



Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2023-2026

Gemeente Uithoorn

Gemeente Uithoorn

Uitvoeringsorganisatie Duo+, Afdeling Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH)

Status: Definitief

Door het college van burgemeester en wethouders vastgesteld op: 7 maart 2023

In opdracht van Duo+ uitgevoerd door: mw. I.J. Dassen, ID Beleidsadvies

Inhoud

1.	Inleiding	4
1.1.	Introductie	4
1.2.	Reikwijdte	4
1.3.	Wettelijke- en beleidsmatig kaders	5
1.4.	Beleidscyclus (BIG 8)	6
1.5.	Missie, ambities en doelen	6
1.6.	Samenwerkingspartners	8
2.	Omgevingswet (Ow)	11
2.1.	Inleiding	11
2.2.	Risico-gestuurd werken	11
2.3.	Vergunningen(strategie)	11
2.4.	Toezicht en handhaving	15
3.	Algemene Plaatselijke Verordening (APV) & Bijzondere wetten	21
3.1.	Inleiding	21
3.2.	Vergunningen en ontheffingen	21
3.3.	Toezicht en handhaving	24
4.	Organisatie	27
4.1.	Inleiding	27
4.2.	Capaciteit en middelen	27
4.3.	Functies, taken & verantwoordelijkheden	27
4.4.	U&H-voorwaarden	28

Bijlagen

- Bijlage A: Terugblik Beleidsplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving 2017-2022
- Bijlage B: Doelen- en resultatenoverzicht U&H-strategie 2023-2026
- Bijlage C: Omgevingsanalyse en prioriteitenlijst
- Bijlage D: Toetsprotocol Bouwbesluit 2012 (Bbl)
- Bijlage E: Toezichtprotocol bouw, milieu en brandveiligheid Bouwbesluit 2012 (Bbl)
- Bijlage F: Zelfevaluatie Kwaliteitscriteria 2.3 Duo+ (geactualiseerd 2022).

1. Inleiding

1.1. Introductie

Voor u ligt onze Uitvoerings- en Handhavingsstrategie (verder U&H-strategie) voor de komende jaren. Deze U&H-strategie bevat de weergave van hoe de gemeente Uithoorn haar uitvoerings- (Vergunningen) en handhavingstaken (Toezicht en Handhaving) uitvoert en hoe we de interpretatieruimte die de wetgeving biedt willen invullen. Voorheen werd dit ook wel het VTH-beleid genoemd. Echter met de aankomende inwerkingtreding van de Omgevingswet (verder Ow) en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (verder Wkb) is er in dit beleidsplan gekozen om alvast aan te sluiten bij de nieuwe terminologie en begrippen uit deze wetten. We gaan zelfs een stapje verder: voor deze U&H-strategie nemen we de (geest van de) Ow en de Wkb als norm, met daarbij een verwijzing (een terugblik) naar de huidige wetgeving. Hierdoor spelen we maximaal in op de aankomende inwerkingtreding en hoeft deze U&H-strategie tussentijds niet aangepast te worden.

De U&H-taken van de gemeente Uithoorn zijn vanaf 2016 grotendeels gebundeld ondergebracht binnen de uitvoeringsorganisatie Duo+. Dit beleid is, onder de verantwoording van Duo+, tot stand gekomen in afstemming met onze ambtelijke- en bestuurlijke organisatie. Op basis van het oude beleidsplan (*zie een terugblik in bijlage A*) en de (daarin reeds genoemde) capaciteitsknelpunten bij Duo+ hebben we voor het nieuwe beleid als uitgangspunt bepaald dat we vasthouden aan wat al goed is en/of goed gaat. Aangevuld met verbeteringen waar dit mogelijk en nodig is voor een adequate uitvoering van onze U&H-taken. Vanwege de knelpunten in de beschikbare capaciteit staat deze strategie in het teken van de uitvoering van de wettelijke taken en het waar mogelijk inhalen van achterstanden. Voor (nieuwe) ambities is weinig tot geen plek.

In dit eerste hoofdstuk wordt achtereenvolgend een aantal algemene kaders toegelicht. Het betreft de reikwijdte van deze strategie, de wettelijke- en beleidsmatige kaders en de beleidscyclus. Daarna worden, aan de hand van een doelenboom, het hoofddoel en de subdoelen van onze U&H-strategie inzichtelijk gemaakt. Gevolgd door de gewenste resultaten, (meetbare) indicatoren en de actiepunten gedurende deze beleidsperiode. Afsluitend worden onze primaire samenwerkingspartners benoemd. Hiermee wordt invulling gegeven aan de (verbeter)punten die de provincie Noord-Holland, in het kader van het interbestuurlijk toezicht, aan onze organisatie vraagt.

1.2. Reikwijdte

Deze U&H-strategie geldt voor de taken die voortvloeien uit de:

- Ow en Wkb (voorheen/opvolger Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo));
- Algemene plaatselijke verordening (APV) en bijzondere wetten zoals de Alcoholwet, de Wet op de kansspelen en de Wet kinderopvang.

Voor zover het de Ow/Wabo betreft is het vaststellen van uitvoerings- en handhavingsbeleid wettelijk verplicht (*artikel 18.19 van de Omgevingswet in samenhang met artikelen 13.5 en 13.6 van het Omgevingsbesluit*). Onder de Wabo betreft/betref het artikel 7.2 van het Besluit omgevingsrecht (Bor). Voor de APV en de bijzondere wetten is het niet wettelijk verplicht om dergelijk beleid vast te stellen, maar is het niet ongebruikelijk omdat wel te doen. Het betreft een keuze van Uithoorn om dit mee te nemen in de op basis van de Ow/Wabo verplichte U&H-strategie. Op deze manier zijn alle U&H-taken die een relatie hebben met de fysieke leefomgeving verenigd in één beleidsdocument. Het betreft taken waaraan een Vergunningen-, Toezicht- en/of Handhavingscomponent vastzit.

De U&H-strategie vormt ook de basis van/geeft richting aan het jaarlijkse Uitvoeringsprogramma. Ook hiervoor geldt dat deze voor Ow/Wabo wettelijk verplicht is (*artikel 13.8 van het Omgevingsbesluit*/artikel 7.3 Bor) en voor de APV en bijzondere wetten niet. Een jaarlijks uitvoeringsprogramma waar de verschillende beleidsvelden samenkomen versterkt eveneens de gewenste samenhang (meer integraal werken).

1.3. Wettelijke- en beleidsmatig kaders

Bij het afhandelen van vergunningaanvragen (Ow/Wabo en APV), het houden van toezicht en ons handhavend optreden vormen onder meer (niet uitputtend) de volgende wetten en (beleids)documenten belangrijke (beleids)kaders:¹

Landelijk/Rijk:

- Omgevingswet²
 - *Besluit kwaliteit leefomgeving*;
 - *Besluit activiteiten leefomgeving*;
 - *Besluit bouwwerken leefomgeving (Bouwbesluit 2012)*;
 - *Omgevingsregeling (Mor)*;
 - *Omgevingsbesluit*;
- Algemene wet bestuursrecht (Awb);
- Asbestverwijderingsbesluit 2005;
- Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen;
- Erfgoedwet;
- Gemeentewet;
- Huisvestingswet 2014;
- Alcoholwet (Aw);
- Wet Bibob;
- Opiumwet;
- Vuurwerkbesluit;
- Wegenverkeerswet 1994;
- Wet Kinderopvang;
- Wet op de kansspelen (WOK).

Provinciaal:

- Omgevingsvisie NH2022;
- Omgevingsprogramma;
- Omgevingsverordening NH2022;
- Provinciewet.

Gemeentelijk:

- Afvalstoffenverordening Uithoorn 2021;
- Beleidsregels Evenementen Uithoorn 2018;
- Beleidsregels sanctiestrategie en hoogte dwangsommen Uithoorn 2019;
- Beleidsregels standplaatsen Uithoorn 2020;
- Beleidsregel wet Bibob gemeente Uithoorn 2018;

¹ Bij eventuele wijzigingen in de regelingen en beleidskaders zijn ook de gewijzigde regelingen en kaders van belang voor vergunningverlening, toezicht en handhaving.

² Onder de Wabo zijn de RO-wetten nog sectoraal geregeld: o.a. Wet geluidhinder, Wet milieubeheer, Wet bodembescherming, Wet ruimtelijke ordening, Crisis- en herstelwet, Besluit geluidhinder, Besluit gevoelige bestemmingen, Besluit externe veiligheid inrichtingen, Activiteitenbesluit, Besluit bodembescherming, Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet.

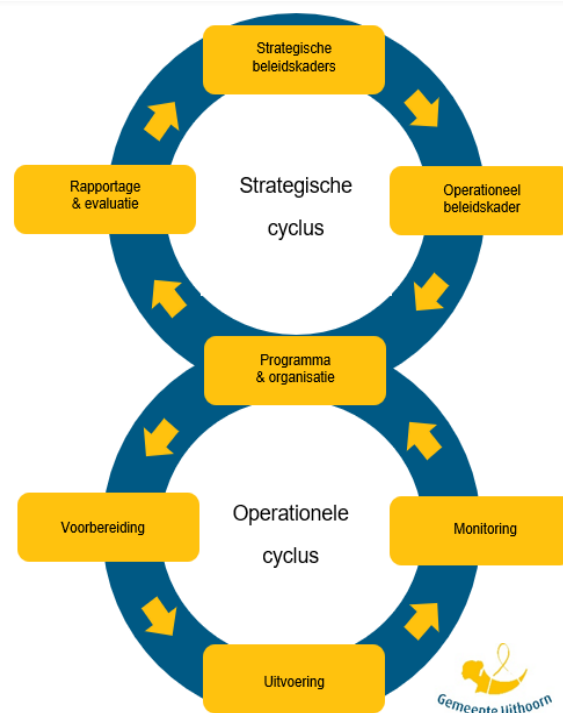
- Exploitatieverordening gemeente Uithoorn 2003;
- Integraal veiligheidsbeleid 2023-2026 Gemeente Uithoorn, Blijven(d) veilig en zorgzaam;
- Huisvestingsverordening 2021 Gemeente Uithoorn;
- Nota gemeentelijk horecabeleid 1999 Uithoorn;
- Verordening winkeltijden Uithoorn 2013;
- Vigerende bestemmingsplannen (omgevingsplan);
- Vigerende gebiedsvisies;
- Toetsprotocol Bbl (Bouwbesluit 2012);*
- Toezichtprotocol bouw, milieu en brandveiligheid (Bbl/Bouwbesluit 2012);*
- Zelfevaluatie Kwaliteitscriteria 2.3 Duo+ (geactualiseerd 2022).*

* Deze beleidsdocumenten worden samen met deze U&H-strategie vastgesteld.

1.4. Beleidscyclus (BIG 8)

Om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de uitvoering van de U&H-taken procesmatig geborgd is, wordt in deze strategie gebruik gemaakt van de landelijke beleidscyclus, de zogenaamde 'BIG 8' (zie figuur 1). Door toepassing van deze beleidscyclus wordt beleid en uitvoering met elkaar verbonden. Daarnaast zorgt het evaluatieonderdeel van deze cyclus ervoor dat het beleid steeds blijft aansluiten op de uitvoeringspraktijk.

De BIG-8 systematiek maakt onderscheid tussen een jaarlijkse- (onderste cirkel) en een meerjaarlijkse cyclus (bovenste cirkel). De meerjaarlijkse cyclus bevat de langetermijndoelen en is meer beleidsmatig en strategisch van aard. Het betreft onder andere het College-uitvoeringsprogramma 2022-2026 (CUP), de Omgevingsvisie en voorliggende U&H-strategie. De jaarlijkse cyclus is een uitvoeringscyclus van planning, uitvoering en verslaglegging waarbinnen sneller geschakeld en aangepast kan worden. Onderdeel van deze uitvoeringscyclus is het jaarlijkse uitvoeringsprogramma en jaarverslag. In het jaarlijkse uitvoeringsprogramma wordt vooruit gekeken naar de activiteiten die het komende jaar worden uitgevoerd. In het jaarverslag wordt gerapporteerd over de mate waarin uitvoering van het uitvoeringsprogramma heeft plaatsgevonden en de mate waarin deze uitvoering heeft bijgedragen aan het bereiken van de doelen uit het beleid. Naar aanleiding van het jaarverslag wordt het beleid gezien en zo nodig aangepast. Door de jaarlijkse terugblik in het jaarverslag en het jaarlijks vooruitkijken in het uitvoeringsprogramma blijft het beleid aansluiten op de praktijk en is het evaluatieonderdeel gedurende de looptijd van voorliggende beleidsnotities geborgd.



