



Uitvoering- en Handhavingsstrategie 2025-2028

voor de uitvoering van vergunningverlening, toezicht- en
handhavingstaken in de fysieke leefomgeving

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	6
1.1.	Wat is een Uitvoering- en Handhavingsstrategie?	6
1.2.	Op welke taken is de Uitvoering- en Handhavingsstrategie van toepassing?	7
1.3.	Wat is het doel van een Uitvoering- en Handhavingsstrategie?	7
1.3.1.	Reikwijdte en afbakening	9
1.3.2.	Beleidsvaluatie	9
2.	Missie, visie & kernwaarden	11
2.1.	Missie en visie	11
2.2.	Kernwaarden	12
2.2.1.	Aantrekkelijk	12
2.2.2.	Betrouwbaar	12
2.2.3.	Dichtbij	13
2.2.4.	Innovatief	13
2.2.5.	Samen	13
3.	Doelstellingen	14
3.1.	Doelstellingen opgave Eemsdelta	14
3.2.	Kwaliteitsdoelstellingen U&H	15
4.	Prioriteitstelling	17
4.1.	Welke methodiek risicoanalyse gebruiken we?	17
4.2.	Wat zijn de uitkomsten?	17
4.3.	Waar gaan we mee aan de slag?	19
4.3.1.	Energiezuinigheid van panden	19
4.3.2.	Verpauperde en vervallen panden waarvan de draagconstructie niet in orde is	19
4.3.3.	Illegale kamergewijze verhuur, woningsplitsing en illegale bewoning	20
4.3.4.	Overtredingen gerelateerd cultuurhistorisch waardevolle gebieden en objecten	23
4.3.5.	Illegale storting van drugsafval	24
4.3.6.	Overlast jongeren (meldingen op overlast jeugd, leefbaarheid op straat)	25
4.3.7.	Overtreden van een gebiedsverbod	26
4.3.8.	Verstrekken van alcohol aan minderjarige/wederverstrekking (bij evenementen)	27
4.3.9.	Handelen in strijd met een evenementenvergunning type C (groot)	27
5.	Strategieën	29
5.1.	Uitvoeringsstrategie	29
5.2.	Nalevingsstrategie	30
6.	Strategie bouwen onder de Wkb	32



6.1.	Nieuwe wet / nieuwe rol.....	32
6.2.	Het proces	33
6.3.	Beleidskeuze risico gestuurd / steekproefsgewijs toetsen en toezichhouden	34
6.4.	Lokale omstandigheden	34
7.	Monitoring en kwaliteitsborging.....	35
7.1.	Financiële en personele middelen	35
7.2.	Monitoring	35
7.3.	Uitvoeringsproces.....	35
7.4.	Afstemming ketenpartners.....	35
7.5.	Kwaliteitsborging	35
Bijlage 1	Wettelijk kader	36
	Landelijk.....	36
	Bijzondere wetten	36
	Provinciaal.....	36
	Gemeentelijk.....	36
Bijlage 2	Toelichting BIG 8	37
	Strategisch beleidskader: U&HS	37
	Operationeel beleidskader: het uitvoeringsprogramma.....	37
	Vorbereiden en uitvoeren: de uitvoeringsorganisatie.....	37
	Monitoring	37
	Rapportage en evaluatie.....	37
Bijlage 3	Handleiding risicoanalyse	38
	Inleiding, doel en opbouw.....	38
	Uitgangspunten van het risicomodel	38
	Vastleggen van definities risicoafweging	39
	Veiligheid	39
	Gezondheid	39
	Duurzaamheid	39
	Bedreiging milieu en leefbaarheid.....	40
	Financiële schade.....	40
	Bestuurlijke imagoschade	40
	Toepassen en invullen van de risicomatrix	41
	Voorbeeld ingevulde risicomatrix.....	42
	Toelichting op ingevulde tabel.....	42
Bijlage 4	Uitkomsten risicoanalyse.....	44
Bijlage 5	Uitvoeringstrategie	52



Preventiestrategie	52
Communicatie en voorlichting	52
Omgevingswetproof werken	53
Participatie	53
Omgevingsoverleg	53
Interne en externe afstemming & samenwerking.....	53
Toetsings- en toezichtstrategie	53
Vormen van uitvoering	54
Toetsings- en toezichtstrategie	55
Toetsingskaders en werkwijze	55
Bouwactiviteit (omgevingsvergunning activiteit bouw)	57
Omgevingsplanactiviteit (omgevingsvergunning planologisch)	61
Erfgoedactiviteiten (omgevingsvergunning activiteit monument)	61
Activiteit brandveilig gebruik van een bouwwerk.....	62
APV vergunningen en ontheffingen	62
Milieubelastende activiteit.....	62
Bibob	63
Bijlage 6 Nalevingsstrategie	64
Communicatiestrategie	64
Voorlichting.....	64
Zichtbaarheid en nazorg	64
Vormen bij de handhaving van regelgeving	64
Ad 1) Toezicht tijdens de beheer- of gebruiksfase.....	65
Ad 2) Thematisch toezicht	66
Ad 3) Gebiedsgericht toezicht.....	66
Ad 4) Handhavingsverzoeken	67
Toezichtstrategie	68
Werkwijze toezicht	68
Prioriteiten en mate van toezicht.....	68
Sanctiestrategie	69
Werkwijze.....	69
Toepassing handhavinginstrumenten	69
Bijlage 7 Toetsings- en toezichtstrategie Wkb	77
Meldingenproces.....	77
Handhaving bij overtredingen – algemeen.....	77
Opvragen informatie	77



Excessen.....	77
Fase 1 Bouwmelding & Start bouwwerkzaamheden.....	78
Behandeling bouwmelding.....	78
Mogelijke overtredingen / tekortkomingen.....	79
Fase 2 Tijdens de bouwwerkzaamheden.....	82
Mogelijke overtredingen / tekortkomingen.....	82
Fase 3 Gereedmelding & Ingebruikname.....	84
Mogelijke overtredingen / tekortkomingen.....	84
Interventiematrix Wkb.....	88

1. Inleiding

Inwoners, bedrijven en overheden kunnen activiteiten uitvoeren die de fysieke leefomgeving beïnvloeden. Het is de taak van de overheid om de fysieke leefomgeving te beschermen en te bewaken. Regels om de fysieke leefomgeving te beschermen zijn vastgelegd in verschillende wet- en regelgeving op nationaal, regionaal en lokaal niveau. De Omgevingswet vormt het belangrijkste stelsel van wet- en regelgeving voor de **fysieke leefomgeving**. De Omgevingswet omschrijft de fysieke leefomgeving als datgene **wat je ziet, voelt, hoort en ruikt**. In de wet staat een opsomming van onderdelen die in elk geval onder de fysieke leefomgeving vallen:

- bouwwerken
- infrastructuur
- water
- watersystemen
- bodem
- lucht
- landschappen
- natuur
- cultureel erfgoed
- werelderfgoed



Onder de Omgevingswet geldt een algemene zorgplicht. Dit betekent dat overheden, inwoners én bedrijven verantwoordelijk zijn voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Het is niet alleen de taak van de overheid, maar van alle betrokken partijen. De overheid moet een balans vinden tussen het beschermen én het mogelijk gebruik maken van de leefomgeving. Hoe wij als gemeente Eemsdelta met deze balans omgaan staat beschreven in deze uitvoering- en handhavingsstrategie.

1.1. Wat is een Uitvoering- en Handhavingsstrategie?

De Uitvoering- en Handhavingsstrategie (hierna: U&HS) is een **ondersteunende strategie**. Met het uitvoeren van de U&H-taken leveren we een bijdrage aan de hoofddoelstelling van de Omgevingswet en aan onze ambities uit de Strategische toekomstvisie gemeente Eemsdelta 'Eemsdelta is dichtbij'.

Hoofddoelstelling Omgevingswet

Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, gericht op het in onderlinge samenhang: a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur en b. het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Met onze toekomstvisie als kapstok leggen we in deze U&HS onze ambities en prioriteiten vast voor de periode 2025-2028. In de toekomst is de Omgevingsvisie het document waar de ambities in komen te staan op de lange termijn. De omgevingsvisie is nog ontwikkeling.



De ambities uit de kaders die staan in onze Strategische toekomstvisie 'Eemsdelta is dichtbij' zijn:

- Aardbevingen de baas.
- Meer mensen aan de slag.
- Binden van jongeren en voorbereid op minder mensen.
- Toekomstbestendige zorg en ondersteuning.
- Verduurzaming en energietransitie.

De U&HS geeft invulling aan strategische doelen en beschrijft uitvoeringskaders (strategieën) voor de taken op het gebied van uitvoering en handhaving die de gemeente Eemsdelta in haar eigen organisatie uitvoert.

1.2. Op welke taken is de Uitvoering- en Handhavingsstrategie van toepassing?

De U&HS ziet toe op de gemeentelijke **uitvoerings-** en **handhavingstaken** in de fysieke leefomgeving voortvloeiend uit de Omgevingswet of uit de Algemene plaatselijke verordening van de gemeente Eemsdelta (hierna: APV) met een fysieke component of vanuit bijzondere wet- en regelgeving.

Voorbeelden hiervan zijn als de inwoner of het bedrijf met een activiteit:

- het milieu gaat belasten,
- gaat bouwen, verbouwen of renoveren,
- reclame aanbrengt,
- de verantwoordelijkheid over de brandveiligheid van een gebouw heeft,
- bomen gaat kappen,
- een inrit of uitrit gaat aanleggen,
- beschermde monumenten gaat verbouwen of slopen,
- een evenement wil organiseren, en/of
- een horecazaak wil beginnen.

Om na te gaan of aan wet- en regelgeving is voldaan, controleert de gemeente de eisen uit de wet. Preventief gebeurt dit door het behandelen van vergunningsaanvragen of meldingen. Daarnaast houden we toezicht. Zowel vergunningverlening als toezicht valt onder de uitvoeringstaken. Het toezicht kan op verschillende manieren plaatsvinden. Dit bestaat uit het behandelen van klachten/meldingen en verzoeken om handhaving, thema-gericht toezicht en gebiedssurveillance. Als er niet aan de regels wordt voldaan, moet er in principe worden opgetreden; dit noemen we handhaving.

Bij de uitvoering van deze wettelijke taken wordt intensief samengewerkt met Omgevingsdienst Groningen (ODG) op het gebied van milieu en de Veiligheidsregio Groningen (VRG) voor het thema brandveiligheid. Het college blijft daarbij steeds het bevoegd gezag voor de taken die door haar worden uitgevoerd.

1.3. Wat is het doel van een Uitvoering- en Handhavingsstrategie?

De U&HS heeft meerdere doelen:

Het voldoen aan de wettelijke verplichting: De wettelijke basis voor deze U&HS ligt in de Omgevingswet en de 'Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht gemeente Eemsdelta 2024' vastgesteld door de raad op 27 september 2023. Iedere gemeente dient een actuele U&HS op te stellen, waarin wordt aangegeven welke doelen de gemeente zichzelf stelt bij de uitvoering en handhaving van het omgevingsrecht. Ook wordt daarin aangegeven welke activiteiten de gemeente daartoe uitvoert. De bestuursorganen (colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten en Gedeputeerde Staten van de provincie) die belast zijn met de bestuursrechtelijke uitvoerings- en handhavingstaken stellen dit vast. Op 22 november 2022 heeft ons

college de regionale U&HS van toepassing verklaard voor de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (hierna: U&H-taken) die gemeenten en provincie hebben overgedragen aan de ODG en voor de U&H-taken die de gemeente Eemsdelta in haar eigen organisatie uitvoert. Deze beleidsdocumenten dienen als fundament voor verdere doorontwikkeling van deze nieuwe U&HS. Vanwege de ontwikkelingen op het gebied van het omgevingsrecht, zoals de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb), verandert de komende jaren veel in de werkwijze van de U&H-taken. Om deze reden is de U&HS een dynamisch document dat tussentijds aangepast wordt indien de veranderende wet- en regelgeving hierom vraagt.

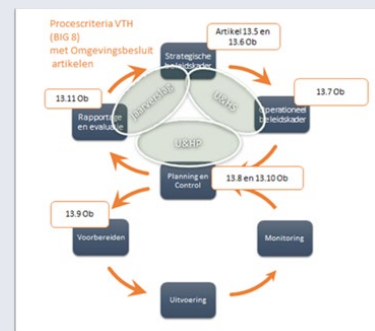
Het geven van transparantie aan inwoners en bedrijven over de uitvoering: Het doel van de U&HS is om transparant te zijn over wat we doen, waarom we het doen, welke keuzes we maken bij het uitvoeren van onze U&H-taken en hoe we dit hebben georganiseerd. Door het vaststellen van de U&HS willen we inwoners en bedrijven op weg helpen in het woud aan regels en aan hen laten zien hoe de gemeente Eemsdelta invulling geeft aan de taken die benoemd zijn in de wet- en regelgeving voor de fysieke leefomgeving.

Het sluitend krijgen van de beleidscyclus: De U&HS is een eerste stap richting een sluitende planning & controle-cyclus. Dit wordt ook wel de BIG-8 genoemd. Het wordt elk jaar samen met het uitvoeringsprogramma en een evaluatie van het voorgaande jaar beoordeeld. Dit gebeurt om te kijken of het document nog aangepast moet worden.

De BIG-8 in detail

De regels in het Omgevingsbesluit vormen de wettelijke implementatie van de BIG-8. Deze bevat 7 stappen die op strategie- en uitvoeringsniveau een cyclus vormen.

Toepassing van de BIG-8 leidt ertoe dat ook de uitvoering- en handhavingsstrategie jaarlijks geëvalueerd wordt en zo nodig bijgewerkt wordt aan de hand van de nieuwste inzichten en organisatorische ontwikkelingen.



Onder de Omgevingswet is sprake van een tweede beleidscyclus. Deze kent een vergelijkbare opzet (Plan, Do, Check, Act). Het verschil zit in het feit dat die cyclus betrekking heeft op de doelen ten aanzien van de fysieke leefomgeving, zoals per gemeente vervat in een Omgevingsvisie, Omgevingsprogramma en in de regelgeving uitgewerkt in het Omgevingsplan en Omgevingsvergunning. U&H-taken zijn in die cyclus te definiëren als één van de mogelijk in te zetten instrumenten.



Het beheersbaar houden van de risico's: Soms kan het gedrag van individuele inwoners of bedrijven een risico opleveren voor de leefomgeving. Het is dan aan de gemeente om te zorgen dat de risico's beheersbaar blijven. Er is echter altijd een grens aan de middelen die de gemeente daarvoor kan en wil inzetten. Deze grens bepaalt daarmee ook de mate van risico die de gemeente acceptabel vindt om door de gemeentelijke samenleving te worden gedragen. Door het jaarlijks uitvoeren van een risicoanalyse maken we de risico's inzichtelijk en beheersbaar. De risicoanalyse is geactualiseerd en fungeert als basis voor de prioriteitstelling van onze U&H-taken.

Het bieden van inzicht in de afspraken die zijn gemaakt door bestuursorganen onderling en met de (keten)partners die zijn belast met de strafrechtelijke handhaving over samenwerking bij en afstemming van werkzaamheden: De U&HS hebben wij vóór vaststelling afgestemd met andere betrokken bestuursorganen en partners die belast zijn met de uitvoering en/of (strafrechtelijke) handhaving. Zo hebben wij deze strategie - voor de voor hen relevante delen - aan de ODG, VRG en de partners die belast zijn met de strafrechtelijke handhaving (politie, OM) voorgelegd en met hen afgestemd. Het vaststellen van een U&HS is een bevoegdheid van het college en deze U&HS is ter kennisgeving aan de gemeenteraad en de provincie Groningen gestuurd.

1.3.1. Reikwijdte en afbakening

De U&H-taken binnen de fysieke leefomgeving vallen onder de U&HS. De U&H-taken van het sociaal domein vallen niet onder deze U&HS. Deze afbakening betekent niet dat samenwerking tussen de verschillende vakdisciplines in de gemeente is uitgesloten. Over de volledige breedte van onze organisatie mag van medewerkers worden verwacht dat zij ogen en oren goed openhouden en voor elkaar een signaalfunctie hebben.

Deze U&HS gaat niet over de taken die zijn ondergebracht bij de ODG. Wij hebben alle milieutaken (inclusief de basistaken) ondergebracht bij de ODG. Deze organisatie is daarbij verantwoordelijk voor vergunningverlening, toezicht en handhaving van milieuwetgeving. Hoe zij de taken uitvoeren is vastgelegd in een regionale U&HS. Deze regionale strategie blijft van toepassing voor de uitvoering van de taken die de ODG uitvoert.

Dit beleidsdocument heeft ook geen betrekking op andere (overheids)organisaties die toezicht- en handhavingstaken uitvoeren, zoals de brandweer (onderdeel van VRG), de politie, de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en de gemeenschappelijke gezondheidsdienst (GGD).

Samenwerking met de genoemde partners in de uitvoering van de taken verdient blijvende aandacht in onze organisatie. Ook projectmatig wordt met diverse partners goed samengewerkt. Zo werken toezichthouders/handhavers samen met brandweer en politie in bijvoorbeeld het toezicht op de huisvesting van arbeidsmigranten en vele andere thema's.

1.3.2. Beleidsevaluatie

Volgens de gemeentelijke beleidscyclus is het voorafgaand aan (nieuwe) beleidsontwikkeling nuttig te reflecteren op het voormalige beleid. Wij hebben de regionale U&HS vastgesteld voor de uitvoering van al onze U&H-taken. Daarnaast hebben we in 2022 een risicoanalyse vastgesteld voor onze gemeentelijke U&H-taken. We hebben daarbij de volgende verbeteringen doorgevoerd:

- De U&HS is zodanig aangepast dat deze naadloos aansluit op onze visie, bestuursfilosofie en dienstverlening, waardoor het nu beter herkenbaar is voor de inwoners van en de bedrijven in de gemeente Eemdelta.
- De U&HS is zoveel als mogelijk aangepast aan de terminologie en gedachtegoed van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen;



- De doelstellingen zijn SMART geformuleerd en gebaseerd op een actuele analyse van problemen en risico's. We hebben hiermee een focus aangebracht op de hoogste prioriteiten en bepaald wat vergunningverlening, toezicht en handhaving daaraan denkt bij te dragen. Hierdoor kunnen we in de toekomst de doelstellingen beter evalueren en monitoren;
- Uniforme werkwijzen zijn bevorderd en risico's beheersbaar gemaakt door digitale toets- en toezichtprotocollen vast te leggen;
- De samenwerking op het gebied van vergunningverlening is versterkt omdat wij de proces- en werkafspraken voor het omgevingsoverleg en omgevingsvergunning van de regio hebben doorgevoerd in onze werkprocessen;
- De U&HS is actief onder de aandacht gebracht bij onze strafrechtelijke partners. Zo kunnen wij gezamenlijk de benodigde capaciteit, deskundigheid en continuïteit van de taakuitvoering garanderen.

2. Missie, visie & kernwaarden

Dit hoofdstuk beschrijft de missie, visie en kernwaarden van onze gemeente.

2.1. Missie en visie

Missie

Onze missie is het realiseren van een toekomstbestendig en leefbaar Eemsdelta voor alle inwoners, partners en bezoekers.

Samen met onze inwoners, ondernemers, verenigingen en maatschappelijke organisaties zetten we ons in voor een aantrekkelijke en veilige, aardbevingsbestendige, woon-, werk- en leefomgeving in onze dorpen en wijken en in het stedelijk gebied. Dat doen we door de gevolgen van de veranderende samenstelling van onze bevolking effectief op te vangen, een divers en voldoende aanbod te bieden aan voorzieningen, passend bij de bevolkingssamenstelling en door ruimte te bieden voor initiatieven, innovatie en ondernemerschap in de samenleving van Eemsdelta. Zodat inwoners trots zijn op Eemsdelta en medewerkers trots zijn om te werken voor de gemeente Eemsdelta.

Gemeentelijke visie

Als nieuwe gemeente Eemsdelta ontwikkelen we succesvolle aanpakken voor onze strategische opgaven, de belangrijke transitie en ontwikkelkansen. Daarvoor bouwen we voort op de bestaande samenwerking tussen de huidige drie gemeenten. We faciliteren ondernemerschap in onze gemeente in de vorm van krachtige, vernieuwende bedrijvigheid; innovatieve en productieve landbouw en sterke mkb bedrijven. We maken gebruik van kennis uit de samenleving, waarden initiatieven van onze inwoners en bieden ruimte voor ideeën en voorstellen. Iedereen doet mee, ook mensen met een beperking, laaggeletterden en inwoners met een migratieachtergrond. We koesteren de identiteiten en gebiedskwaliteiten van het bijzondere landschap van de Eemsdelta, de karakteristieke kernen en de rijke cultuurhistorie van ons gebied, van de Havenstad Delfzijl, het cultuurhistorisch Appingedam en het weidse Loppersum.

Bij de uitvoering van de U&H-taken sluiten wij aan bij de bestaande missie en visie van onze gemeente. De bestaande visie is hieronder toegespitst op de uitvoering van de U&H-taken.

