	3	3	2,5000	2	5,000	
	<i>Logiefunctie:</i>										
	Asielcentrum/opvangcentrum voor tijdelijk verblijf van personen	3	2	2	2	3	4	2,667	2	5,333	
	Hotel/motel/pension >10 personen	3	2	2	2	3	3	2,500	2	5,000	
	Hotel/motel/pension 5-10 personen	3	2	2	2	2	3	2,333	2	4,667	
	Hotel/motel/pension <5 personen	2	1	1	2	2	3	1,833	1	1,833	
	<i>Onderwijsfunctie:</i>										
	School (leerlingen <12 jaar)	4	2	2	3	4	4	3,167	1	3,167	
	School (leerlingen >12 jaar)	3	2	2	3	4	4	3,000	1	3,000	
	<i>Sportfunctie:</i>										
	Zwembad	2	3	3	2	3	3	2,667	2	5,333	
	Sportruimte, sportzaal, sportcentrum 50-250 personen	2	2	2	2	3	3	2,333	2	4,667	

Erfgoed											
	Handelen in strijd met omgevingsvergunning activiteit bouw veranderen van een monument	2	1	1	2	2	3	1,833	2	3,667	
	Illegale restaurants	1	1	1	1	2	2	1,333	1	1,333	
	Aantasting uiterlijk aanzien	1	1	1	1	3	2	1,500	1	1,500	

RO											
	<i>Strijdig gebruik:</i>										
	Verkeerd particulier gebruik grond/erf	1	2	1	4	5	4	2,833	3	8,500	
	Wonen waar niet is toegestaan	4	1	3	4	3	4	3,167	2	6,333	
	Bedrijfsmatige activiteiten waar niet is toegestaan	2	2	3	3	2	3	2,500	2	5,000	
	Bij kamperen recreatief gebruik	1	1	1	2	1	2	1,333	2	2,667	
	Bij horeca	1	2	1	3	1	2	1,667	1	1,667	
	Het uitvoeren van werken of werkzaamheden zonder in afwijking van een omgevingsvergunning	1	1	1	1	2	2	1,333	2	2,667	
	Handelen in strijd met Natuurbeschermingswet in buitengebied	1	3	2	3	1	3	2,167	1	2,167	
	Illegaal bouwen in strijd met bestemmingsplan bouwen	2	3	2	3	1	2	2,167	3	6,500	

APV in relatie tot de Wabo											
	Handelen zonder of in strijd van een omgevingsvergunning voor kappen	2	2	2	1	2	2	1,833	3	5,500	
	Plaatsen van voorwerp (o.a. vuilcontainers) op de openbare	3	2	1	4	1	3	2,333	4	9,333	

	weg										
	Vervuilde openbare weg (hondenpoep, wildplas en zwerfafval)	1	4	2	3	3	2	2,500	3	7,500	
	Illegaal stoken/open vuur	4	3	3	4	3	1	3,000	3	9,000	
	Illegale opslag van voertuigen, vaartuigen, mest en afval	3	4	1	4	3	1	2,667	3	8,000	
	Loslopende honden	3	2	2	4	2	3	2,667	3	8,000	
	Overlast (brom)fiets	1	2	1	4	2	2	2,000	2	4,000	
	Handelen zonder of in strijd van een melding aanleggen in- en uitrit	1	1	1	2	2	2	1,500	2	3,000	
	Gevaarlijke honden	3	1	3	3	1	4	2,500	2	5,000	
	Het niet hebben van een standplaatsvergunning	1	2	2	2	1	2	1,667	1	1,667	
	Het niet aanvragen van een marktplaatsvergunning	2	1	1	2	2	2	1,667	2	3,333	
	Het niet aanvragen van een vergunning plaatsen voorwerpen op de openbare weg	3	2	2	2	2	2	2,167	2	4,333	
	Terrassen	1	1	1	1	1	1	1,000	1	1,000	
	Uitstallingen	1	1	1	1	1	1	1,000	1	1,000	
	Uitwegen	1	1	1	1	1	1	1,000	1	1,000	
	Ligplaatsen	1	1	1	1	1	1	1,000	1	1,000	
	Markt	1	1	1	1	1	1	1,000	1	1,000	
	Winkeltijden	1	1	1	1	1	1	1,000	1	1,000	
	Standplaatsen	1	1	1	1	1	1	1,000	1	1,000	
	Aankondiging openbare ruimte	1	1	1	1	1	1	1,000	1	1,000	
	Speelautomaten (hallen)	3	1	4	3	1	4	2,667	3	5,333	
	Stookplaatsen	3	2	3	3	1	2	2,333	1	2,333	
	Houden of voeren van hinderlijke of schadelijke dieren (hanen e.d.)	1	1	1	1	1	1	1,000	1	1,000	
	Rookverbod	1	1	1	1	1	1	1,000	1	1,000	
	Aanbieden van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen (flyeren)	1	1	1	1	1	1	1,000	1	1,000	
	Plakken en kladden	1	1	1	1	1	1	1,000	1	1,000	
	Betreden plantsoenen e.d.	1	1	1	1	1	1	1,000	1	1,000	
	Rijden over bermen e.d.	1	1	1	1	1	1	1,000	1	1,000	
	Hinderlijk gedrag in voor het publiek toegankelijke ruimten	1	1	1	1	1	1	1,000	1	1,000	
	Carbid schieten	1	1	1	1	1	1	1,000	1	1,000	
	Kamperen buiten kampeerterrein	1	1	1	1	1	1	1,000	1	1,000	
	Parkeerexecten	1	1	1	1	1	1	1,000	1	1,000	
	Collecteren	1	1	1	1	1	1	1,000	1	1,000	
	Venten	1	1	1	1	1	1	1,000	1	1,000	
	Crossterreinen	4	4	2	3	1	2	2,667	1	2,667	
Alcoholwet											
	Geen leidinggevende aanwezig	2	1	3	4	1	2	2,167	3	6,500	
	Schenken aan minderjarige	2	1	4	4	1	4	2,667	3	8,000	
	Overtreden vergunningsvoorwaarden	3	2	3	4	1	2	2,500	4	10,000	
	Geluidsoverlast (in relatie tot de APV)	3	3	4	4	3	3	3,333	2	6,667	
	Besloten feest bij een paracommerciële instelling	2	1	1	3	1	3	1,833	2	3,667	

Schenktijden paracommerciële instelling	2	1	4	2	1	3	2,167	2	4,333	
Verbod op verstrekken sterke drank paracommerciële instelling	2	1	4	2	1	2	2,000	1	2,000	
Verbod op happy hour	2	1	4	2	1	2	2,000	1	2,000	
Terras niet opgenomen in vergunning	1	2	1	3	1	2	1,667	2	3,333	

Evenementen										
Schenken aan minderjarige	2	1	4	2	1	4	2,333	3	7,000	
Het in gebruik hebben van een bouw(object) dan wel constructies in strijd met de constructieve eisen	3	1	1	2	3	2	2,000	3	6,000	
Handelen zonder of in strijd met omgevingsvergunning of toestemming brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen	3	1	3	2	3	2	2,500	2	5,000	
Handelen zonder toestemming Meldingsplichtig evenement	2	1	2	2	1	3	2,000	2	4,000	
Handelen in afwijking van een toestemming Meldingsplichtig evenement	2	2	2	2	2	2	2,000	3	6,000	
Handelen zonder evenementenvergunning regulier evenement (A)	3	3	3	2	2	3	2,667	3	8,000	
Handelen in afwijking van een evenementenvergunning regulier evenement A	3	3	3	2	2	2	2,500	4	10,000	
Handelen zonder evenementenvergunning aandacht evenement B	4	4	4	3	4	4	3,833	1	3,833	
Handelen in afwijking van een evenementenvergunning aandacht B	4	4	4	3	4	4	3,833	3	11,499	
Handelen zonder evenementenvergunning risicovol evenement C	5	4	4	4	5	5	4,500	1	4,500	
Handelen in afwijking van een evenementenvergunning risicovol evenement C	4	4	4	4	4	4	4,000	2	8,000	

Hoewel de risicoanalyse met cijfers werkt, is de uitkomst niet objectief maar subjectief. Het is het gevolg van een keuze. Daarom kunnen op basis van het jaarverslag de prioriteiten veranderen. De risicoanalyse wordt getoetst op actualiteit, aangezien de kans dat bepaalde risico's zich voordoen kan wijzigen. Ook het naleefgedrag kan in de tijd veranderen. In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's wordt hier op teruggekomen.

Bijlage VII: Toezichtmatrix Besluit bouwwerk leefomgeving

Inleiding

Deze toezichtmatrix maakt deel uit van de U&H-strategie 2024-2027. De matrix is specifiek gericht op de voorschriften van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), dat onderdeel is van de Ow. Het dient als een praktisch instrument om integraal, kwalitatief, meetbaar en efficiënt toezicht te waarborgen, zowel tijdens de bouw- en verbouwfase als in de gebruiksfase en sloopfase. In de context van Dronten wordt deze toezichtmatrix gebruikt als leidraad voor het bepalen van prioriteiten. Het is dus mogelijk om van de toezichtmatrix af te wijken.

Om de complexiteit en risico's van verschillende bouwwerken en gebouwen in te schatten, zijn ze onderverdeeld in vier categorieën, van A tot D. Categorie A betreft de meest complexe en risicovolle bouwwerken, terwijl categorie D de minst complexe en risicovolle bouwwerken omvat. In de matrix wordt voor elke categorie vastgelegd hoe diepgaand het toezicht moet zijn bij verschillende toezichtmomenten en wanneer (punt A tot en met punt D) deze controles moeten plaatsvinden.