Figuur 1: Beleidscyclus BIG 8

1.5. Missie, ambities en doelen

Met de uitvoering van onze U&H-taken wordt bijgedragen aan een veilige leefomgeving door erop toe te zien dat bestaande regels en voorschriften worden nageleefd. De gemeente kan echter niet toezien op de naleving van alle wet- en regelgeving waarvoor zij verantwoordelijk is. Dit betekent dat er keuzes moeten worden gemaakt. Relevante vragen hierbij zijn hoe willen we uitvoering geven aan onze U&H-taken? Welke aandachtspunten spelen in de gemeente? Welke activiteiten achten we het meest risicovol? Wat wordt gehandhaafd en hoe wordt er gehandhaafd? Wat heeft

prioriteit en wat heeft minder of geen prioriteit. Voor het antwoord op deze vragen hebben we gekeken naar de ervaringen en evaluaties van voorgaande jaren (jaarverslagen) en hebben we een Omgevingsanalyse uitgevoerd (zie bijlage C). Dit heeft geleid tot het formuleren van een missie³, ambities/doelen (1 t/m 4) en daaraan gekoppelde activiteiten (a, b en c). In de figuur hieronder is dit schematisch weergegeven.



Figuur 2: Missie, doelen en activiteiten U&H-strategie 2023-2026

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

- de beschikbare capaciteit wordt ingezet daar waar onze kennis en kunde (het meest) nodig is (1b, 3b);
- eigen verantwoordelijkheid en naleefgedrag van inwoners en bedrijven wordt gestimuleerd (1b en c, 2a en b);
- (preventieve) handhaving op basis van (bestuurlijke) thema's (2b, 3a en 3b);
- een organisatie die voldoet aan de wettelijke kwaliteitseisen (4a en b);
- een organisatie waar kennis en kunde aanwezig is en de mensen beschikken over voldoende werkervaring (4a);
- nader uitgewerkte beleidskeuzes over de inzet van toezicht en handhaving op open en/of gesloten normen (1a);
- nader uitgewerkte beleidskeuzes over de handhavende rol van de gemeente onder de Wkb (1a).

Gedurende de beleidsperiode worden de activiteiten de te behalen resultaten gemonitord. Hiervoor zijn per activiteit (meetbare) doelen en/of actiepunten geformuleerd. Een volledige weergave van de activiteiten, doelen en de actiepunten is opgenomen in bijlage B. Deze bijlage bevat alle doelen en actiepunten voor de nieuwe beleidsperiode. Het betreft doelen en actiepunten naast de

³ Hierbij is aansluiting gezocht bij het geformuleerde doel van het programma Wonen & Werken in het CUP 2022-2026 en er wordt vanuit VTH (bij de uitvoering van de taken) bijgedragen aan de concern brede wens dat de dienstverlening beoordeelt wordt met een rapportcijfer 8.

uitvoering van de reguliere (wettelijke) U&H-taken. Conform de jaarlijkse U&H-cyclus, volgt de jaarlijkse planning in het jaarlijkse Uitvoeringsprogramma's (*zie paragraaf 1.4*).

1.6. Samenwerkingspartners

Gemeente Uithoorn werkt niet alleen aan het behalen van deze doelen. Sommige taken worden samen met of door (externe) partners uitgevoerd, namelijk door de:

Duo+

De uitvoering van U&H-taken is door de gemeente Ouder-Amstel en Uithoorn vanaf 2016 belegd bij Duo+. Van toepassing is de Gemeenschappelijke regeling Duo+, zoals opgesteld bij de oprichting van Duo+ en laatstelijk gewijzigd gepubliceerd in de Staatscourant op 11 oktober 2017. In de gemeenschappelijke regeling is bepaald welke taken Duo+ voor de deelnemende gemeenten uitvoert en op welke wijze wijzigingen in het takenpakket kunnen worden opgenomen. Op grond van artikel 4, derde lid, van de gemeenschappelijke regeling is het pakket Buurt en Burger door de gemeente Ouder-Amstel en de gemeente Uithoorn aan Duo+ overgedragen. Uit artikel 4, derde lid, onder a, van de gemeenschappelijke regeling vallen onder het pakket Buurt & Burger de U&H-taken. Vanaf het moment van oprichting van Duo+ is team VTH verantwoordelijk voor de afhandeling van aanvragen op grond van de Wabo en aanvragen en meldingen op grond van de APV en bijzondere wetten, zoals bijvoorbeeld de Alcoholwet en het toezicht op grond van de Wabo, de APV en bijzondere wetten, maar ook op het gebied van veiligheid. Het team VTH houdt zich ook bezig met erfgoed, duurzaamheid, juridische advisering en juridische procedures, zoals bezwaar en beroep, klachtenafhandeling, de Wet Open Overheid (WOO) en een heel klein stukje beleid.

Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG)

Een deel van onze werkzaamheden op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving worden uitgevoerd door de OD NZKG. De OD NZKG voert voor Uithoorn namelijk de milieubasistaken uit.⁴ Het betreft de basistaken die krachtens de wet aan de OD NZKG overgedragen zijn.⁵ Mede door de komst van de Omgevingswet worden gesprekken opgestart om te verkennen of de gemeente Uithoorn meer taken zou kunnen overdragen aan de OD NZKG. De relatie met de OD NZKG is gebaseerd op een opdrachtgever-/opdrachtnemerrelatie.

De OD NZKG heeft, in afstemming met de deelnemende gemeenten aan de OD NZKG en met input van diens medewerkers een VTH-beleid, Regionaal uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid opgesteld.⁶ Het regionale VTH-beleid geldt alleen voor de door gemeenten overgedragen taken. Met dit regionale VTH-beleid wordt systematisch en op regionale schaal beschreven hoe de OD NZKG te werk gaat en wat daarbij de doelen en ambities zijn. En zorgt hiermee voor een systematisch geheel van bestuurlijke kaderstelling, uitvoerbare strategie en doelgerichte programmering van de uitvoering. Zo zorgt de OD NZKG ervoor dat gezamenlijk in de regio van de OD NZKG de goede dingen met juiste uitvoering worden gedaan. Hier wordt geborgd dat alle deelnemende gemeenten voldoen aan de vereisten die het Omgevingsbesluit, onder de

⁴ In het stelsel van de Omgevingswet wordt vastgelegd dat bij het stellen van decentrale regels over activiteiten waarvoor de uitoefening van bevoegdheden door het bevoegd gezag op grond van artikel 13.12 van het Omgevingsbesluit door een Omgevingsdienst wordt verricht, rekening wordt gehouden met het belang van de doelmatige en doeltreffende uitoefening van de uitvoeringstaak en de handhavingstaak door de Omgevingsdienst.

⁵ Conform art 7.2. lid 2 van het Bor.

⁶ VTH beleid, Regionaal uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid NZKG 2019 – 2022 ([link](#)). De looptijd van dit regionale beleid wordt binnenkort tijdelijk verlengd i.v.m. de intentie om in samenspraak met de andere Omgevingsdiensten in Noord-Holland nieuw Regionaal VTH-beleid op te stellen.

Wabo het Bor, stelt aan de adequate organisatie van regionaal belegde U&H-taken. Dit Regionale VTH-beleid van de OD NZKG is door het college van burgemeester en wethouders vastgesteld.

De verantwoording en evaluatie over het gevoerde VTH-beleid en het wel of niet voldoen aan de kwaliteitscriteria voert de OD NZKG zelfstandig uit, waarbij de OD NZKG streeft naar een eenduidige wijze van uitvoering van toezicht- en handhavingstaken voor alle deelnemers (gelijk level-playing field), risico- en informatiegestuurde handhaving die gebaseerd is op een risicoanalyse. Door overleg en afstemming, zowel op bestuurlijk als op ambtelijk niveau, bouwen wij aan de relatie en de onderlinge verbanden met onze uitvoeringspartner en kunnen wij ook de voortgang van de realisatie van gestelde doelen volgen en aanpassen (indien nodig).

Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland (VrAA)

VrAA adviseert de gemeente over fysieke veiligheidsvraagstukken die betrekking hebben op de U&H-taken.⁷ Het betreft advies met betrekking tot brandveiligheid waarbij ook rekening wordt gehouden met risicovol gebruik bij complexe vergunningaanvragen. VrAA beoordeelt daarnaast de risico's van branden, rampen en crisissituaties. Ze adviseert over de mogelijkheden deze incidenten te voorkomen en beperken, de zelfredzaamheid te verhogen en over maatregelen om het brandweeroptreden zo goed en veilig mogelijk te kunnen laten plaatsvinden. Ook bij actuele thema's als klimaatadaptatie en energietransitie speelt een veilige inbedding in onze maatschappij een belangrijke rol. Door VrAA in een vroeg stadium van ruimtelijke en stedenbouwkundige ontwikkelingen te betrekken, is op structurele wijze geborgd dat fysieke veiligheid van de leefomgeving voldoende aandacht krijgt.

Provincie Noord-Holland

De provincie zorgt samen met andere overheden voor een goede inrichting van de leefomgeving. Hierbij maakt de provincie in de uitvoering, bij haar provinciale taken, ook gebruik van de instrumenten vergunningverlening, toezicht en handhaving. De provincie is het bevoegde gezag voor de uitvoering van de U&H-taken bij een groot aantal bedrijven en activiteiten in Noord-Holland. Het gaat hierbij met name om vergunningverlening en handhaving met het oog op zwaardere industrie en complexe milieuactiviteiten en natuurbescherming (onder andere natuur en stikstof). Onder de oude wetgeving (Wet ruimtelijke ordening) hadden provincies de mogelijkheid om inpassingsplannen vast te stellen. Dit zijn bestemmingsplannen maar dan op provinciaal niveau. Dit (is) veranderd onder de Omgevingswet. Rijk, provincies en waterschappen kunnen een projectbesluit vaststellen. Het projectbesluit biedt een uniforme procedure voor ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving. Het desbetreffende bestuursorgaan heeft de regie over de besluitvorming. Het projectbesluit wijzigt het omgevingsplan zodanig dat het project kan worden gerealiseerd. Ook uitvoeringsbesluiten als omgevingsvergunningen kunnen van het projectbesluit deel uitmaken. Vooruitlopend op de verwachte inwerkingtreding van de Ow heeft de provincie haar lange termijn ambities en doelen voor de fysieke leefomgeving reeds vastgelegd in de Omgevingsvisie NH2050 en in de Omgevingsverordening NH2022 (opvolger van de Omgevingsverordening NH2020).

Daarnaast ziet de provincie erop toe dat gemeenten voldoen aan de wettelijk gestelde kwaliteitseisen voor de organisatie en de medewerkers. Dit doet de provincie in het kader van het interbestuurlijk toezicht (IBT) omgevingsrecht. De provincie beoordeelt jaarlijks of gemeenten aan hun verplichtingen voldoen en of de U&H-organisatie zo ingericht is, dat de taken in voldoende mate kunnen worden uitgevoerd. Deze beoordeling vindt plaats aan de hand van het beleid, het

⁷ Op basis van artikel 4.33 Omgevingsbesluit is de VrAA een verplichte adviespartner als het gaat om milieubelastende activiteiten (zoals bedoeld in bijlage III onder 1).

uitvoeringsprogramma en of de inhoud van deze documenten die periodiek (jaarlijks) gemonitord en geëvalueerd worden.⁸

Politie-eenheid Amsterdam Amstelland en het Openbaar Ministerie (OM)

De gemeente Uithoorn wordt bediend door het basisteam Aalsmeer-Uithoorn. Tussen de politie en de gemeente is er nauwe samenwerking vooral wat betreft APV gerelateerde aspecten. Denk hierbij aan advisering met betrekking tot (evenementen)vergunningen (openbare orde, begeleiden van hulpdiensten, afzetten/afschermen van wegen). Indien strafrechtelijk optreden is vereist, vindt ook afstemming met de politie maar ook met het OM plaats. De vervolging van overtredingen openbare ruimte worden namelijk afgehandeld door het OM. Daarnaast vindt er op dossierniveau ook afstemming plaats met de politie en het OM, bijvoorbeeld bij de aanpak van ondermijning, een constatering van een hennepkwekerij in een woning of het sluiten van een horeca-inrichting. Het OM, de politie en de burgemeester hebben regulier overleg met elkaar, het betreft het zogenaamde 'driehoeksoverleg'.