U&H visie

Onze U&H-visie streeft naar een gemeenschap waarin veiligheid, duurzaamheid, inclusiviteit en respect voor erfgoed centraal staan, en waar vergunningverlening, toezicht en handhaving dienen als instrumenten om deze waarden te verwezenlijken in de samenleving.

2.2. Kernwaarden

Onze kernwaarden zijn bepalend voor de wijze waarop wij invulling geven aan de uitvoering van de U&H taken.

2.2.1. Aantrekkelijk

Uitvoering: Het streven naar aantrekkelijkheid betekent dat vergunningverlening niet alleen voldoet aan de wettelijke vereisten en de procedure eenvoudiger en begrijpelijker is voor initiatiefnemers, maar ook rekening houdt met de impact op de aantrekkelijkheid van het gebied. Dit kan betekenen dat bijvoorbeeld bij de bouw van nieuwe bedrijven of infrastructuur ook esthetische overwegingen worden meegenomen. Het toezicht richt zich niet alleen op naleving van regels, maar ook op het behoud en bevorderen van de aantrekkelijkheid van het gebied. Bijvoorbeeld door te controleren op vervuiling, illegale bouw of andere activiteiten die de aantrekkelijkheid kunnen schaden.



Handhaving: Handhaving zorgt ervoor dat regels worden nageleefd om de aantrekkelijkheid van het gebied te behouden. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat illegale activiteiten worden gestopt om de leefbaarheid en aantrekkelijkheid te waarborgen.

2.2.2. Betrouwbaar

Uitvoering: Betrouwbaarheid bij vergunningverlening betekent dat alle aanvragen zorgvuldig worden beoordeeld op basis van objectieve criteria en dat de besluitvorming transparant is. Dit omvat het tijdig en correct afhandelen van vergunningaanvragen, waarbij afspraken worden nagekomen en duidelijk wordt gecommuniceerd over de genomen besluiten en eventuele voorwaarden. Betrouwbaarheid in het toezicht op vergunningen impliceert dat dit proces eerlijk en consistent wordt uitgevoerd, zonder partijdigheid of belangenverstrengeling. Dit omvat het objectief controleren van naleving van vergunningsvoorwaarden en het adequaat reageren op signalen van mogelijke overtredingen, ongeacht de partijen die hierbij betrokken zijn.



Handhaving: Betrouwbare handhaving betekent dat de gemeente haar verantwoordelijkheid neemt om de publieke veiligheid en welzijn te waarborgen. Dit kan bijvoorbeeld inhouden dat er adequaat wordt gereageerd op meldingen van overtredingen en dat er een eerlijk en rechtvaardig handhavingbeleid wordt gehanteerd.



2.2.3. Dichtbij

Uitvoering: Dichtbij zijn in vergunningverlening houdt in dat de gemeente benaderbaar is en actief luistert naar de behoeften en zorgen van de inwoners en bedrijven. Zo is er ruimte voor maatwerk en er wordt snel en adequaat gereageerd op vragen en verzoeken. Dichtbij zijn bij toezicht betekent dat de gemeente zich actief opstelt in de gemeenschap en goed zichtbaar is op locaties waar toezicht nodig is. Dit kan bijvoorbeeld inhouden dat er regelmatig controles worden uitgevoerd en dat er openbare bijeenkomsten worden georganiseerd om informatie te delen en vragen te beantwoorden.



Handhaving: Dichtbij in handhaving impliceert een lokale en laagdrempelige aanpak, waarbij er snel en adequaat wordt gereageerd op signalen van mogelijke overtredingen en klachten uit de gemeenschap. Dit omvat het snel ter plaatse zijn bij meldingen, het aangaan van een dialoog met betrokkenen om tot oplossingen te komen en het bieden van ondersteuning aan kwetsbare groepen die te maken hebben met handhavingsacties.

2.2.4. Innovatief

Uitvoering: Innovatie bij vergunningverlening betekent het gebruik van nieuwe technologieën en methoden om het proces efficiënter, transparanter en klantvriendelijker te maken. Dit omvat bijvoorbeeld het digitaliseren van aanvraagprocedures, het gebruik van geavanceerde software voor het beoordelen van vergunningsaanvragen, en het experimenteren met vormen van participatie en inspraak. Innovatie in toezicht houdt in dat er gebruik wordt gemaakt van innovatieve tools en technieken voor het monitoren en handhaven van vergunningen. Dit omvat bijvoorbeeld het inzetten van drones voor inspecties op moeilijk bereikbare locaties, het gebruik van satellietbeelden voor het detecteren van overtredingen, en het ontwikkelen van geavanceerde data-analysmethoden voor risicogestuurd toezicht.



Handhaving: Innovatie in handhaving betekent het exploreren van nieuwe benaderingen en instrumenten om de effectiviteit en efficiëntie van handhavingsacties te vergroten. Dit omvat bijvoorbeeld het gebruik van slimme sensoren en camera's voor het detecteren van overtredingen, het toepassen van gedragsinzichten voor het bevorderen van naleving, en het ontwikkelen van alternatieve vormen van sancties en herstelmaatregelen.

2.2.5. Samen

Uitvoering: Samenwerking in vergunningverlening betekent dat de gemeente actief samenwerkt met andere partijen, zoals provinciale en regionale instanties, om tot gezamenlijke oplossingen te komen. Dit houdt in dat we de samenwerking met de ODG gaan versterken om de complexe vergunningaanvragen binnen de termijn af te kunnen geven. Samenwerking bij toezicht betekent dat de gemeente samenwerkt met andere instanties, zoals politie en brandweer, om de veiligheid en leefbaarheid te waarborgen. Dit kan bijvoorbeeld inhouden dat er gezamenlijke controles worden uitgevoerd op risicovolle locaties of dat er informatie wordt uitgewisseld over mogelijke overtredingen.



Handhaving: Samenwerking in handhaving betekent het bundelen van krachten en middelen om effectief op te treden tegen overtredingen en om gezamenlijk te werken aan een veilige en leefbare fysieke omgeving. Dit omvat bijvoorbeeld het opzetten van integrale handhavingsteams, het samenwerken met andere overheidsinstanties en het betrekken van inwoners en bedrijven bij handhavingsacties en preventieprogramma's.

3. Doelstellingen

Uitvoerings- en Handhavingstaken (U&H-taken) speelt een belangrijke rol bij het realiseren van de maatschappelijke opgaven van de gemeente Eemsdelta (paragraaf 3.1) en de kwaliteitsdoelstellingen uit onze 'Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht gemeente Eemsdelta 2024' (paragraaf 3.2).

3.1. Doelstellingen opgave Eemsdelta

Hier zijn enkele manieren waarop U&H bijdraagt aan de eerder vermelde opgaven van de gemeente Eemsdelta:

Aardbevingen de baas: U&H speelt een cruciale rol door strikt toezicht te houden op bouw- en renovatienormen die specifiek zijn ontworpen om de weerstand tegen aardbevingen te verbeteren. Door ervoor te zorgen dat alle constructies voldoen aan de veiligheidsnormen, draagt U&H bij aan de vermindering van schade en risico's bij aardbevingen.

Meer mensen aan de slag: U&H draagt indirect bij aan deze doelstelling door het vereenvoudigen en versnellen van vergunningsprocessen voor nieuwe bedrijven en bouwprojecten. Dit kan economische groei stimuleren, wat leidt tot meer werkgelegenheid.

Binden van jongeren en voorbereid op minder mensen: U&H kan bijdragen aan het creëren van aantrekkelijke en veilige woon-, werk- en recreatieomgevingen die jongeren aanspreken. Dit kan bijvoorbeeld door te zorgen voor de naleving van regelgeving rondom huisvesting, horeca, en publieke faciliteiten. Daarnaast kan U&H helpen bij het handhaven van regelgeving rond leegstand en verpaupering, wat essentieel is voor het leefbaar houden van de omgeving.

Toekomstbestendige zorg en ondersteuning: U&H kan een rol spelen in het waarborgen dat zorginstellingen en ondersteunende diensten voldoen aan de relevante bouw- en veiligheidsnormen. Hierbij kan gedacht worden aan het toezicht houden op de bouw van nieuwe zorgfaciliteiten of het aanpassen van bestaande faciliteiten om toegankelijkheid en veiligheid te verbeteren.

Verduurzaming en energietransitie: U&H kan een cruciale rol spelen in het faciliteren van de energietransitie door vergunningen te verlenen voor duurzame projecten, zoals zonne- en windenergieprojecten. Daarnaast kan U&H helpen bij toezicht houden op de naleving van milieuwetgeving en energie-efficiëntienormen in zowel nieuwe als bestaande bouw.

Recreatie en toerisme: U&H zorgt ervoor dat alle activiteiten en initiatieven die onder de opgave vallen, zoals de bouw en renovatie van monumentale gebouwen, de inrichting van de openbare ruimte, en de exploitatie van horeca en overnachtingsfaciliteiten, voldoen aan de geldende regelgeving en vergunningen. Dit helpt bij het waarborgen van de kwaliteit en veiligheid van de voorzieningen.

Door deze taken zorgvuldig en effectief uit te voeren, kan vergunningverlening, toezicht en handhaving een belangrijke bijdrage leveren aan het realiseren van de maatschappelijke opgaven van onze gemeente en het verbeteren van de levenskwaliteit van haar inwoners.

Naast de bijdrage die wij leveren aan de opgaven uit de toekomstvisie zijn wij op basis van onze 'Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht gemeente Eemsdelta 2024' verplicht om te rapporteren over de kwaliteitsdoelstellingen. Deze beschrijven we in de volgende paragraaf.

3.2. Kwaliteitsdoelstellingen U&H

We koppelen één of meerdere kernwaarden van de organisatie aan de doelstellingen.

Dienstverlening: de manier waarop (in communicatie, snelheid, service) de organisatie met belanghebbenden (aanvragers, omgeving, klagers etc.) omgaat.

Kernwaarden: Aantrekkelijk, Dichtbij en Innovatief

Wij stellen ons daarbij de volgende doelen:

- We zetten in op **tijdige en volledige aanvragen** door duidelijke communicatie aan de voorkant. Daarnaast doen we dit door initiatieven te beoordelen vanuit mogelijkheden en oplossingen. Ook stimuleren we het omgevingsoverleg/omgevingstafel bij complexe aanvragen in een vroeg stadium. Om betrouwbaar te zijn als overheid is het belangrijk dat we de vergunningen binnen de termijnen blijven behandelen.
- **We gaan faciliteren**. Dit houdt in dat wij als gemeente de initiatieven van inwoners ondersteunen en hen aanmoedigen om eigen verantwoordelijkheid te nemen. De gemeente wil haar sturende rol verminderen en meer een ondersteunende rol aannemen. Initiatiefnemers worden aangemoedigd om de gemeente te zien als een informatiepunt en zo tijdig advies inwinnen om problemen en juridische procedures te voorkomen. Het is echter de verantwoordelijkheid van inwoners en ondernemers om correct om te gaan met het verkregen advies. Met de komst van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen wordt deze faciliterende en adviserende rol des te belangrijker, ook voor de erkenning door de inwoner van deze rol van de gemeente.
- We zetten onze kennis, kunde en capaciteit efficiënt in. Dit betekent dat wij onze U&H-taken **risicogericht** uitvoeren. Alle activiteiten met een hoog risico toetsen wij diepgaander dan activiteiten met minder risico. Wij houden intensiever toezicht op alle risicovolle activiteiten.
- **Leren door te doen**. Praktijkervaringen vormen een waardevolle bron van leren onder de Omgevingswet. Dit doen wij door te reflecteren op onze eigen ervaringen en die van anderen, zowel successen als uitdagingen, om onze werkwijze continu te verbeteren.

Uitvoeringskwaliteit: de mate waarin een product voldoet aan juridische doelen (zoals geformuleerd in de relevante wet- en regelgeving en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur) en bijdraagt aan de omgevingsdoelen. Ook wel aangeduid als de inhoudelijke kwaliteit.

Kernwaarde: Samen

Wij stellen ons daarbij de volgende doelen:

- We streven ernaar onze kwetsbaarheid voor geur-, geluid- en externe veiligheidsaspecten te verminderen door te investeren in milieukennis en kunde in eigen huis te gaan organiseren. We gaan onze kennis en ervaring **op het gebied van milieu versterken**, waardoor we beter in staat zijn om onze termijnen te halen, zelfs wanneer we te maken hebben met milieubelastende activiteiten waarvoor we advies nodig hebben van de ODG.
- Wij, als vergunningverleners en toezichthouders, leveren een **actieve bijdrage** aan de invulling en uitvoering van beleidsmatige keuzes binnen het omgevingsplan, met name op het gebied van het al dan niet vergunningsvrij maken van bepaalde activiteiten. Dit betekent dat wij adviseren over de praktische haalbaarheid en de mogelijke gevolgen van beleidskeuzes. Door onze ervaringen met vergunningen,



toezicht en handhaving, kunnen wij waardevolle inzichten bieden over hoe bepaalde beleidskeuzes uitpakken in de praktijk.

- We willen alle APV vergunningen met een fysieke component **herijken, harmoniseren en digitaliseren**. Zoals marktvergunning, ligplaatsen, evenementenvergunning, standplaatsen, carbid schieten. Door vergunningen te harmoniseren, wordt gezorgd voor een uniform beleid binnen verschillende gebieden of over verschillende thema's heen. Dit maakt de regels duidelijker voor inwoners en bedrijven en vermindert verwarring over wat wel en niet is toegestaan. Het herijken leidt tot het stroomlijnen van procedures en het verminderen van bureaucratische lasten. Dit kan zowel de efficiëntie van de overheid als de ervaring van aanvragers verbeteren.

Financiën: de inzet van middelen in relatie tot de kwaliteit van de geleverde diensten/producten. *Kernwaarde: Betrouwbaar*

Wij stellen ons daarbij het volgende doel:

- We monitoren de legesverordening periodiek om de juiste correcties door te voeren voor de (bouw)leges. Door de verordening regelmatig te controleren, kan de gemeente ervoor zorgen dat deze in overeenstemming blijft met de huidige wetten en voorschriften.

Een specifieke uitwerking van deze doelstellingen nemen wij op in het uitvoeringsprogramma.

4. Prioriteitstelling

Een U&HS dient inzicht te bieden in de prioriteitstelling voor het verrichten van de werkzaamheden. Bij het vaststellen van de prioriteiten nemen de risico's een belangrijke plaats in.

4.1. Welke methodiek risicoanalyse gebruiken we?

De methode om te komen tot een gedegen risicoanalyse is gebaseerd op de landelijke methode, die uitgaat van het effect van activiteiten en de kans dat de effecten zich voordoen. Op basis van deze *Risico = Kans maal Effect*-benadering volgt een risicoscore voor de weergegeven activiteiten. Op basis van de risicoscore zijn de prioriteiten bepaald. De inschatting van de risico's voor de leefomgeving is hierbij richtinggevend geweest.

De input voor de risicoanalyse is middels het bevragen van de inhoudelijke vakspecialisten werkzaam bij onze gemeente tot stand gekomen. De vragen zijn per domein behandeld: Bouwen, Ruimtelijke Ordening/Ruimtelijke Ontwikkeling, APV, Bijzondere wetten, Alcoholwet en Evenementen. Vervolgens is het college gevraagd om deze risico's te prioriteren voor de bestuurlijke prioriteitstelling.

De risicoanalyse voor het domein 'brandveiligheid' is in regionaal verband door de Veiligheidsregio Groningen uitgevoerd. Voor het domein 'milieu' staat de Omgevingsdienst Groningen aan de lat. Beiden maken geen onderdeel uit van deze U&HS.

In bijlage 2 is een toelichting opgenomen van de uitgevoerde risicoanalyse, waarin nader wordt ingegaan op de gebruikte methode, de begrippen en de wijze waarop aan deze begrippen getalsmatig waarden zijn toegekend.

4.2. Wat zijn de uitkomsten?

Omdat er beperkte capaciteit is die niet op alles ingezet kan worden, wordt prioriteit gegeven aan de onderstaande thema's. Daarbij is het uitgangspunt dat de activiteiten met het hoogste risico in de risicoanalyse in de uitvoering de hoogste prioriteit krijgen. Een weergave van de uitkomsten van de volledig ingevulde risicomatrix is opgenomen in bijlage 3. Jaarlijks worden de uitkomsten van de risicomatrix doorlopen en geactualiseerd indien nodig. Deze krijgen een nadere invulling in het uitvoeringsprogramma. De activiteiten met de hoogste prioriteit zijn hieronder weergegeven. Daarnaast zijn er ook activiteiten met een lager risico en dus een lagere prioriteit. Hiervoor geldt dat signalen afhankelijk van de aard en omvang worden afgehandeld. Planmatig toezicht op een specifiek thema, doelgroep of gebied behoort tot de mogelijkheden.

Activiteiten met een hoog risico, die vragen om een proactieve aanpak:

- *Energiezuinigheid van panden;*
- *Verpauperde en vervallen panden waarbij de draagconstructie niet in orde is;*
- *Splitsen van panden ten behoeve van het toevoegen van extra woning(en);*
- *Illegale kamergewijze verhuur en illegale bewoning;*
- *Onomkeerbare beschadiging van cultuurhistorische waarden" (o.a. beschermd dorpsgezicht en stadsgezicht);*
- *Het uitvoeren van werken of werkzaamheden in archeologisch waardevol gebied zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning;*
- *Werkzaamheden bij objecten of gebieden met een hoge cultuurhistorische waarde;*
- *Sloop van (delen van) karakteristieke objecten/panden en panden in karakteristiek gebied;*
- *Illegale storting van drugsafval;*

- *Overlast jongeren (meldingen op overlast jeugd, leefbaarheid op straat);*
- *Overtreden van een gebiedsverbod;*
- *Verstrekken van alcohol aan minderjarige/wederverstrekking (bij evenementen);*
- *Handelen in strijd met een evenementenvergunning type C (groot).*

De inzet op de prioriteiten wordt verder uitgewerkt in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma. Bij het uitwerken van de prioriteiten nemen de risico's een belangrijke plaats in. De gedachte daarbij is dat interne en externe risico's die de gemeente loopt bij het niet uitvoeren van haar uitvoerings- en handhavingstaken in belangrijke mate de bestuurlijke aandacht voor een onderwerp zullen bepalen. Het benoemen van risico's en het afwegen hiervan is dan ook een belangrijke stap naar een organisatie waarin de intensiteit van toezicht en handhaving een directe relatie heeft met de kans dat een probleem zich voordoet en de ernst van de mogelijke gevolgen bij het niet uitvoeren van deze taken.

Bij vergunningverlening vindt prioritering plaats op het niveau van diepgang van toetsing van de aanvraag. In kwantitatieve zin kan geen prioritering plaatsvinden. Vergunningverlening is een vraag gestuurd proces waar de gemeente geen invloed op heeft. Een ingekomen vergunningaanvraag moeten we nu eenmaal binnen de wettelijke termijnen afhandelen. De basis voor de gestelde doelen en prioriteiten komt uit de risicoanalyse. De wetgever schrijft voor dat een risicoanalyse inzicht moet geven waar de risico's zich voordoen. Daarmee geeft de risicoanalyse een handvat voor het maken van keuzes in zowel toetsing als toezicht en handhaving. Risico's behoren beheersbaar en controleerbaar te zijn. Het vaststellen van de niveaus (de diepgang) en de aspecten waarop we vergunningsaanvragen toetsen en het vastleggen daarvan in protocollen maken die risico's beheersbaar.

Voor de inzet van het U&H instrumentarium betekent de prioritering het volgende:

Prioriteit	Mate van U&H inzet	
Hoog	(Pro)actief Actief	<p>Het anticiperen en voortijdig opsporen van mogelijke overtredingen voor een specifiek thema, branche of gebied. Actieve opsporing vergt vaak een projectmatige aanpak. De gemeente neemt initiatief tot controles op deze activiteiten met een hoog risico, ook als er geen signalen¹(klachten, meldingen of handhavingsverzoeken) zijn ontvangen.</p> <p>Afhandeling van signalen¹ bij activiteiten met een hoog risico krijgt voorrang op andere werkzaamheden. Planmatig toezicht op een specifiek thema, doelgroep of gebied behoort tot de mogelijkheden.</p>
Gemiddeld	Regulier (actief en/of passief)	<p>Signalen¹ bij activiteiten met een gemiddeld risico worden afhankelijk van aard, ernst en omvang afgehandeld (passief toezicht).</p> <p>Planmatig toezicht op een specifiek thema, doelgroep of gebied behoort tot de mogelijkheden (actief toezicht).</p>

¹ klachten, meldingen en handhavingsverzoeken

Laag	Passief	<p>Signalen¹ bij activiteiten met een laag risico worden niet of niet direct afgehandeld, tenzij acuut ingrijpen noodzakelijk is. We informeren waar mogelijk de betrokkenen hierover.</p> <p>Signalen kunnen worden gebundeld (om informatie over problematiek op te bouwen) en daarna mogelijk tijdens planmatig toezicht (thema-, doelgroep- of gebiedsgericht) worden opgepakt.</p>
-------------	----------------	--

4.3. Waar gaan we mee aan de slag?

De onderwerpen met een hoog risico beschrijven wij in deze paragraaf. Er zijn op het gebied van U&H veel meer onderwerpen van belang die in deze U&HS niet tot hoogste prioriteit zijn benoemd. Deze onderwerpen worden regulier uitgevoerd.