Toezichtmatrix BbI

TOEZICHTMATRIX GEVOLGKLASSE 2

en 3

Nieuwbouw

© VBWTN

LEGENDA :			BOUWFASEN : zie werkinstructie :		aanloop					onderbouw			bovenbouw				gevel / dak				afbouw														
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27		28				
Tijdstip : A Vooroverlegpunt B Uitvoeringspunt C Wachtpunt D Achterafpunt			omschrijving toetsmoment :		oriënteringsgesprek	uitzetten bouw	uitgraven bouwput	fundering op staal	fundering op palen	funderingsconstructie / kelder	riolering	begane grond vloer	wanden / kolommen beg grond	stempels / steigers	vloeren + balken 1e verd	constructie overige verdiepingen	dak constructies	dak afwerking	buitenblad gevel	gevelopeningen	Nuts voorzieningen	hoogteverschil + vloerafscheiding	ventilatie + spulcapaciteit	brandveiligheid	vluichtmogelijkheden	brandveiligheidsinstallaties	bescherming geluid	bescherming geluid van installaties	werping van vocht	verbrandingslucht / rook	BENG gerelateerde installaties	Milieuprestatie gebouwen	EINDCONTROLE		
Diepgang :																																			
S Steekproef																																			
1 Visuele controle (Quick Scan)																																			
2 Beoordeling van hoofdlijnen																																			
3 Beoordeling hoofdlijnen en kenmerkende details																																			
4 Algehele controle van alle onderdelen																																			
Wonen Niet grondgebonden	cat. I	€	<100.000 (eenvoudig)	A2	B2		B2	B2	B2	BS	BS							D2	D2			D2	D2										D2		
				tel			bezoek											bezoek																	
	cat. I	€	<100.000 (complex)	A3	B2	BS	B2	B2	B2	B1	BS	B2	B2	B2		D2		D2	D2		D1	D2	D2										D2		
				tel			bezoek					bezoek				bezoek																			
referentie	cat. II	€	100.000 - 1.000.000	A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	B3	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	DS	DS	D3	D2	D2	D2			
				tel			bezoek		bezoek				bezoek		bezoek					bezoek															
	cat. III	€	>1.000.000	A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	B3	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	DS	DS	D3	D2	D2	D2			
				bez	bezoek			bezoek		bezoek		bezoek		bez	bez	bez	bezoek			bezoek					bezoek										
Publiek	cat. I	€	<100.000	A3	B2	BS	B2	B2	B2	B1	BS	B2	B2	B2		D2	D1	D2	D2		D1	D2	D2	D2	D2					D2			D2		
				tel			bezoek		bezoek					bezoek																					
	cat. II	€	100.000 - 1.000.000	A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	B3	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	DS	DS	D3	D2	D2	D2			
				tel	bezoek			bezoek				bezoek			bezoek					bezoek															
	cat. III	€	>1.000.000	A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	B3	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	DS	DS	D3	D2	D2	D2			
				bez	bezoek			bezoek		bezoek		bezoek		bez	bez	bez	bezoek			bezoek					bezoek										
Bedrijf	cat. I	€	<100.000	A3	B2	BS	B2	B2	B2	B1	BS	B2	B2	B2		D2	D1	D2	D2		D1	D2	D2	D2	D2					D2			D2		
				tel			bezoek					bezoek				bezoek																			
	cat. II	€	100.000 - 1.000.000	A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	B3	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	DS	DS	D3	D2	D2	D2			
				tel	bezoek			bezoek				bezoek			bezoek					bezoek															

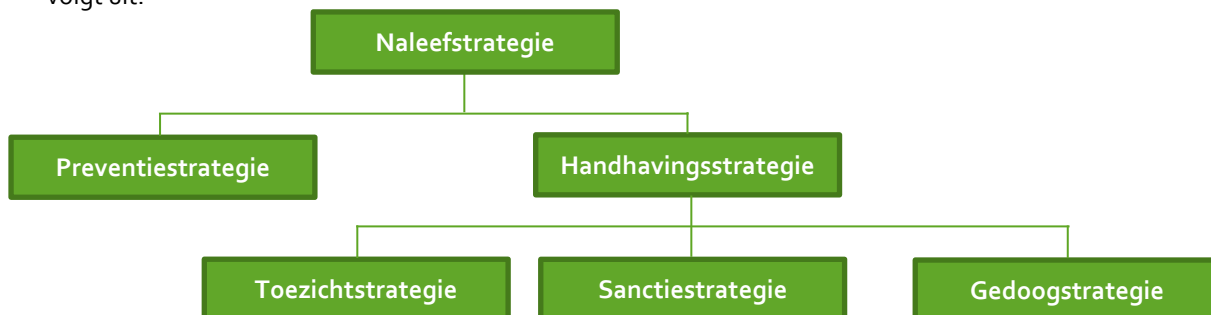
	cat. III	€	>1.000.000	A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	B3	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	DS	DS	D3	D2	D2	D2																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																														
				bez	bezoek				bezoek		bezoek		bezoek		bez	bez	bezoek			bezoek						bezoek																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																				
Overig	cat. I+II+III			A3	B2	BS	B2		B2	B2	B1	B2	B2	B2	B2	B2	D1	D2	D2	D1	D2	D2	D2	D3	D2	D1	DS	DS	D2	D2	D2	D1																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																														
Afdelingsnr(s) hoofdstuk 4 Bbl				Bbl art. 7.5b en 7.8	Bbl art. 7.8, 7.15 en omgevingsplan				Bbl art. 7.1, 7.4 en 7.24		Bbl art. 4.2, 4.11 en 7.8		Bbl art. 4.2 en 7.1 art. 4.11, 7.4 en 7.8		Bbl art. 4.7 en art. 4.205		Bbl art. 4.2, 4.4 en art. 4.11, 7.8		Bbl art. 4.2 en art. 4.11, 7.8		Bbl art. 4.2 en art. 4.16		Bbl art. 4.2 en art. 4.11, 7.8		Bbl art. 4.3, 4.4 en art. 4.13, 4.148		Bbl art. 4.4 en art. 1.148		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.3 en art. 4.121, 4.124 en 4.130		Bbl art. 4.2 en art. 4.19, 4.24 en 4.34		Bbl art. 4.7 en art. 4.218		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art. 4.198		Bbl art. 4.7 en art	

Datum : 12-09-2022

Bijlage VIII: Nalevingsstrategie

Inleiding

De U&H-strategie heeft als voornaamste doel de bevordering van naleving van regelgeving en het minimaliseren van daaraan verbonden risico's. Deze strategie omvat verschillende componenten, namelijk preventie, handhaving, toezicht, sancties en gedogen, die op elkaar zijn afgestemd. In essentie ziet het er als volgt uit:



Preventiestrategie

De preventiestrategie streeft erna de naleving van wet- en regelgeving te bevorderen door de bewustwording te vergroten. Het beoogde resultaat is een afname in toezicht en repressieve handhaving vanwege een daling in overtredingen. Om dit te bereiken, begint handhaving met het opstellen van duidelijke en handhaafbare regels. Het is tevens van belang om voorlichting te verstrekken over deze regels.

Noodzaak van regelgeving

Regelgeving is noodzakelijk wanneer deze een effectieve, efficiënte, en evenredige reactie vormt op maatschappelijke problemen die aanleiding geven tot dergelijke regelgeving. Dit vereist:

- Een overtuiging dat de voorgestelde regeling daadwerkelijk het betreffende probleem zal oplossen of verminderen;
- Het ontbreken van minder belastende alternatieven;
- Kosten en lasten die gerechtvaardigd zijn gezien de ernst van het probleem.

Wanneer niet aan al deze voorwaarden wordt voldaan, bestaat er onvoldoende basis voor regelgeving. In dat geval kan overwogen worden om een alternatieve en minder belastende vorm van regelgeving te hanteren, of eenvoudigweg af te zien van overheidsingrijpen. Voorafgaand aan het opstellen van regelgeving wordt geëvalueerd of aan de bovengenoemde voorwaarden is voldaan.

Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van regelgeving

Plaatselijke voorschriften moeten werkbaar zijn voor iedereen die ermee te maken heeft, inclusief bewoners, ondernemers en gemeentemedewerkers belast met de uitvoering en handhaving van deze regels. Het beoordelen van de haalbaarheid en handhaafbaarheid van de regelgeving wordt ondersteund door een uitvoeringstoets.

De informatie betreffende de uitvoerbaarheid dient, waar mogelijk, zowel kwantitatieve als kwalitatieve gegevens te omvatten over de beoogde effecten en neveneffecten van de regelgeving op de uitvoering. Dit omvat niet alleen de impact op toezicht en handhaving, maar tevens de invloed op communicatie, inclusief het vermogen om de maatregelen adequaat toe te lichten.

Communicatie over regelgeving

Het is belangrijk om te communiceren over bestaande regels en over de inwerkingtreding van nieuwe of gewijzigde regelgeving. Communicatie vormt tevens een doeltreffend middel om gedragsverandering te bewerkstelligen bij bewoners en ondernemers. Indien naleving van regels op een specifiek gebied tekortschiet, kan communicatie betreffende deze regels bijdragen aan draagvlak en bewustwording, met inbegrip van de gevolgen van niet-naleving.

Communicatie in de uitvoering

Afhankelijk van de uitdagingen die zich voordoen bij het handhaven van de regelgeving, worden diverse communicatiemethoden toegepast in de uitvoering:

1. *Doelgroepgerichte/gebiedsgerichte communicatie:*

Bewoners, ondernemers, of specifieke gebieden worden geïnformeerd over de toepasselijke regels en handhaving die van toepassing zijn. Deze benadering is bijzonder geschikt wanneer potentiële overtreder niet eenvoudig te identificeren zijn. Ook het aanvragen van vergunningen valt onder deze vorm van communicatie.

2. *Individueel:*

Persoonlijke voorlichting aan individuele bewoners of ondernemers over de regels en de handhaving ervan. Deze aanpak is ideaal wanneer het gevoegd gezag de potentiële overtreder kent. Bijvoorbeeld, organisatoren van evenementen kunnen via individuele voorlichting op de hoogte worden gebracht van de toepasselijke regels en de mogelijke sancties bij overtredingen.

3. *Netwerkcommunicatie:*

Bestaande netwerken, zoals buurtverenigingen en ondernemersverenigingen, worden ingezet om informatie over de geldende regelgeving snel en effectief te verspreiden. Mondelinge communicatie binnen deze netwerken versterkt het bereik. Gemeentelijke toezichthouders spelen een cruciale rol in de communicatie met bewoners en bedrijven en fungeren als het 'front office in het veld'. Ze kunnen ook signalen uit de gemeenschap oppikken, wat vraaggerichte handhaving mogelijk maakt.