Omringende gemeenten - Amstelland Meerlanden (AM-gemeenten)

De zogenaamde AM-gemeenten hebben frequent overleg met elkaar. De gemeenten zijn niet afhankelijk van elkaar maar versterken elkaar door samenwerking. Binnen de regio is regelmatig overleg over ontwikkelingen en wordt aandacht besteed aan kennisoverdracht.

Daarnaast is er nog op ad-hoc basis overleg met waterschap Amstel, Gooi en Vecht, GGD, de Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit en de Arbeidsinspectie.

⁸ Door de positieve beoordelingen van de afgelopen jaren staat Uithoorn sinds 2019 onder versoerd toezicht. Dit betekent dat de aangeleverde informatie alleen wordt beoordeeld op volledigheid en actualiteit. In de beoordeling over 2022 heeft de provincie vastgesteld dat alle in 2022 aanwezige en aangeleverde informatie compleet en actueel is.

2. Omgevingswet (Ow)

2.1. Inleiding

In dit hoofdstuk staan de Uitvoerings- (vergunningverlening) en Handhavingstaken (Toezicht en handhaving) op grond van de Ow/Wabo centraal. Het gaat bij vergunningverlening o.a. om vergunningen voor de (ver)bouw van een bouwwerk, vergunningen voor het afwijken van het bestemmingsplan (straks: omgevingsplan), vergunningen voor het kappen van bomen (houtopstanden), sloop en brandveilig gebruik panden. Bij toezicht gaat het onder meer om controle op de uitvoering van verleende vergunningen, zonder vergunning gerealiseerde bouwwerken of strijdig gebruik met bestemmingsplannen/het omgevingsplan. Handhaving is het sluitstuk van het proces. Indien een overtreding van de regels wordt ontdekt, wordt een handhavingstraject gestart met als doel de betreffende overtreding ongedaan te maken. In de hierop volgende paragrafen wordt aangegeven **hoe** de gemeente Uithoorn uitvoering geeft aan deze wettelijke taken en welke uitgangspunten hierbij leidend zijn.

2.2. Risico-gestuurd werken

In navolging van maatschappelijke ontwikkelingen is de bedoeling van de Ow dat initiatiefnemers meer ruimte krijgen voor initiatieven maar ook zelf meer verantwoordelijkheid nemen voor deze initiatieven. Overheden, bedrijven én burgers zijn samen verantwoordelijk voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Dit is dus niet alleen de taak van de overheid. Risico-gestuurd werken volgt deze gedachtenlijn. Door risico-gestuurd te werken zet Uithoorn de beschikbare capaciteit in daar waar de risico's het grootst zijn en waarvoor onze deskundigheid en kennis (het meest) nodig is. Deze verdeling in inzet is gelegitimeerd omdat bij de behandeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor bouwen moet worden bepaald of het aannemelijk is dat aan de normen wordt voldaan. Deze aannemelijkheidstoets biedt enige ruimte om te kunnen variëren in toets- en toezichtintensiteit.

Om te bepalen waar onze deskundigheid en kennis (het meest) nodig is, is een Omgevingsanalyse uitgevoerd (zie [bijlage C](#)). De Omgevingsanalyse bestaat uit een (1) Gebieds-, (2) Probleem- en een (3) Risicoanalyse. Het resultaat van de Omgevingsanalyse, en dan met name de Risicoanalyse, is een prioriteitenlijst. Om het risico van een bouwwerk/gebouw te bepalen is voor verschillende (vergunningplichtige) activiteiten, door middel van een risicoafwegingsmodel, een prioriteit bepaald. Wij hanteren vijf prioriteringsniveaus van 'Zeet Laag' oplopend tot 'Zeet Hoog'. De totale prioriteringslijst en een toelichting op het gehanteerde risicoafwegingsmodel zijn eveneens weergegeven in [bijlage C](#). In navolgende paragrafen wordt het risico-gestuurd vergunnen, toezichthouden en handhaven nader uitgewerkt.

2.3. Vergunningen(strategie)

In de afgelopen jaren zien we de complexiteit van de wensen van inwoners en bedrijven toenemen. Inwoners en bedrijven zoeken de grenzen van de wet op om hun wensen te realiseren. Dit vraagt meer tijd en inzet. Complexiteit van de aanvragen leidt tot meer inhoudelijk complexe juridische procedures. Professioneel casemanagement en goede samenwerking met interne- en externe partners is hierbij essentieel. Het realiseren van (passende) wensen volgt ook uit de Ow. Het gedachtegoed van de Ow is om te kijken naar wat wél kan. Een van 'nee, tenzij', naar 'ja, mits' omslag. De geformuleerde doelen en uitgangspunten voor vergunningen sluiten hierbij aan (zie ook [paragraaf 1.5](#)).

1. Bevorderen eigen verantwoordelijkheid van inwoners en bedrijven

a. Ow en Wkb-proofwerken	* Initiatieven worden beoordeeld vanuit mogelijkheden en oplossingen (omslag 'nee tenzij', naar 'ja mits'); * Transparant en uniform door vaste toetsingskaders; * We sturen actief op het aanvragen van een vooroverleg.
b. Risico-gestuurd werken	* Capaciteit wordt ingezet daar waar onze kennis en kunde (het meest) nodig is. * Activiteiten met grote(re) risico's worden diepgaander getoetst dan activiteiten met minder risico. * De diepgang van de technische bouwplantoets ligt vast in het Toetsprotocol (zie bijlage D). * Aanvragen worden eenduidig, consequent, transparant en adequaat getoetst.
c. Inzet op tijdige en volledige aanvragen	* Initiatiefnemers krijgen in beginsel 1 keer de mogelijkheid om een onvolledige aanvraag aan te vullen; * We sturen actief op het aanvragen van een vooroverleg; * Tijdige, duidelijke en transparante communicatie over het gevoerde beleid en de rol van de initiatiefnemer/aanvrager.

2.3.1 Omgevingswet- en Wkb-proof werken

In de praktijk betekent de toename in de complexiteit van de wensen dat de doorlooptijden van aanvragen langer duren, waarbij het de uitdaging is en blijft om binnen de wettelijke beslistermijn een besluit te nemen. Bij de afhandeling van aanvragen zijn de door de wetgever vastgestelde afhandelingstermijnen bepalend. Zo valt het merendeel van de ingediende aanvragen op grond van de Ow (nog vaker dan onder de Wabo) onder de zogenoemde reguliere procedure waarvoor in beginsel een beslistermijn van acht weken geldt. Deze termijn kan eenmaal met zes weken worden verdaagd. Indien niet binnen de door de wetgever gestelde termijn wordt beslist ontstaat onder de Ow geen vergunning van rechtswege meer. Als de beslistermijn verstreken is, maar er is nog geen besluit genomen kan een gevolg zijn dat de gemeente op grond van Algemene wet bestuursrecht een dwangsom moet betalen aan de aanvrager.⁹ Voor activiteiten betekent deze vereenvoudiging (ten opzichte van de Wabo) dat veel sneller duidelijk wordt of een vergunning al dan niet wordt verleend (van zes maanden naar acht weken). De bedoeling van de wetgever is dat onder de Ow de voorbereiding van de omgevingsvergunning zoveel mogelijk in de informele voorfase (dus voor het indienen van de officiële aanvraag) plaatsvindt. Op die manier kan met een kortere beslistermijn worden volstaan. Wel bepaalt de Ow dat de uitgebreide procedure van toepassing is, op verzoek of met instemming van de aanvrager. Daarnaast kan het college 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.

Daarnaast heeft de wetgever ervoor gekozen om alle vergunningplichtige omgevingsplanactiviteiten generiek onder het toepassingsbereik van de Wet Bibob te brengen. Hiermee verbreedt de wetgever de mogelijkheden om op meerdere onderdelen van het omgevingsplan (bestemmingsplan), vergunningplichtige activiteiten onder de wet Bibob te laten vallen. Waar dit nu (vaak) alleen mogelijk is als de gemeente een huisvestingsverordening heeft vastgesteld. In artikel 5.31 lid 2 van de Omgevingswet is daarom geregeld dat een aanvraag voor een omgevingsplanactiviteit kan worden geweigerd, indien (de a-grond of b-grond van) de Wet Bibob van toepassing is.

⁹ Doch niet eerder dan nadat een belanghebbende tijdig een ingebrekestelling heeft ingediend en minstens een laatste, wettelijke termijn van veertien dagen heeft vergund aan het bestuursorgaan (artikel 4:17 Awb).

Vooroverleg

De Omgevingswet vraagt om een integrale afweging, met als uitgangspunt: 'Hoe kunnen we dit initiatief mogelijk maken?' Dit vraagt om een zorgvuldig proces. Een proces van overleg over het initiatief met bestuurlijke partners, ketenpartners en belanghebbenden. Een proces dat (ruimschoots) start voordat een aanvraag om omgevingsvergunning formeel ingediend wordt bij de gemeente. Dit alles krijgt vorm in het vooroverleg. Echter in het geval van een zeer complex plan, is een regulier vooroverleg mogelijk niet afdoende om vervolgens de behandeltermijn van acht werken te halen. Voor deze complexe zaken heeft Uithoorn de Intake- en Omgevingstafel in het leven geroepen. Tijdens de Intaketafel wordt gekeken naar de wenselijkheid van het initiatief. Initiatieven die een positieve reactie hebben gekregen vanuit de Intaketafel worden vervolgens besproken aan de Omgevingstafel. Aan de Omgevingstafel wordt de haalbaarheid van een initiatief besproken, samen met interne en externe adviseurs en de initiatiefnemer.

Participatie

Ook is onder de Ow een nieuw aanvraagvereiste geïntroduceerd. Het betreft participatie bij een vergunningaanvraag. Dit nieuwe vereiste stimuleert initiatiefnemers om informatie te verschaffen over de wijze waarop de belangen van belanghebbenden zijn gehoord en hoe het resultaat daarvan is verwerkt in het plan. Een initiatiefnemer is echter niet (altijd) verplicht om daadwerkelijk aan participatie te doen. Dit aanvraagvereiste geldt alleen voor bepaalde (soorten) aanvragen, een zogeheten 'buitenplanse omgevingsactiviteit'.¹⁰ In de Ow is bepaald dat aan de gemeenteraad de bevoegdheid is gegeven om gevallen van buitenplanse activiteiten aan te wijzen, waarbij het wel verplicht is te participeren met de omgeving vóórdat een aanvraag om een omgevingsvergunning kan worden ingediend. Voor die gevallen moet de aanvrager aantonen dat hij aan participatie heeft gedaan. Als hij dit niet doet, kan de aanvraag wel buiten behandeling worden gelaten. In welke gevallen het verplicht is te participeren en hoe de gemeente de aangeleverde participatiegegevens beoordeelt, is vastgelegd in de participatieverordening respectievelijk in de Participatienota.

Gesloten- of open normen omgevingsplan

Ook de wijze waarop vergunningaanvragen getoetst worden verandert. Onder de Ow is de mogelijkheid gecreëerd om in het omgevingsplan minder vergunningplichten te hebben en meer zorgplichten of meer algemene regels. Dit kan ertoe leiden dat waar voorheen vooraf werd getoetst, toetsingen in het nieuwe stelsel meer achteraf kunnen gaan plaatsvinden. De mate waarin de gemeente in het omgevingsplan met gesloten- of open normen gaat werken wordt de komende jaren meer (en verder) vormgegeven.