4.3.1. *Energiezuinigheid van panden*

Probleemschets

16.000 woningen, dat is circa 80% van de woningvoorraad van Eemsdelta, zit in de versterkingsopgave van NCG. Ongeveer 4.000 woningen worden gesloopt en vindt vervangen de nieuwbouw plaats. Een zeer groot deel van deze woningen, zeker 7.000, wordt bouwkundig versterkt. Bij deze versterking wordt de woning dermate verbouwd, dat vanuit het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) isolerende- en ventilerende maatregelen verplicht zijn. Alle woningen in Eemsdelta komen daarnaast nog in aanmerking voor Maatregel 28 (verregaande verduurzaming) en Maatregel 29 (isolatie tot de standaard) vanuit Nij Begun.

Aanpak

Vanuit de versterkingsopgave is Nationaal Coördinator Groningen (NCG) de uitvoeringsorganisatie voor de versterking. Zij hebben de verantwoordelijkheid om de woningen te laten voldoen aan de veiligheidsnorm, alsmede de isolerende- en ventilerende maatregelen die gesteld zijn in het Bbl. Daarnaast biedt NCG, onder voorwaarden, Maatregel 28 aan tijdens de versterking. Dit gaat om verregaande verduurzamingsmaatregelen. Het gaat hierbij om aanvullende isolerende maatregelen. Niet om isolerende maatregelen die al benodigd zijn vanuit het Bbl bij de bouwkundige versterking.

Tot slot geldt dat overige woningeigenaren, degene die niet in aanmerking komen voor maatregel 28, subsidie kunnen aanvragen voor isolerende maatregelen vanuit Maatregel 29. Het gaat hierbij om woningeigenaren waarvan de bouwkundige versterking reeds is afgerond of waar weinig- tot geen versterkingsmaatregelen benodigd waren. Deze woningvoorraad kan geïsoleerd worden tot de standaard.

Doel

Doel van deze isolerende maatregelen is alle inwoners een duurzame en energiezuinige woning kunnen krijgen. Deze maatregel gaat energiearmoede tegen en zorgt ervoor dat mensen profiteren van lage energiekosten. We leveren een bijdrage aan de maatschappelijke opgave 'Aardbeving de baas' en 'Verduurzaming en energietransitie'.

4.3.2. *Verpauperde en vervallen panden waarvan de draagconstructie niet in orde is*

Probleemschets

Verspreid over de gemeente Eemsdelta staan panden en woningen die niet goed onderhouden worden of verpauperd zijn, de zogenoemde 'rotte kiezen' (dit zijn de kwetsbare percelen).

Panden die gebreken vertonen, kunnen in twee categorieën worden samengevat.

Vervallen panden: dit zijn panden die (duidelijk) constructieve gebreken vertonen. Een vervallen pand is in zijn huidige staat niet meer bewoonbaar of begaanbaar. De veiligheid voor gebruikers of directe omgeving is hier in het geding. Er kan gedacht worden aan ernstige vormen van bouwvalligheid, bijvoorbeeld scheurvorming, ernstige vochtplekken, gaten in het dak en/of verzakkingen van muren.

Verpauperde panden: dit zijn panden die qua uiterlijk (ernstig) zijn verwaarloosd, maar niet zijn vervallen. De verpaupering is van buitenaf voor eenieder waarneembaar. Er is bijvoorbeeld sprake van verpaupering bij achterstallig onderhoud, bijvoorbeeld een slecht dak, slechte dakgoten, houtrot of afbladderende verf. In veel gevallen is sprake van een combinatie van beide. Een vervallen pand zal in veel gevallen ook verpauperd zijn.

Aanpak

In Groningen wordt een proactieve aanpak gehanteerd om het probleem van verpauperde panden, ook wel 'rotte kiezen' genoemd, aan te pakken. Deze panden, vaak niet goed onderhouden of verlaten, kunnen een negatieve impact hebben op de leefbaarheid en de sociale veiligheid van de omgeving. Het Nationaal Programma Groningen heeft initiatieven ontwikkeld om pandeigenaren te ondersteunen bij woningverbetering en revitalisatie van deze panden. Dit omvat financiële steun voor de aankoop en verbetering van verpauperde panden, met als doel de woon- en leefkwaliteit in Groningen te verbeteren. Leegstaande en vervallen panden zorgen samen met rommelerven voor een negatieve uitstraling op de omgeving.

In gemeente Eemsdelta geven wij met uitvoering en handhaving prioriteit aan de verpauperde panden waar de draagconstructie niet akkoord is. Dit betekent dat er voorrang wordt gegeven aan de aanpak van vervallen gebouwen waarbij de draagconstructie, dus de structurele onderdelen die het gebouw ondersteunen, niet in orde of niet veilig zijn. Het herstellen of aanpakken van deze panden wordt als een hogere prioriteit gezien, waarschijnlijk vanwege veiligheidsrisico's of om verdere achteruitgang van het gebouw te voorkomen.

Doel

Onder kwetsbare percelen vallen particuliere percelen en/of panden waar sprake is van vergaande achterstallig onderhoud. Vanuit de gemeente wordt een traject opgestart en aangejaagd om deze panden weer de aandacht en liefde te geven die zij verdienen. Doel hiervan is om te zorgen voor een positieve invloed op de omgeving. Het is de bedoeling dat door de aanpak de woonkwaliteit en omgevingskenmerken positief worden beïnvloed. We leveren een bijdrage aan de maatschappelijke opgave 'Aardbeving de baas' en 'Toekomstbestendige zorg en ondersteuning'.

4.3.3. Illegale kamergewijze verhuur, woningsplitsing en illegale bewoning

Probleemschets

Illegale kamerverhuur en illegale bewoning geven problemen met betrekking tot veiligheid, gezondheid en de algemene woonkwaliteit en een aantasting van de leefbaarheid. Illegale kamerverhuur en bewoning kunnen leiden tot overbevolking in woningen en buurten, waarbij de veiligheid en gezondheid van bewoners in het gedrang komen. Dit kan resulteren in brandgevaar door overbelaste elektrische systemen, gebrek aan nooduitgangen, onvoldoende ventilatie en sanitaire voorzieningen, enzovoort. Ook kunnen de hygiënische omstandigheden verslechteren door een te hoog aantal bewoners in een beperkte ruimte en kan de woonkwaliteit worden aangetast. Vaak worden kamers in illegale verhuur/bewoning niet onderworpen aan de normen en voorschriften die gelden voor legale accommodaties. Dit kan leiden tot slechte woonomstandigheden, zoals gebrekkige isolatie, geluidsoverlast, gebrek aan privacy, enzovoort. Illegale kamerverhuur en bewoning kunnen de leefbaarheid van woonwijken aantasten. Bewoners klagen soms over verhoogde geluidsoverlast, verminderde parkeermogelijkheden, verstoring van de sociale cohesie en de aantrekkelijkheid van de buurt. Deze problemen hebben directe gevolgen voor de veiligheid en het welzijn van de bewoners en kunnen ook een negatieve invloed hebben op de kwaliteit van leven in de gemeente Eemsdelta.



In het verleden hebben we reactief toezicht gehouden. Reactief toezicht verwijst naar een vorm van toezicht waarbij regelgevende instanties of autoriteiten reageren op specifieke gebeurtenissen, klachten, of overtredingen nadat ze hebben plaatsgevonden. Er ontbrak een systematische aanpak om deze prioriteit in kaart te brengen. Door het benoemen als een hoge prioriteit is een proactieve aanpak nodig.

Aanpak

Onze proactieve aanpak bij illegale kamergewijze verhuur en bewoning is als volgt:

Risicoanalyse en prioritering:

- We identificeren gebieden waar illegale kamerverhuur en bewoning waarschijnlijk voorkomen. Dit doen we op basis van historische gegevens, klachten van bewoners en andere bronnen.
- Vervolgens prioriteren we locaties op basis van de ernst van de situatie, de impact op de leefomgeving en de beschikbare middelen.

Samenwerking en informatie-uitwisseling:

- We werken nauw samen met andere relevante instanties, zoals de politie, brandweer en woningcorporaties.
- Het delen van informatie over verdachte panden en bewoners stelt ons in staat om gezamenlijk op te treden.

Actieve monitoring:

- Regelmatige inspecties helpen ons illegale kamerverhuur en bewoning op te sporen.

Educatie en bewustwording:

- We informeren bewoners over de risico's van illegale kamerverhuur en bewoning.
- Voorlichtingsbijeenkomsten en informatiemateriaal dragen bij aan bewustwording.

Handhavingsstrategieën:

- We stellen duidelijke handhavingsrichtlijnen op voor illegale kamerverhuur en bewoning.
- Juridische stappen, zoals boetes opleggen, vergunningen intrekken en rechtszaken aanspannen, worden overwogen.

Gebruik van technologie:

Digitale systemen voor registratie en opvolging van meldingen en klachten worden geïmplementeerd. Geografische informatiesystemen (GIS) helpen ons hotspots van illegale kamerverhuur en bewoning in kaart te brengen.

Burgerparticipatie:

We moedigen inwoners aan om verdachte situaties te melden. Een laagdrempelig meldpunt voor illegale kamerverhuur en bewoning wordt opgezet.

Periodieke evaluatie:

We evalueren regelmatig de effectiviteit van onze aanpak.

Op basis van nieuwe inzichten en veranderende omstandigheden passen we onze strategieën aan.



Met deze aanpak willen wij ervoor zorgen dan de inwoners van Eemdelta veilig en gezond kunnen leven. We richten onze U&H inzet op het voorkomen van brandgevaar en we willen voorkomen dat er constructieve onveilige situaties ontstaan. We realiseren ons dat we moeten voldoen aan de woningopgave waarbij aandacht is voor illegale kamergewijze verhuur en bewoning. Binnen dit spanningsveld zijn we op zoek naar balans. De uitdaging is om de belangen goed af te wegen, de juiste beslissing te nemen en proportionaliteit niet uit het oog te verliezen. In de bovenstaande aanpak speelt onze **Huisvestingverordening met opkoopregeling** een belangrijke rol. De huisvestingsverordening is een krachtig instrument waarmee gemeenten de woningmarkt kunnen reguleren, eerlijke toewijzing kunnen bevorderen en de leefbaarheid in hun gebied kunnen waarborgen.

In de bovenstaande aanpak speelt ook de Basisregistratie Personen (BRP) een belangrijk rol bij het identificeren en aanpakken van illegale bewoning en kamerverhuur.

Hier zijn enkele manieren waarop de BRP bijdraagt:

- **Identificatie van bewoners:** De BRP bevat informatie over alle ingezetenen van Nederland, inclusief hun identiteit, adresgegevens en gezinssamenstelling. Door de BRP te raadplegen, kunnen autoriteiten vaststellen wie er op een bepaald adres woont en of er sprake is van illegale bewoning door bijvoorbeeld personen die niet geregistreerd zijn op dat adres.
- **Opsporen van illegale onderhuur:** De BRP kan helpen bij het opsporen van illegale onderhuurpraktijken, waarbij huurders hun woning onderverhuren zonder toestemming van de verhuurder. Door het vergelijken van de geregistreerde bewoners met de huurcontracten en het adres van het pand, kunnen autoriteiten illegale onderhuur identificeren.
- **Adresonderzoek:** Bij vermoedens van illegale bewoning kan de BRP worden gebruikt voor adresonderzoek om te controleren of de geregistreerde bewoners daadwerkelijk op het betreffende adres wonen. Als blijkt dat er mensen wonen die niet in de BRP zijn geregistreerd op dat adres, kan dit wijzen op illegale bewoning.
- **Handhaving en juridische procedures:** In gevallen van illegale bewoning kan de BRP dienen als bewijsmateriaal bij handhavingsacties en juridische procedures. Het biedt gegevens die kunnen helpen bij het aantonen van overtredingen van de huisvestingswetgeving en het ondersteunen van rechtszaken tegen overtreders. De gemeente Eemdelta heeft het facetplan kamergewijze verhuur vastgesteld waarin regels zijn opgenomen om deze problematiek te voorkomen.
- **Beleidsontwikkeling:** De BRP kan ook worden gebruikt voor het analyseren van trends en patronen met betrekking tot illegale bewoning, wat kan helpen bij het ontwikkelen van effectief beleid en strategieën om dit probleem aan te pakken. Door inzicht te krijgen in demografische gegevens en woonsituaties kunnen autoriteiten gerichter optreden.

De BRP is een waardevolle bron van informatie voor autoriteiten bij het identificeren, onderzoeken en aanpakken van illegale bewoning. Het stelt hen in staat om nauwkeurig te achterhalen wie er op een bepaald adres woont en om gepaste maatregelen te nemen om de naleving van de huisvestingswetgeving te handhaven.

Doel

We willen een goede huisvesting om te voorkomen dat er ongezonde (ventilatie en daglichttoetreding) en onveilige situaties (constructief en brandveilig) ontstaan voor onze inwoners.

4.3.4. *Overtredingen gerelateerd cultuurhistorisch waardevolle gebieden en objecten*

Probleemschets

De rust, de natuurpracht, de bijzonder cultuurhistorie en de weidsheid van het landschap kenmerken het gebied van de gemeente Eemsdelta. Hier vind je een rijkgeschakeerd patroon van landschappen, cultureel erfgoed, de Waddenzee (UNESCO werelderfgoed) en het grootst aantal archeologische rijksmonumenten van heel Nederland (de vele wierden in het oeroude wierdenlandschap). De ontwikkeling van het gebied hangt namelijk nauw samen met het ontstaan van het landschap. Dit heeft geleid tot een uniek cultuurlandschap met een grote hoeveelheid aan landschappelijke, ecologische, archeologische en cultuurhistorische waarden. Het rijke bezit aan cultuurhistorisch erfgoed, dat zich weerspiegelt in het landschap, bepaalt in belangrijke mate het cultuurhistorisch karakter en de gebiedsidentiteit. Het landschap kan gezien worden als het fundament waarop de karakteristieke dorpjes als groene enclaves rijzen aan de horizon. Daarnaast zijn er de steden met hun eigen gebiedsidentiteit. De eigenheid van Appingedam schuilt vooral in de historische binnenstad (beschermd stadsgezicht), de ligging aan het Damsterdiep en de kleinschalige en compacte en historische bebouwing. Delfzijl dankt haar ontstaan aan de unieke en voorheen belangrijke strategische ligging aan de Eems, op de plaats waar het Damsterdiep (Delf) in de Eems uitmondde en waar de eerste 3 sluizen zijn geplaatst. Het landschap van Delfzijl wordt vooral gekarakteriseerd door uitgestrekte akkers in het noorden en zuiden, en door de haven met de bijbehorende industrie rond Delfzijl. De ruimte, de puurheid, het weidse landschap met statige herenhuizen en oude middeleeuwse kerk karakteriseren het landschap van Loppersum.

We willen het cultureel erfgoed koesteren en bewaren. Sommige gebouwen en gebieden zijn van groot belang omdat ze ons iets leren over het verleden, waardoor je eigen plek leert kennen in de loop van de geschiedenis. De overheid kan deze locaties aanwijzen als cultureel erfgoed, waardoor speciale regels gelden om ze te beschermen. Het cultureel erfgoed omvat rijksmonumenten, beschermde stads- en dorpsgezichten, gemeentelijke monumenten, karakteristieke panden, karakteristieke gebieden en archeologische monumenten. Zowel de rijksmonumenten, archeologische rijksmonumenten, als de beschermde stads- en dorpsgezichten zijn vanwege rijkswege beschermd. De gemeentelijke monumenten zijn opgenomen in het gemeentelijke erfgoedregister en zijn op basis van de Erfgoedverordening gemeente Eemsdelta 2024 beschermd. De karakteristieke panden en karakteristieke gebieden zijn planologisch beschermd via het omgevingsplan.

De gemeente houdt een gemeentelijk erfgoedregister bij waarin gegevens staan van de gebouwen en gebieden die als cultureel erfgoed zijn aangewezen. Dit register helpt bij het behoud en de bescherming van deze waardevolle locaties. Ook heeft de gemeente Eemsdelta een digitale erfgoedkaart gemaakt. Op deze kaart kun je het culturele erfgoed opzoeken en meer informatie vinden over de monumenten, gebouwen en gebieden. De kaart wordt continu bijgewerkt met nieuwe gegevens. Het actief inventariseren en registreren van cultuurhistorische objecten en gebieden is cruciaal. Door een duidelijke lijst van waardevolle objecten en gebieden te hebben, kan de gemeente gericht toezicht houden en handhaven.

Aanpak

Om cultuurhistorisch waardevolle gebieden en objecten in de gemeente Eemsdelta te beschermen, zetten wij verschillende strategieën in via vergunningverlening, toezicht en handhaving. De gemeente Eemsdelta hanteert specifieke regels en processen voor het aanpakken van overtredingen gerelateerd aan omgevingsvergunningen, vooral wanneer deze betrekking hebben op de cultuurhistorisch waardevolle gebieden en objecten. Wij hanteren strikte vergunningsvoorwaarden voor de wijziging, renovatie of sloop van historische gebouwen. Dit houdt in dat elke verandering aan een beschermd object of in een beschermd gebied moet voldoen aan specifieke voorwaarden die de historische waarde behouden en dat wij hierop diepgaand toetsen. We houden regelmatig toezicht op de staat van historische objecten en gebieden om vroegtijdig problemen of overtredingen te identificeren. Dit doen we door periodieke inspecties en monitoring. We

implementeer technologische hulpmiddelen zoals drones voor luchtfoto's en 3D-scanning technologieën om moeilijk bereikbare plaatsen of grote gebieden efficiënt te monitoren. Dit kan helpen bij het bijhouden van de fysieke staat van objecten en gebieden over tijd.

Doel

We voeren deze aanpak uit en helpen om de culturele en historische schatten van Eemsdelta te bewaren voor toekomstige generaties. We zetten in op veilige panden en op vernieuwing en verduurzaming van de gebouwde omgeving, met behoud van de gebiedskwaliteiten, gebiedsidentiteit en het cultuurhistorisch karakter van de gemeente Eemsdelta. Dit levert een concrete bijdrage aan de kernopgave 'Recreatie en toerisme'.

4.3.5. Illegale storting van drugsafval

Probleemschets

Recentelijk is er een toename waargenomen in de dumping van drugsafval in de gemeente. Enkele maanden geleden werd een grote hoeveelheid afval aangetroffen in een natuurgebied bij Delfzijl. Dit incident heeft de urgentie van het probleem benadrukt en de noodzaak voor effectieve oplossingen vergroot. Het probleem van de illegale storting van drugsafval valt onder ondermijnende activiteiten.

Ondermijnende activiteiten zijn activiteiten die de integriteit en veiligheid van de samenleving ondermijnen. In Groningen zijn er diverse specifieke voorbeelden van ondermijning die de aandacht trekken. Hennepteelt en drugshandel zijn prominente vormen van criminaliteit die vaak in woonwijken en agrarische gebouwen voorkomen. Daarnaast is vastgoedfraude een significant probleem, waarbij crimineel verkregen geldstromen worden witgewassen door investeringen in onroerend goed. Andere voorbeelden zijn mensenhandel en de exploitatie van risicobranches zoals de horeca, waarbij legale bedrijfsactiviteiten worden gebruikt om illegale praktijken te faciliteren. De provincie heeft ook te maken met gedigitaliseerde criminaliteit en cybercrime, wat wijst op de toenemende complexiteit van ondermijnende activiteiten. Deze voorbeelden benadrukken de noodzaak van een gecoördineerde aanpak en de inzet van voldoende middelen om deze vormen van criminaliteit effectief te bestrijden.

Aanpak

Het subteam Openbare Orde & Veiligheid (OOV) voert namens de gemeente de regie op dit onderwerp. De werkzaamheden die U&H hierbij uitvoert zijn hier ondersteunend aan. Ondermijning is een ernstig probleem dat de sociale en economische structuur van gemeenschappen kan aantasten. In Groningen wordt deze kwestie actief aangepakt door middel van samenwerking tussen gemeenten en de uitbreiding van ambtelijke capaciteit. De rapporten 'Groningse praktijken' en 'Ondermijning in het Ommeland' benadrukken de noodzaak van een stevige aanpak tegen ondermijnende criminaliteit, zoals hennepeteelt, drugshandel en vastgoedfraude. De regionale aanpak omvat het opstellen van een gezamenlijk plan van aanpak en de oprichting van een regionaal projectbureau, ondersteund door het Regionaal Informatie en Expertisecentrum Noord-Nederland. Dit toont de inzet van de Groningse gemeenschappen om ondermijning te bestrijden en te voorkomen.