Toepassen van maatschappelijke controle

De gemeente Dronten streeft ernaar dat de samenleving op de hoogte is van de geldende regels, zodat zij eventuele overtredingen kunnen signaleren. Daarom worden vergunningen, besluiten en beleidsplannen zo veel mogelijk via de gemeentelijke website beschikbaar gesteld. Bewoners die hinder ondervinden, worden aangemoedigd om zelf problemen met bewoners, ondernemers, instellingen, enzovoort te bespreken en tot oplossingen te komen.

Toezihtstrategie

Hoewel vertrouwen het uitgangspunt vormt, blijft toezicht op naleving van regels van groot belang. Als regels niet (spontaan) worden nageleefd, is ingrijpen noodzakelijk. De gemeente benadert naleving van regels vanuit haar toezichthoudende rol en gaat hierover in gesprek. Sanctiëring is de uiterste maatregel en wordt alleen toegepast als noodzakelijk. Toezicht wordt uitgevoerd op basis van prioriteiten en doelstellingen, waarbij prioritering leidend is voor de intensiteit van toezicht. De toezichtstrategie richt zich op de vraag hoe de gemeente haar toezichtrol uitoefent.

Werkwijze bij toezicht en handhaving

Door regelmatige controles kunnen overtredingen en illegale activiteiten worden opgespoord en vastgesteld. De bevindingen worden gedocumenteerd in een rapportage, die wordt opgeslagen in het digitale systeem. Als een toezichthouder een overtreding constateert tijdens een controle, wordt de sanctiestrategie toegepast. De werkwijze van de gemeente Dronten is gebaseerd op het principe dat toezicht in eerste instantie een preventieve werking heeft, waarbij naleving van wettelijke voorschriften zonder bestraffing wordt bevorderd. In de praktijk blijkt dat toezichthouders in veel gevallen met aanmoedigingen en waarschuwingen ervoor zorgen dat bestuursrechtelijke sanctiemiddelen niet nodig zijn. Hierbij staat de bewoners centraal, wat betekent dat dienstverlening altijd gericht is op klantvriendelijkheid richting de bewoners. Als na afweging van alle belangen blijkt dat optreden niet nodig is, wordt hiervan afgezien. Een algemene omschrijving van een controle wordt beschreven in bijlage XII *'Werkwijze bij toezicht op verleende vergunning gevolgklasse 2 en 3'*.

De werkwijze bij toezicht en handhaving wordt onderverdeeld in preventief, actief en reactief toezicht.

Preventief toezicht

Preventief toezicht draagt bij aan het behoud van de kwaliteit van de leefomgeving door zichtbaarheid te creëren en zo een preventieve werking te bewerkstelligen. Surveillance kan worden uitgevoerd door verschillende disciplines, met als essentieel doel de bevindingen te delen met de juiste handhavingpartners, zoals collega's of andere bevoegde instanties.

Actief toezicht naar aanleiding van verleende vergunningen en/of meldingen

Deze vorm van controle is gebruikelijk en volgt direct uit het verlenen van besluiten, het opleggen van voorschriften bij vergunningen en het registreren van meldingen. Het naleven van deze voorschriften bij vergunningen en het registreren van meldingen. Het naleven van deze voorschriften is van cruciaal belang bij vergunningverlening, aangezien de betrekking hebben op zaken die uitdrukkelijk toestemming vereisen. Alle verleende vergunningen worden, waar mogelijk, grondig gecontroleerd volgens het vastgestelde beleid en de relevante controlefrequentie. Met de inwerkingtreding van de Wkb worden bouwmeldingen en gereedmeldingen geïnspecteerd volgens de richtlijnen uiteengezet in hoofdstuk 4 van de Wkb. Als er sprake is van overtredingen, wordt de sanctiestrategie toegepast.

Actief gebiedsgericht toezicht

Een surveillancetaak kan resulteren in een controle die aanleiding geeft tot handhavingsacties. Vooral strijdig gebruik in het buitengebied is een overtreding, die naar verwachting frequenter zal voorkomen vanwege de verruiming van mogelijkheden voor vergunningsvrij bouwen en afwijkingen van het omgevingsplan, ook buiten stedelijke gebieden. Het belang van vroegtijdige signalering van dergelijke situaties is tweedeling:

1. Ernstige overtredingen worden tijdig opgemerkt en aangepakt;
2. De informatie kan direct worden benut bij de actualisatie van het omgevingsplan.

Reactief toezicht naar aanleiding van klachten en/of handhavingsverzoeken

Niet alle klachten en/of handhavingsverzoeken leiden tot een controle. Dit is afhankelijk van de prioritering en aard van de melding. Anonieme klachten worden doorgaans niet beantwoord, omdat in dergelijke gevallen geen dialoog kan worden gevoerd om tot een oplossing te komen. Bij acute situaties wordt uiteraard wel direct actie ondernomen. Bij dit onderwerp wordt de voortdurende jurisprudentie met betrekking tot de '*beginselplicht tot handhaving*' gevolgd. Dit betekent echter niet dat handhavingsacties altijd worden ondernomen. In elk geval wordt onderzocht of er daadwerkelijk sprake is van een overtreding, en er wordt schriftelijk gereageerd op het handhavingsverzoek.

Waarschuwing

Het kan voorkomen dat een overtreding wordt geconstateerd waarvoor, op basis van prioriteiten, niet direct actie wordt ondernomen, bijvoorbeeld vanwege capaciteitsbeperkingen. In dergelijke gevallen kan een waarschuwingsbrief worden verstuurd. Hierin wordt de overtreder geïnformeerd over de geconstateerde overtreding en wordt zij/hij aangespoord om de overtreding op eigen initiatief te corrigeren. Tevens wordt in de brief het recht voorbehouden om in de toekomst alsnog handhavingsmaatregelen te nemen. Als er in de uitvoering of het beleid meer prioriteit wordt gegeven aan deze overtreding, wordt besloten of er alsnog handhavingsacties worden ondernomen.

Integrale aanpak

Controles worden zo veel mogelijk integraal uitgevoerd. De keuze voor het type integraal toezicht is sterk afhankelijk van de specifieke situatie van de bewoner of het bedrijf. In bijlage XIII '*Vormen van integraal toezicht*', worden deze methoden nader toegelicht. Deze integrale afspraak sluit aan bij het streven naar zo min mogelijk administratieve lasten voor bewoners en ondernemers. Diverse handhavingspartners zijn betrokken bij toezicht en handhaving in de leefomgeving, waaronder het waterschap, de OFGV, de Veiligheidsregio Flevoland, de Provincie Flevoland en de politie.

Bij toezicht wordt altijd gestreefd naar de meest effectieve en efficiënte aanpak. Bij alle inspecties wordt aandacht besteed aan signalen van andere beleidsterreinen en/of bevoegde instanties, waarbij de werkwijze zoals beschreven in bijlage XII '*Werkwijze bij toezicht op verleende vergunning gevolgklasse 2 en 3*', wordt gevolgd.

Sanctiestrategie

Als preventieve handhaving niet tot de gewenste naleving leidt en er geen geschikte oplossing, legalisatie of actieve gedoogconstructie voorhanden is, worden alternatieve maatregelen ingezet. De keuze voor een maatregel of instrument is afhankelijk van verschillende factoren, zoals de potentiële schade, het gevaar van overlast die voortvloeit uit de overtreding, de aard van de overtreding, en het gedrag van de overtreder (in hoeverre komt de overtreder zijn/haar verplichtingen na?).

Deze strategie bevat een beschrijving van de instrumenten die kunnen worden toegepast bij overtredingen. Zowel bestuursrechtelijke als strafrechtelijke handhaving kan worden ingezet bij overtredingen. Het is mogelijk om parallelle trajecten te volgen in zowel het strafrecht als het bestuursrecht (tweesporenbeleid). Het strafrecht wordt dan gebruikt voor bestraffing, terwijl het bestuursrecht wordt ingezet om de overtreding te beëindigen, de legale situatie te herstellen, en eventuele schade te herstellen.

Een handhavingstraject wordt pas afgesloten, nadat de overtreding is opgeheven. Bovendien worden slecht-nalevende ondernemers of gebruikers regelmatig gecontroleerd.

De sanctiestrategie bepaalt de aanpak van geconstateerde overtredingen. Het uitgangspunt is om niet onmiddellijk strafrechtelijke middelen in te zetten, maar om de overtreding te beëindigen en herhaling te voorkomen.

De gemeente hecht veel waarde aan duidelijkheid en consistentie voor bewoners, ondernemers, verenigingen en andere instellingen. Bij het toepassen van de handhavingstrategie wordt daarom gebruik gemaakt van de landelijke handhavingstrategie omgevingsrecht (LHSO, versie van 12 oktober 2022).

Bij het constateren van een overtreding, bijvoorbeeld naar aanleiding van een reguliere controle, een klacht of een handhavingverzoek, is de interventiematrix uit de LHSO leidend. De toezichthouder stelt de sanctie vast met behulp van de interventiematrix nadat hij of zij een overtreding heeft geconstateerd.

Naast de corrigerende en straffende werking heeft de sanctiestrategie ook een preventieve rol. Het opleggen en afdwingen van sancties kan leiden tot een betere naleving van regels door anderen. In bijlage IX '*Toelichting interventiematrix*', wordt een uitleg gegeven over het gebruik van de interventiematrix en de verschillende mogelijkheden voor interventie.

Als gevolg van de ingediende zienswijzen kan er reden zijn voor een (extra) controlemoment voordat een dwangsom of bestuursdwang wordt opgelegd. Redenen hiervoor kunnen bijvoorbeeld zijn dat de overtreder de overtreding al heeft hersteld of dat er onduidelijkheid bestaat over het voortbestaan van de overtreding.