Wkb

Met de komst van de Wkb verandert de rol van de gemeente tijdens het bouwproces. Inwerkingtreding van de Wkb heeft aan de voorkant tot gevolg dat er in het kader van vergunningverlening geen bouwtechnische toets meer plaatsvindt voor gevolgklasse 1 bouwwerken. Deze preventieve toets wordt vervangen door een toets door private kwaliteitsborgers. Om tegemoet te komen aan de zorgen over een eventueel tekort aan private kwaliteitsborgers en de wens tot het inrichten van extra waarborgen heeft de minister besloten om in de eerste zes maanden na inwerkingtreding gevolgklasse 1 te beperken tot nieuwbouw. Na deze zes maanden gaan ook de verbouwactiviteiten onder gevolgklasse 1 vallen.¹¹ Voor het bouwen van een bouwwerk onder gevolgklasse 1 moet minstens vier weken voor het begin van de

¹⁰ De vrijblijvendheid ten aanzien van participatie werd bezwaarlijk gevonden in de gevallen waarin wordt afgeweken van het omgevingsplan, een zogeheten 'buitenplanse omgevingsplanactiviteit'. Dit n.a.v. het amendement van het lid Van Eijs c.s., geresulteerd in het toevoegen van artikel 16.55 Ow.

¹¹ Brief van De minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, Hugo de Jonge d.d. 14 november 2022 met kenmerk 2022-0000546020.

bouwwerkzaamheden een melding worden gedaan aan het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag kijkt of de melding compleet is. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan de naam- en adresgegevens, een beschrijving van het bouwwerk, een beschrijving van de kwaliteitsborger, het gebruikte toetsinstrument, de risicobeoordeling (welke risico's zijn er die ertoe zouden kunnen leiden dat er niet aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan) en het borgingsplan (welke maatregelen worden genomen om die risico's te voorkomen of te beperken). In de risicobeoordeling moet rekening worden gehouden met (bijzondere) locatie specifieke omstandigheden (bijvoorbeeld als de grond een afwijkende draagkracht heeft en de fundering op grond hiervan moet worden aangepast). Hier is straks een rol weggelegd voor het bevoegd gezag. De kwaliteitsborger (die niet per definitie uit de omgeving hoeft te komen) treedt hierover in overleg met het bevoegd gezag.

2.3.2 Risico-gestuurd vergunnen

Een veelvoorkomende misvatting is de stelling dat een aanvraag die onder de reguliere termijn valt, een eenvoudige aanvraag betreft. Deze conclusie is, zeker onder de Ow, niet terecht. Een aanvraag die als regulier aangemerkt moet worden, kan zeer complex zijn. De complexiteit hangt af van het aantal en de soort activiteiten die gaan plaatsvinden maar ook van het effect en het risico op calamiteiten van de te ontplooiën activiteiten t.o.v. de omgeving. Ieder bouwplan is anders en niet ieder gebouw/bouwwerk vraagt om dezelfde mate van toetsing en controle door de gemeente. Het is ook praktisch niet mogelijk om alle bouwwerken op alle voorschriften uit het Bouwbesluit 2012 (straks het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)) even uitputtend te toetsen. We vergunnen onze aanvragen, voor wat betreft de toets aan het Bouwbesluit 2012 (Bbl), daarom risico-gestuurd.

Om het risico van een bouwwerk/gebouw te bepalen is voor verschillende vergunningplichtige activiteiten, door middel van een risicoafwegingsmodel, een prioriteit bepaald. De totale prioriteringslijst is weergegeven in [Bijlage C](#). Aan elke prioriteit is een niveau van toetsen verbonden: aanvragen met hoge risico's worden intensief getoetst, waar minder risico's zijn, voeren wij een globale uitgangspunttoets uit. Met welke intensiteit (diepte niveau) de gemeente een bouwplan (een bouwwerkcategorie) toetst aan wet- en regelgeving is vastgelegd in het "Vergunningen Toetsprotocol Bouwbesluit 2012 (Bbl)" ([zie bijlage D](#)). Zoals de naam al aangeeft, heeft het Toetsprotocol betrekking op de voorschriften uit het Bouwbesluit 2012 (straks het Bbl). Met het vaststellen van een Toetsprotocol worden bouwplannen eenduidig, consequent, transparant en adequaat getoetst. Hierdoor wordt de veiligheid van bouwwerken op een aanvaardbaar niveau gebracht en gewaarborgd, alsmede het gezond en veilig gebruik ervan.

Naast de vaste risicobepaling en de daarbij behorende toetsniveau's is er, te allen tijde ruimte om op basis van kennis en kunde per aanvraag om omgevingsvergunning een inschatting te maken of het bepaalde toetsniveau in dat specifieke geval adequaat is. In de praktijk betekent dit dat er in specifieke gevallen gemotiveerd afgeweken kan worden van het vastgelegde niveau.

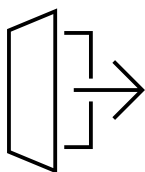
Bijzondere aandacht gaat uit naar de constructieve toetsing van een bouwplan. De constructieve toets wordt uitgevoerd door een gespecialiseerd (ingehuurd) bureau. Hierbij is de in dit beleidsplan gehanteerde prioritering leidend voor het al dan niet voorleggen van een aanvraag aan het externe bureau.

2.3.3 Vaste toetsingskaders en uitgangspunten

Voor het behandelen en beoordelen van aanvragen hanteren wij onder meer de volgende vaste toetsingskaders en uitgangspunten. De toetsingskaders komen voort uit de wet en/of ons vastgestelde beleid.



Omgevingswet, Omgevingsbesluit en Omgevingsregeling (Wabo/Bor /Mor);
Besluit Bouwwerken leefomgeving (Bouwbesluit 2012);
Omgevingsplan (Bestemmingsplannen, Welstand, Bouwverordening);
Meldingen sloop en asbestverwijdering.



We werken transparant en uniform door het hanteren van vaste toetsingskaders. Consequent toepassen vaste procedures en processtappen; Initiatieven worden beoordeeld vanuit mogelijkheden en oplossingen. “Ja, mits en opgave gericht..” i.p.v. “Nee, tenzij..”;

Initiatiefnemers krijgen in beginsel 1 keer de mogelijkheid om een onvolledige aanvraag aan te vullen. Daarna wordt de aanvraag buiten behandeling gesteld; Initiatiefnemers worden in beginsel eenmaal in de gelegenheid gesteld om een aanvraag aan te passen, indien zich een weigeringsgrond voordoet. Mits de aanvraag met een aanpassing van het bouwplan kan worden omgebogen in een positieve en vergunbare aanvraag. Wordt de aanvraag niet aangepast binnen de gestelde termijn, dan wordt de vergunning geweigerd;

We sturen actief op het aanvragen van een vooroverleg. Duidelijkheid over de gewenste plannen en de mogelijkheid om plannen aan te passen;

Duidelijke en transparante communicatie. Over het gevoerde beleid en over de rol van de initiatiefnemer/aanvrager.

2.4. Toezicht en handhaving

Zodra een vergunning of ontheffing is verleend of als er een melding is gedaan houdt de gemeentelijke bouwtoezichthouder toezicht op de naleving van de vergunnings- of ontheffingsvoorwaarden. Daarnaast houdt de gemeentelijke bouwtoezichthouder continue toezicht op de naleving van wet- en regelgeving als het omgevingsplan (bestemmingsplannen). De gemeente houdt toezicht en treedt handhavend op om ervoor te zorgen dat activiteiten die worden gerealiseerd in orde zijn in het kader van o.a. (omgevings)veiligheid en gezondheid. Daarnaast vindt toezicht en handhaving plaats om het naleefgedrag van regels door inwoners en bedrijven te bevorderen en daarmee de eigen verantwoordelijkheid te stimuleren. De ambities, activiteiten en uitgangspunten ten aanzien van toezicht en handhaving sluiten hierop aan ([zie ook paragraaf 1.5](#)).

1. Bevorderen eigen verantwoordelijkheid van inwoners en bedrijven

a. Ow en Wkb-proefwerken

- * Het 'As build' dossier wordt alleen op uitgangspunten getoetst (inhoud compleet en aannemelijk);
- * Gelijke gevallen worden procesmatig gelijk behandeld;
- * Uithoorn vertrouwt en mag vertrouwen op de deskundigheid van de kwaliteitsborger en laat de verantwoordelijkheid daar waar deze hoort.

2. Borgen en verbeteren naleefgedrag inwoners en bedrijven

- * Capaciteit wordt ingezet waar onze kennis en kunde (het meest) nodig is;
- * De intensiteit van het toezicht ligt vast in het Toezichtprotocol ([zie bijlage E](#));
- * Intensiever en eerder toezicht voor risicovolle activiteiten.

a. Actieve en transparante communicatie

- * Actieve en transparante communicatie over geldende wet- en regelgeving, het gemeentelijke beleid en de rol van de overtreder;
- * Bij het bepalen van de beste aanpak is ruimte voor de menselijke maat.

3. Doeltreffend en efficiënt handhaven

a. Vaststellen handhavingsprioriteiten	* Bij constatering van overtredingen met acuut gevaar wordt direct opgetreden; * Overtredingen met (Zeer) Hoog risico > direct oppakken, gemiddeld risico > binnen 21 werkdagen, (zeer) Laag risico > alleen als er een formeel verzoek om handhaving is ingediend.
b. Projectmatige en geprogrameerde handhaving	* Projectmatig toezicht en handhaving op landelijke en/of bestuurlijke aandachtspunten naar aanleiding van maatwerkafspraken (incl. capaciteit en middelen); * Meldingen, klachten of verzoeken om handhaving over eenzelfde onderwerp gebundeld /projectmatig behandelen i.p.v. individueel.

2.4.1 Wkb-proof werken

Vanuit (bouw)toezicht vindt onder de Wkb geen of versoepelde controle plaats op de feitelijke uitvoering van de bouwwerkzaamheden van (in eerste instantie) de gevolgklasse 1 bouwwerken (eerste zes maanden na inwerkingtreding alleen nieuwbouw, daarna ook verbouwactiviteiten).¹² Naast de preventieve toets van het bouwplan aan de bouwregelgeving vooraf wordt ook het toezicht tijdens en na realisatie van de bouw grotendeels vervangen door toezicht door private kwaliteitsborgers. Hierdoor verschuift het toezicht van de voorkant van het proces naar handhaving achteraf. Bij het vervullen van deze nieuwe rol, biedt de Wkb ruimte aan gemeenten om in beleid specifieke keuzes te maken. Het betreft keuzes over:

- Bij welk type bouwwerk of onderwerp wil de gemeente (wanneer) wel/niet betrokken worden? Artikel 2.20 van het Bbl biedt de gemeente de mogelijkheid om voor specifieke bouwwerkzaamheden en de momenten waarop deze worden uitgevoerd gegevens en bescheiden op te vragen met het oog op het voorkomen en of beperken van risico's die van invloed kunnen zijn op het voldoen van het te bouwen bouwwerk aan de regels.
- Indien er sprake is van een strijdigheid met de bouwregelgeving moet de kwaliteitsborger de gemeente hierover informeren. Een gemeente kan zelf bepalen hoe zij vanuit haar handhavende rol met de verstrekte informatie omgaat. Dat kan bijvoorbeeld door middel van het aanschrijven van de indiener waarin een verbod op gebruik wordt opgelegd totdat er informatie wordt overlegd waaruit blijkt dat het probleem is opgelost. Of inhoudelijk door middel van een fysieke controle door de toezichthouder.
- De gemeente kan kiezen hoe zij met de gereedmelding bouwen omgaat. Bij de gereedmelding wordt een dossier 'bevoegd gezag' verstrekt. Een gemeente kan vervolgens - net als bij de bouwmelding - kiezen om het dossier inhoudelijk te beoordelen met als doel eventueel nog zelf een controle uit te voeren. Het is ook mogelijk om deze stukken – zonder verdere inhoudelijke beoordeling – te archiveren voor toekomstig gebruik.

Onder de Wkb ziet een onafhankelijke (gecertificeerde) kwaliteitsborger erop toe dat het bouwwerk daadwerkelijk aan de eisen uit het Bbl (Bouwbesluit 2012) voldoet. Het is ook de kwaliteitsborger die aan de vergunninghouder een verklaring afgeeft op het moment dat er een gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat het bouwwerk voldoet aan het Bbl (Bouwbesluit 2012). Het bevoegd gezag, de gemeente, vertrouwt (en mag in beginsel vertrouwen) op de deskundigheid van de kwaliteitsborger en laat de verantwoordelijkheid voor het voldoen van het bouwwerk aan wet- en regelgeving daar waar deze hoort. Uithoorn toetst slechts op uitgangspunten (administratief) en laat een inhoudelijke beoordeling van de strijdigheid en het 'dossier bevoegd gezag' in beginsel

¹² Zie paragraaf 2.3.1, Wkb en noot 11.

achterwege. Om de algehele kwaliteit van de verstrekte gegevens/dossiers te bepalen (controleren) wordt ieder jaar steekproefsgewijs een tiental dossiers beoordeeld.