Het probleem van de illegale storting van drugsafval in de gemeente Eemsdelta is complex en vereist een geïntegreerde aanpak die preventie, toezicht, handhaving en voorlichting combineert. Om de illegale storting van drugsafval effectief tegen te gaan, stellen wij een gecoördineerde aanpak op. We zorgen voor nauwe samenwerking tussen de politie, milieudiensten en andere relevante instanties om informatie snel te delen en gezamenlijke interventies te organiseren. We reageren zo snel mogelijk op meldingen van dumping.



Doel

We blijven investeren in een gezamenlijke aanpak waardoor wij een bijdrage leveren aan het verminderen en voorkomen van de illegale dumping van drugsafval, wat essentieel is voor zowel de volksgezondheid als de bescherming van het milieu.

Dit levert een concrete bijdrage aan de kernopgave 'Toekomstbestendige zorg en ondersteuning'. Hoewel de focus van de doelstelling ligt op het verminderen en voorkomen van illegale dumping van drugsafval, heeft dit directe implicaties voor de volksgezondheid en milieu. Daarom kan het worden beschouwd als een maatregel die gericht is op het waarborgen van de gezondheid van de gemeenschap en het beschermen van het milieu.

4.3.6. Overlast jongeren (meldingen op overlast jeugd, leefbaarheid op straat)

Probleemschets

In ons veiligheidsbeleid van gemeente Eemsdelta 2022-2025 zijn prioriteiten opgenomen waaronder het beperken van jeugdoverlast.

Aanpak

Het subteam Openbare Orde & Veiligheid (OOV) voert namens de gemeente de regie op dit onderwerp. U&H is hier ondersteunend aan. De prioriteit in het Integraal Veiligheidsbeleid ligt de komende jaren bij het bestrijden van jeugdoverlast. In het jongerenwerk ligt de focus op preventie. Gezamenlijk bestrijden betrokken partners overlastgevend gedrag. Er vindt inzet plaats op overlastlocaties wanneer dit nodig is, onder andere door politie en de boa's. Het jongerenwerk heeft hier vooral een signalerende rol. De inzet bestaat uit een mix van contact maken, toezicht, handhaving en inzet van bestuurlijke maatregelen. We zetten extra toezicht in op de geïdentificeerde hotspots tijdens kritieke tijden. Dit betekent dat het extra toezicht vooral plaatsvindt op tijden waarop de kans op overlast het grootst is. Dit kunnen bijvoorbeeld de avonduren zijn, weekendnachten, of tijden direct na schooltijd, afhankelijk van wat de data laten zien. We gebruiken zowel zichtbare als onopvallende surveillance om de jongeren te ontmoedigen van het plegen van overlast.

- **Zichtbare surveillance:** Dit omvat het duidelijk aanwezig zijn van toezichthouders in uniform. Het doel hiervan is om door hun zichtbaarheid jongeren direct te ontmoedigen overlast te veroorzaken. Het laat ook aan de gemeenschap zien dat er actief wordt gewerkt aan het probleem.
- **Onopvallende surveillance:** Dit betreft het inzetten van toezichthouders in burgerkleding die minder opvallen en daardoor beter in staat zijn om jongeren te observeren zonder dat deze zich bewust zijn van toezicht. Dit kan helpen bij het verzamelen van informatie over de aard van de overlast en specifieke individuen die mogelijk betrokken zijn.

Doel

Het primaire doel is het significant verminderen van de overlast veroorzaakt door jongeren in de getargete gebieden binnen vier jaar.

Onze SMART doelstelling voor het verminderen van de overlast veroorzaakt door jongeren in de geïdentificeerde hotspots is als volgt geformuleerd:

- **Specifiek:** Wij zullen de incidenten van overlast, zoals geluidsoverlast, vernielingen en intimidatie, veroorzaakt door jongeren in de geïdentificeerde hotspots verminderen.
- **Meetbaar:** Wij streven naar een vermindering van ten minste 30% in de geregistreerde overlastincidenten in deze gebieden, gemeten aan de hand van politierapporten en klachten van bewoners.
- **Acceptabel:** Wij zullen zorgen dat onze aanpak overeenkomt met de lokale wetgeving en beleid en dat deze wordt ondersteund door de gemeenschap, lokale handhavingsinstanties en andere belanghebbenden.



- **Realistisch:** Wij zullen een combinatie van preventieve en handhavende maatregelen implementeren, waaronder educatieprogramma's, gemeenschapsbetrokkenheid en zowel zichtbare als onopvallende surveillance, binnen de beschikbare middelen en rekening houdend met eerder behaald succes in vergelijkbare situaties.
- **Tijdsgebonden:** Wij hebben ons tot doel gesteld om deze vermindering binnen vier jaar te realiseren, met jaarlijkse evaluaties om onze voortgang te monitoren en waar nodig onze aanpak bij te sturen.

Dit levert een concrete bijdrage aan de kernopgave 'Binden van jongeren en voorbereid op minder mensen'. Deze opgave richt zich op het aantrekkelijk maken van de gemeente voor jongeren door goede voorzieningen en kansen te bieden, maar ook door te zorgen voor een veilige en prettige leefomgeving.

4.3.7. *Overtreden van een gebiedsverbod*

Probleemschets

In veel steden worden gebiedsverboden gebruikt als middel om overlast en criminele activiteiten te beperken. Een gebiedsverbod kan worden opgelegd aan individuen die herhaaldelijk overtredingen begaan in een bepaald gebied, waardoor de openbare orde of veiligheid in gevaar komt. De uitdaging ontstaat echter wanneer deze verboden overtreden worden. Dit kan wijzen op een aantal onderliggende problemen, zoals onduidelijkheid over de grenzen van het verbod, een gebrek aan alternatieven voor de overtreder, of onvoldoende handhaving door de autoriteiten.

Aanpak

Om het probleem van overtreding van gebiedsverboden effectief aan te pakken, is een meerzijdige benadering nodig:

- **Goede juridische onderbouwing:** In de gemeente Eemsdelta zorgen we ervoor dat elk gebiedsverbod stevig is onderbouwd binnen de geldende wet- en regelgeving. We communiceren duidelijk de details en consequenties van het verbod aan de betrokkenen, zodat er geen onduidelijkheid bestaat over de verwachtingen en verplichtingen.
- **Technologische ondersteuning:** We implementeren state-of-the-art technologieën zoals geofencing en realtime monitoring. Deze technologieën stellen ons in staat om de naleving van gebiedsverboden actief te monitoren en snel in te grijpen bij overtredingen. Dit verhoogt niet alleen de effectiviteit van onze handavingsinspanningen maar draagt ook bij aan een gevoel van veiligheid binnen de gemeenschap.
- **Samenwerking:** We werken nauw samen met lokale politie-eenheden, sociale diensten en andere relevante organisaties. Deze samenwerking is essentieel om een omvattende aanpak te garanderen die niet alleen de symptomen maar ook de onderliggende oorzaken van overtredingen aanpakt. Door samen te werken kunnen we beter ondersteuning bieden aan individuen die het verbod overtreden vanwege complexe persoonlijke situaties.
- **Capaciteitsontwikkeling en training:** We organiseren regelmatige trainingssessies voor onze handhavers en ander personeel, gericht op de juridische aspecten van gebiedsverboden en de beste praktijken voor het omgaan met overtredders. Deze trainingen helpen ons personeel niet alleen om effectiever te zijn in hun werk, maar ook om met een grotere mate van empathie en begrip te opereren.
- **Evaluatie en feedback:** De Gemeente Eemsdelta legt een sterke nadruk op de evaluatie van de handavingsstrategieën en het verzamelen van feedback van alle betrokkenen. Dit stelt ons in staat om onze methoden voortdurend te verbeteren en aan te passen aan de veranderende omstandigheden en behoeften van onze gemeenschap.



Doel

Door deze uitgebreide aanpak streeft de Gemeente Eemsdelta ernaar om de naleving van gebiedsverboden te maximaliseren en de openbare orde te handhaven, wat resulteert in een veiliger en leefbaarder gemeenschap voor al haar inwoners.

Dit levert een concrete bijdrage aan de kernopgave 'Binden van jongeren en voorbereid op minder mensen'. Gebiedsverboden kunnen hier toegepast worden om overlast door groepen jongeren in bepaalde gebieden tegen te gaan, wat bijdraagt aan een veiligere en aantrekkelijkere leefomgeving die jongeren kan binden. 'Recreatie en toerisme': Gebiedsverboden kunnen effectief zijn in het beheren van toegang tot bepaalde recreatieve of toeristische gebieden om overlast te beperken en de kwaliteit van de ervaring voor bezoekers te verhogen.

4.3.8. Verstrekken van alcohol aan minderjarige/wederverstrekking (bij evenementen)

Probleemschets

In de afgelopen jaren is naar boven gekomen dat het naleefgedrag op het schenken van alcohol aan minderjarigen zeer laag is. Dit thema blijft continue onder onze aandacht. Bij alle gecontroleerde horecagelegenheden zijn overtredingen geconstateerd.

Aanpak

Wij informeren (nieuwe) eigenaren bij een intake over de wet- en regelgeving in het kader van de naleving van leeftijdsgrenzen. We voeren extra controles uit op overtredingen bij de hotspots en zien toe op de aanwezigheid van de leidinggevende(n) vermeld op de vergunning. We handelen conform onze Alcohol- en horecaverordening gemeente Eemsdelta 2023. De horecanota is onlangs vastgesteld (april 2024). Een horecanota bevat een beschrijving van het vergunningstelsel, regels over terrassen en geluidsproductie. Deze nota is van toepassing op alle ondernemers met een alcoholvergunning of alle ondernemers met alcoholvrijverlof.

Doel

Het verminderen van het aantal gevallen van alcohol schenken aan minderjarigen in lokale horecagelegenheden. Het doel is om bij controles een reductie van overtredingen plaats te laten vinden met 30%. Hiermee leveren wij een concrete bijdrage aan de kernopgave 'Een gezonder Eemsdelta' (kernopgave 3).

4.3.9. Handelen in strijd met een evenementenvergunning type C (groot)

Probleemschets

In de gemeente Eemsdelta is geconstateerd dat er gehandeld wordt in strijd met een evenementenvergunning type C. Dit houdt in dat de voorwaarden die zijn gesteld bij het verlenen van de vergunning niet worden nageleefd. Voorbeelden van dergelijke overtredingen kunnen zijn: het overschrijden van geluidsnormen, het niet naleven van veiligheidsvoorschriften, of het toestaan van meer bezoekers dan toegestaan. Dergelijk handelen kan leiden tot overlast, veiligheidsrisico's, en verstoring van de openbare orde, wat negatieve gevolgen heeft voor zowel de lokale gemeenschap als voor de reputatie van het evenement zelf.

Aanpak

Om dit probleem effectief aan te pakken, werkt de gemeente Eemsdelta conform haar evenementen nota dat is vastgesteld in april 2024.



Doel

De primaire doelstelling van deze aanpak is het verzekeren van de naleving van de voorwaarden van de evenementenvergunning type in de gemeente Eemsdelta. Hiermee streeft de gemeente ernaar om de veiligheid en het welzijn van de inwoners te garanderen, de overlast tot een minimum te beperken en de kwaliteit en reputatie van evenementen binnen de gemeente te handhaven en te verbeteren. Dit moet resulteren in een veiliger en aangenamer evenementenlandschap dat zowel voor de inwoners als voor bezoekers aantrekkelijk is. Dit levert een concrete bijdrage aan de kernopgave 'Recreatie en toerisme'.

5. Strategieën

Dit hoofdstuk beschrijft de strategieën van de U&HS. De prioriteiten en doelstellingen worden vertaald naar concrete strategieën. De toepassing van deze strategieën leidt tot het behalen van de geformuleerde doelen. De grondslagen hiervan zijn terug te vinden in artikelen 13.6 en 13.7 van het Omgevingsbesluit.

De inwerkingtreding van de Omgevingswet zorgt voor de volgende wijzigingen:

- de Omgevingswet stimuleert participatie en voor sommige aanvragen is er een participatieverplichting voor initiatiefnemers;
- veel vergunningprocedures dienen afgehandeld te worden in 8 weken;
- het in een vroegtijdig stadium betrekken van de initiatiefnemers, belanghebbende(n) en ketenpartners is daarbij cruciaal;
- er dient een integrale afweging in samenwerking met de ketenpartners mogelijk zijn gemaakt om de termijnen te kunnen halen.

De werkwijze waarop wij de doelen en risicogericht werken willen bereiken is vastgelegd in de uitvoeringstrategieën. De strategieën zijn gebaseerd op regionale en landelijke strategieën en zijn aangevuld met gemeentelijke strategieën. Dit hoofdstuk biedt een overzicht én beschrijving van de samenhang van de verschillende strategieën.

Hieronder is de samenhang tussen de strategieën weergegeven, deze zijn uitgewerkt in bijlage 5 'Strategieën'.

<i>Uitvoeringsstrategie</i>	<i>Nalevingstrategie</i>
<i>Preventiestrategie</i>	<i>Communicatiestrategie</i>
<i>Toetsingstrategie</i>	<i>Toezichtstrategie</i>
<i>Toezichtstrategie vergunningen</i>	<i>Sanctiestrategie</i>

We hebben voor de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb) afzonderlijk beleid opgesteld. De uitwerking hiervan is terug te vinden in hoofdstuk 6 en bijlage 6.

5.1. Uitvoeringsstrategie

De U&HS dient inzicht te bieden in de criteria die worden gebruikt bij het beoordelen van en beslissen op aanvragen omgevingsvergunningen en het beoordelen van meldingen én de werkwijze bij het verlenen van omgevingsvergunningen en het beoordelen van meldingen. Ook zijn we verplicht om de wijze waarop toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet wordt gehouden te beschrijven. Met het vastleggen van deze strategie uitvoeringsstrategie voldoen wij hieraan. Zoals eerder beschreven verstaan we onder uitvoering:

Onder uitvoering verstaan we de behandeling vergunningaanvragen en meldingen/toezicht op het naleven van de vergunning/melding.

Onze uitvoeringsstrategie bestaat uit 3 onderdelen: een **preventie-, toetsing- en toezichtstrategie**.

De **preventiestrategie** richt zich enerzijds op het vergroten van kennis en bewustwording bij inwoners, bedrijven en instanties over welke regelgeving van toepassing is en voor welke activiteiten een melding of vergunning nodig is. Om (spontaan) aan deze regels te kunnen voldoen, moet immers bekend zijn welke regels van toepassing zijn. Anderzijds richt de preventiestrategie zich op het stimuleren van betrokkenen om aan de geldende regels te voldoen. De **toetsing- en toezichtstrategie** richt zich op de wijze waarop de beoordeling en



controle van vergunningsaanvragen en meldingen plaatsvindt. Deze risicogerichte aanpak wordt hier nader beschreven.

Ons uitgangspunt bij het toetsen en controleren van omgevingsvergunningaanvragen is: 'wat we buiten (toezicht) belangrijk vinden, vinden we binnen (toets) ook belangrijk'. Succesvolle onderdelen daarvan, zoals het omgevingsoverleg en de (regionale) omgevingstafel willen we inzetten en zo mogelijk verder versterken.

Wij hanteren onderstaande basiswerkwijze voor de behandeling van aanvragen voor een omgevingsvergunning. Als bevoegd gezag zorgen wij ervoor dat de werkwijze (processen) van het behandelen van vergunningaanvragen volgens een geborgd proces verloopt. Het volledige werkproces hebben we in een procesbeschrijving vastgelegd. De basiswerkwijzen zijn verder vastgelegd in een geautomatiseerd systeem: de backofficeapplicatie Rx.Mission, waarbij de processtappen worden doorlopen. Het gaat hier om de processtappen op hoofdlijnen.

Centrale rol casemanager/vergunningverlener

Voor de benodigde integrale en samenhangende besluitvorming kennen wij in de uitvoeringsstrategie een centrale rol aan de vergunningverlener toe. Casemanagement draagt bij aan een integrale behandeling en het verkorten en transparant maken van procedures. Dit verhoogt het kwaliteits- en dienstverleningsniveau. Goed casemanagement zorgt uiteindelijk voor besluitvorming op maat, passend in de omgeving.

Wij beogen reeds in het informele voortraject zo veel mogelijk af te stemmen met een aanvrager om tot een vergunbare aanvraag of (volledige) melding te komen. Hierdoor kan in het formele traject een vlottere afhandeling en besluitvorming worden gewaarborgd. Casemanagement passen wij toe bij zowel het informele als het formele traject.

Wij ontvangen initiatieven, aanvragen voor vergunningen, meldingen, (informele) verzoeken allemaal volgens eenzelfde wijze namelijk via het Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO) en via ons eigen digitale loket. Elk ontvangen verzoek wordt na een korte intake toegewezen aan een vergunningverlener. Die is verantwoordelijk voor de integrale beoordeling van aanvragen en/of meldingen, bewaakt de termijnen en coördineert samenhangende besluiten. Afhankelijk van de casus wordt er door de vergunningverlener afstemming gezocht met interne beleidsmedewerkers, andere betrokken bevoegde gezagen en/of adviesorganen. Verder is de vergunningverlener het aanspreekpunt voor de aanvrager/melder en is deze verantwoordelijk voor het informeren van de aanvrager/melder.

Voor het verlenen van omgevingsvergunningen waarbij meer bevoegde gezagen (provincie en/of waterschap) een gedeelde verantwoordelijkheid hebben, hangt onze inzet af van de positie en rol van de gemeente in de specifieke casus. In de gevallen dat "de gemeente" bevoegd gezag is nemen wij de rol van vergunningverlener en besluitvormer, terwijl wij in andere gevallen als adviseur actief zijn.

5.2. Nalevingsstrategie

De **nalevingsstrategie** geeft aan hoe het gemeentebestuur invulling geeft aan haar aanpak tot naleving van de regels. De naleefstrategie is onderverdeeld in de **communicatie-, toezicht-, en sanctiestrategie**.

Daar waar de overheid regels stelt zullen interventies moeten worden ingezet om de naleving van deze regels te bewerkstelligen. De toepassing van deze interventies is beschreven in de nalevingsstrategie. In deze nalevingsstrategie is enerzijds het vergroten van de kennis en bewustwording bij inwoners opgenomen (**communicatiestrategie**) anderzijds is preventie niet voldoende om overtredingen te voorkomen. Om te controleren of wet- en regelgeving wordt nageleefd is toezicht onontbeerlijk. Dit toezicht kan op verschillende



manieren plaatsvinden. Het toezicht bestaat uit het behandelen van meldingen en verzoeken om handhaving, thema-gericht toezicht en gebiedssurveillance en nader ingevuld in de **toezichtstrategie**. Daar waar niet-naleving plaatsvindt moet in beginsel handhavend worden opgetreden. De mate waarin er handhavend wordt opgetreden en de wijze waarop is beschreven in de **sanctiestrategie**.

Uitgangspunt van onze nalevingstrategie bij de handhaving van regelgeving: het oplossingsgericht beëindigen van overtredingen.

Als een overtreding is vastgesteld die we niet kunnen of willen legaliseren treden we daartegen efficiënt op. De Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) vormt bij de prioritering het uitgangspunt. Deze beproefde strategie waarborgt dat er passend en uniform wordt ingegrepen. Conform de LHSO zetten we een passende sanctie in die zo effectief en efficiënt mogelijk leidt tot beëindiging van de overtreding. De te nemen maatregel wordt aangepast aan de beschikbare feiten, de aard en omstandigheden van de overtreding en het naleefgedrag van de inwoner of het bedrijf. Inmiddels is de LHSO vastgesteld. De leidraad LHSO zorgt voor een juiste implementatie en deze is opgenomen in bijlage 7.

6. Strategie bouwen onder de Wkb

6.1. Nieuwe wet / nieuwe rol

De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: de Wkb) is voor nieuwbouw gelijktijdig in werking getreden met de Omgevingswet (Ow). De Wkb wordt gefaseerd ingevoerd. In eerste instantie geldt de Wkb voor bouwwerken in een lage risicoklasse. De Wkb treedt voor verbouwactiviteiten pas later in werking. Met de inwerkingtreding van de Wkb is het bouwproces en onze rol en taak veranderd. Het doel van de Wkb wordt omschreven als *'verbetering van de bouwkwaliiteit door verbetering van de privaatrechtelijke positie van de particuliere en de zakelijke bouwconsument'*. Dit werkt andersom ook. Aannemers bewijzen door de verklaring van de kwaliteitsborger dat het bouwwerk voldoet aan de technische eisen zoals deze in het Besluit Bouwwerken Leefomgeving (BBL) staan. Door de Wkb wordt de gemeentelijke 'Bouwbesluittoets' vervangen door kwaliteitsborging. Met de Wkb vervalt de vergunningplicht voor bepaalde bouwactiviteiten en wordt de inschakeling van een private kwaliteitsborger verplicht gesteld.