Hoogte dwangsom

Als de overtreder niet binnen de gestelde termijn de overtreding ongedaan maakt, kan een dwangsom worden opgelegd. Per overtreding wordt de minimum en maximum te verbeuren dwangsom aangegeven. Per overtreding wordt op basis van deze bedragen een dwangsom opgelegd. Het maximumbedrag wordt bereikt nadat:

- 5 tot hooguit 10 overtredingen zijn geconstateerd; of
- 5 tot 10 termijnen zijn verstreken.

Het bevoegd gezag hanteert de voorgestelde dwangsomhoogten uit de tabel en vermeldt dat in de dwangsombeschikking. Het bevoegd gezag kan in bijzondere situaties altijd afwijken van de standaard begunstigingstermijnen en dwangsomhoogten. Afwijkingen zullen worden gemotiveerd en gedocumenteerd. Verbeurde dwangsommen dienen ook te allen tijde daadwerkelijk te worden geïnd om de gewenste effecten op het naleefgedrag (ook bij derden) te bewerkstelligen.

Recidive

De genoemde dwangsomhoogten zijn van toepassing voor het opstellen van een eerst dwangsombeschikking. Indien er sprake is van een herhaling van een overtreding waarvoor in het verleden reeds een dwangsombeschikking is afgegeven, wordt de gestelde dwangsomhoogte verhoogd met minimaal 100 procent.

Bestuursdwang

Bij volharding in de overtreding (bijvoorbeeld nadat de maximaal te verbeuren dwangsom ook daadwerkelijk is verbeurd) bij 1 week gevaar, ernstige overlast of bedreiging van de openbare orde wordt bestuursdwang toegepast. De gemeente grijpt dan zelf 1 week in. De kosten van bestuursdwang en de kosten veroorzaakt door de overtreding worden verhaald op de overtreder. Dit staat los van eventuele strafrechtelijke en bestuursrechtelijke stappen die kunnen worden ondernomen.

Strafrecht

Boetes respectievelijk proces-verbaal op basis van het strafrecht kent eigen, vastgestelde normen die op een andere basis worden berekend (punitief). Daar waar in bijlage XI de overtreding van een vergunningvoorschrift benoemd wordt, geldt dat de dwangsomhoogte en begunstigingstermijnen ook van toepassing zijn voor gelijkwaardige overtredingen op basis van een melding.

Begunstigingstermijn

De begunstigingstermijn is de termijn die aan de overtreder wordt gegeven om de overtreding te beëindigen. Na het constateren van een overtreding geeft de toezichthouder, veelal in overleg met de overtreder, een redelijke hersteltermijn aan tot een hercontrole. De duur van de hersteltermijn zal in de praktijk veelal overeenkomen met de begunstigingstermijn. Duurt bij de eerste hercontrole de overtreding nog voort, dan wordt een last onder dwangsom opgelegd met een begunstigingstermijn. De overtreder kan voorkomen dat hij/zij een last onder dwangsom krijgt opgelegd door voor de hercontrole (tijdens de hersteltermijn) de overtreding ongedaan te maken. Het verbeuren van de opgelegde last onder dwangsom kan de betrokkene voorkomen door tijdens de begunstigingstermijn alsnog de overtreding te herstellen.

Over het algemeen dienen overtredingen van gedragsvoorschriften per 1 week te worden opgeheven. Bij herhaling kan preventies een last onder dwangsom worden opgelegd die wordt verbeurd bij de eerstvolgende geconstateerde overtreding. Bij overtredingen middels ontbrekende, onjuist functionerende voorzieningen, vergunningen/meldingen, en dergelijke, dient een redelijke termijn worden gesteld waarin de overtreding ongedaan kan worden gemaakt.

Het bevoegd gezag hanteert voor de op te nemen begunstigingstermijn de termijn zoals die wordt weergegeven in bijlage XI '*Richtlijn voor het stellen van dwangsombedragen en begunstigingstermijnen*'. Afwijkingen van deze termijnen zullen worden gemotiveerd en gedocumenteerd.

Gedooagstrategie

In situaties waar gedogen aan de orde is, hanteert de gemeente Dronten de actuele jurisprudentie van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State als leidraad. Alleen onder uitzonderlijke omstandigheden kan het bestuursorgaan, na een belangenafweging, afzien van handhavend optreden. Dit kan voorkomen als er concreet zicht is op legalisatie of wanneer handhavend optreden in een specifieke situatie evenredig is met de belangen die daarmee gemoeid zijn.

Deze jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak, evenals het landelijk beleidskader betreffende gedooagbeleid, fungeert als basis. In gevallen waar toezicht leidt tot handhaving, is handhavend optreden de regel, en gedogen de uitzondering. Gedogen kan alleen worden ingezet in situaties waar er uitzicht is op legalisatie en/of opheffing van de overtreding, en onder bepaalde voorwaarden. Correct toegepast, biedt gedogen de benodigde flexibiliteit die essentieel is binnen het complexe regelkader.

In gemeente Dronten kan gedogen in de volgende gevallen aan de orde zijn:

- Tijdens een overgangssituatie;
- In anticipatie op het verlenen van een vergunning die de milieusituatie verbetert;
- Wanneer een vergunning voor een bestaande onderneming/situatie formeel is vernietigd door de Raad van State;
- Bij voorschriften die technisch onuitvoerbaar zijn en aangepast moeten worden;
- In situaties waarin onderzocht moet worden hoe een overtreding van voorschriften kan worden beëindigd en waarvoor het noodzakelijk of gewenst is om de handeling gedurende enige tijd voort te zetten;
- Als regelovertreden betrekking hebben op voorschriften waarvoor hogere wetgeving in ontwikkeling is en het redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze toekomstige regelgeving de gestelde eisen versoepelt;
- Kortdurende activiteiten en eenmalige experimenten;
- In situaties waarin de wet- en regelgeving geen andere opties biedt dan gedogen.

Privaatrechtelijke handhaving

Naast de besproken bestuurlijke handhavingsbevoegdheden heeft de gemeente Dronten ook toegang tot privaatrechtelijke handhavingsopties. Het gebruiken van de privaatrechtelijke weg is toegestaan wanneer er

geen passen bestuursrechtelijk middel beschikbaar is dat een vergelijkbaar resultaat kan bereiken, of wanneer er andere belangen worden gediend dan het publiekrechtelijke belang. Onder bepaalde omstandigheden kan privaatrechtelijk worden opgetreden, met name wanneer de gemeente optreedt als rechtspersoon. Dit kan voorkomen in de volgende gevallen:

1. Wanneer een natuurlijk- of rechtspersoon een onrechtmatige daad begaat tegen de gemeente;
2. Als een natuurlijk- of rechtspersoon een overeenkomst met de gemeente niet nakomt;
3. Bij uitoefening van het eigendomsrecht van de gemeente, zoals het in gebruik nemen van gemeentegrond.

Handhaving bij overtreding door de eigen organisatie of andere overheden

Het is van groot belang dat de gemeente de regelgeving naleeft en als zodanig fungeert als een voorbeeld. Indien er een situatie ontstaat waarin de eigen organisatie een overtreding begaat, wordt er tegen deze overtreding opgetreden, zoals in elk ander geval. Deze aanpak geldt ook voor de handhaving van overtredingen begaan door andere overheidsorganen.

Strategieën in verwant beleid

In aanvulling op de strategieën die in deze U&H-strategie zijn uiteengezet, zijn er beleidsdocumenten waarin aanvullende strategieën zijn opgenomen die van belang zijn voor VTH. Tezamen vormen zij het strategisch kader voor het omgevingsrecht.

Strategie intrekken Omgevingsvergunning

Op grond van artikel 5.40, tweede lid, van de Ow kan een vergunning voor bouwactiviteiten worden ingetrokken wanneer deze gedurende een jaar (of een langere termijn zoals vermeld in de vergunning) niet wordt gebruikt.

Strategie afwijkingenbeleid

De strategie van dit beleid is om afwijkingen van een omgevingsplan makkelijker, sneller, zorgvuldiger en op consistentere wijze te kunnen verlenen. Het afwijkingenbeleid biedt de mogelijkheid om aanvragen goed te keuren die niet passen binnen (de mogelijkheden tot afwijking van) de geactualiseerde voorschriften. Dit beleid biedt tevens een extra kans voor uitbreiding van de bouw- en gebruiksmogelijkheden. Het afwijkingenbeleid draagt bij aan een grotere gelijkheid voor bewoners, een consistente en zorgvuldige besluitvorming en het verlicht de werkdruk. De volledige strategie voor het afwijkingenbeleid is beschreven in '*Afwijkingenbeleid 2021*'. Door de komst van de Ow zal dit beleid opnieuw worden bekeken, en indien herzien, zal worden geëvalueerd of dit van invloed is op de U&H-strategie. Dit kan eventueel worden meegenomen in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's.

Bijlage IX: Toelichting interventiematrix

Inleiding

Bij het signaleren van een overtreding wordt de sanctiestrategie in gang gezet. De gemeente hanteert een integrale sanctiestrategie, wat inhoudt dat overtredingen ongeacht hun vakgebied op dezelfde wijze wordt behandeld. Deze strategie vindt haar basis in de Landelijke Handhavingsstrategie voor het Omgevingsrecht (LHSO).

De invoering van de Ow heeft geleid tot de totstandkoming van de LHSO. De LHSO is breder van toepassing dan haar voorganger, de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS) uit 2014. Een deel van de taken, het zogenaamde basispakket, wordt uitgevoerd door regionale omgevingsdiensten. Voor deze basispakketten moeten de bestuursorganen die deelnemen aan een omgevingsdienst gezamenlijk een uniforme handhavingsstrategie vaststellen. LHSO fungeert als een instrument om in specifieke gevallen afgewogen, uniform, doeltreffend en proportioneel te kunnen handelen. De LHSO biedt ondersteuning bij het adequaat ingrijpen bij geconstateerde overtredingen, het maken van vergelijkbare keuzes in vergelijkbare situaties, en het consistente toepassen van sancties.