2.4.2 *Risico-gestuurd toezicht*

Voor het bouwtoezicht en de handhaving geldt eveneens dat er risico-gestuurd wordt gewerkt. Onze capaciteit wordt ingezet op die aspecten die wij het meest risicovol achten en dus prioriteit willen geven. Waar de risico's het hoogst zijn wordt intensiever toezicht gehouden, daar waar de risico's minder of laag zijn, wordt minder intensief toezicht gehouden. Belangrijke zaken, zoals constructie, brand- en (omgevings)veiligheid krijgen daarom veel (en sneller) aandacht en minder belangrijke/risicovolle zaken krijgen minder (snel) aandacht.

Risico-gestuurd toezicht ziet op de manier waarop Uithoorn de beschikbare capaciteit inzet voor het toezicht op omgevingsvergunningen, controles van de bestaande bouwvoorraad of de controle van APV vergunningen voor bouwgerelateerde onderdelen zoals een tent op een evenemententerrein of de inrichtingseisen van een horeca inrichting. De mate van toezicht hierbij is afhankelijk van de complexiteit en risico's van het betreffende bouwwerk. Op activiteiten met een hoger risico wordt intensiever toezicht gehouden dan op activiteiten waarbij het risico laag c.q. acceptabel wordt geacht. De uitgevoerde Omgevingsanalyse (*zie Bijlage C*) is voor het toezicht en de handhaving, net als voor vergunningverlening, leidend bij de inzet van onze capaciteit. Wanneer en op welke wijze er toezicht wordt gehouden is vastgelegd in het 'Toezichtprotocol bouwen, milieu en brandveiligheid' (*zie bijlage E*). Het Toezichtprotocol heeft betrekking op de voorschriften uit het Bouwbesluit 2012 (Bbl) en is een praktisch werkinstrument voor het toezicht tijdens de verschillende fase van de bouw. Ook voor het toezicht geldt dat er te allen tijde ruimte is om op basis van kennis en kunde een inschatting te maken of in een specifiek geval het vastgelegde diepteniveau adequaat is. In de praktijk betekent dit dat er in specifieke gevallen gemotiveerd afgeweken kan worden.

Milieu en brandveiligheid

Zoals in *paragraaf 1.6* weergegeven voeren ODNZKG en VrAA namens of in opdracht van de gemeente diverse taken uit. Een deel van de taken wordt echter nog door de toezichthouders van Duo+ uitgevoerd. Voor milieu betreft het de zogeheten 'niet-basistaken'. Voor brandveiligheid betreft het de periodieke brandveiligheidscontroles op grond van 'brandveiligheidswetgeving' zoals opgenomen in de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit, de Omgevingsregeling (Wabo/Bor/Mor) en het Bbl (Bouwbesluit 2012). De vaste controle frequentie voor deze taken is eveneens opgenomen in het Toezichtprotocol (*zie bijlage E*).

Voor het bevorderen van het naleefgedrag wordt daarnaast ingezet op actieve en transparante communicatie over de geldende wet- en regelgeving en het gemeentelijke beleid. Ook wordt, voor zover mogelijk, in gesprek met inwoners en bedrijven gezocht naar mogelijkheden om problemen op te lossen zonder het zetten van formele stappen. Hierbij worden inwoners en bedrijven bewogen geen overtredingen te begaan. Dat doen wij door de inzet van de instrumenten zoals:

- actieve communicatie;
- waarschuwen;
- bemiddelende gesprekken;
- controleren of aan de regels wordt voldaan.

2.4.3 *Risico-gestuurd handhaven*

De (bouw)toezichthouders hebben naast het controleren van verleende vergunningen ook een belangrijke taak bij het opsporen van illegale bouwwerken en activiteiten. Vaak wordt daarbij

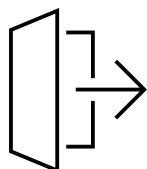
geacteerd naar aanleiding van klachten, meldingen of een formeel verzoek om handhaving. Daarnaast worden ook constatering gedaan door de toezichthouder zelf. Dit kan bijvoorbeeld illegaal gebruik of strijdigheid met de regels voor bestaande bouw of vergunningsvrij bouwen betreffen. Bij geconstateerde overtredingen hebben gemeenten een beginselplicht tot handhaven (ECLI:NL:RVS:2019:1216). Bij ons handhavend optreden werken wij ook risico-gestuurd. Omdat capaciteit om overtredingen aan te pakken niet oneindig is, is het belangrijk en geoorloofd om het werk te prioriteren. Mits de prioritering gebaseerd is op een afweging van het risico dat een negatief effect optreedt indien er overtreding plaatsvindt.

Overtredingen met een:

- '(Zeer) Hoog' risico worden direct opgepakt;
- 'Gemiddeld' risico worden binnen 21 werkdagen opgepakt;
- '(Zeer) Laag' risico worden alleen opgepakt indien er een formeel verzoek om handhaving is ingediend.*

** De onder ogen gebrachte situatie wordt beoordeeld en afhankelijk van de beoordeling vindt al dan niet (directe) handhaving plaats. Zie ook hierna 'Verzoeken om handhaving o.b.v. prioritering'.*

Tijdens de beoordeling van een ontvangen klacht, melding of verzoek om handhaving wordt gekeken naar de aard en de ernst van de onder ogen gebrachte situatie. Indien uit de beoordeling blijkt dat de situatie ernstiger, onveiliger en/of gevaarlijker dan wel minder ernstig, minder onveilig en/of minder gevaarlijk blijkt kan er een herprioritering plaatsvinden. De volgende uitgangspunten worden hierbij in acht genomen:



We werken risico-gestuurd op basis van de bepaalde prioriteiten. De beschikbare capaciteit wordt in beginsel ingezet op de hoogste prioriteiten;

We zetten actief in op voorlichting en het stimuleren van vrijwillige naleving. Onze controles richten zich daardoor niet alleen op fout gedrag, maar gewenst gedrag krijgt ook aandacht;

Er wordt altijd eerst overwogen of problemen kunnen worden opgelost zonder dat er formele stappen worden gezet. Door actieve en transparante informatieverstrekking over het beleid en wet- en regelgeving, voorlichting, eerst waarschuwen willen we de eigen verantwoordelijkheid stimuleren. We hechten waarde aan het persoonlijk contact en onderzoeken en bespreken met de initiatiefnemer/overtreder de mogelijkheden om tot een gewenste oplossing te komen;

Het toezicht voeren we waar mogelijk integraal uit. Tijdens de controles bij wordt gecontroleerd op de naleving van de voorschriften uit de milieu- en bouwregelgeving en waar van toepassing ook op de Alcoholwet.

Bij constatering van overtredingen met acuut gevaar wordt direct opgetreden;

Slecht gedrag wordt daadkrachtig aangepakt, goed gedrag wordt beloond. Bij herhaaldelijk goed naleefgedrag wordt de controlefrequentie verlaagd, maar bij herhaaldelijk slecht naleefgedrag wordt de controlefrequentie geïntensiveerd;

Correct gedrag is de norm, zowel voor de gemeente als voor inwoners en bedrijven. Correct gedrag en correct taalgebruik zorgen ervoor dat gesprekken met inwoners en ondernemers minder snel escaleren.

Vanzelfsprekend wordt er geen onderscheid gemaakt tussen acteren op en/of optreden tegen externe partijen en (eigen) overheidsinstanties.

Indien het interveniëren van de toezichthouder niet leidt tot beëindiging van de overtreding worden er handhavingsinstrumenten ingezet. Het inzetten van handhavingsinstrumenten heeft als doel de (illegaal) ontstane situatie terug te brengen naar een situatie die wel voldoet aan de (wettelijke) regels en (vergunning) voorschriften. Door de inzet van bestuursrechtelijke maatregelen, strafrechtelijke maatregelen of een combinatie van beide wordt normconform gedrag afgedwongen. Om de strategie van sanctie-instrumenten te bepalen hanteert Uithoorn de 'Beleidsregels sanctiestrategie en hoogte dwangsommen Uithoorn 2019' als richtlijn voor ons handhavend optreden. Deze beleidsregel wordt in beginsel gehanteerd bij overtredingen op het gebied van het omgevingsrecht, de Woningwet, de APV en de bijzondere wetten.

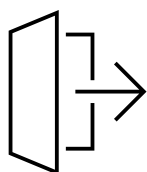
Verzoeken om handhaving o.b.v. prioritering

Voor verzoeken om handhaving worden prioriteiten zoals opgenomen in de Omgevingsanalyse (*zie bijlage C*) als leidraad genomen. Op grond van jurisprudentie (ECLI:NL:RVS:2014:1982) is het prioriteren van verzoeken om handhaving toegestaan om in het kader van een doelmatige handhaving onderscheid te maken in de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de handhavingstaak (ECLI:NL:RVS:2021:1961). Zo kan prioritering bepalend zijn voor de mate waarin toezicht wordt gehouden op de naleving van voorschriften. Dit betekent echter niet dat tegen overtredingen met een lage prioriteit nooit wordt opgetreden. Bij de beoordeling van een verzoek om handhaving wordt gekeken of er ondanks de prioritering in het concrete geval toch handhavend moet worden opgetreden.

Gemotiveerd tijdelijk afzien van handhaving

Gelet op het algemene belang dat gediend is met handhaving, moet de gemeente in de regel van haar handhavende bevoegdheid gebruik maken wanneer een wettelijk voorschrift wordt overtreden (beginselflicht tot handhaven). Er kunnen zich echter uitzonderlijke situaties voordoen waarbij het wenselijk of nodig is om tijdelijk af te zien van handhavend optreden. Dit betekent dat we in uitzonderlijke gevallen de keuze kunnen maken om tijdelijk niet actief op te treden tegen een geconstateerde overtreding. Dit doen we zeker niet zomaar, zonder gedegen motivering. De keuze voor tijdelijk afzien van handhavend optreden wordt alleen gemaakt indien sprake is van zwaarwegende (persoonlijke) belangen en/of omdat handhavend optreden in de betreffende situatie onredelijk is. Het persoonlijke contact met de overtreder en de eventuele verzoeker is hierbij van belang. Indien zich een uitzonderlijke situatie voordoet waarbij sprake is van onredelijkheid en/of zwaarwegende (persoonlijke) belangen, hecht de gemeente er waarde aan om in goed overleg tot een (tijdelijk) gewenste situatie te komen.

Bij de inzet van maatregelen worden de volgende uitgangspunten in acht genomen:



Handhaving vindt plaats naar redelijkheid en billijkheid. *Binnen de juridische kaders, met oog voor persoonlijke en maatschappelijke belangen, op zoek naar maatwerkoplossingen;*

Gelijke gevallen worden procesmatig gelijk behandeld. *Consequent toepassen vaste procedures en processtappen;*

Bij het bepalen van de beste aanpak handelen we zoveel mogelijk oplossingsgericht. *De concrete feiten en omstandigheden zijn daarvoor bepalend.*

Ons toezicht en handhavend optreden is eenduidig, helder en transparant. Bij geconstateerde overtredingen handelen we volgens heldere procedures, voorspelbaar en consequent. Vergelijkbare situaties worden in beginsel op gelijke wijze afgehandeld.

Behalve bij spoedeisende omstandigheden is bestuursrechtelijke handhaving het sluitstuk van een (informeel) voortraject. Hierbij worden mogelijke oplossingen samen met de overtreder bekeken en afgewogen (persoonlijk gesprek). Indien er geen bereid is tot meewerken wordt overgegaan tot het (formele) handhavingstraject.