Het bevoegd gezag is nog steeds verantwoordelijk voor de naleving van bouwregelgeving en moet indien nodig zelf kunnen waarnemen, beoordelen en ingrijpen. Echter, onder de Wkb wordt vooraf geen bouwplan meer ingediend en getoetst aan de regelgeving. Er wordt vooraf geen vergunning meer afgegeven voor de technische bouwactiviteit. De vergunning voor de omgevingsplanactiviteit (ruimtelijk deel) blijft wel bestaan. Wel moet een bouwmelding met bijbehorende stukken worden ingediend en wordt vooraf getoetst of nog andere toestemmingen zoals andere vergunningen nodig zijn. Tijdens de uitvoering van de bouw ziet een kwaliteitsborger toe op het voldoen aan de bouwregelgeving. Bij gebreken heeft de borger een signalerende rol naar het bevoegd gezag. Bestaat na realisatie een gerechtvaardigd vertrouwen dat het bouwwerk aan de bouwregelgeving voldoet, dan geeft de borger een verklaring af.

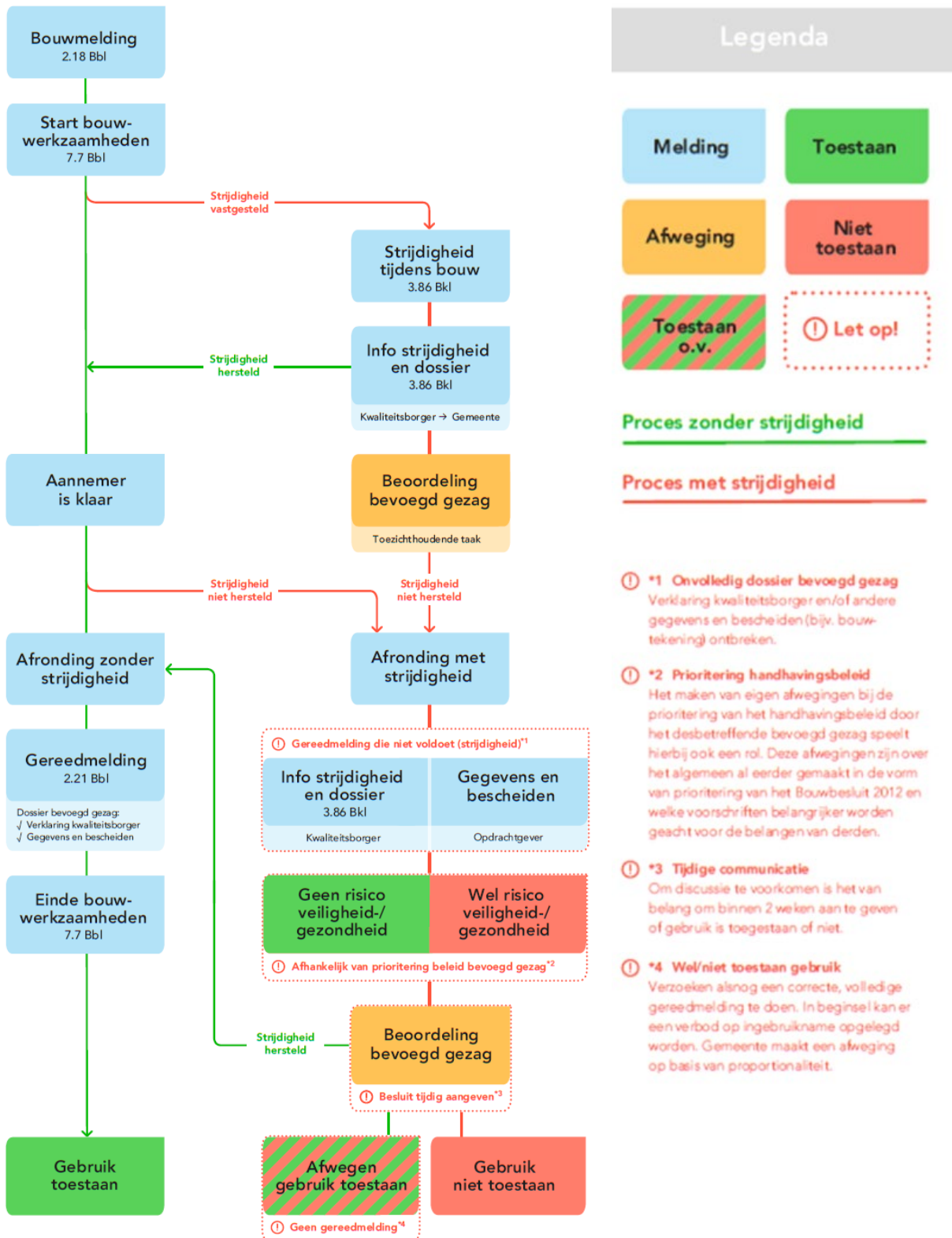
Heel veel onderdelen met betrekking tot de bouwregelgeving liggen al vast, bijvoorbeeld in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Dit zijn landelijk uniform geformuleerde regels. Daarnaast spelen er lokale aspecten. Dit betreft drie onderdelen, te weten:

1. het formuleren van lokale omstandigheden,
2. het invullen van de toetsende rol, en
3. het invullen van de toezichthoudende rol.

In deze U&HS kijken we naar onze nieuwe rol en taken qua toetsing, toezicht en handhaving. Daarbij wordt ingegaan op de mogelijke overtredingen en/of tekortkomingen die worden geconstateerd en hoe wij handelen bij voor de Wkb specifieke situaties. Het is een nadere invulling van wettelijke of specifieke verantwoordelijkheden die bij ons liggen. In bijlage 7 is dit verder uitgewerkt.

6.2. Het proces

In onderstaande stroomschema is het meldingenproces onder de Wkb weergegeven. Het schema maakt inzichtelijk welk handelingsperspectief wij hebben.



6.3. Beleidskeuze risico gestuurd / steekproefsgewijs toetsen en toezichthouden

Onze rol verandert meer in een procesrol, maar dan wel één met verantwoordelijkheden. De invulling van de rol kan op verschillende manieren:

1. Wij voeren geen bouwtechnische toets en bouwtoezicht uit.
2. Wij gaan risico gestuurd / steekproefsgewijs toetsen en toezicht houden.
3. Wij toetsen en houden toezicht, net als de kwaliteitsborger.

Door het vaststellen van dit beleid kiezen we ervoor dat wij geen bouwtechnische toets en bouwtoezicht uitvoert en zo onze toezichthoudende en handhavende rol invullen (manier 1). In het beleid wordt deze keuze nader uitgewerkt per processtap.

Uiteraard blijft de mogelijkheid bestaan om steekproefsgewijs toezicht te houden ten aanzien van specifieke onderwerpen op grond van risico's. De steekproef kan op verschillende manieren worden bepaald, bijvoorbeeld aan de hand van:

- signalen over instrumenten van kwaliteitsborgers,
- op basis van ontvangen klachten / verzoeken om handhaving, of
- op basis van eigen constatering door de toezichthouder tijdens een controle op een andere vergunning of melding die nodig is om het project te realiseren.

Ook kan het borgingsplan (van de kwaliteitsborger) aanleiding geven tot het houden van toezicht indien maatregelen ten behoeve van de bijzondere lokale omstandigheden of eventueel andere bouwaspecten niet voldoende geborgd lijken te worden.

6.4. Lokale omstandigheden

Naast de keuze om risico gestuurd toezicht te houden en te handhaven is het ook van belang om ook de specifieke lokale omstandigheden vast te stellen. Bepaalde aspecten, zoals de ligging van een gemeente of de bodemgesteldheid, maken dat er zich ook specifieke risico's kunnen voordoen bij vergunningverlening, toezicht en handhaving. Specifieke lokale omstandigheden zouden er toe kunnen leiden dat voor een bouwwerk andere bouwmethodieken moeten worden toegepast of niet aan de bouwtechnische vereisten uit het Bbl voldoet/kan voldoen. Voor de kwaliteitsborger moeten deze specifieke lokale omstandigheden kenbaar zijn zodat hiermee bij het opstellen van een risico analyse rekening kan worden gehouden. Het vastleggen van deze specifieke lokale omstandigheden is ook nodig om het houden van risico gestuurd toezicht door ons mogelijk te maken.

In onze gemeente is sprake de volgende risico's:

- ***In de gemeente Eemsdelta is sprake van bodemdaling. Bij een fundering op staal geeft dit risico's tot (ongelijkmatige) zakkingen en bij een fundering op palen leidt dit tot negatieve kleeft.***
- ***In de gemeente Eemsdelta vinden aardbevingen plaats. Hierdoor kan een constructie van een gebouw tijdens een aardbeving sneller bezwijken.***

Deze risico's worden via dit beleid als algemene lokale omstandigheden benoemd. Indien onvoldoende rekening wordt gehouden met deze risico's dan kan dit gevolgen hebben voor de veiligheid van het bouwwerk en de belendingen. Overige lokale omstandigheden voor een locatie en/of een project worden kenbaar gemaakt in de vergunning voor de Omgevingsplanactiviteit.

7. Monitoring en kwaliteitsborging

7.1. Financiële en personele middelen

Om de U&H-taken uit te kunnen voeren en de beleidsdoelen te realiseren, zijn financiële en personele middelen nodig. Dit benodigd budget is geborgd in de begroting. In de begroting zijn verschillende kostenposten gelabeld voor de uitvoering van de U&H-taken.

7.2. Monitoring

De U&HS werken wij jaarlijks uit in een uitvoeringsprogramma voor zowel vergunningverlening, als toezicht en handhaving. In het uitvoeringsprogramma beschrijven we de doelen en de activiteiten op operationeel niveau. Daarbij geven wij ook aan hoe de (financiële en personele) middelen in het betreffende jaar worden ingezet. Gedurende het jaar monitoren we de voortgang van de activiteiten en de daaraan gekoppelde doelen en indien nodig sturen we bij. Het uitvoeringsprogramma sturen wij ter kennisname naar de raad en de provincie (het Interbestuurlijk Toezicht).

7.3. Uitvoeringsproces

De werkwijzen van vergunningverlening, toezicht en handhaving en afhandeling van meldingen worden vertaald naar specifieke procesbeschrijvingen. Deze procesbeschrijvingen zijn bekend gemaakt bij alle betrokken medewerkers en zijn geborgd binnen de organisatie. Nieuwe medewerkers worden ingewerkt aan de hand van deze procesbeschrijvingen.

7.4. Afstemming ketenpartners

Een goede samenwerking tussen de gemeente en haar partners is van belang. De onderdelen van de U&HS die betrekking hebben op de strafrechtelijke handhaving stemmen we op operationeel niveau af met de politie en het Openbaar Ministerie. Daarnaast hebben we met verschillende ketenpartners, zoals de Omgevingsdienst Groningen, de Veiligheidsregio, de GGD, het waterschap en de provincie afspraken gemaakt over de afstemming en samenwerking op het gebied van U&H-taken.

7.5. Kwaliteitsborging

Wij hebben in 2023 de 'Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht gemeente Eemsdelta 2024' vastgesteld. Hierin is opgenomen welke eisen wij stellen aan de uitvoeringsorganisaties. In het jaarverslag geven we aan of we voldoen aan de kwaliteitscriteria en zo niet, een motivatie waarom wij daarvan afwijken.

Bijlage 1 Wettelijk kader

Landelijk

- Omgevingswet (inclusief Wet kwaliteitsborging (Wkb)):
- Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)
- Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)
- Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)
- Omgevingsregeling (Mor)
- Omgevingsbesluit (Ob)
- Algemene wet bestuursrecht (Awb)
- Erfgoedwet
- Gemeentewet
- Woningwet
- Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO)

Bijzondere wetten

- Alcoholwet (Aw)
- Wet Bibob
- Opiumwet
- Vuurwerkbesluit
- Wet basisregistratie personen (BRP)
- Wegenverkeerswet
- Wet op de kansspelen (WOK)
- Wet goed verhuurderschap

Provinciaal

- Omgevingsvisie Groningen
- Omgevingsverordening provincie Groningen
- Provinciewet
- Regionaal Uitvoering en Handhavingsstrategie

Gemeentelijk

- Erfgoedverordening
- Horecanota
- Beleidsnotitie-participatie onder de omgevingswet- gemeente Eemsdelta
- Beleidsregel Bibob
- Omgevingsplan (voorheen bestemmingsplannen) met bijbehorende beleidsregels
- Algemeen Plaatselijke Verordening Eemsdelta (APV)
- Integraal Veiligheidsplan 2022-2025
- Huisvestingsverordening met opkoopregeling

Bijlage 2 Toelichting BIG 8

De U&HS is onderdeel van de 'BIG 8'-beleidscyclus.

Strategisch beleidskader: U&HS

De U&HS vormt binnen deze cyclus het strategisch beleidskader. De strategie is gebaseerd op een probleem- en risicoanalyse en bevat onder meer doelen, strategieën en afspraken over samenwerking. De periode waarop de strategie betrekking heeft, is niet voorgeschreven. In deze U&HS wordt voor de lokale beleidstaken gekozen voor een periode van 4 jaar.

Operationeel beleidskader: het uitvoeringsprogramma

Er wordt gewerkt op basis van een jaarlijks uitvoeringsprogramma dat ter vaststelling aan het college van burgemeester en wethouders wordt aangeboden. In het uitvoeringsprogramma worden zowel de doelstellingen als de prioriteiten verder uitgewerkt en als concrete activiteiten benoemd, inclusief de capaciteit die daarbij hoort. Vertrekpunt is de bestaande capaciteit.

Voorbereiden en uitvoeren: de uitvoeringsorganisatie

De organisatie is zodanig ingericht dat een adequate en effectieve uitvoering van de uitvoering en handhavingstaken gewaarborgd is en de mogelijkheid blijft om aan te passen. Hiervoor zijn ten minste geborgd:

- Personeelsformatie, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden;
- Scheiding ten aanzien van vergunningverlening en toezicht & handhaving;
- Bereikbaarheid buiten kantooruren;
- Werkprocessen, procedures ten aanzien van de uitvoering van vergunningverlenings- en handhavingstaken en toezien op het werken conform vastgestelde processen;
- Financiële middelen.

Monitoring

Er wordt gewerkt volgens de systematiek van monitoring van processen, resultaten en de effecten hiervan. Hiermee wordt bepaald of doelstellingen worden behaald en vindt bijstelling van doelen en prioriteitstelling plaats. Voor het monitoren van het effect van vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn waar mogelijk doelen en maatregelen (indicatoren) benoemd. Deze maatregelen sluiten aan bij de doelstellingen en geven een beeld over in hoeverre doelstellingen behaald worden.

Rapportage en evaluatie

Een gedegen verantwoording maakt het mogelijk de efficiëntie en effectiviteit van het gevoerde beleid te beoordelen en waar nodig bij te sturen. Verantwoording vindt plaats met het jaarverslag, waarbij gerapporteerd wordt over de in het uitvoeringsprogramma geplande en uitgevoerde activiteiten. Het jaarverslag wordt bestuurlijk vastgesteld. Geconcludeerd wordt of de bestuurlijk wenselijke situatie aanwezig is. Eventuele aanpassingen of bijstellingen worden opgenomen in het uitvoeringsprogramma uitvoering en handhaving voor het daaropvolgende jaar.

Bijlage 3 Handleiding risicoanalyse

Inleiding, doel en opbouw

Deze kwalitatieve risicomethode (deels gebaseerd op het DBC-risicomodel²) wordt gebruikt om voor onze gemeente een integrale probleemgestuurde risicoanalyse uit te voeren, die uiteindelijk leidt tot een prioriteitstelling ten behoeve van het integraal vergunning- en handhavingsprogramma. Strategie opstellen betekent keuzes maken: nooit zal er voldoende capaciteit zijn om alle taken uitputtend uit te voeren. Het stellen van prioriteiten heeft dus als doel het bepalen van die problemen/overtredingssoorten die in potentie risicovol zijn en waar derhalve het meeste toezicht op moet worden gehouden vanuit de overheid. Een (door het bestuur vastgestelde) risicoanalyse levert inzicht in de benodigde menskracht en middelen, gebaseerd op de risico's, op de specifieke lokale situatie en de ambities van het bestuur. Doel is via één uniforme werkwijze de uitvoering en handhaving (onder uitvoering valt ook vergunningverlening) te benaderen. Ook de wetgeving streeft naar meer uniformering. Zo wordt steeds meer lokale wetgeving landelijk geüniformeerd. De Omgevingswet voorziet op één aanpak voor uitvoering en handhaving. In deze handleiding wordt uitleg gegeven over de werking en de resultaten van het gehanteerde probleemgestuurde, kwalitatieve risicomodel. Hierbij komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- uitgangspunten van het risicomodel;
- vastleggen van definities risicoafweging;
- toepassen en invullen van de risicomatrix;
- voorbeeld ingevulde risicomatrix.

Uitgangspunten van het risicomodel

Bij gebruik van het risicomodel moeten soms keuzes worden gemaakt over hoe om te gaan met een aantal zaken. Deze keuzes worden in onderstaande tabel vastgelegd.

<i>Uitgangspunten invullen integrale risicomodule</i>	
<i>Keuze</i>	<i>Toelichting</i>
De risicomatrixen hebben betrekking op soorten overtreding / problemen in de gemeente Eemsdelta.	De integrale risicoanalyse heeft uitsluitend betrekking op de 'probleem gerelateerde' taken uitgevoerd door onze gemeente.
Er wordt gewerkt met probleemonderwerpen per domein, deze staan opgesomd in de eerste kolom.	Deze probleemonderwerpen hebben zowel betrekking op Vergunningverlening als Toezicht- en Handhaving.
Er wordt op een beperkt aantal problemen/overtredingssoorten gescoord.	De lijst van problemen is niet limitatief en in samenspraak met de vakinhoudelijke experts onze gemeente opgesteld.
Bij naleefgedrag wordt gescoord in hoeverre de regel (of regels) worden nageleefd.	De naleefscore beperkt zich op "de kans dat het probleem zich voordoet" of "de kans op het niet naleven van....".

² De afkorting staat voor 'Damen BouwCentrum', het bedrijf waar de ontwikkelaars van het model werkten bij het maken ervan. Damen BouwCentrum is inmiddels overgenomen. Het model is ontwikkeld voor het Ministerie van Justitie en is voor iedereen vrij beschikbaar.

Vastleggen van definities risicoafweging

Voor uitvoering van de juiste risicoafweging moet een aantal variabelen worden gedefinieerd. Het gaat daarbij met name om de beoordelingscriteria, de scores 1 tot en met 3 die het risico per criterium aangeven en de risicoscore die de uiteindelijke prioriteit van een probleem/overtredingssoort beschrijft. De definities hiervan zijn hieronder gegeven, waarbij deels is aangesloten bij de algemene definities zoals deze ten behoeve van de gebruikelijke risicomodellen zijn ontwikkeld.

De risicoafweging vindt plaats op basis van **een zestal beoordelingsaspecten**:

Veiligheid

In hoeverre leidt een mogelijke calamiteit tot letsel. De te verwachten schade in de vorm van lichamelijk letsel als gevolg van een verstoring/ calamiteit die volgt uit het niet of onvoldoende uitvoeren van een taak. Het gaat hier om direct lichamelijk letsel. Voorbeelden zijn: lichamelijk letsel (gewond raken) door constructie gebouwen/carbid schieten, ademhalingsmoeilijkheden door afsteken evenementen vuurwerk, vergiftiging e.d. Hierbij gaat het om het minimaliseren van het risico op incidenten en calamiteiten die acuut tot letsel of tot het overlijden van personen kunnen leiden. (Asbest- of indirecte straling gerelateerde gezondheidsschade valt onder Gezondheid.)

De score ziet er als volgt uit:

1. Pijn of gering letsel bij één of meerdere personen. Denk hierbij aan één of meerdere lichtgewonden.
2. Zwaar letsel bij één of meerdere personen. Denk hierbij aan één of meerdere zwaargewonden.
3. Zwaar lichamelijk letsel bij meerdere personen en één of meer dodelijke slachtoffers.

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 (slechte ventilatie van gebouwen), waterkwaliteit, etc. Voorbeelden zijn toename fijnstof of andere luchtvervuiling, afname waterkwaliteit, etc. die de gezondheid van mensen nadelig beïnvloedt. Hierbij gaat het om gezondheidsrisico's die kunnen ontstaan door (regelmatige of langdurige) blootstelling aan ongezonde gevaarlijke stoffen c.q. situaties.

De score ziet er als volgt uit:

- Gezondheidsproblemen bij één of enkele personen (niet blijvend). Denk hierbij aan lokale vervuiling en overlast waardoor stank ontstaat of die stress oplevert. Gering gevaar voor de volksgezondheid.
1. Groot gevaar voor de volksgezondheid en/of enkele ziektegevallen. Algehele (niet blijvende) gezondheidsproblemen. Denk hierbij aan ernstige lucht, water of andere vervuiling waardoor long of oogirritaties ontstaan.
 2. Blijvende gezondheidsproblemen voor meerdere personen, bijvoorbeeld permanente aantasting van luchtwegen, blindheid, langdurige psychische problemen evt. met dodelijke afloop (straling of asbest). Veel ziektegevallen en/of een enkel sterfgeval.