Stappenplan voor een passende interventie

Hieronder wordt een stappenplan beschreven om een geschikte reactie te geven bij het constateren van een overtreding. Het startpunt van dit stappenplan vormt de vaststelling van feiten en omstandigheden, evenals het oordeel van de toezichthouder, boa of handhaver hierover. Het stappenplan is een hulpmiddel om weloverwogen beslissingen te nemen en geen strikt vastgestelde beslisstructuur, aangezien de LHSO vooral een afwegingsinstrument is.

Met behulp van het stappenplan, dat ook de interventiematrix hieronder omvat, kan men tot een passende aanpak komen bij een vastgestelde overtreding.

Stap 1: Plaatsing van bevinding in de basisinterventiematrix

De handhaver bepaalt in welk segment van de basisinterventiematrix (de onderstaande figuur) hij of zij de bevindingen plaatst door (1) de gevolgen van de overtreding voor de fysieke leefomgeving te beoordelen, zoals bouw, milieu, erfgoed, natuur, water, ruimtelijke ordening, veiligheid, gezondheid, enzovoort, en (2) de aard van de (vermeende) overtreder te typeren.

4	Aanzienlijk en/of onomkeerbaar	A ₄	B ₄	C ₄	D ₄
3	Van belang	A ₃	B ₃	C ₃	D ₃
2	Beperkt	A ₂	B ₂	C ₂	D ₂
1	Vrijwel nihil	A ₁	B ₁	C ₁	D ₁
Gevolgen ↑ /		A	B	C	D
Overtreder →		Goedwillend	Onverschillig	Calculerend	Notoir crimineel

Figuur 6: basisinterventiematrix

Ad1 Typering van de gevolgen voor de fysieke leefomgeving

De handhaver beoordeelt de gevolgen van de geconstateerde overtreding voor de fysieke leefomgeving als:

1. (Vrijwel) nihil;
2. Beperkt;
3. Van belang;
4. Aanzienlijk en/of onomkeerbaar.

Onder gevolgen vallen ook potentiële gevolgen, dat wil zeggen wanneer de overtreding (mogelijk) leidt tot (categorie 3 en 4: aanzienlijke) schadelijke effecten van belang (of het risico daarop) voor de fysieke leefomgeving. Dit omvat tevens de effecten van een overtreding die de mogelijkheid tot controle beperken of onmogelijk maken, evenals de gevolgen of verstoringen die de overtreding heeft ook kan hebben op het gezag van de overheid. De ernst en aard van de gevolgen kunnen variëren afhankelijk van het type overtreding.

Over het algemeen betreft categorie 1 en 2 lichte overtredingen. Het onderscheid tussen gevolgen van belang (categorie 3) en aanzienlijke gevolgen (categorie 4) is vooral gebaseerd op de ernst en omvang van de (potentiële schade). Schade van enige omvang die onomkeerbaar is, wordt doorgaans ingedeeld in categorie 4. Indien duidelijk is dat de overtreding nadelige effecten heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving, maar de exacte aard daarvan nog niet kan worden vastgesteld wordt als uitgangspunt genomen dat er sprake is van gevolgen van belang.

Ad 2 bepalen van verzwarende factoren met betrekking tot het gedrag van de overtreder

Het gedrag van de overtreder wordt door de handhaver gekarakteriseerd aan de hand van de volgende criteria:

- A. Goedwillend: als de overtreder proactief is, de neiging heeft om de voorschriften te volgen, of de overtreding het gevolg is van onbedoeld handelen.
- B. Neutraal/onverschillig: als de overtreder passief of reactief is, een houding heeft van 'moet kunnen', of onverschillig staat tegenover de bevindingen en de gevolgen van zijn of haar acties.
- C. Calculerend/opportunistisch: als de overtreder opzettelijk wist of had moeten weten wat de gevolgen van de bevindingen zouden zijn, en deze risico's bewust neemt, maar alleen afwijkt van de voorschriften wanneer de toezichthouder daar uitdrukkelijk op wijst of een sanctie oplegt.
- D. Notoir/crimineel: Als de overtreder bewust en systematisch de voorschriften overtreedt, controle opzettelijk belemmert, criminele activiteiten onderneemt, deel uitmaakt van een criminele organisatie, fraude pleegt, oplichting of witwassen praktiseert.

De handhaver baseert deze karakterisering op de bevindingen van het toezicht, waarbij het gedrag van de overtreder en de geschiedenis van toezicht en handhaving in overweging worden genomen. Het is van belang dat de karakterisering van de overtreder objectief en controleerbaar is en niet gebaseerd op intuïtie. Als de handhaver niet in staat is om de overtreder te karakteriseren, geldt karakterisering A als uitgangspunt voor overtredingen waarvan de gevolgen vrijwel verwaarloosbaar zijn (categorie 1), en karakterisering B als uitgangspunt voor overtredingen met beperkte, significante of aanzienlijke/onherstelbare gevolgen (categorie 2, 3, en 4).

Stap 2: Identificeren van verzwaaarde factoren die kunnen leiden tot strengere herstelmaatregelen of voor strafrechtelijk onderzoek of bestraffing.

De handhaver bepaalt of er verzwarende aspecten zijn die aanleiding geven voor een meer rigoureuze herstelgerichte interventie of juridische bestraffing. Bij herstelgerichte interventies zijn verzwarende factoren gerelateerd aan het vertrouwen in de bereidheid van de overtreder om te herstellen, bijvoorbeeld in gevallen van recidive.

De handhaver bepaalt of er factoren zijn die bestraffing rechtvaardigen, hetzij via bestuursrechtelijke bestraffing, hetzij via strafrechtelijke bestraffing. Dit omvat ook de overweging van (verdere) strafrechtelijke onderzoeken. De uitkomst van dit proces kan in veel gevallen leiden tot de conclusie dat herstel voldoende is. In bepaalde gevallen is strafrechtelijke handhaving echter onvermijdelijk.

De beslissing over de keus tussen strafrechtelijke en bestuursrechtelijke bestraffing varieert afhankelijk van het domein en het type overtreding. Zoals eerder uitgelegd, wordt bij bestuursrechtelijke handhaving met bestraffende maatregelen de nadruk gelegd op doeltreffendheid, terwijl strafrechtelijke handhaving meer is gericht op afschrikking.

Bij de keus voor strafrechtelijke bestraffing worden in ieder geval de volgende factoren in overweging genomen:

- A. *Onomkeerbare gevolgen/geen herstelmaatregelen mogelijk:*
In gevallen waar de overtreding onherstelbare schade heeft veroorzaakt aan de fysieke leefomgeving of waar herstel niet mogelijk is, zoals onomkeerbare milieuschade, kan strafrechtelijke handhaving gerechtvaardigd zijn. Het niveau van de schade speelt hierbij een rol.
- B. *Recidive:*
Als de overtreder eerder soortgelijke overtredingen heeft begaan en eerdere maatregelen onvoldoende preventief effect hadden. Recidive kan betrekking hebben op herhaling van dezelfde overtreding, hetzelfde type overtreding of overtredingen binnen hetzelfde domein, inclusief overtredingen elders of in het buitenland.

C. *Financieel voordeel (winst of besparing):*

Als de overtreder financieel voorstel heeft behaald door zijn handelen, of als het behalen van financieel voordeel het hoofddoel was. In gevallen waar financiële voordeel aanzienlijk groter is dan de maximale bestuurlijke boete voor de betreffende overtreding of wanneer er geen bestuurlijke boete kan worden opgelegd, kan strafrechtelijke handhaving nodig zijn.

D. *Combinatie met andere relevante strafbare feiten:*

De overtreder heeft zich schuldig gemaakt aan andere strafbare handelingen om de overtreding op het gebied van de omgevingswet te verhullen. Dit kan bijvoorbeeld valsheid in geschrifte of omkoping betreffen, of de overtreding heeft plaatsgevonden in verband met andere strafbare feiten, zoals witwassen. Een aanzienlijke indicatie is ook het vermoeden van de betrokkenheid van een criminele organisatie.

E. *Medewerking van malafide deskundigen (facilitators):*

Bij het handelen van de overtreder heeft hij steun gekregen van malafide deskundigen, zoals dubieuze vergunningverlenende of certificerende instanties, keuringsdiensten en brancheverenigingen. Het is aannemelijk dat het strafrecht zich vooral richt op deze "facilitators". Samenwerking tussen het OM en het bestuur is cruciaal, gezien de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het bestuur met betrekking tot vergunningen, certificaten en dergelijke.

F. *Waarheidsvinding:*

In sommige gevallen is strafrechtelijke handhaving vereist vanwege het gebruik van opsporingsbevoegdheden die bestuurlijke organisaties niet bezitten. Strikt genomen betreft het geen verzwarende omstandigheid, maar het gebruik van onderzoeksbevoegdheden die alleen binnen het strafrecht beschikbaar zijn. Deze bevoegdheden kunnen meestal alleen worden ingezet voor ernstigere vergrijpen.

G. *Normbevestiging:*

Het strafrecht is bij uitstek geschikt vanwege zijn expressieve kracht om het belang van de regels en de ernst van niet-naleving te benadrukken bij de politiek, het publiek of de branche.

Naast deze algemene verzwarende aspecten kunnen voor specifieke domeinen domeinspecifieke verzwarende aspecten worden geformuleerd.

Stap 3: optreden op basis van de algemene of domeinspecifieke interventiematrix

De LHSO heeft als uitgangspunt om de meest effectieve interventie toe te passen. Voor elke situatie wordt de 'interventieladder' beoordeeld om vast te stellen welke interventie in het specifieke geval het meest doeltreffend is. Het maatschappelijk draagvlak voor handhaving speelt hierbij een belangrijke rol.

Bij stap 4 gebruikt de handhaver de algemene interventie matrix, of indien beschikbaar en relevant, de domeinspecifieke interventiematrix. De procedure is als volgt:

1. De handhaver bekijkt de interventies in het segment van de toepasselijke interventiematrix waarin hij of zij de bevinding eerder heeft geplaatst met behulp van stap 1.
2. De handhaver kiest de minst zware (combinatie) van de bij dat segment behorende interventies, tenzij de handhaver motiveert dat een andere (combinatie van) interventie(s) in de betreffende situatie passender is. Hierbij maakt hij gebruik van zijn bevindingen bij stap 2 (met betrekking tot eventuele verzwarende aspecten).
3. De handhaver past de betreffende (combinatie van) interventie(s) toe totdat naleving is bereikt. Als naleving binnen een bepaalde termijn uitblijft, schakelt de handhaver direct naar een zwaardere (combinatie van) interventie(s).