2.4.3 Projectmatige en geprogrammeerde handhaving

Naast het reguliere toezicht op omgevingsvergunningen, milieu en brandveiligheid en de handhavingsprioriteiten zijn er ook landelijke en/of (n.a.v. *Bijlage C, de Omgevingsanalyse*) bestuurlijke speerpunten die de inzet van toezicht en handhaving vragen. Deze speerpunten worden projectmatig opgepakt op basis van beschikbaar gestelde middelen. Een projectmatige aanpak wil zeggen dat bepaalde activiteiten of een bepaald gebied in een kort tijdsbestek systematisch en uniform gecontroleerd wordt. Hieronder een korte opsomming van de huidige bestuurlijke speerpunten:

- **Ondermijning:** de aanpak van ondermijning valt onder de regie van het taakveld openbare orde en veiligheid maar heeft, om goed te kunnen slagen, een nauwe relatie met vergunningverlening, toezicht en handhaving. Binnen de aanpak van ondermijning hebben de toezichthouders van Duo+ een belangrijke rol. Zij zijn een onmisbare partner tijdens controles (eventueel in RIEC¹³ verband) mede doordat zij bij eventueel geconstateerde overtredingen verantwoordelijk zijn voor de rapportage, het eventueel sluiten van een pand en het nadien heropenen van een eerder gesloten pand. Daarnaast hebben de toezichthouders een belangrijke signaalfunctie en beschikken zij over veel informatie inzake de verleende vergunningen en de geldende wet- en regelgeving.
- **Huisvesting arbeidsmigranten en overlast:** tijdens een integrale controle wordt door de toezichthouders naast controle op het aantal bewoners, huur, (il)legaal gebruik en BRP-inschrijving, ook gelet op de algemene (bouwgerelateerde) woonomstandigheden en brandveiligheid. Bij het aantreffen van illegale huisvesting van arbeidsmigranten wordt handhavend opgetreden in de strijdige situaties die voor overlast zorgen voor de directe woonomgeving en/of onveilig dan wel ongezond worden geacht voor de bewoners.
- **Strijdig gebruik in het buitengebied:** het betreft het gebruik van gronden of panden in strijd met het omgevingsplan (bestemmingsplan). In Uithoorn staan hierbij de komende jaren drie onderwerpen/gebieden centraal. Het betreft de het glastuingebied, TPN en het ruilverkavelingsgebied.

Daarnaast wordt bekeken of het mogelijk is om themagericht te handhaven op meldingen, klachten of handhavingsverzoeken. Het betreft het inventariseren of er meerdere meldingen, klachten en/of handhavingsverzoeken zijn over hetzelfde onderwerp. Indien dit het geval is en de situatie leent zich voor een projectmatige aanpak, wordt hierop een aparte actie gestart. Dit in tegenstelling tot het per melding, klacht of handhavingsverzoek optreden. Dit scheelt tijd, capaciteit en kan tevens een preventief effect sorteren.

¹³ Regionale Informatie- en Expertise Centra (RIEC).

3. Algemene Plaatselijke Verordening (APV) & Bijzondere wetten

3.1. Inleiding

De gemeente heeft een scala aan mogelijke instrumenten om te kunnen beïnvloeden welke bedrijvigheid zich waar en onder welke voorwaarden in de gemeente vestigt. Eén van deze instrumenten is de in de APV neergelegde regelgeving. In de APV worden activiteiten in de leefomgeving aan regels gebonden. Het gaat dan om activiteiten die sterk plaatsgebonden zijn en niet op een andere wijze zijn gereguleerd, zoals bijvoorbeeld evenementen en het voorkomen van overlast. Naast de APV is er ook een categorie wetten die de bijzondere wetten wordt genoemd en op grond waarvan de burgemeester of het college bevoegd is om vergunningen en ontheffingen te verlenen en toezicht op te houden. Deze wetten zien toe op één specifiek onderwerp zoals de Alcoholwet (voorheen de Drank- en Horecawet) en de Wet op de kansspelen.

In de hierop volgende paragrafen worden enkele activiteiten en wetten weergegeven die bij het verlenen van vergunningen/ontheffingen op grond van de APV en de bijzondere wetten gehanteerd worden. Daarna wordt inzichtelijk gemaakt hoe het toezicht op en de handhaving van de APV en de bijzondere wetten door Uithoorn wordt uitgevoerd. De U&H-taken op grond van de APV en de bijzondere wetten dragen, net als de Ow/Wabo-taken, bij aan de in hoofdstuk 1 geformuleerde doelen (hoofd- en subdoelen) en de te behalen resultaten.

1. Bevorderen eigen verantwoordelijkheid van inwoners en bedrijven

c. Inzet op tijdige en volledige aanvragen

- * Initiatiefnemers krijgen in beginsel 1 keer de mogelijkheid om een onvolledige aanvraag aan te vullen.
- * Niet tijdig indienen van een (evenementen)vergunning kan leiden tot het niet in behandeling nemen of weigeren van de aanvraag.

3.2. Vergunningen en ontheffingen

Voor sommige activiteiten, zoals bijvoorbeeld het organiseren van een evenement of het exploiteren van een horecaonderneming, is een vergunning of ontheffing (of melding) nodig op grond van de APV. Het doel van deze vergunningplicht is gelegen in de bescherming van: de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en/of de bescherming van het milieu. Om de toetsing van vergunningaanvragen zorgvuldig te kunnen verrichten en de risico's op veiligheid goed te kunnen beoordelen, is het van belang dat aanvragen tijdig en volledig worden aangeleverd.

3.2.1. Evenementen

Evenementen zijn belangrijk voor onze gemeente en dragen bij aan de leefbaarheid, de saamhorigheid en vergroten de maatschappelijke cohesie. In de APV en de aanvullende 'Beleidsregels Evenementen Uithoorn 2018' zijn kaders vastgelegd die duidelijkheid verschaffen voor welke activiteiten en op welke wijze een evenementenvergunning aangevraagd dient te worden. In Uithoorn worden drie categorieën evenementen onderscheiden. De indeling in categorieën gebeurt op basis van een risicoscan. De risicoscan is een eerste beoordeling van de

risico's van het beoogde evenement op hoofdlijnen. In verband met uniformiteit in de regio wordt voor de risicoscan het model gebruikt waarmee de gemeente Amsterdam werkt.¹⁴

Voor het bepalen van de risico's van een beoogd evenement wordt gekeken naar factoren als het type publiek, aantallen bezoekers, de locatie waar het evenement plaatsvindt en de activiteiten die ontplooid worden. Op basis van de indeling worden adviezen gevraagd aan politie, VRAA, ODNZKG, Provincie Noord-Holland en gemeentelijke afdelingen die worden verwerkt in de vergunning en de daarbij behorende voorschriften. De indeling in categorieën ziet er in grote lijnen als volgt uit:

Categorie	Omschrijving	Voorbeeld	Melding/vergunning
0	Kleinschalig	Straatbarbecue, eind-examengala's, buitenspeeldag	Melding
A	Regulier evenement: onwaarschijnlijk dat de gebeurtenis leidt tot risico's*	Cadeaumarkten, Kunstroute Zijdenveld, fietstoertochten	Vergunning
B	Aandacht evenement: waarbij het mogelijk is dat die gebeurtenis leidt tot risico's*	All American Sunday, Kermis de Kwakel, NK BMX, Polderfeest De Kwakel	Vergunning
C	Risico evenement: waarbij het waarschijnlijk is dat die gebeurtenis leidt tot risico's*	In Uithoorn niet van toepassing.	Vergunning

* risico's voor de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en/of de bescherming van het milieu

De indeling heeft slechts een signaalfunctie en is nadrukkelijk géén volledige risicoanalyse van het evenement. Gaande het proces van vergunningverlening kan blijken dat de veiligheidsaspecten zodanig zijn dat een andere classificatie indeling gerechtvaardigd is. De gemeente en hulpdiensten monitoren dit proces en kunnen de categorie naar boven of beneden aanpassen ondanks dat de score anders aangeeft.

Het vergunningstraject is een belangrijke schakel in het gehele proces. Het is daarbij van belang dat organisatoren een vergunningaanvraag tijdig indienen. Bij een niet tijdige indiening spreken we de organisatoren daarop aan en wijzen hen op het belang van tijdig indienen en hun eigen verantwoordelijkheid hierin. Afhankelijk van het soort evenement en de complexiteit maken we een afweging of de vergunningaanvraag alsnog kan worden behandeld.

3.2.2 Alcoholwet vergunning en ontheffing

Een Alcoholwetvergunning is vereist voor openbare inrichtingen zoals een café of restaurant en paracommerciële instellingen, zoals verenigingen en stichtingen, waar alcoholhoudende drank wordt geschonken voor het nuttigen ter plaatse. Maar een Alcoholwetvergunning is ook vereist voor slijterijen die alcoholische drank verkopen. De vergunning wordt verleend op grond van de Alcoholwet. Naast een vergunning kent de Alcoholwet ook een ontheffing (artikel 35 Alcoholwet). Het betreft een tijdelijke ontheffing voor de verstrekking van zwak-alcoholische dranken tijdens evenementen. Daarnaast gebiedt de Alcoholwet gemeenten om regels op te stellen ter voorkoming van oneerlijke mededinging. Deze regels heeft Uithoorn vastgelegd in de APV en gelden voornamelijk voor paracommerciële inrichtingen, zoals buurthuizen en sportkantines.

¹⁴ Beleidsregels Evenementen Uithoorn 2018

3.2.3 Exploitatievergunning

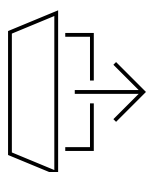
De exploitatievergunning is primair een overlastvergunning: zij biedt de mogelijkheid preventief te toetsen, of de exploitatie van een horecabedrijf zich verdraagt met het woon- en leefmilieu ter plaatse. Daarbij is van belang in welke mate van het bedrijf zelf overlast is te verwachten, maar ook in welke mate de komst van het bedrijf de leefbaarheid en het karakter van de buurt aantasten. Bij de vergunningverlening let de burgemeester op de aard van de inrichting, de mate van de te constateren overlast, het karakter van de omgeving (de straat en de wijk) en de (justitiële) achtergrond van de beheerder. Bij de “aard van de inrichting” wordt gekeken naar het soort horeca (bijvoorbeeld discotheek of lunchroom) in relatie tot overlast en het bestemmingsplan. Bij de mate van overlast valt te denken aan de overschrijding van de sluitingstijden die de exploitant hanteert en overlast van bezoekers (door parkeren en verkeerslawaaï). Bij het karakter van de omgeving moet worden gedacht aan de verkeerssituatie, aantal beschikbare parkeerplaatsen voor bezoekers, afstand tot woningen, breedte van de straat, etc. De gemeente heeft hiermee een middel in handen om overlastgevend horeca aan te pakken. Deze vorm van vergunning biedt voordelen in het kader van het waarborgen van de leefomgeving. Tevens kan een dergelijke vergunning preventief werken.

3.2.4 Wet Bibob

De Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (verder: wet Bibob) is in het leven geroepen om te voorkomen dat de gemeente onbedoeld criminele activiteiten faciliteert. De gemeente zal de wet Bibob gebruiken als het vermoeden bestaat dat met de (aangevraagde) vergunning strafbare feiten worden gepleegd of dat uit gepleegde strafbare feiten verkregen op geld waardeerbare voordelen worden genut ('zwart' geld witwassen). Op grond van de wet Bibob is het daarnaast mogelijk een reeds verstrekte vergunning in te trekken. Mits het vermoeden bestaat dat de gemeente door het verstrekken van een vergunning onbedoeld criminele activiteiten faciliteert. Uithoorn maakt gebruik van de mogelijkheden die wet Bibob biedt en heeft daarvoor de 'Beleidsregel wet Bibob gemeente Uithoorn 2018' opgesteld. Deze beleidsregel heeft o.a. betrekking op de Alcoholvergunning, evenementenvergunning voor zover betrekking hebbend op een vechtsportwedstrijd of –gala, de exploitatievergunning en bij bepaalde aanvragen om een beschikking op grond van de Ow (Wabo). Voor hier volstaat een verwijzing naar de Beleidsregel waarin de volledige reikwijdte van de Beleidsregel toegelicht wordt.

Zowel de exploitatievergunning als de mogelijkheden die de Wet Bibob biedt kunnen gezamenlijk tevens een sterk instrument zijn in de aanpak van ondermijning.