Duurzaamheid

In hoeverre leidt de activiteit tot verspilling van grondstoffen, grote afvalproductie of slechte afvalscheiding. Zijn de nodige energiebesparende maatregelen genomen? Duurzaamheid beperkt zich tot de aspecten energiegebruik (bv normstelling energiegebruik gebouwen en gebruik duurzaam bouw materiaal), watergebruik (bv milieuzorg t.a.v. grondstofgebruik en normstelling watergebruik) en afvalscheiding (bv voorschriften voor afvalscheiding bedrijfs- en huishoudelijk afval).



De score ziet er als volgt uit:

1. De activiteit leidt tot niet meer dan geringe verspilling, verstoring e.d. Zeer gering extra gebruik energie/grondstoffen.
2. De activiteit leidt tot meer dan geringe verspilling, verstoring e.d. Extra gebruik energie/grondstoffen.
3. De activiteit leidt tot (zeer) hoge verspilling, verstoring e.d. Zeer groot extra gebruik energie/grondstoffen.

Bedreiging milieu en leefbaarheid

In hoeverre tast de activiteit het milieu/de natuur/ leefbaarheid aan? Welk effect heeft dit bijvoorbeeld op geluidsoverlast, trillingen, stank, bodemkwaliteit e.d.

De score ziet er als volgt uit:

1. De verstoring/calamiteit leidt niet tot achteruitgang van het milieu/de leefomgeving.
2. Er is sprake van een duidelijke aantasting van het milieu, doch deze is omkeerbaar en heeft geen effecten op de lange termijn.
3. De te verwachten milieuaantasting is evident en heeft permanente gevolgen en leidt tot grote maatschappelijke gevolgen. Hierbij valt te denken aan illegale lozing, stort of emissie van sterk vervuilende/giftige stoffen in een kwetsbare omgeving.

Financiële schade

Wat is de financieel-economische schade voor de gemeente/provincie als gevolg van de calamiteit? Het gaat hier om schade die door de gemeente/provincie moet worden vergoed dan wel die ten laste komt van de gemeentelijke/provinciale economie. Voorbeelden zijn: Eventuele niet verzekerde kosten die door de gemeente/provincie worden gedragen (tijdelijke opvang, vergoedingen), verlies aan werkgelegenheid, economische achteruitgang, etc.

De score ziet er als volgt uit

1. De directe financieel - economische schade is gering en blijft beperkt tot geringe directe kosten van maximaal € 10.000.
2. De financieel - economische schade is aanzienlijk. Denk hierbij aan directe kosten tot maximaal € 100.000 en/of een geringe terugloop van economische bedrijvigheid.
3. De financieel - economische schade is hoog. Denk hierbij aan directe kosten hoger dan € 100.000 en/of terugloop van economische bedrijvigheid.

Bestuurlijke imagoschade

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 burger in het bestuurlijk apparaat en haar besluitvorming als gevolg van een verstoring/calamiteit die volgt uit het 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.

De score ziet er als volgt uit:

1. 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.
2. 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.

3. 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.

Toepassen en invullen van de risicomatrix

Voor de toekenning van de scores van 1 tot 3 is het volgende risicoscore overzicht uitgewerkt:

Punten	Betekenis
3	GROOT NEGATIEF EFFECT
2	GEMIDDELD NEGATIEF EFFECT
1	GERING NEGATIEF EFFECT

De risico's van de problemen/overtredingssoorten worden beoordeeld op een zestal beoordelingsaspecten. Per aspect wordt het eventuele negatieve effect uitgedrukt op een schaal van 1 (gering negatief effect) tot 3 (groot negatief effect). De eerdergenoemde zes beoordelingsaspecten worden gebruikt:

- Veiligheid;
- Gezondheid;
- Duurzaamheid;
- Bedreiging milieu en leefbaarheid;
- Financiële schade;
- Bestuurlijk imago.

Daarnaast dient in eenzelfde risicomatrix de score ingevuld te worden voor het naleefgedrag. In het afwegingsmodel worden de risicoscores gecorrigeerd voor naleefgedrag. Dit risico model hanteert ook voor het naleefgedrag een 3-punts schaalverdeling:

Punten	Betekenis
3	ZEER LAAG NALEEFNIVEAU: NIET NALEEFGEDRAG IS ZEER HOOG
2	VOLDOENDE NALEEFNIVEAU: NALEEFGEDRAG IS GEMIDDELD
1	GOED NALEEFNIVEAU: NALEEFGEDRAG IS ZEER HOOG

De naleefscore beperkt zich op "de kans dat het probleem zich voordoet" of "de kans op het niet naleven van....".

Voorbeeld ingevulde risicomatrix

Hieronder staat een voorbeeld risicoanalyse met betrekking op het domein Ruimtelijke Ordening. Het is een fictief voorbeeld, deze problemen en de toegekende scores zijn niet direct van toepassing op de situatie bij de gemeente Eemsdelta.

Mogelijke overtreding(en)	Effecten						Kans
	veiligheid	gezondheid	duurzaamheid	leefbaarheid	financiële schade	bestuurlijk imagoschade	NALEVING
verkeerd particulier gebruik grond/erf	1	1	1	2	1	1	1
wonen (tijdelijk/permanent) waar niet is toegestaan	3	2	1	2	1	2	3
bij horeca	1	1	1	2	1	2	1

Toelichting op ingevulde tabel

Bovenstaande tabel is een gedeeltelijke uitwerking van de risicomatrix met betrekking tot domein Ruimtelijke Ordening. In de eerste kolom staat de (uitgebreide) omschrijving van de overtreding. In kolom 2 (veiligheid) tot en met 7 (bestuurlijk imagoschade) wordt het Negatieve effect op de zes beoordelingscriteria toegekend. Als voorbeeld de laatste rij (gerelateerd aan 'strijdig gebruik bij horeca') kleuren alle vlakken bijna volledig groen. Dat wil zeggen dat er 'een (zeer) klein/geen negatief effect' is op de zes beoordelingsaspecten en het naleefgedrag is voldoende. In de achtste kolom volgt een beoordeling van het Naleefniveau (een goed naleefniveau kleurt groen met een onderliggende score van '1', een zeer laag naleefniveau kleurt rood met een onderliggende score van '3', zie voorbeeld het roodgekleurde vak).

Indien alle risicomatrix voor de betreffende taken zijn ingevuld volgt hieronder een voorbeeld hoe de totale risicoscore tot stand komt:

Mogelijke overtreding(en)	Effect	Kans	Risico = kans x effect
	EFFECT SCORE	NALEVING	RISICO
Strijdig gebruik:			
verkeerd particulier gebruik grond/erf	1	1	L
wonen (tijdelijk/permanent) waar niet is toegestaan	3	3	H
bij horeca	1	1	L

H	Hoog risico
M	Gemiddeld risico
L	Laag risico

De resultaten van de risicoscores zijn gebaseerd op onderstaande schaalverdeling met betrekking tot de (minimale en maximale) totaaluitkomsten:

Effecten

veiligheid
gezondheid
duurzaamheid
bedreiging milieu en leefbaarheid
financiële schade
bestuurlijk imagoschade

Effectenweging

	ROOD	GEEL	EFFECT	
	≥ 1		ROOD	Als één effect ROOD scoort is de eindscore voor Effect ROOD.
Veiligheid of Gezondheid		≤ 2	GEEL	Als Veiligheid of Gezondheid (of beide) GEEL scoort is de eindscore voor Effect GEEL
Overige		≥ 3	GEEL	Als 3 of meer overige effecten GEEL scoren is de eindscore voor Effect GEEL

KANS	De score voor Naleving wordt bepaald door het niveau van het naleefgedrag, waarin meegenomen het aantal klachten en voorgenomen en opgelegde sancties.
-------------	--

RISICO	De eindscore voor de Effecten bepaalt samen met de score voor Naleving (kans) de score voor RISICO volgens onderstaande diagram.
---------------	--

		RISICO		
		3	2	1
Effect	3	M	H	H
	2	L	M	H
	1	L	L	M
		1	2	3
		Kans		



Bijlage 4 Uitkomsten risicoanalyse

Risicoanalyse onderdeel BOUW

Branche	Activiteit(en)	Mogelijke overtreding(en)	Effecten							Kans	Risiko = kans x effect	
			veiligheid	gezondheid	duurzaamheid	leefbaarheid	financiële schade	bestuurlijk imago schade	EFFECT SCORE			NALEIVING
Vergunningvrij voor bouw onder Wkb	Nieuwbouw/Verbouw	Handelen zonder of in strijd met een omgevingsvergunning activiteit bouw:	bijbehorende bouwwerken in achtererfgebied	1	1	1	1	1	1	1	2	L
			bijbehorende bouwwerken niet in achtererfgebied	1	1	1	1	1	1	1	2	L
			dakkapel	2	1	1	1	1	1	2	1	L
			erfafscheiding	1	1	1	1	1	1	1	2	L
			andere kleine bouwwerken	1	1	1	1	1	1	1	1	L
Gevolgklasse 1 (cf definitie Wkb)	Nieuwbouw/Verbouw	Handelen zonder bouwmelding:	woning (ver)bouwen zonder melding	2	1	1	1	1	1	2	1	L
			bedrijfspan (ver)bouwen zonder vergunning	2	1	1	1	1	1	2	1	L
			brug (ver)bouwen zonder vergunning	2	1	1	1	2	2	2	1	L
			overig bouwwerk (ver)bouwen zonder vergunning	2	1	1	1	2	1	2	1	L
		Handelen in strijd met een omgevingsvergunning activiteit bouw:	draagconstructie niet cf melding	2	1	2	1	1	1	2	2	M
			brandveiligheidsaspecten niet cf vergunning	2	1	1	1	1	1	2	2	M
			gezondheidsaspecten (bv ventilatie, daglicht) niet cf vergunning	1	2	1	1	1	1	2	2	M
			bruikbaarheidsaspecten (bv afmetingen ruimtes) niet cf vergunning	1	1	1	1	1	1	1	1	L
			energiezuinigheidsaspecten (bv isolatie, installatie) niet cf vergunning	1	1	2	2	1	3	3	2	H
			afwijking indeling, gevels en/of materiaalgebruik (opa)	1	1	1	1	1	1	1	1	L
			positie bouwwerk niet cf vergunning (opa)	1	1	1	1	2	1	1	1	L
			onjuiste peilhoogte	1	1	1	1	2	1	1	1	L
			onjuist aansluiten riolering	1	2	1	2	1	1	2	1	L
			stalling bouw materiaal in strijd met afspraken	1	1	1	1	1	1	1	1	L
	route bouwverkeer in strijd met afspraken	2	1	1	1	2	1	2	1	L		
	niet voldoen aan vergunningvoorwaarden	2	1	1	2	1	2	2	1	L		
	Bestaande bouw	In gebruik hebben van een gebouw in strijd met eisen Bouwbesluit / BBL:	verpauperde panden, draagconstructie niet akkoord	3	1	2	1	1	2	3	2	H
			brandveiligheidsaspecten niet akkoord	2	1	1	1	1	1	2	1	L
			gezondheidsaspecten (bv ventilatie, daglicht) niet akkoord	2	2	1	1	1	1	2	1	L
			bruikbaarheidsaspecten (bv afmetingen ruimtes) niet akkoord	1	1	1	1	1	1	1	1	L
			energiezuinigheidsaspecten (bv isolatie, installatie) niet akkoord	1	1	2	2	1	3	3	2	H
			splitsen van panden tbv toevoegen extra woning(en)	3	1	1	2	2	2	3	2	H
			verpauperde panden (achterstallig onderhoud), draagconstructie akkoord	2	2	2	2	1	2	2	2	M
overlast door houtstook/rookgasafvoer			1	2	1	1	2	1	2	1	L	
Slopen	Handelen zonder of in strijd met sloopmelding:	met asbest voor particulieren (5 dagen)	1	2	1	1	1	1	2	2	M	
		zonder asbest (28 dagen)	2	1	1	2	1	1	2	1	L	



Risicoanalyse onderdeel BOUW

Branche	Activiteit(en)	Mogelijke overtreding(en)	Effecten							Kans	Risiko = kans x effect			
			veiligheid	gezondheid	duurzaamheid	leefbaarheid	financiële schade	bestuurlijk imagoschade	EFFECT SCORE			NALEIVING	RISICO	
Gevolgklasse 2 (cf definitie Wkb)	Nieuwbouw/Verbouw	Handelen zonder omgevingsvergunning activiteit bouw:	woongebouw (ver)bouwen zonder vergunning	3	2	2	1	1	1	3	1	M		
			onderwijs/gezondheidszorggebouw (ver)bouwen zonder vergunning	3	2	2	1	2	1	3	1	M		
			openbaar gebouw (ver)bouwen zonder vergunning	3	2	2	1	2	2	3	1	M		
			overig bouwwerk (ver)bouwen zonder vergunning	3	2	2	1	2	2	3	1	M		
		Handelen in strijd met een omgevingsvergunning activiteit bouw:	draagconstructie niet cf vergunning	3	1	2	1	1	1	3	2	H		
			brandveiligheidsaspecten niet cf vergunning	3	1	2	1	1	1	3	2	H		
			gezondheidsaspecten (bv ventilatie, daglicht) niet cf vergunning	1	2	2	1	1	1	2	1	L		
			bruikbaarheidsaspecten (bv afmetingen ruimtes) niet cf vergunning	1	1	1	1	1	1	1	1	L		
			energiezuinigheidsaspecten (bv isolatie, installatie) niet cf vergunning	1	1	2	2	1	3	3	2	H		
			afwijking indeling, gevels en/of materiaalgebruik	1	1	1	1	1	1	1	1	L		
			positie bouwwerk niet cf vergunning	1	1	1	1	2	1	1	1	L		
			onjuiste peilhoogte	1	1	1	1	1	1	1	1	L		
			onjuist aansluiten riolering	1	2	1	2	1	1	2	1	L		
			stalling bouw materiaal in strijd met afspraken	1	1	1	1	2	1	1	1	L		
			route bouwverkeer in strijd met afspraken	2	1	1	1	2	1	2	1	L		
			niet voldoen aan vergunningvoorwaarden	2	1	1	2	1	2	2	1	L		
			Bestaande bouw	In gebruik hebben van een gebouw in strijd met eisen Bouwbesluit / BBL:	verpauperde panden, draagconstructie niet akkoord	3	1	2	1	1	2	3	2	H
					brandveiligheidsaspecten niet akkoord	3	1	1	1	1	1	3	1	M
	gezondheidsaspecten (bv ventilatie, daglicht) niet akkoord	2			2	1	1	1	1	2	1	L		
	bruikbaarheidsaspecten (bv afmetingen ruimtes) niet akkoord	1			1	1	1	2	1	1	1	L		
	energiezuinigheidsaspecten (bv isolatie, installatie) niet akkoord	1			1	2	2	1	3	3	2	H		
	splitsen van panden tbv toevoegen extra woning(en)	3			1	1	2	2	2	3	2	H		
	verpauperde panden (achterstallig onderhoud), constructie akkoord	2			2	2	1	2	2	2	2	M		
	Ingebruikname zonder melding brandveilig gebruik	2			1	1	1	1	1	2	1	L		
	ingebruikname zonder vergunning brandveilig gebruik	3			1	1	1	1	1	3	1	M		
	overlast door houtstook/rookgasafvoer	1			2	1	1	2	1	2	1	L		
	Slopen	Handelen zonder of in strijd met sloopmelding:	met asbest voor particulieren (5 dagen)	1	2	1	1	1	2	1	L			
			zonder asbest (28 dagen)	2	1	1	2	1	1	2	1	L		

Risicoanalyse onderdeel BOUW

Branche	Activiteit(en)	Mogelijke overtreding(en)	Effecten							Kans	Risiko = kans x effect	
			veiligheid	gezondheid	duurzaamheid	leefbaarheid	financiële schade	bestuurlijk imagoschade	EFFECT SCORE			NALEVING
Gevolgklasse 3 (cf definitie Wkb)	Nieuwbouw/Verbouw	Handelen zonder omgevingsvergunning activiteit bouw:	woongebouw > 70 m (ver)bouwen zonder vergunning	3	2	2	1	1	1	3	1	M
			onderwijs/gezondheidszorggebouw (ver)bouwen zonder vergunning	3	2	2	1	2	1	3	1	M
			openbaar gebouw (ver)bouwen zonder vergunning	3	2	2	1	2	2	3	1	M
			overig bouwwerk (ver)bouwen zonder vergunning	3	2	2	1	2	2	3	1	M
		Handelen in strijd met een omgevingsvergunning activiteit bouw:	draagconstructie niet cf vergunning	3	1	2	1	1	1	3	1	M
			brandveiligheidsaspecten niet cf vergunning	3	1	2	1	1	1	3	1	M
			gezondheidsaspecten (bv ventilatie, daglicht) niet cf vergunning	1	2	2	1	1	1	2	1	L
			bruikbaarheidsaspecten (bv afmetingen ruimtes) niet cf vergunning	1	1	1	1	1	1	1	1	L
			energiezuinigheidsaspecten (bv isolatie, installatie) niet cf vergunning	1	1	2	2	1	3	3	2	H
			afwijking indeling, gevels en/of materiaalgebruik	1	1	1	1	1	1	1	1	L
			positie bouwwerk niet cf vergunning	1	1	1	1	2	1	1	1	L
			onjuiste peilhoogte	1	1	1	1	1	1	1	1	L
			onjuist aansluiten riolering	1	2	1	2	1	1	2	1	L
			stalling bouw materiaal in strijd met afspraken	1	1	1	1	2	1	1	1	L
	route bouwverkeer in strijd met afspraken	2	1	1	1	2	1	2	1	L		
	niet voldoen aan vergunningvoorwaarden	2	1	1	2	1	2	2	1	L		
	Bestaande bouw	In gebruik hebben van een gebouw in strijd met eisen Bouwbesluit / BBL:	verpauperde panden, draagconstructie niet akkoord	3	1	2	1	1	2	3	1	M
			brandveiligheidsaspecten niet akkoord	3	1	1	1	1	1	3	1	M
			gezondheidsaspecten (bv ventilatie, daglicht) niet akkoord	2	2	1	1	1	1	2	1	L
			bruikbaarheidsaspecten (bv afmetingen ruimtes) niet akkoord	1	1	1	1	2	1	1	1	L
			energiezuinigheidsaspecten (bv isolatie, installatie) niet akkoord	1	1	2	2	1	3	3	2	H
			splitsen van panden tbv toevoegen extra woning(en)	3	1	1	2	2	2	3	1	M
			verpauperde panden (achterstallig onderhoud), constructie akkoord	2	2	2	1	2	2	2	1	L
			ingebruikname zonder melding brandveilig gebruik	2	1	1	1	1	1	2	1	L
			ingebruikname zonder vergunning brandveilig gebruik	3	1	1	1	1	1	3	1	M
			overlast door houtstook/rookgasafvoer	1	2	1	1	2	1	2	1	L
	Slopen	Handelen zonder of in strijd met sloopmelding:	met asbest voor particulieren (5 dagen)	1	2	1	1	1	2	1	L	
			zonder asbest (28 dagen)	2	1	1	2	1	1	2	1	L



Risicoanalyse onderdeel RUIMTELIJKE ORDENING

Branche	Activiteit(en)	Mogelijke overtreding(en)	Effecten							Kans	Risiko = kans x effect
			veiligheid	gezondheid	duurzaamheid	leefbaarheid	financiële schade	bestuurlijk imagoschade	EFFECT SCORE		
Ruimtelijke Ordening	Strijdig gebruik:	verkeerd particulier gebruik grond/erf	1	1	1	2	1	1	1	1	L
		kamerverhuur (wel of geen huishouden)	3	2	1	2	1	2	3	2	H
		wonen (tijdelijk/permanent) waar niet is toegestaan	3	2	1	2	1	2	3	2	H
		bedrijfsmatige activiteiten waar niet is toegestaan (woonwijken)	2	2	1	2	1	2	2	1	L
		bedrijfsmatige activiteiten waar niet is toegestaan (winkelcentra en industrieterrein)	3	1	1	1	1	2	3	1	M
		bij horeca	1	1	1	2	1	2	1	1	L
		permanente bewoning recreatieverblijven	1	1	2	1	2	2	2	1	L
	Het uitvoeren van werken of werkzaamheden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning:	werkzaamheden buiten archeologisch waardevol gebied	1	1	2	2	1	2	2	2	M
Bouwregels:	illegaal bouwen in strijd met omgevingsplan	2	1	1	2	1	2	2	2	M	
Erfgoed	Handelen zonder of in strijd met omgevingsvergunning activiteit bouw:	veranderen van een monument	2	2	1	1	1	2	2	2	M
		onomkeerbare beschadiging van cultuurhistorische waarden (o.a. beschermd dorpsgezicht en stadsgezicht)	2	2	1	1	2	2	2	3	H
	Het uitvoeren van werken of werkzaamheden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning:	werkzaamheden in archeologisch waardevol gebied	1	1	1	2	2	3	3	2	H
		werkzaamheden bij object met hoge cultuurhistorische waarde	1	1	1	2	2	3	3	2	H
	Sloop:	sloop monument	1	1	1	1	2	3	3	1	M
	sloop karakteristiek object/pand/ en panden in karakteristiek gebied	1	1	1	1	2	3	3	2	H	