Maatvoering (termijnen)

Over het algemeen geldt het volgende met betrekking tot het stellen van termijnen:

- Gedragsvoorschriften dienen onmiddellijk te worden nageleefd. Er mag geen of hoogstens een zeer korte termijn worden gesteld om de overtreding te beëindigen en/of herhaling te voorkomen.

- In alle andere gevallen, waaronder herstelmaatregelen (al dan niet aanzienlijke) investeringen vereisen, geldt: hoe urgenter de situatie, hoe korter de termijn. De termijn moet altijd worden afgestemd op de tijd die redelijkerwijs nodig is om de benodigde herstelmaatregelen te treffen, rekening houdend met technische en organisatorische uitvoerbaarheid.

Stap 4: bepalen of de noodzaak voor afstemmingsoverleg

Wanneer in stap 1 en stap 2 is vastgesteld dat er reden is voor handhavend optreden, overweegt de handhaver in stap 3 of coördinatie met andere handhavingsinstanties nodig is om andere redenen wenselijk is. Als afgesproken is dat de ingezette handhavingsmaatregelen van juridische aard is, wordt deze ingezet. Als er sprake is van opzettelijke handelingen die aanzienlijk gevaar voor personen en/of milieu veroorzaken, wordt altijd overleg gevoerd met het OM. Afhankelijk van de gemaakte afspraken kan er verdere afstemming plaatsvinden. Deze afspraken en coördinatie kunnen leiden tot gezamenlijke optredens. Het doel van deze stap is om effectieve coördinatie te vergemakkelijken en de weloverwogen inzet van handhavingsmiddelen te bevorderen.

Bestuursrechtelijke handhavers zoeken, indien nodig en volgens de (algemene domeinspecifieke) afspraken, overleg met de politie en het OM, en vice versa.

Wanneer de handhaver in een specifieke zaak concludeert dat er behoefte is aan overleg of coördinatie en de inzet van bestuurs- en/of strafrecht, wordt gehandeld op basis van eerder gemaakte afspraken tussen handhavingsinstanties in het bestuursrecht, bijzondere opsporingsdiensten, politie en het OM over hun inzet en samenwerking (coördinatie). Alleen op deze manier kan nauwkeurig en effectief optreden worden gewaarborgd, vooral als er behoefte is aan regelmatig overleg of aan ad hoc overleg waar snelheid vereist is. Uit het overleg volgt hoe de betreffende overtreding verder wordt aangepakt.

Ten slotte wordt, ongeacht de positie en overtreding, standaard aangifte bij het OM gedaan als toezichthouders de volgende ernstige constatering doen:

- Het toezicht wordt opzettelijk belemmert, bijvoorbeeld door het onterecht weigeren van toegang, intimidatie, dreiging met geweld, fraude, vernietiging van bewijs en/of poging tot omkoping;
- De toezichthouder stelt vast dat opzettelijk mensen in gevaar worden gebracht, onder andere door sabotage, vernieling of het bewust verstrekken van onjuiste informatie.

Bij deze vormen van niet-medewerking aan het toezicht wordt eveneens bestuurlijk opgetreden met het opleggen van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang (artikel 5:20, derde lid, en 5:32 Awb).

Stap 5: vastlegging stappen en beslissingen

De doorlopen stappen en genomen besluiten worden systematisch, controleerbaar en transparant vastgelegd, zodat hieruit kan worden afgeleid dat is voldaan aan het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het verbod van willekeur en het verbod van misbruik van bevoegdheid. De handhaver houdt hierbij rekening met het handhavingsbeleid, waartoe naar vaste rechtspraak ook een handhavingsstrategie en/of interventieladder behoort, die doorgaans moet worden gevolgd, en dat afwijken van dit beleid zorgvuldig moet worden afgewogen en deugdelijk moet worden gemotiveerd. Ook wordt inzichtelijk gemaakt op welke wijze verzwarende en verzachtende omstandigheden een rol hebben gespeeld bij de keuze, wat bijdraagt aan een consistent overheidshandelen.

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

Figuur 7: Interventiematrix

Bijlage X: Interventiemogelijkheden

Aanspreken/informereren

Aanspreken/informereren betreft een informele interventie zonder wettelijke basis. Deze wordt toegepast na een inspectie met als doel ervoor te zorgen dat de normadressaat (de groep personen voor wie een bepaalde norm geldt) de norm naleeft of in staat is om deze na te leven. Aanspreken/informereren kan op verschillende manieren gebeuren, zoals mondeling, door het verstrekken van schriftelijke informatie, of door verwijzing naar relevante websites. Deze aanpak is vooral relevant bij normadressaten die welwillend zijn, per ongeluk de norm niet naleven en gemotiveerd zijn om de overtreding zo snel mogelijk op te lossen.

Waarschuwen – brief met hersteltermijn

Waarschuwen houdt in dat de normadressaat na inspectie een waarschuwingsbrief ontvangt. In deze brief staat welke maatregelen of voorzieningen moet worden getroffen om aan de norm te voldoen, en binnen welke redelijke termijn dit dient te gebeuren. Tevens wordt in de brief aangegeven dat de handhavinginstantie verdere bestuursrechtelijke interventies (last onder bestuursdwang en last onder dwangsom) zal ondernemen als blijkt dat de in de waarschuwingsbrief genoemde maatregelen of voorzieningen niet binnen de gestelde termijn worden uitgevoerd.

Bestuurlijk gesprek

Een bestuurlijk gesprek met de leiding van de betreffende normadressaat vormt een aanvullende escalatiestap na een waarschuwing.

Verscherpt toezicht

Verscherpt toezicht houdt in dat na een inspectie meer of intensiever toezicht wordt gehouden op normadressaat. Doorgaans gaat hier een bestuurlijk gesprek aan vooraf. Verscherpt toezicht dient te worden aangekondigd, evenals de voorwaarden voor het beëindigen van dit toezicht.

Last onder dwangsom (LOD)

Een last onder dwangsom is een op herstel gerichte interventie om overtredingen ongedaan te maken en/of verdere/herhaalde overtreding te voorkomen. De normadressaat krijgt een verplichting (een last) opgelegd om binnen een specifieke termijn de overtreding te beëindigen, bepaalde handelingen te verrichten of na te laten, met de dreiging van het verbeuren van een dwangsom als de last niet tijdig wordt uitgevoerd. Het vaststellen van de dwangsom dient voldoende hoog te zijn om de overtreding te beëindigen. Het opleggen van een last onder dwangsom is alleen mogelijk als er een wettelijke bevoegdheid voor bestaat. Het proces voor het opleggen van een last onder dwangsom dient zorgvuldig te worden gevolgd, en doorgaans doorloopt het de volgende stappen:

1. Vooraankondiging van handhavend optreden, waarbij een hersteltermijn wordt opgenomen in het voornemen dat namens de gemeente wordt verzonden door de OFGV. In het voornemen dat door de gemeente wordt verstuurd, wordt echter wel een hersteltermijn gehanteerd.
2. Sanctiebeschikking, waarbij een last onder bestuursdwang wordt opgelegd met een hersteltermijn. Indien er geen tijdige naleving is:
3. Verbeuren en innen van de dwangsom.

Last onder bestuursdwang (LOB)

Een last onder bestuursdwang is eveneens een op herstel gerichte interventie om overtredingen ongedaan te maken. In dit geval kan de handhavinginstantie, indien de last niet tijdig wordt uitgevoerd, op kosten van de overtreder actie ondernemen om de overtreding te beëindigen. Het opleggen van een last onder bestuursdwang is alleen mogelijk als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat. Het proces voor het opleggen van een last onder bestuursdwang dient dezelfde zorgvuldige stappen te volgen als bij een last onder dwangsom. In sommige gevallen, zoals spoedeisende situaties, kan van deze stappen worden afgeweken:

1. Vooraankondiging van handhavend optreden, waarbij geen hersteltermijn wordt opgenomen in het voornemen dat namens de gemeente wordt verzonden door de OFGV. In het voornemen dat namens de gemeente wordt verstuurd, wordt echter wel een hersteltermijn gehanteerd.
2. Sanctiebeschikking, waarbij een last onder dwangsom wordt opgelegd met een hersteltermijn. Indien er geen tijdige naleving is:

3. Uitvoeren van bestuursdwang.

In spoedeisende situaties en bij ernstige overtredingen is de last onder bestuursdwang de meest geschikte bestuursrechtelijke interventie. In dergelijke gevallen kan de handhavingsinstantie verzoeken om onmiddellijke beëindiging van de overtreding. Als blijkt dat de normadressaat niet bereid is om aan dit verzoek te voldoen, kan de handhavingsinstantie zelf in spoedeisende gevallen, zonder voorafgaande last, feitelijk optreden. Desalniettemin dient de handhavingsinstantie zo snel mogelijk na dit optreden een formele sanctiebeschikking uit te vaardigen.

Tijdelijk stilleggen

Tijdelijk stillegging houdt in dat activiteiten of voertuigen als gevolg van een overtreding tijdelijk worden stopgezet, totdat de overtreding is opgelost en naleving wordt nageleefd. Het kan nodig zijn om in geval van tijdelijke stillegging beleid en/of politieke partijen op de hoogte stellen. Tijdelijke stillegging kan onder de LOB-procedure (last onder bestuursdwang).