Uithoorn hanteert de volgende uitgangspunten bij een aanvraag voor een vergunning/ontheffing of als er een melding op grond van de APV en/of Bijzondere wetten wordt gedaan:



Evenementen worden zoveel mogelijk gefaciliteerd en aanvragen worden zo snel mogelijk afgehandeld zonder hierbij concessie te doen aan de veiligheid. Het hanteren van indieningstermijnen is hierbij erg van belang. Niet tijdig indienen van een (evenementen)vergunning kan leiden tot het niet in behandeling nemen of weigeren van de aanvraag. Afhankelijk van het soort evenement en de complexiteit maken we een afweging of de vergunningaanvraag alsnog kan worden behandeld; Initiatiefnemers krijgen in beginsel 1 keer de mogelijkheid om een onvolledige aanvraag aan te vullen. Daarna wordt de aanvraag buiten behandeling gesteld;

We hechten waarde aan (persoonlijk) contact met onze inwoners, ondernemers en belanghebbende(n). *Ons (persoonlijke) contact is erop gericht om op een constructieve manier tot een positief resultaat te komen;*

Aandacht evenementen (B) en Risicovolle evenementen (C) worden in beginsel altijd geëvalueerd (met de partners). *Reguliere evenementen worden geëvalueerd indien daar aanleiding voor is.*

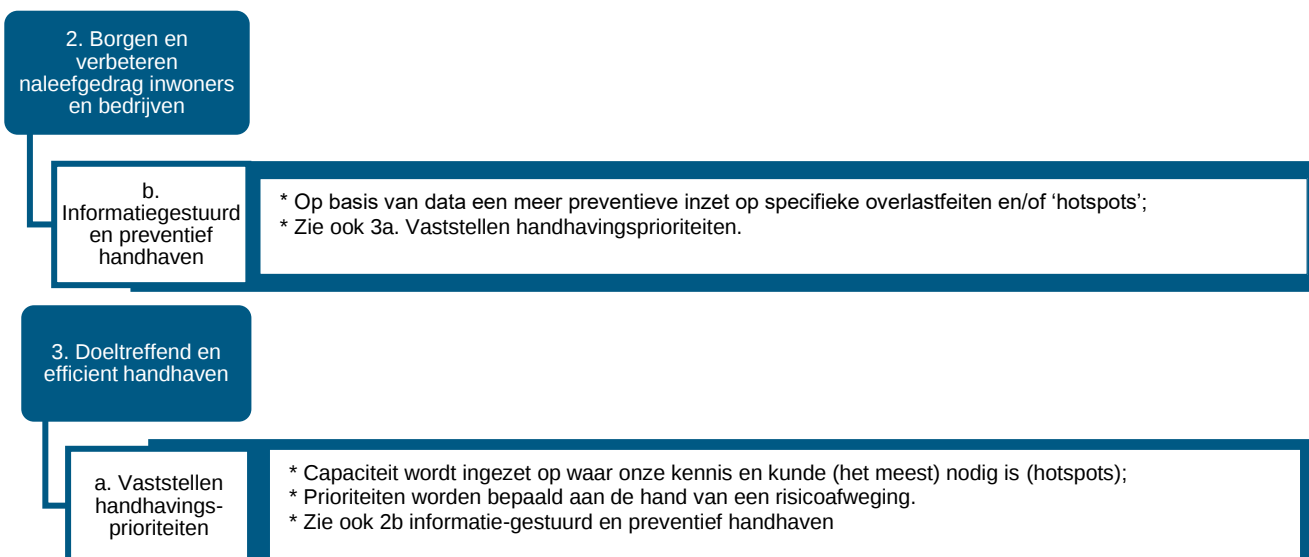
3.2.5 Beslistermijnen

Voor APV-vergunningen en ontheffingen geldt de beslistermijn zoals opgenomen in de APV of andere van toepassing zijnde wet- en regelgeving zoals de reeds genoemde beleidsregels of de Alcoholwet. Indien geen wettelijke beslistermijnen zijn opgenomen gelden de beslistermijnen zoals opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht.

3.3. Toezicht en handhaving

Om toe te zien dat de regels afdoende worden nageleefd is toezicht op en handhaving van de regels nodig. Handhaving is elke (re)actie die erop gericht is om de naleving van het bij of krachtens wet- of regelgeving geldende recht te bevorderen en te bewerkstellingen, zo nodig door het opleggen van sancties. Toezicht heeft in het kader van handhaving juist een preventieve werking die er uit bestaat dat wettelijke voorschriften worden nageleefd zonder enige sanctionering. Overtredingen kunnen zo al in een vroeg stadium worden voorkomen. In de praktijk blijkt dat toezichthouders met aansporingen en waarschuwingen er voor (kunnen) zorgen dat de daadwerkelijke bestuursrechtelijke maatregelen en sancties niet behoeven te worden ingezet. Het toezicht op en de handhaving van de APV en de bijzondere wetten wordt uitgevoerd door twee verschillende toezichthouders. Voor zover het bouwgerelateerde zaken betreft zoals bijvoorbeeld de constructie van een tent die gebruikt wordt tijdens een evenement of de inrichtingseisen van een horecagelegenheid, wordt het toezicht uitgevoerd door de toezichthouders bouw, milieu en brandveiligheid. Het bouwtoezicht is een onderdeel van de U&H-taken op grond van de Ow/Wabo (hoofdstuk 2). Voor het toezicht op en de handhaving van de bouwregelgeving wordt aangesloten bij de werkwijze zoals beschreven in hoofdstuk 2 (*paragraaf 2.4*).

Het overige toezicht op de APV en bijzondere wetten wordt uitgevoerd door de toezichthouders openbare ruimte, de boa's. Boa's zijn toezichthouders met opsporingsbevoegdheden. Onderstaande paragrafen betreft de inzet en de werkwijze van de toezichthouders openbare ruimte/boa's. De inzet van de toezichthouders openbare ruimte/boa's draagt bij aan de volgende (hoofd- en sub) doelen (*zie paragraaf 1.5*).



3.3.1 Toezichthouders openbare ruimte (boa's)

De toezichthouders openbare ruimte, ook wel bekend als de boa's, vervullen een belangrijke rol in de leefbaarheid en de kwaliteit van de woon- en leefomgeving in Uithoorn. Om Uithoorn leefbaar te maken én te houden zijn de boa's zichtbaar en herkenbaar aanwezig op straat en spreken zij mensen aan op hun verantwoordelijkheid. Zij stimuleren mensen om zich aan de regels te houden en treden zo nodig handhavend op. Zij kunnen hierbij gebruik maken van een breed instrumentarium van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten, variërend van een waarschuwend gesprek tot een boete. Het leefbaar maken en houden van onze woonomgeving doen zij niet alleen. De boa's werken, ieder vanuit hun eigen verantwoordelijkheid, nauw samen met diverse interne en externe partners zoals de politie, het OM, jongerenwerk en buurtpreventie. Voor deze partners hebben zij (ook) een belangrijke signaalfunctie, een extra paar ogen en oren.

Het takenpakket van onze boa's is veelzijdig. De gronden op basis waarvan zij toezicht houden en handhavend optreden zijn divers en zelfs breder dan alleen de APV en de bijzondere wetten. Het takenpakket is in de afgelopen jaren ook (flink) uitgebreid. Hierdoor doen de boa's tegenwoordig al veel meer dan alleen het aanpakken van zaken als een fout aangeboden vuilniszak of overlast van honden. Het werk van de boa's richt zich onder meer op de naleving van:

- de APV;
- de Wegenverkeerswet;
- de Alcoholwet (voorheen de Drank- en Horecawet);
- de Wet op de kansspelen;
- de Winkeltijdenwet;
- Afvalstoffenverordening.

Daarnaast worden de boa's ingezet tijdens evenementen voor het toezien op de naleving van de verleende evenementenvergunning en/of ontheffing en vervullen zij een rol bij de aanpak van ondermijning en jeugdoverlast. Zij leveren daarmee (net als de toezichthouders bouw, milieu en brandveiligheid) een bijdrage aan de veiligheidsaanpak zoals verwoord in het veiligheidsbeleid.

3.3.2 Soorten toezicht

Het werk van de boa's kenmerkt zich door melding- en wijkgericht toezicht. Melding gericht toezicht ziet op het oppakken en afhandelen van binnengekomen meldingen, klachten en/of signalen. Het toezicht is reactief. Wijkgericht toezicht ziet op het surveilleren en zichtbaar zijn in de wijken (kernen) en heeft een preventief karakter.

Vanwege het uitgebreide takenpakket en het grote aantal meldingen is de druk op de inzet van de boa's groot. Hierdoor worden de dagelijkse werkzaamheden van de boa's voor een groot deel bepaald door de 'waan van de dag'. Dit heeft effect op (de frequentie van) de preventieve surveillance in de wijken. Om hier een betere balans in aan te brengen is door de gemeenteraad budget beschikbaar gesteld om eerdere incidentele uitbreiding van de boa-capaciteit met ingang van 2023 structureel te maken. Tevens gaan we, naast melding- en wijkgericht toezicht, proberen te bewegen naar een meer preventieve inzet op specifieke overlastfeiten en/of 'hotspots'. Hierbij gaat het nieuwe registratiesysteem ons goed helpen. Door middel van het vastleggen van onze registraties vormt zich op termijn een beeld van aandachtsgebieden en thema's. Hierdoor kunnen de boa's (preventief) ingezet worden daar

waar het, op basis van verzamelde data, nodig c.q. gevraagd is. Door het preventieve karakter wordt ook het naleefgedrag bevorderd.

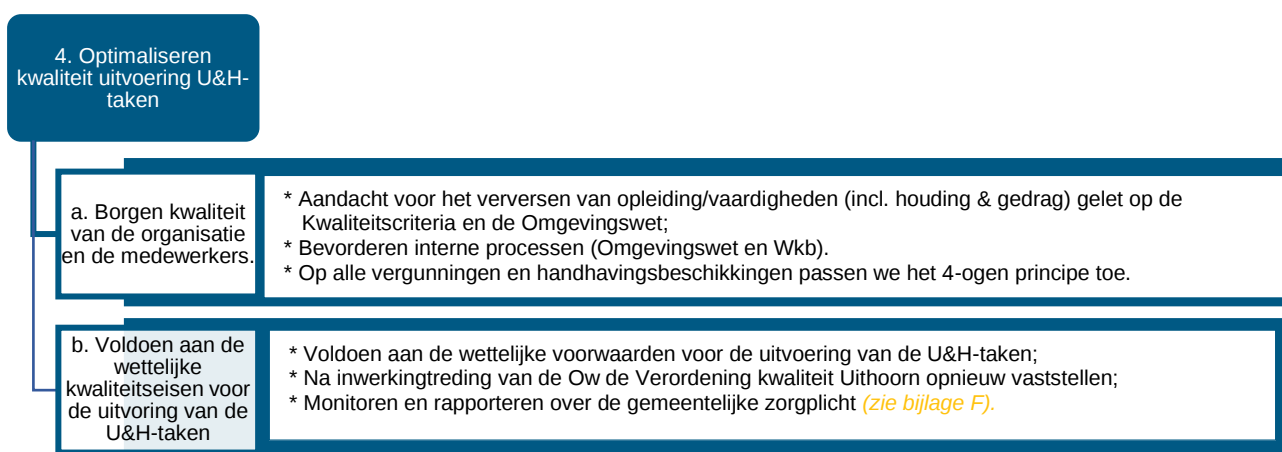
Door het uitgebreide takenpakket, het uitgestrekte werkterrein en het gegeven dat Uithoorn/Duo+ niet beschikt over oneindige handhavings- en toezichtscapaciteit, is het maken van keuzes over de inzet van de boa's onvermijdelijk. Het is daarom belangrijk en geoorloofd om het werk te prioriteren. Door middel van beschikbare data (op termijn) en een risicoafweging worden gekozen prioriteiten verantwoord en transparant gemaakt. Daarbij speelt ook dat iedere wijk een eigen karakter heeft en daarom zijn eigen aanpak verdient. In *Bijlage C, Omgevingsanalyse* is de volledige lijst met handhavingsprioriteiten opgenomen.

Het gedrag van mensen laat zich echter niet sturen. Hierdoor ontkomen we er niet aan dat een deel van de werkzaamheden altijd op basis van acute/spoed situaties plaatsvindt.