Risicoanalyse onderdeel APV, ALCOHOLWET en EVENEMENTEN

Branche	Mogelijke overtreding(en)	Effecten							Kans	Risiko = kans x effect
		veiligheid	gezondheid	duurzaamheid	leefbaarheid	financiële schade	bestuurlijk imago schade	EFFECT SCORE		
APV	handelen zonder of in strijd van een omgevingsvergunning voor kappen	1	1	2	1	1	2	1	2	L
	verrommeling van de openbare ruimte (voorwerpen plaatsen op of aan de openbare weg)	2	1	1	2	1	1	2	1	L
	visserij en stroperij	1	2	1	2	1	1	2	2	M
	afval illegale stort (meldingen afvalstort en zwerfvuil)	2	2	1	2	2	2	2	2	M
	afval illegale stort (drugsafval)	2	3	2	2	2	2	3	3	H
	stookoverlast/illegale stook (open vuur/vuurwerk/vreugde vuren/sloopafval verbranden)	1	2	1	2	2	1	2	2	M
	illegaal carbid schieten	2	2	1	2	2	1	2	1	L
	overlast jongeren (meldingen op overlast jeugd, leefbaarheid op straat)	2	1	1	3	2	2	3	2	H
	loslopende honden (aansluitplicht)	1	1	1	1	1	1	1	2	L
	hondenpoep opruimen	1	1	1	2	1	1	1	2	L
	bijtincidenten	3	1	1	3	1	1	3	2	H
	openingstijden winkels op zondag	1	1	1	1	1	1	1	1	L
	autowrakken/caravans	2	1	1	2	2	1	2	2	M
	handelen zonder of in strijd met een melding aanleggen in/en uitrit	1	1	1	1	1	1	1	1	L
	handelen zonder of in strijd met de exploitatievergunning	2	1	1	2	1	2	2	2	M
	overtreden van gebiedsverbod	2	1	1	3	1	1	3	2	H
geluidshinder (apparatuur en dieren)	1	2	1	2	1	1	2	2	M	
Alcoholwet	geen leidinggevende aanwezig	1	2	1	1	1	1	2	1	L
	verstrekken aan minderjarige/wederverstrekking	2	3	1	2	3	1	3	3	H
	geen / niet actuele vergunning	2	1	1	1	2	1	2	2	M
	overtreden vergunningsvoorwaarden (o.a. sluitingstijden horeca)	1	2	1	2	1	1	2	1	L
	handelen in strijd met de paracommerciële verordening	1	2	1	1	1	1	2	1	L
Evenementen	schenken van alcohol aan minderjarigen/wederverstrekking	2	3	1	2	3	1	3	3	H
	ontheffing artikel 35 (Alcoholwet)	2	1	1	2	1	1	2	1	L
	eindtijden bij evenementen	2	1	1	2	1	1	2	1	L
	geluidsvoorschriften bij evenementen	1	2	1	2	1	2	2	2	M
	handelen zonder of in strijd met evenementenvergunning type A (klein) evenement	1	1	1	1	1	1	1	2	L
	handelen zonder of in strijd met evenementenvergunning type B (middel)	3	2	1	2	1	2	3	1	M
	handelen in strijd met een evenementenvergunning type C (groot)	3	1	1	3	2	2	3	2	H



Toelichting scores risicoanalyse

EFFECTEN	effect uitgedrukt op een schaal van 1 t/m 3		
	1 = gering effect	2 = gemiddeld effect	3 = groot effect
Veiligheid			
In hoeverre leidt een mogelijke calamiteit tot letsel. De te verwachten schade in de vorm van lichamelijk letsel als gevolg van een verstoring/ calamiteit die volgt uit het niet of onvoldoende uitvoeren van een taak. Het gaat hier om direct lichamelijk letsel. Voorbeelden zijn: lichamelijk letsel (gewond raken) door constructie gebouwen/carbid schieten, ademhalingsmoeilijkheden door afsteken evenementen vuurwerk, vergiftiging e.d. Hierbij gaat het om het minimaliseren van het risico op incidenten en calamiteiten die acuut tot letsel of tot het overlijden van personen kunnen leiden. (Asbest- of indirecte stralinggerelateerde gezondheidsschade valt onder Gezondheid).	Pijn of gering letsel bij één of meerdere personen. Denk hierbij aan één of meerdere lichtgewonden.	Zwaar letsel bij één of meerdere personen. Denk hierbij aan één of meerdere zwaargewonden.	Zwaar lichamelijk letsel bij meerdere personen en één of meer dodelijke slachtoffers.
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 (slechte ventilatie van gebouwen), waterkwaliteit, etc. Voorbeelden zijn toename fijnstof of andere luchtvervuiling, afname waterkwaliteit, etc. die de gezondheid van mensen nadelig beïnvloedt. Hierbij gaat het om gezondheidsrisico's die kunnen ontstaan door (regelmatige of langdurige) blootstelling aan ongezonde gevaarlijke stoffen c.q. situaties.	Gezondheidsproblemen bij één of enkele personen (niet blijvend). Denk hierbij aan lokale vervuiling en overlast waardoor stank ontstaat of die stress oplevert. Gering gevaar voor de volksgezondheid.	Groot gevaar voor de volksgezondheid en/of enkele ziektegevallen. Algehele (niet blijvende) gezondheidsproblemen. Denk hierbij aan ernstige lucht, water of andere vervuiling waardoor long of oogirritaties ontstaan.	Blijvende gezondheidsproblemen voor meerdere personen, bijvoorbeeld permanente aantasting van luchtwegen, blindheid, langdurige psychische problemen evt. met dodelijke afloop (straling of asbest). Veel ziektegevallen en/of een enkel sterfgeval.
Duurzaamheid			
In hoeverre leidt de activiteit tot verspilling van grondstoffen, grote afvalproductie of slechte afvalscheiding. Zijn de nodige energiebesparende maatregelen genomen? Duurzaamheid beperkt zich tot de aspecten energiegebruik (bv normstelling energiegebruik gebouwen en gebruik duurzaam bouw materiaal), watergebruik (bv milieuzorg t.a.v. grondstofgebruik en normstelling watergebruik) en afvalscheiding (bv voorschriften voor afvalscheiding bedrijfs- en huishoudelijk afval).	De activiteit leidt tot niet meer dan geringe verspilling, verstoring e.d. Zeer gering extra gebruik energie/grondstoffen.	De activiteit leidt tot meer dan geringe verspilling, verstoring e.d. Extra gebruik energie/grondstoffen.	De activiteit leidt tot (zeer) hoge verspilling, verstoring e.d. Zeer groot extra gebruik energie/grondstoffen.



Toelichting scores risicoanalyse

EFFECTEN	effect uitgedrukt op een schaal van 1 t/m 3		
	1 = gering effect	2 = gemiddeld effect	3 = groot effect
In hoeverre tast de activiteit de leefomgeving aan? Welk effect heeft dit bijvoorbeeld op geluidsoverlast, verpauperde panden, verrommeling trillingen, stank, bodemkwaliteit, uiterlijk aanzien van de gemeente en welstands excessen e.d. Hierbij gaat het om het tegengaan van zaken die mensen als hinderlijk kunnen ervaren en woongenot en veilig voelen in de weg staan. Woongenot is een subjectief begrip. Bij een bepaalde normstelling zal er nog steeds een aantal mensen zijn die hinder ondervinden en als gevolg daarvan minder woonplezier ervaren.	De verstoring/calamiteit leidt niet tot achteruitgang van de leefomgeving en je veilig voelen in dezelfde leefomgeving. Enkele personen ondervinden af en toe beperking van het woongenot.	Er is sprake van een duidelijke aantasting van de leefomgeving, doch deze is omkeerbaar en heeft geen effecten op de lange termijn. Enkele personen ondervinden regelmatig verminderend woongenot en/of meerdere personen ondervinden af en toe beperking van het woongenot.	Er is sprake van een duidelijke aantasting van de leefomgeving. De te verwachte aantasting is evident en heeft permanente gevolgen en leidt tot grote maatschappelijke gevolgen. Meerdere personen ondervinden regelmatig verminderend woongenot en/of zeer ernstige beperking van het woongenot voor één of meer personen.
Financiële schade			
Wat is de financieel-economische schade voor de gemeente/provincie als gevolg van de calamiteit. Het gaat hier om schade die door de gemeente/provincie moet worden vergoed dan wel die ten laste komt van de gemeentelijke/provinciale economie. Voorbeelden zijn: Eventuele niet verzekerde kosten die door de gemeente/provincie worden gedragen (tijdelijke opvang, vergoedingen), verlies aan werkgelegenheid, economische achteruitgang, etc.	De directe financieel - economische schade is gering en blijft beperkt tot geringe directe kosten (maximaal 10.000,- euro).	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 financieel - economische schade is hoog. Denk hierbij aan directe kosten hoger dan 100.000 Euro en/of terugloop van economische bedrijvigheid.
Bestuurlijke imagoschade			
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 burger in het bestuurlijk apparaat en haar besluitvorming als gevolg van een verstoring/calamiteit die volgt uit het 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.	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.	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.	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.



Toelichting overtredingskans risicoanalyse

Naleving waarin meegenomen klachten en sancties		Scores op naleving uitgedrukt in een schaal van 1 t/m 3. Als één van de aspecten Naleving, Klachten of Sancties hoog scoort is dat bepalend voor de eindscore. Er komt dus één eindscore die niet een gemiddelde is, maar die gelijk is aan de hoogste score van één van deze 3 aspecten.		
		1	2	3
Naleving algemeen (toezicht)				
Het oordeel o.b.v. de ervaring van de toezichhouder.	De wil is er, maar men laat nog wel eens een steekje vallen. De naleving is voldoende; tekortkomingen worden binnen de hersteltermijn verholpen.		Naleving is matig tot slecht	Naleving is slecht en heeft trekjes, grenzend aan criminaliteit, calculerend gedrag, bewust overtredingen maken.
Klachten				
Het aantal klachten over activiteiten bij deze branche dat op jaarbasis door het bevoegde gezag wordt ontvangen.	Er wordt af en toe geklaagd maar de klachten zijn niet ernstig.		Met regelmaat worden er gegronde klachten ontvangen.	Het aantal klachten is hoog waarbij het merendeel van de klachten terecht is.
Sancties				
Het aantal keren per jaar dat er voor deze branche een (V)LOD is gestart.	Het aantal sancties is lager dan 5.		Het aantal sancties ligt tussen 5 en 10.	Het aantal sancties ligt boven de 10.

Bijlage 5 Uitvoeringstrategie

In de figuur hieronder is de samenhang tussen de strategieën weergegeven, waarbij onderscheid is gemaakt tussen de uitvoerings- en nalevingstrategieën.

<i>Uitvoeringsstrategie</i>	<i>Nalevingstrategie</i>
<i>Preventiestrategie</i>	<i>Communicatiestrategie</i>
<i>Toetsingsstrategie</i>	<i>Toezichtstrategie</i>
<i>Toezichtstrategie vergunningen</i>	<i>Sanctiestrategie</i>

Deze bijlage beschrijft de uitvoeringsstrategieën die wij toepassen om U&H-taken uit te voeren en valt grofweg uiteen in 2 delen:

1. Preventiestrategie;
2. Toetsing- en toezichtstrategie.

Preventiestrategie

De preventiestrategie richt zich enerzijds op het vergroten van kennis en bewustwording bij inwoners, bedrijven en instanties over welke regelgeving van toepassing is en voor welke activiteiten een melding of vergunning nodig is. Om (spontaan) aan deze regels te kunnen voldoen, moet immers bekend zijn welke regels van toepassing zijn. Anderzijds richt de preventiestrategie zich op het stimuleren van betrokkenen om aan de geldende regels te voldoen.

Inzet van de preventiestrategie vindt doorlopend plaats en gaat veelal vooraf aan potentiële aanvragen of meldingen. Door inzet in het voortraject willen wij zoveel mogelijk voorkomen dat wij achteraf tot actie moeten overgegaan. Bij de preventiestrategie onderscheiden wij een aantal trajecten:

- Communicatie en voorlichting;
- Participatie;
- Omgevingsoverleg;
- Interne en externe afstemming & samenwerking.

Communicatie en voorlichting

Uit ervaring blijkt dat onvolledige en/of onjuiste aanvragen dan wel overtredingen bij inwoners en bedrijven regelmatig voortkomen uit het gebrek aan kennis over de geldende wet- en regelgeving. Door dit gebrek aan kennis ontbreekt het besef dat er niet volgens de regels wordt gehandeld. De gemeente stimuleert potentiële aanvragers actief na te gaan of aanvragen/meldingen nodig zijn. Hiertoe passen wij de preventiestrategie op de onderstaande manieren toe:

1. Voorlichting en informatievoorziening vindt deels plaats door de frontoffice waar potentiële aanvragers een afspraak kunnen maken en zowel algemene als voor een specifieke locatie geldende informatie kunnen opvragen.
2. Daarnaast maken wij gebruik van (**publicaties** in) de (lokale) media, de gemeentelijke website en/of nieuwsbrief. Op de gemeentelijke website en via de frontoffice bieden wij (doorlopend) informatie aan over vergunningverlening en/of onderwerpen die wij een hoge prioriteit toekennen, bijvoorbeeld in de vorm van **brochures**.
3. Tevens informeren wij inwoners en bedrijven met name via de **toezichthouders**, die “buiten” veelal het eerste aanspreekpunt zijn.

Omgevingswetproof werken

De inwerkingtreding van de Omgevingswet zorgt voor de volgende wijzigingen:

- de Omgevingswet stimuleert participatie en voor sommige aanvragen is er een participatieverplichting voor initiatiefnemers.
- veel vergunningprocedures dienen afgehandeld te worden in 8 weken,
- het in een vroegtijdig stadium betrekken van de initiatiefnemers, belanghebbende(n) en ketenpartners is daarbij cruciaal, en
- er dient een integrale afweging in samenwerking met de ketenpartners mogelijk zijn gemaakt om de termijnen te kunnen halen.

Participatie

De Omgevingswet stimuleert participatie. Bij een omgevingsvergunning is er sprake van een initiatiefnemer. In de Omgevingswet staat dat initiatiefnemers moeten aangeven of er bij bepaalde initiatieven geparticipeerd is. Hoe zij dit vormgeven is door de wetgever bewust opengelaten. Dit om ruimte te laten voor participatievormen die aansluiten bij de opgave en bij onze visie erop.

Omgevingsoverleg

Op dit moment is er een interne overlegtafel waar wij een integrale afweging maken. Ons uitgangspunt daarbij is: 'Hoe kunnen we dit initiatief mogelijk maken?'. Dit vraagt om een zorgvuldig proces. Bij grote ontwikkelingen bestaat de mogelijkheid om regionaal met ketenpartners een omgevingstafel te organiseren.

Voor onze **basiswerkwijze** sluiten wij aan bij de regionale werkafspraken, te weten: [Samenwerkingsafspraken Omgevingswet Groningen versie 1.1](#).

Interne en externe afstemming & samenwerking

De toegevoegde waarde van communicatie en voorlichting valt of staat met een eenduidige en uniforme toetsing en optreden naar inwoners en bedrijven. Adequate interne en externe afstemming en samenwerking is daarbij noodzakelijk. Het gaat dan om interne afstemming en samenwerking tussen zowel vergunningverleners en andere interne betrokkenen onderling, als ook tussen vergunningverlener(s), toezichthouder(s), handhaver(s) en adviseur(s). Daarnaast omvat dit de relatie met andere organisatieonderdelen, zoals de teams die verantwoordelijk zijn voor ruimtelijke plannen en de uitvoering van projecten.

Externe afstemming en samenwerking is van belang om te komen tot een optimaal en integraal resultaat in zowel vergunningverlening, toezicht als handhaving en is bovendien cruciaal om een vergunning te kunnen afgeven binnen 8 weken. De samenwerkende partners (waterschap, politie, veiligheidsregio, omgevingsdienst, provincie, ministerie enzovoorts) benutten op deze manier de specifieke deskundigheid, ondersteuning, aanvulling en informatie over en weer. Ook het overleg met adviseurs van aanvragers, zoals architecten, milieuadviseurs enzovoorts, is veelal nodig en van betekenis voor het gewenste eindresultaat. Binnen de regio hebben wij met onze ketenpartners samenwerkingsafspraken voor de U&H-ketenprocessen gemaakt. Voor de ketenpartners is de noodzaak om informatie uit te wisselen en te delen steeds groter geworden.

De wijze waarop wij samenwerken en het moment van afstemming liggen vast in specifieke werkprocessen, -instructies en -afspraken. Ook de samenwerkingsafspraken met ketenpartners maken hier onderdeel van uit.

Toetsings- en toezichtstrategie

Volgens de regelgeving dient de U&HS inzicht te bieden in de criteria die worden gebruikt bij het beoordelen van en beslissen op aanvragen omgevingsvergunningen en het beoordelen van meldingen én de werkwijze bij het verlenen van omgevingsvergunningen en het beoordelen van meldingen (**toetsingsstrategie**). Ook zijn we

verplicht om de wijze waarop toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet wordt gehouden te beschrijven (**toezichtstrategie**). Met het vastleggen van deze strategie voldoen wij hieraan. Hieronder beschrijven wij de uitvoeringsstrategie en lichten de volgende onderdelen toe:

- de vormen van uitvoering (2.1)
- toetsings- en toezichtstrategie (2.2);
- toetsingskaders en werkwijze (2.3).

Vormen van uitvoering

De verschillende vormen van uitvoering die wij hanteren zijn:

Vorm	Omschrijving
Meldingen	<p>Een melding Omgevingswet is een verplichting voor initiatiefnemers om voor sommige activiteiten in de leefomgeving een melding te doen of informatie te geven aan de overheid.</p> <p>De melding betreft een mededeling aan het bevoegd gezag en kan niet geweigerd worden. Tegen (de acceptatie van) een melding staan dan ook geen rechtsmiddelen zoals bezwaar open.</p> <p>Aan het bevoegd gezag is het de taak te beoordelen of de activiteit inderdaad meldingsplichtig is en of de melding volledig is ingediend, met als resultaat het al dan niet als melding accepteren.</p> <p>Een inhoudelijke beoordeling is dan ook niet aan de orde. Het accent van de gemeentelijke taken bij meldingen ligt daarom bij het uitvoeren van toezicht.</p> <p>Initiatiefnemers moeten voor sommige activiteiten in de leefomgeving een melding doen of informatie geven (informatieplicht) aan de overheid. Dit moet voor de meeste activiteiten minimaal 4 weken voor de start of de verandering.</p>
Vergunning reguliere procedure	<p>Het volgen van de reguliere procedure is bij een aanvraag om omgevingsvergunning het uitgangspunt: binnen maximaal 8 weken moet op de aanvraag worden besloten. Deze termijn kan eenmalig met zes weken worden verdaagd. Als de beslistermijn verstreken is zonder dat er een besluit is genomen, kan de gemeente op grond van de Algemene wet bestuursrecht een dwangsom aan de aanvrager verschuldigd zijn.</p> <p>Bij een gefaseerde aanvraag zijn verschillende termijncombinaties mogelijk. Bij de aanvraag van meervoudige (deel-) activiteiten is de deelactiviteit met de langste beslistermijn bepalend.</p>
Vergunning uitgebreide procedure	<p>Uitzondering op de regel is de uitgebreide procedure, waarbij wij binnen 26 weken op de aanvraag moeten besluiten. Deze termijn kan eenmalig met zes weken worden verdaagd. Bij een gefaseerde aanvraag zijn verschillende termijncombinaties mogelijk. Bij de aanvraag van meervoudige (deel-)activiteiten is de deelactiviteit met de langste beslistermijn bepalend.</p>

	Verder kunnen wij de uitgebreide procedure op verzoek óf met instemming van de aanvrager van toepassing verklaren. Ook bij activiteiten die aanzienlijke (maatschappelijke) gevolgen voor de omgeving kunnen hebben en waarvan de verwachting is dat verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben, kunnen wij na het horen van de aanvrager, eenzijdig maar gemotiveerd besluiten dat de uitgebreide procedure van toepassing is. Indien dit zich voordoet, krijgt een initiatiefnemer de gelegenheid om hierover een zienswijze in te dienen.
Maatwerkbesluit	Het stellen of wijzigen van maatwerkvoorschriften (na een melding) is een besluit in de zin van de Awb.
Toezicht tijdens realisatiefase	Het gaat hier om het houden van toezicht op het realiseren van een in een omgevingsvergunning omschreven activiteit. Dit traject start met aanvang van realisatie van de vergunde activiteit en eindigt nadat de activiteit gereed is. Met de inwerkingtreding van de Wkb is het (technische) bouwtoezicht voor gevolgklasse 1 (eenvoudige bouwwerken) geprivatiseerd en maakt dit (technische) bouwtoezicht in beginsel geen onderdeel meer uit van het toezicht dat wij uitvoeren. Het (technische) bouwtoezicht blijft gelden voor de gevolgklasse 2 en 3.