Bestuurlijke boete

Een bestuurlijke boete is een bestuurlijk bestraffende sanctie die kan worden opgelegd door een bevoegde overheidsinstantie, zonder tussenkomst van het OM of een rechter. De inning en incasso van bestuurlijke boetes worden verzorgd door het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). Een bestuurlijke boete houdt in dat een geldbedrag onvoorwaardelijk moet worden betaald en kan worden opgelegd in aanvulling op een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang. Het opstellen van het boeterapport gebeurt door de toezichthouder/handhaver, maar de kennisgeving, beschikking en inning vallen onder de verantwoordelijkheid van het boetebureau (waaronder het CJIB). De maximale en minimale boetebedrag worden meestal vastgesteld door de wetgeving. Een belangrijk verschil met de Bestuurlijke Strafbeschikking milieu (BSBm) is dat bezwaar en beroep bij het bestuursorgaan moeten worden ingediend, terwijl de normadressaat tegen een BSBm om verzet kan komen bij het OM.

Schorsen of intrekken vergunning, certificaat of erkenning

Als de normadressaat houder is van een begunstigend besluit, zoals een vergunning of een ontheffing, kan het geheel of gedeeltelijk intrekken van dat besluit een passende maatregel zijn. Dit is met name van toepassing wanneer de normadressaat geen actie onderneemt na eerdere corrigerende maatregelen, zoals een last onder dwangsom. Het geheel of gedeeltelijk intrekken van een begunstigend besluit is een ingrijpende maatregel die zorgvuldig moet worden voorbereid.

Bestuurlijke strafbeschikking milieu – BSBm

De Bestuurlijke Strafbeschikking milieu is een interventie gebaseerd op het strafrecht (artikel 257ba van het Wetboek van Strafvordering), die kan worden opgelegd door bevoegde handhavingsinstanties zonder tussenkomst van het OM. Voor feiten die worden beschreven in het 'Feitenboekje Bestuurlijke Strafbeschikking Milieu- en Keurfeiten', wordt een boete opgelegd die ter afhandeling wordt gestuurd naar het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). De BSBm kan losstaand van, parallel aan, of achtereenvolgens aan herstelgerichte interventies toepassen.

De BSBm is bedoeld voor relatief eenvoudige overtredingen waarbij geen twijfel bestaat over de schuldvraag. De 'Richtlijn bestuurlijke strafbeschikking bevoegdheid Milieu- en Keurfeiten' geeft de beleidsvrijheid binnen de gestelde grenzen aan, evenals de situaties waarin een BSBm niet kan worden uitgevaardigd, wat in veel gevallen overleg met het OM vereist.

Proces-verbaal (PV)

Boa's stellen een strafbaar feit vast of vermoeden die en kunnen dan een proces-verbaal (PV) opstellen. Dit optreden valt onder het strafrechtelijk optreden zoals beschreven in de LHSO. Een proces-verbaal vormt de basis voor verdere actie door het OM, wat kan resulteren in strafrechtelijke sancties zoals een boete, een taakstraf, gevangenisstraf, ontneming van onrechtmatigheid verkregen voordeel, publicatie van het vonnis, stillegging van de onderneming en inbeslagname van eigendommen.

Bijlage XI: Richtlijn voor het stellen van dwangsommen en begunstigingstermijn

Doel van de richtlijn

De 'Richtlijn voor het stellen van dwangsombedragen en begunstigingstermijnen' heeft als doel uniformiteit hierover te bereiken en inzicht hierin te geven (transparantie). Door gemeenschappelijke punten te benoemen en te gebruiken en deze met enige regelmaat te herzien en uit te breiden is het een zich ontwikkelende richtlijn. De ambitie van gemeente Dronten is om naar de LHSO (Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingswet) 2022 toe te werken.

Opzet vaststellen begunstigingstermijn, dwangsomhoogte en begunstigingstermijn

De maximale te verbeuren dwangsom alsmede de te stellen begunstigingstermijn worden als volgt bepaald:

1. Het bevoegd gezag controleert of de (potentiële) overtreding vermeld staat in de onderstaande tabel
2. Indien de overtreding in de tabel vermeld wordt, wordt de te stellen begunstigingstermijn gebaseerd op de termijn zoals weergegeven in de onderstaande tabel. Deze termijn wordt opgenomen in de aanschrijving waarin het bevoegd gezag haar voornemen tot opleggen van een last onder dwangsom kenbaar maakt;
3. Indien de overtreding in de tabel vermeld wordt, wordt het maximum te verbeuren dwangsom alsmede de aangegeven begunstigingstermijn overgenomen in de dwangsombeschikking;
4. Indien de betreffende (potentiële) overtreding niet in de tabel staat vermeld, worden de te stellen begunstigingstermijn, de dwangsomhoogte vastgesteld volgens de eerder benoemde uitgangspunten.

Tabel 'Standaardovertredingen'

In de tabel worden de overtreding weergegeven per taakveld respectievelijk wet, eventueel onderverdeeld per compartiment, te weten:

1. Ruimtelijke ordening: strijd met bestemmingsplan;
2. Bouwen, Strijd met artikel 16.26 Ow: Woningen en bijgebouwen, Bedrijfsgebouwen en voorzieningen, Agrarische bedrijfsgebouwen en voorzieningen;
3. APV (Algemeen Plaatselijke Verordening).

Ruimtelijke ordening

Compartiment	Overtreding	Minimaal te verbeuren dwangsom	Maximaal te verbeuren dwangsom	Begunstigingstermijn
Ow artikel 5.1 en 7.3	Bewonen woning/bijgebouw/schuur recreatiebedrijf	€500,-	€50.000,-	24 maanden
	Detailhandel, andere bedrijfsactiviteiten, opslag handelswaar/aannemersmaterialen Stallen caravans op of in: bedrijfsterreinen Woningen, schuren, erven of andere terreinen of gebouwen	€500,-	€50.000,-	6 maanden
	Gebruik of laten gebruiken gronden of opstallen op een wijze tot een doel, strijdig met de in het bestemmingsplan aan de grond gegeven bestemming	€500,-	€50.000,-	Al naar gelang de ernst van de overtreding
	Onder strijdig gebruik wordt in dat geval in ieder geval verstaan het gebruik of laten gebruiken van: - Gebouwen ten behoeve van een seksinrichting; - Gronden als staanplaats voor onderkomens; - Gronden als opslag, stort- of begraaftplaats van al dan niet afgedankte voorwerpen, stoffen, materialen en producten			

Bouwen, gebruik en slopen

Compartiment	Overtreding	Minimaal te verbeuren dwangsom	Maximaal te verbeuren dwangsom	Begunstigingstermijn
Artikel 5.18 van de Ow	Bouwen zonder vergunning (bouwstop)	1 x geschatte bouwkosten	2 x geschatte bouwkosten	Direct – 1 week
Artikel 5.17 van de Ow	Ontbreken vergunning met het oog op de brandveiligheid (gebruiksstop)	1 x geschatte maandelijkse opbrengst bij doorgaand gebruik	2 x geschatte maandelijkse opbrengst bij doorgaand gebruik	Direct – 1 week
Artikel 5.34 van de Ow	Slopen of enige verandering beschermd monument zonder vergunning (sloop-/bouwstop)	1 x geschatte sloop-/ bouwkosten	2 x geschatte sloop- /bouwkosten	Direct – 1 week
Artikel 5.30 van de Ow	Slopen of enige verandering monument zonder vergunning (sloop-/bouwstop)	1 x geschatte sloop-/ bouwkosten	2 x geschatte sloop- /bouwkosten	Direct – 1 week
Artikel 2.26 van het Bbl	Slopen zonder melding (sloopstop)	1 x geschatte sloopkosten	2 x geschatte sloopkosten	Direct – 1 week
Artikel 5.31 van de Ow	Handelen in strijd met vergunningsvoorschrift	Gerelateerd aan ernst van overtreding	Gerelateerd aan ernst van overtreding	12 maanden
Artikel 5.9, lid 1 onder f van de Wkb	Handelen in strijd met nadere voorwaarden na sloopmelding	1 x geschatte sloopkosten	2 x geschatte sloopkosten	2 maanden
Artikel 2.115 en 2.116 van het Bbl	Ontbreken adequate brandmeldinstallatie en rookmelders Ontbreken certificaat	1 x geschatte kosten aanleg €100,-	2 x geschatte kosten aanleg €1.000,-	Direct – 6 maanden
Artikel 2.118 en 2.171 van het Bbl	Ontbreken adequate noodverlichting en vluchtrouteaanduidingen	1 x geschatte aanleg	2 x geschatte aanleg	Direct – 4 maanden
Artikel 2.122, 2.123 en 2.137 van het Bbl	Ontbreken of inadequate vluchtdeuren en niet goed werkende zelfsluitende deuren	€100,- per deur	€1.000,- per deur	direct – 1 maand
Vanaf artikel 2.100 van het Bbl	Ontbrekende of inadequate brandslanghaspels, droge blusleiding, bluswatervoorziening, blustoestellen, inspectiecertificaat automatisch brandblusinstallatie en rookbeheersingssysteem en aanduiding blusmiddelen	€100,- = per haspel, blusleiding, bluswatervoorziening, blustoestel, inspectiecertificaat of aanduiding blusmiddelen	2 x geschatte kosten aanbrengen systemen	Direct – 4 maanden
Vanaf artikel 2.100 van het Bbl	Voorschriften inzake het gebruik van bouwwerken, open erven en terreinen	€100,- per individueel onderdeel	2 x geschatte herstelkosten of voldoende financiële prikkel	1 maand