4. Organisatie

4.1. Inleiding

Besluitvorming op (vergunnings-)aanvragen, toezicht en handhaving zijn een kerntaak van de gemeente, die hierin duidelijk haar verantwoordelijkheden heeft en neemt. De uitvoering van de U&H-taken op het gebied van de Ow/Wabo, APV en bijzondere wetten is sinds 2016 ondergebracht bij Duo+. In dit hoofdstuk wordt daarom de situatie van Duo+ weergegeven. In dit hoofdstuk worden (1) de capaciteit & middelen en (2) de functies, taken en verantwoordelijkheden van de verschillende teams van Duo+ toegelicht. Afsluitend wordt aangegeven hoe de U&H-organisatie van Duo+ voldoet aan de wettelijke U&H voorwaarden (*zie ook paragraaf 1.5*).



4.2. Capaciteit en middelen

Op dit moment worden de U&H-taken binnen Duo+ uitgevoerd door circa 31,02 fte. Hiervoor brengen de gemeente Ouder-Amstel en de gemeente Uithoorn op basis van een verdeelsleutel van het totaal van VTH bij Duo+ in. Jaarlijks wordt op basis van voorliggende U&H-strategie en het jaarlijkse Uitvoeringsprogramma in combinatie met de Dienstverleningsovereenkomst (DVO) tussen Uithoorn en Duo+ een Werkplan opgesteld waarin concreet afgesproken wordt welke inzet en middelen er benodigd zijn. Een (beknpte) weergave hiervan wordt conform eisen uit het Bor verwerkt in het uitvoeringsprogramma.

4.3. Functies, taken & verantwoordelijkheden

De afdeling VTH van Duo+ bestaat uit vier teams en wordt aangestuurd door een Teamleider. In de tabel hieronder worden de verschillende teams beschreven aan de hand van de functies, taken en verantwoordelijkheden.

Omgevingsvergunningen en 'woon-taken'
Het behandelen (bouwtechnische en juridische beoordeling) van aanvragen vergunningen/ontheffingen/meldingen etc. op het gebied van de Wabo (Ow). Regie voeren op het proces, uitzetten van adviezen bij (externe) partners en bewaken van termijnen. Het behandelen en beantwoorden van informatieverzoeken. Daarnaast worden diverse taken uitgevoerd ten aanzien van het woonbeleid. Het betreft de huisvestingsvergunningen, splitsingen, leegstand en aanvragen voor startersleningen.
Toezicht en Handhaving

Taken en verantwoordelijkheden: Toezichthouden op de bouw en milieukwaliteit en op het naleven van de bouw- en milieuregelgeving (voorschriften uit het Bouwbesluit 2012, straks Bbl en het Activiteitenbesluit) op de bouwplaats/bebouwde omgeving (bouwhandhaving) en bij inrichtingen. Onder handhaving wordt hier verstaan het stilleggen van, niet conform de wet- en regelgeving uitgevoerde werkzaamheden, het signaleren en rapporteren van illegale bouw (zonder vergunning) en/of het bouwen in strijd met de afgegeven vergunning.

Bestuursrechtelijke handhaving

Het bieden van juridische ondersteuning aan de andere teams op het gebied van de Wabo (Ow), APV en Bijzondere wetten. Het ondersteunen van het team bij beleidsontwikkeling. Het vertegenwoordigen van de gemeente bij (hoor-) zittingen in bezwaar en/of (hogere) beroep.

Verlenen vergunningen APV en bijzondere wetten

Het behandelen van aanvragen vergunningen/ontheffingen/meldingen etc. op het gebied van APV en de bijzondere wetten. Regie voeren op het proces, uitzetten van adviezen bij (externe) partners en bewaken van termijnen. Het behandelen en beantwoorden van informatieverzoeken.

Toezicht openbare ruimte (boa's)

Voornamelijk het bestrijden van kleine ergernissen zoals foutgeparkeerde voertuigen, wrakken, hondenoverlast, e.d. Daarnaast hebben zij een belangrijke signaalfunctie (ogen en oren) voor de politie en andere ketenpartners. De reguliere werkzaamheden bestaan uit surveilleren, signaleren, uitvoeren van controles en sanctioneren op basis van de APV en een aantal bijzondere wetten zoals de Alcoholwet en de WOK.

Afdelingsondersteuning

Administratieve en beleidsmatige ondersteuning van de teamleider en de afdeling in het algemeen. Hieronder valt onder andere het registreren van ingekomen stukken, het monitoren van termijnen en (inhoudelijke) ondersteuning van de teams. Maar ook het in kaart brengen van werkprocessen, opstellen, monitoren en evalueren U&H-beleidscyclus en het accounthouderschap richting de Omgevingsdienst en de Veiligheidsregio.

De komst van de Ow en de Wkb hebben impact op de manier waarop het werk binnen gemeenten wordt uitgevoerd en georganiseerd. Dit brengt andere competenties en vaardigheden met zich mee. In de loop van de komende beleidsperiode worden de competentie- en functieprofielen van de afdeling VTH bij Duo+ in kaart gebracht en waar nodig aangevuld/aangepast op basis van de competenties en vaardigheden die de nieuwe wetgeving van ons vraagt.

4.4. U&H-voorwaarden

Medio 2016 is de Wet Vergunningen, Toezicht en Handhaving (wet VTH) in werking getreden. Bij de inwerkingtreding van de Ow, naar verwachting per 1 juli 2023, wordt de Wet VTH integraal overgeheveld naar afdeling 18.3 van de Ow. De Wet VTH/Ow regelt de randvoorwaarden voor gemeenten en provincies om tot een hogere kwaliteit te komen van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving binnen het Wabo/Ow taakveld. Om tot een hogere kwaliteit te komen van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn er landelijke kwaliteitseisen ontwikkeld, de Kwaliteitscriteria 2.3. Met de landelijk ontwikkelde Kwaliteitscriteria zijn er afspraken gemaakt over de minimale kwaliteit van de uitvoering van de U&H-taken. Dit geldt zowel voor de taken die worden uitgevoerd door een Regionale uitvoeringsdienst als voor U&H-taken die gemeenten in eigen beheer uitvoeren.

Onderdeel van de kwaliteitseisen betreffen de zogeheten "procescriteria". Zoals het woord "procescriteria" doet vermoeden, betreft het eisen aan het proces. Hieronder valt de eerder

genoemde sluitende beleidscyclus, BIG 8 (*zie paragraaf 1.4*) en de hieronder nader toe te lichten U&H-voorwaarden.

4.3.1. Functiescheiding taken

Binnen de verschillende teams zijn de vergunningen-, toezichts- en handhavingstaken op functieniveau gescheiden. Dit betekent in de uitvoeringspraktijk dat niet door één en dezelfde medewerker een vergunning wordt verleend om daar vervolgens ook toezicht op te houden.

4.3.2. Roulatiesysteem Toezichthouders

Om te voorkomen dat er een te nauwe band ontstaat tussen toezichthouder en personen werkzaam bij de te controleren objecten en/of in gebieden (vaste toezichts-/handavingsrelatie) is het wenselijk dat toezichthouders na verloop van tijd van gebied en/of object wisselen. Hiermee wordt voorkomen dat dezelfde toezichthouder voortdurend wordt belast met het toezicht op dezelfde gebieden en/of objecten. Ten aanzien van het bouwtoezicht is dit echter niet te realiseren omdat Duo+ en daarmee Ouder-Amstel én Uithoorn gezamenlijk over slechts één fte bouwtoezicht beschikt.

Voor vergunningverlening en de juridische ondersteuning wordt ingezet op 'het 4-ogen' principe. Dit houdt in dat vergunningen en handavingsbeschikkingen op regelmatige basis worden tegen gelezen door een collega. Hiermee bevorderen we de kwaliteit van onze beschikkingen en werken we tevens eventueel te ontstane afhankelijkheid tegen.

4.3.3. Taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheden vastgelegd

Voor alle medewerkers binnen de organisatie zijn de taken en verantwoordelijkheden vastgelegd in functieomschrijvingen binnen het functiehuis. Daarnaast is in de gemeentelijke mandaatregeling geregeld welke taken door het college van burgemeester en wethouders aan de medewerkers, die belast zijn met de uitvoering van de U&H-taken, zijn gemandateerd. Zoals hierboven aangegeven hebben de komst van de Ow en de Wkb impact op de manier waarop het werk binnen de gemeente wordt uitgevoerd. De functieomschrijvingen van alle medewerkers van de afdeling VTH worden met het oog op de nieuwe wetgeving in kaart gebracht.

Ten aanzien van een gemeentelijke handhaver, een boa, geldt dat er een wettelijke verplichting bestaat om zijn/haar bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden op schrift vast te leggen. Alle boa's zijn als zodanig aangewezen en aangesteld door het bevoegde bestuursorgaan (college van burgemeester en wethouders, dan wel de burgemeester), al dan niet onder mandaat. Bij de aanwijzingsbesluiten is vastgelegd ten aanzien van welke regelgeving zij de toezichthoudende bevoegdheden hebben.

4.3.4. Actueel beleid

Met het vaststellen van voorliggende U&H-strategie en de hieraan gekoppelde jaarlijkse Uitvoeringsprogramma's en Jaarverslagen wordt voldaan aan deze wettelijke (kwaliteits)eis. Hierop wordt jaarlijks toegezien door de provincie in het kader van het Interbestuurlijk toezicht (IBT) omgevingsrecht (*zie ook paragraaf 1.6*).

4.3.5. Werkprocessen beschreven

De uitvoering van de U&H-taken geschiedt conform werkprocessen. De werkprocessen liggen vast en/of zijn verwerkt/opgenomen in de digitale werkomgeving. In het kader van de verwachte inwerkingtreding van de Ow en de Wkb zijn de werkprocessen voor wat betreft de Ow/Wabo reeds (deels) vernieuwd.

4.3.6. Buiten kantooruren bereikbaar

Gemeenten moeten voor ongewone voorvallen, klachten en meldingen 24 uur per dag te bereikbaar en beschikbaar zijn. Concreet betekent dit dat de gemeente buiten kantooruren een bereikbaarheidsregeling moeten organiseren. Klachten en meldingen van overlast in het fysiek domein kunnen 24/7 via de website van de gemeente Uithoorn gemeld worden. Het formulier op de website ondersteunt een voortvarende afhandeling (gerichte vragen naar informatie, snel doorgeleiden naar verantwoordelijke ambtenaar).

Voor meldingen en calamiteiten in de openbare ruimte is er een gemeentelijk calamiteiten telefoonnummer beschikbaar buiten kantooruren (0297-513111). De gemeente Uithoorn draait mee in het samenwerkingsverband voor de crisis en rampenbestrijding. Hiervoor is met een piketdienst de bereikbaarheid voor 24/7 ingericht.

4.3.7. Voldoen aan Kwaliteitscriteria 2.3

Door de vaststelling van de 'Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht gemeente Uithoorn (d.d. 28 september 2017) heeft de gemeenteraad vastgelegd dat de gemeente ernaar streeft te voldoen aan de kwaliteitscriteria (vigerende). De Kwaliteitscriteria 2.3 zijn een cruciaal richtsnoer waarvoor geldt: pas toe of leg uit, "comply or explain". Voorafgaand aan de vaststelling van voorliggende U&H-strategie is in 2022 de 0-meting voor het voldoen dan wel gemotiveerd afwijken van de Kwaliteitscriteria geactualiseerd. Deze 0-meting is gemaakt op basis van de uitvoering door Duo+. Een volledig overzicht van waar Duo+ 'voldoet' dan wel waar 'gemotiveerd wordt afgeweken' is opgenomen in de 'Zelfevaluatie Kwaliteitscriteria 2.3, geactualiseerd 2022' (*zie bijlage F*).

Door de inwerkingtreding van de Ow verandert echter de grondslag van de huidige verordening. In de nieuwe beleidsperiode zal aandacht zijn voor het vaststellen van een nieuwe kwaliteitsverordening voor de gemeente Uithoorn.

Deze Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2023-2026 gemeente Uithoorn met bijhorende bijlagen A tot en met F vervangt het Beleidsplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving 2017-2022 gemeente Uithoorn. Indien u vragen heeft over de inhoud van het beleid kunt u contact opnemen met de Uitvoeringsorganisatie Duo+, Afdeling VTH via het algemene nummer (0297) 51 32 32.