APV

Compartiment	Overtreding	Minimaal te verbeuren dwangsom	Maximaal te verbeuren dwangsom	Begunstigingstermijn
	Opslag mest door particulier	€250,-	€2.000,-	1 week
	Optocht zonder vergunning	€100,-	€10.000,-	-
	Betoging zonder kennisgeving	€100,-	€1.000,-	1 week
	Illegaal terras	€300,-	€3.000,-	1 week
	Illegale feesten	€1000,-	€10.000,-	Per constatering
	Illegale uitstalling	€100,-	€1.000,-	1 week
	Standplaatsen zonder ventvergunning	€300,-	€3.000,-	Per constatering
	Illegale steiger/container	€300,-	€3.000,-	1 week
	Illegaal opbreken van de weg of veranderingen aanbrengen aan de weg	€300,-	€3.000,-	-
	Maken van een uitweg (oprit) zonder vergunning	€300,-	€3.000,-	1 maand
	Veroorzaken van gladheid op de weg	€300,-	€3.000,-	-
	Uitzicht belemmerende beplanting	€300,-	€3.000,-	2 maanden
	Objecten onder een hoogspanningslijn	€300,-	€3.000,-	1 maand
	Niet commercieel evenement zonder vergunning	€100,-	€1.000,-	1 week
	Commercieel evenement zonder vergunning	€500,-	€50.000,-	1 week
	Open zijn van een horeca-inrichting na het vastgestelde sluitingsuur	€300,-	€3.000,-	Per constatering
	Illegaal pension/camping	€1000,-	€10.000,-	1 week
	Illegale speelhal	€1000,-	€10.000,-	1 week
	Geluidshinder door dieren	€100,-	€1.000,-	Per keer
	Seksinrichting zonder vergunning	€1.000,-	€10.000,-	1 week
	Sekswinkel zonder vergunning	€1.000,-	€10.000,-	1 week
	Verontreiniging van de weg en van terreinen	€500,-	€5.000,-	1 week
	Verontreiniging bij werkzaamheden aan de weg	€500,-	€5.000,-	1 week
	Het wegwerpen van reclame en strooibiljetten	€100,-	€100,-	Per constatering
	Aanplakken of bekladden zoals bedoeld in artikel 50 APV	€100,- plus schoonmaakkosten	€3.000,- plus schoonmaakkosten	Per constatering
	Kappen van een boom zonder vergunning	€300,- per boom	€3.000,- per boom	1-3 maanden (planseizoenen)
	Kappen van een houtopstand	€10,- per m² en een herplant plicht	€100,- per m² en een herplant plicht	1-3 maanden (planseizoenen)

Berekening Dwangsomhoogte

Voor het berekenen van de dwangsomhoogte worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Aard van de overtreding;
- (bedrijfs)economische omstandigheden (economisch voordeel, (uitsparen) kosten van technische voorziening);
- Afschrik effect;
- Redelijke verhouding tot de overtreding;
- Potentiële (milieu)belasting.

Verder is de aard van de overtreding van belang, hierin kan grofweg de volgende indeling worden gemaakt, waaraan wordt getoetst.

Licht	Middelzwaar	Zwaar
Overtreding is gemakkelijk ongedaan te maken	De overtredingssituatie is moeilijk(er) ongedaan te maken	De overtredingssituatie is niet of zeer moeilijk ongedaan te maken
De schade ten aanzien van de leefomgeving is gering	De schade dan wel ernstig gevaar of hinder is aanzienlijk, maar is wel	Blijvende (milieu) schade (onomkeerbaarheid)

	herstelbaar	
	De onveiligheid, bijvoorbeeld constructieve veiligheid, is aanzienlijk maar beheersbaar, herstelbaar en er is geen gevaar voor derden	Onveiligheid, bijvoorbeeld constructieve veiligheid, onbeheersbaar, onherstelbaar en/of er is gevaar voor derden
	Een risico op beperkte verstoring van de openbare orde, maar beheersbaar, herstelbaar en er is geen gevaar voor derden.	Een (risico op) verstoring van de openbare orde, onbeheersbaar, onherstelbaar en/of er is gevaar voor derden

Voor zware overtredingen, en in elk geval wanneer er gevaar voor openbare orde en veiligheid is of andere zaken waar snel ingrijpen noodzakelijk is, moet altijd worden overwogen of het instrument bestuursdwang dient te worden ingezet. Bij bestuursdwang grijpt de gemeente zelf in om het gevaar, de schade, af te wenden of te beperken. De kosten die voortvloeien uit de bestuursdwang en de ongewenste veroorzaker kan de gemeente verhalen op de veroorzaker.

Bepaling herstel – en/of begunstigingstermijn

Voor het bepalen van een redelijke herstel- en/of begunstigingstermijn is het uitgangspunt dat binnen de gestelde termijn de overtreding redelijkerwijs ongedaan kan worden gemaakt. Daarbij moet bijvoorbeeld naar de ingreep in de bedrijfsvoering worden gekeken. Ieder individueel geval dient afzonderlijk te worden beoordeeld.

Verkorte termijn

De te stellen herstel- of begunstigingstermijn kan korter indien sprake is zich één of meerdere van de volgende situaties:

- Recidive;
- Acuut gevaar;
- Het niet nakomen van afspraken;
- Gelegenheid die reeds gebonden is om de overtreding ongedaan te maken;
- Klachten.

Langere termijn

De herstel- of begunstigingstermijn kan langer indien sprake is van de volgende situaties:

- Aanpassen van de procedures en bedrijfsprocessen;
- Langer(re) levertijd van technische en/of facilitaire voorzieningen.

Bijlage XII: Werkwijze bij toezicht op verleende vergunning Gevolgklasse 2 en 3

Inleiding

Een controle kent doorgaans drie fasen: voorbereiding, uitvoering en rapportage. Per fase wordt de gebruikelijke aanpak besproken.

Wanneer de Wkb van kracht is, kan het bouwtechnische toezicht voor de geldende gevolgklasse op bepaalde aspecten afwijken. Zie hiervoor hoofdstuk 4 'Wet kwaliteitsborging voor het bouwen'.

Fase 1: voorbereiding

De toezichthouder voert dossieronderzoek uit, waarbij het dossier met bijvoorbeeld verleende vergunning(en) en eerdere correspondentie wordt doorgenomen. Tevens wordt gekeken naar de toepasselijke regelgeving. Indien nodig, vindt er afstemming plaats met interne vergunningverleners en andere toezichthouders, als onderdeel van een integrale aanpak waarbij toezichthouders op het gebied van bouw, brandveiligheid, milieu en APV samenwerken. In de praktijk betekent dit het hebben van een oog- en oorfunctie van de toezichthouders en het zo mogelijk combineren van controles.

Daarnaast wordt onderzocht hoe toezichthouders kunnen samenwerken met andere instanties en controleurs actief binnen de gemeente, zoals politie, de voedsel- en warenautoriteit, de regionale brandweer, de BAG- en de GBA-controleurs, en de WOZ-taxateurs. Hierbij worden afspraken gemaakt over de wijze van informatiedeling met deze verschillende instanties.

Indien gewenst maakt de toezichthouder een afspraak met de contactpersoon voor de controle om ervoor te zorgen dat een volledige controle mogelijk is op het moment van het bezoek. Hierop kan een uitzondering worden gemaakt in gevallen waarin een overtreding pas kan worden vastgesteld als de contactpersoon niet vooraf op de hoogte wordt gesteld, zoals bij klachten, meldingen en handhavingsverzoeken met betrekking tot overtredingen van gedragsregels.

Fase 2: uitvoering

Na de voorbereiding voert de toezichthouder de controle uit. Bij aankomst bij de locatie meldt de toezichthouder zich bij de contactpersoon en legitimeert zich. Vervolgens deelt de toezichthouder het doel van de controle mee en legt uit hoe de controle zal worden uitgevoerd. Indien gewenst, voert de toezichthouder het controlebezoek samen uit met de contactpersoon. De toezichthouder houdt zich aan de geldende veiligheidsvoorschriften op de locatie en maakt gebruik van zijn wettelijke bevoegdheden indien dit nodig is, waarbij hij zich aan de wettelijke voorschriften houdt voor bijvoorbeeld toegang tot bepaalde plaatsen en het nemen van monsters. De toezichthouder toetst de situatie aan de geldende voorschriften en documenteert deze in het digitale controleverslag. Tijdens het bezoek kunnen ook bevindingen worden vastgelegd, zoals het nemen van monsters en foto's. De toezichthouder geeft tijdens het bezoek informatie over geldende regels en kan advies geven over zaken die niet verplicht zijn, zoals optionele duurzame maatregelen. Na afloop van de controle bespreekt de toezichthouder de bevindingen met de contactpersoon en maakt afspraken over de aanpak van eventuele overtredingen, waarbij de toezichthouder de passende handhavingsstrategie hanteert. In ernstige gevallen, zoals wanneer een overtreding leidt tot een gevaarlijk of hinderlijk situatie, of wanneer de overtreding onomkeerbaar is, treft de toezichthouder onmiddellijk op. In minder ernstige gevallen of wanneer alles in orde is, worden de bevindingen samengevat door de juridisch medewerker in een brief aan de contactpersoon of mondeling medegedeeld, waarbij de resultaten altijd worden vastgelegd in het digitale informatiesysteem.

Fase 3: rapportage

De rapportage, inclusief eventuele digitale foto's en bijlagen, dient als bewijsmateriaal en bevat tevens de gemaakte vervolgspraken. De toezichthouder slaat deze rapportage na het bezoek op in het digitale informatiesysteem, waar het wordt bewaard om de omvang en de diepgang van de controle en de afspraken met de contactpersoon vast te leggen. Het controleverslag is van belang voor het vastleggen van de handavingsgeschiedenis en voor de bewijsbaarheid in mogelijke juridische vervolgsprocedures, zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk. De gemeente toont hiermee tevens aan dat zij haar toezichtstaak nakomt, mocht er onverhoopt iets misgaan in de toekomst. Niet alle rapportages zijn uitgebreid; een hercontrole rapporteert alleen over de aspecten die tijdens de vorige controle zijn overtreden. In het geval van periodieke milieucontroles bij bedrijven, worden de resultaten altijd schriftelijk of via e-mail bevestigd aan de

contactpersoon door de OFGV. Bij andere controles worden de resultaten alleen schriftelijk of digitaal bevestigd als er een handhavingstraject wordt ingezet. In deze correspondentie worden tevens afspraken over de aanpak van de overtreding(en) vastgelegd.

Fase 4: vervolg

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat wanneer bestuursrechtelijke handhavingsmaatregelen worden opgenomen, de LHSO-procedure worden gevolgd. Dit houdt in dat een voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom of bestuursdwang eerst bekend wordt gemaakt voordat het wordt opgelegd.

In het taakveld milieu wordt, waar relevant en zinvol, de bestuurlijke strafbeschikking milieu (BSBm) ingezet ter ondersteuning van de bestuursrechtelijke handhaving, naast deze handhaving zelf.