Toetsings- en toezichtstrategie

Als overheid hebben we een wettelijke taak om vergunningen te beoordelen en op de afgegeven vergunningen toezicht te houden. De toetsings- en toezichtstrategie geeft op hoofdlijnen aan op welke wijze vergunningsaanvragen en meldingen beoordeeld en gecontroleerd worden. Wij hebben enige beleidsvrijheid bij intensiteit van toetsing en toezicht. Om transparant te zijn over de invulling van deze beleidsvrijheid geven wij onze inwoners en bedrijven van Eemsdelta door het beschrijven van deze strategie hier inzicht in. Onze werkwijze is zoals we bij onze kernwaarden hebben omschreven in hoofdstuk 3 als **risicogericht**. We hebben hiervoor een risicoanalyse uitgevoerd (zie hoofdstuk 4). Deze risicoanalyse heeft plaatsgevonden door overtredingen (van vergunningvoorschriften) en meldingen in logische categorieën te verdelen en deze te koppelen aan effecten waarop volgens wet- en regelgeving de gemeente moet beoordelen. Per overtreding is nagegaan wat het risico is. Dit risico is vertaald naar de wijze van beoordelen en het uitvoeren van controles.

We richten ons bij uitvoering op de meest risicovolle situaties: waar de kans het grootst is dat het naleefgedrag onvoldoende is en dit leidt (of kan leiden) tot schade aan de leefomgeving, de volksgezondheid, de veiligheid en natuur. Het is namelijk onmogelijk om binnen de beschikbare capaciteit, middelen en tijd alle objecten, activiteiten en locaties op alle punten te controleren. Dit is ook niet nodig, want niet alle situaties zijn even risicovol. Voor de evaluatie van toezicht, registreren we het uitgevoerde toezicht en het naleefbeeld (waarop is toezicht gehouden en de overtredingssoorten). Naast toezicht hebben we ook andere mogelijkheden om het naleefgedrag te verbeteren, bijvoorbeeld via communicatie en voorlichting. Hier staat meer over in de preventiestrategie (zie onder 1).

Toetsingskaders en werkwijze

Wij hanteren de volgende algemene werkwijze voor de behandeling van een melding:

1. Intake

- Inboeken en zo nodig digitaliseren van de melding, registeren melding in backoffice applicatie(s), toekennen aan vergunningverlener door de administratief medewerker.
- Publiceren melding (administratie).

2. Toets volledigheid

- Toets melding aan de indieningsvereisten (volledigheid melding) en mogelijkheid tot aanvulling van een incomplete melding (vergunningverlener).

3. Toets inhoud

- Is voldoende aannemelijk dat de melding overeenkomt met het werkelijk (voorgenomen) gebruik of de (voorgenomen) uitvoering van werken? Het betreft een uiterst globale schouwing op basis van ervaring.
- De ingediende gegevens worden verder niet inhoudelijk getoetst, tenzij wettelijk voorgeschreven. Indien wettelijk voorgeschreven: (specialistische) toetsing en advisering door vergunningverlener en/of andere interne en of externe adviseur(s) m.b.t. alle relevante beoordelingskaders.
- Globale beoordeling of mogelijk nadere voorwaarden nodig zijn.

De wijze waarop wij toezicht voorbereiden en uitvoeren verschilt per casus en is afhankelijk van de fase van het toezicht. Wel is hierbij de onderstaande algemene werkwijze als rode draad te herkennen. De specifieke werkprocessen en -afspraken liggen vast in een digitale omgeving.

1. Voorbereiding toezicht (afhankelijk van het type controle aan de orde)

- Verrichten dossieronderzoek op basis van aanwezig materiaal in digitale systemen of archief waarbij, voor zover het van toepassing is, onder meer het volgende wordt onderzocht:
 - Wie is de (pand)eigenaar?
 - Welk bedrijf is in het pand gevestigd/wie is gebruiker van het pand?
 - Welke personen staan ingeschreven in de BRP?
 - Wat is de bestemming van het pand?
 - Welke vergunningen zijn verleend?
 - Wat is de toezicht- en handhaving historie?
 - Zijn er overige relevante bijzonderheden?
 - Welke regelgeving is van toepassing? (o.a. bouw, omgevingsplan)
- Bepalen wat het doel van het toezichtbezoek is.
- Toezicht kan zowel aangekondigd als onaangekondigd plaatsvinden. Indien nodig kondigen wij het bezoek aan/ maakt de toezichthouder hiervoor een afspraak.

2. Uitvoering toezicht

- Een toezichthouder deelt de reden van zijn komst mede en toont desgevraagd zijn legitimatiebewijs.
- De toezichthouder voert het benodigde toezicht uit op betreffende locatie, noteert o.a. eigen waarnemingen en een eventuele toelichting van betrokkenen, neemt indien nodig verklaringen op of vordert inlichtingen en/of bescheiden. Bij de uitvoering van het toezicht maken wij, afhankelijk van het soort toezicht, gebruik van checklists. Wij maken foto's ter ondersteuning van de bevindingen of wij nemen monsters.
- Voor zover mogelijk brengt de toezichthouder de betrokken persoon op de hoogte van de gedane bevindingen.
- Indien de consequenties van de bevindingen direct en 100% duidelijk zijn, brengt de toezichthouder de betrokken persoon hiervan direct op de hoogte.
- Daar waar nodig geven wij voorlichting (bijvoorbeeld over actuele ontwikkelingen, gevoerd handhavingsbeleid) en advies.

3. Afwerking controle

- Van het toezichtsbezoek maken wij een rapportage op, conform de daarvoor vastgestelde format. O.a. de feitelijke bevindingen en overtredingen leggen wij hierin op een eenduidige en uniforme wijze schriftelijk vast, zodat een duidelijke en persoonsonafhankelijke dossiervorming plaats vindt.
- Naar aanleiding van de uitkomsten van zijn bevindingen past de toezichthouder zo nodig het stappenplan behorende bij de sanctiestrategie toe en legt de doorlopen stappen en genomen beslissingen vast.
- Tenslotte koppelen wij de betrokkenen het resultaat van de controle terug. Dit kan ook via een eventueel toe te passen sanctie op basis van de sanctiestrategie (zie onder 4).

Van de volgende vergunning- en meldingsplichtige activiteiten lichten wij de toetsingskaders (criteria die door ons gebruikt worden voor de beoordeling en het uitvoeren van een controle) en de werkwijze (diepgang van toetsing/toetsniveaus) toe:

1. Bouwactiviteit (omgevingsvergunning activiteit bouw)
2. Omgevingsplanactiviteit
3. Rijksmonumentactiviteit
4. Activiteit brandveilig gebruik
5. Activiteiten uit de APV
6. Milieubelastende activiteit
7. Bibob

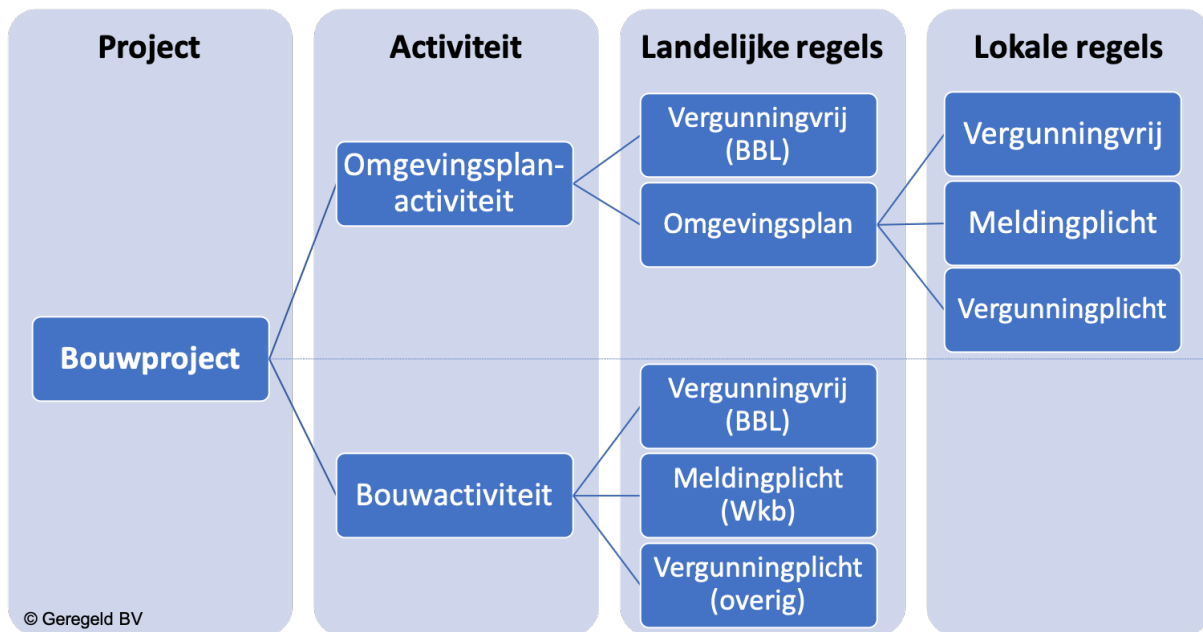
Bouwactiviteit (omgevingsvergunning activiteit bouw)

Toetsingskader

In artikel 5. 1 lid 2 onder a. van de Omgevingswet vinden we de activiteit bouwen. In dit lid 2 staat dat voor de bouwactiviteit een vergunning nodig is voor zover het gaat om een bij AMvB aangewezen geval. Dit houdt in dat een bouwactiviteit pas vergunningplichtig is als deze dus specifiek is genoemd in deze AMvB. De AMvB waarnaar wordt verwezen, is het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). In paragraaf 2.3.2 van het Bbl staan de vergunningplichtige gevallen bouwactiviteit. Een voorbeeld hiervan is artikel 2.25 waar is bepaald dat een bouwwerk met een dak vergunningplichtig is als het aan één van de volgende voorwaarden voldoet;

- niet op de grond staat;
- hoger is dan 5 meter;
- bij meer dan één bouwlaag is voorzien van een verblijfsgebied op die tweede bouwlaag of hoger;
- is voorzien van een dakterras balkon of andere niet op de grond gelegen buitenruimte; of
- als gevolg van de bouwactiviteit dit bouwwerk een hoofdgebouw wordt.

Met de Omgevingswet is bouwen in een technisch en ruimtelijk deel gescheiden. Dat levert twee activiteiten op: de technische bouwactiviteit en de omgevingsplanactiviteit voor een bouwwerk. Deze scheiding noemen we 'de knip'.



Een initiatiefnemer die een bouwactiviteit wil verrichten dient bij eenvoudige bouwwerken (de zogenaamde gevolgklasse 1) voor het bouwtechnische deel een melding te doen bij de gemeente (de technische bouwactiviteit) en voor complexe bouwwerken dient men een omgevingsvergunning aan te vragen.

Technische bouwactiviteit

Het gaat hier over de toets van een aanvraag aan de regels voor de technische bouwkwaliteit uit het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Bijvoorbeeld de constructieve veiligheid van een bouwwerk. Door de knip zijn er meer technische bouwactiviteiten vergunningvrij, omdat ruimtelijke randvoorwaarden niet langer een rol spelen.

Als een vergunning nodig is voor een (technische) bouwactiviteit volgt toetsing aan de technische regels voor bouwactiviteiten in het Bbl (bijvoorbeeld voorschriften met betrekking tot de brandveiligheid, de daglichttoetreding en de energiezuinigheid van bouwwerken). De toets is te vergelijken met de toets die vroeger gedaan werd aan de eisen van het Bouwbesluit 2012. Voor de gevolgklasse 2 en 3 blijft de vergunningsplicht voor de technische bouwactiviteit bestaan en wordt de aanvraag getoetst aan het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Alle bouwwerken moeten aan de technische eisen in dit besluit voldoen. Voor meldingsplichtige (technische) bouwactiviteiten wordt de bouwtechnische toets aan het Bouwbesluit 2012 / Bbl niet meer door gemeenten maar door een onafhankelijke kwaliteitsborger uitgevoerd. Landelijk is bepaald of voor een technische bouwactiviteit een vergunning of melding nodig is, dan wel of dit vergunningvrij is. De uitvoerings- en nalevingsstrategie voor projecten die vallen onder de Wkb wordt beschreven in bijlage 7.

De (ruimtelijke) toets van "bouwen, in stand houden en gebruiken van een bouwwerk" aan het omgevingsplan noemen we een **omgevingsplanactiviteit** voor een bouwwerk. Voorbeelden zijn de bouwhoogte en het bebouwingspercentage. Maar ook regels over het uiterlijk van een bouwwerk (welstand) en de functietoedeling in het omgevingsplan. Wij kunnen in ons omgevingsplan bepalen of een vergunning nodig is voor een (ruimtelijke) omgevingsplanactiviteit. Zo kunnen wij bijvoorbeeld in ons omgevingsplan bepalen dat een bouwactiviteit vergunningvrij is of van een meldings- of informatieplicht is voorzien. Onder het ruimtelijk deel vallen alle regels die eerder in het bestemmingsplan, de bouwverordening en/of de welstandsnota opgenomen waren en die allen overgaan naar het omgevingsplan.

Werkwijze behandelen melding / vergunningverlening

Door de knip zijn hieronder twee werkwijze omschreven; de bouwmelding en de vergunning activiteit bouw.

- **Werkwijze melding bouw:** De melding bouwactiviteit is een nieuwe processtap voor de organisatie. Deze meldingen worden door de vergunningverleners beoordeeld. Hoe deze beoordeling plaatsvindt, is in bijlage 7 uitgewerkt.
- **Werkwijze vergunningverlening activiteit bouw:** Als een vergunning nodig is voor een technische bouwactiviteit maken wij gebruik van het toetsingsprotocol. In dit toetsingsprotocol is voor het behandelen en beoordelen van aanvragen voor de activiteit bouw een bepaalde mate van diepgang in de bouwtechnische toets aan het Bbl aangebracht. Het is onmogelijk om vooraf aan te tonen dat een bouwwerk 100% zal gaan voldoen aan het Bbl. We vergunnen onze aanvragen, voor wat betreft de toets aan het Besluit bouwwerken leefomgeving, daarom risico gestuurd. Wij maken bij het toetsen aan het Bbl gebruik van de BRIS-applicatie die gebaseerd is op het Landelijk Toetsingsprotocol. De toezichthouders werken met de mobiele app Rx.Mission - Op Pad. Zij kunnen hierbij op hun tablet de bevindingen registreren en beschikken daarnaast over alle informatie over het object dat wordt gecontroleerd. Zij maken hierbij gebruik van landelijke controlelijsten. Door het werken met digitale protocollen die automatisch worden bijgewerkt conform nieuwe wettelijke vereisten zijn de interne risico's afgedekt. De *frequentie en de diepgang* van de controle hangen af van het type bouwwerk en de observaties van de toezichthouder gedurende het vergunningen en controleproces. Eemsdelta heeft als uitgangspunt dat elke vergunning in de uitvoering wordt gecontroleerd. De uitvoerder blijft verantwoordelijk voor een juiste uitvoering, het toezicht controleert op hoofdlijnen. Daarbij staat veiligheid (constructieve veiligheid, brandveiligheid, installaties) voorop. Toezicht kan er ook toe leiden dat wij uiteindelijk formeel handhavend (sanctionerend) moeten optreden. In de volgende strategie gaan wij in op de sanctiestrategie die dan van toepassing is.

Werkwijze toezicht tijdens de realisatiefase (bouw)

In de realisatiefase controleren wij de realisatie van een verleende omgevingsvergunning. De mate waarin wij toezicht houden en de manier waarop wij dit doen is afhankelijk van de toegekende prioriteit en complexiteit van de vergunde activiteit.

Tijdens de realisatiefase kan sprake zijn van de volgende type controles:

<i>Type controle</i>	<i>Toelichting</i>
Reguliere controle	Controle ter plaatse tijdens de uitvoering. Het kan hier gaan om controles met en zonder wachtmoment (waarbij de uitvoerder niet verder kan nadat de controle is uitgevoerd).
Administratieve controle	Controle op de naleving van regels/voorschriften zonder fysiek bezoek. Bijvoorbeeld op basis van gegevens aangeleverd door de vergunninghouder en/of (lucht)foto's.
Eindcontrole	Controle ter plaatse of op basis van gegevens aangeleverd door de uitvoerder of vergunninghouder/ (lucht)foto's, ter gereedmelding van de realisatiefase.

Hieronder gaan we in op de omgevingsvergunningen waarop wij op specifieke aspecten toezicht houden en/of geen volledig toezicht houden.

Toezicht bouwtechnische kwaliteit van te bouwen bouwwerken die vallen onder gevolklasse 1

Met de inwerkingtreding van de Wkb is het bouwproces en onze rol en taak veranderd. Het bevoegd gezag is nog steeds verantwoordelijk voor de naleving van bouwregelgeving en moet indien nodig zelf kunnen waarnemen, beoordelen en ingrijpen. Tijdens de uitvoering van de bouw ziet een kwaliteitsborger toe op het voldoen aan de bouwregelgeving. Bij gebreken heeft de borger een signalerende rol naar het bevoegd gezag. De wijze waarop onze gemeente toezicht houdt op projecten die vallen onder de Wkb is beschreven in bijlage 7.

Toezicht bouwtechnische kwaliteit van te bouwen bouwwerken die vallen onder gevolklasse 2 en 3

Gevolklasse 2 (bv. bibliotheken, onderwijsgebouwen en woongebouwen tot 70 meter hoogte) en 3 (bv. hoogbouw boven 70 meter, ziekenhuizen, tunnels etc.) komen niet eerder dan 5 jaar na inwerkingtreding onder kwaliteitsborging. Hiermee zal de gemeente de technische toetsing en het toezicht op gevolklasse 2 in ieder geval tot en met 2028 blijven uitvoeren. Het is praktisch onmogelijk en bovendien niet efficiënt om elk bouwwerk op elk moment in de bouw te controleren. Daartoe ontbreken kortweg de mogelijkheden. Wij richten ons toezicht dan ook op de cruciale momenten in het bouwproces. Hiervoor onderscheiden wij tijdens de bouw de onderstaande toezichtmomenten. Per bouwfase kunnen meerdere controles gehouden worden.

<i>Bouwfase</i>	<i>Toelichting</i>
1. Aanloop	m.n. oriënteringsgesprek, uitzetten bouw, uitgraven bouwput, fundering op staal, fundering op palen
2. Onderbouw	m.n. funderingscontrole, riolering, begane grond
3. Bovenbouw	m.n. wanden/kolommen, stempels/steigers, vloeren en balken, constructie overige verdiepingen
4. Gevel/dak	m.n. dakconstructies, dakafwerking, buitenblad gevel, gevelopeningen.
5. Afbouw	Inclusief eindcontrole.

Toezichtmomenten tijdens de bouwfase

De controle(s) of gebouwd wordt volgens de verleende vergunning vinden –net zoals bij de toetsing van deze activiteit– plaats op basis van aannemelijkheid en aan de hand van lokale toezichtmatrixen. In de matrix maken wij inzichtelijk welke toezichtmomenten aan de orde zijn, wat het gehanteerde minimale toezichtsniveau is én wat wij wanneer en in welke mate controleren. De diepgang van de controle heeft daarbij een directe relatie met de diepgang van de toets van de aanvraag. Onze digitale applicatie is inhoudelijk afgestemd op de matrix bij het landelijk geaccepteerde Integraal Toezicht Protocol.³ Wij werken de toezichtmatrixen uit in (digitale) checklists, die wij als hulpmiddel bij het toezicht van omgevingsvergunningen op het Besluit bouwwerken leefomgeving hanteren.

Controle van deelgoedkeuringen ten aanzien van constructieonderdelen en installaties

In een omgevingsvergunning voor de activiteit “bouwen van een bouwwerk” kunnen voorschriften zijn opgenomen. Veel voorkomende voorschriften hebben betrekking op het op een later tijdstip indienen van tekeningen en berekeningen. Het betreft dan vooral constructieve tekeningen en berekeningen en installatietechnische tekeningen en berekeningen. In de Mor is het op een later tijdstip indienen van dergelijke zaken wettelijk geregeld. Bij één vergunning kan sprake zijn van meerdere deelgoedkeuringen.

³ Het integraal Toezicht Protocol is een door Vereniging BWT Nederland ontwikkeld hulpmiddel bij de uitvoering van het omgevingstoezicht. Het protocol beschrijft met behulp van een toezichtmatrix wat, wanneer en met welke diepgang een inspecteur controleert tijdens bouw/gebruik/sloop.

De vergunninghouder is verantwoordelijk voor het tijdig aanleveren van de stukken. Vaak moeten deze stukken 3 weken voor uitvoering van het desbetreffende onderdeel worden ingediend. De **toezichthouder** bewaakt de tijdige indiening van de stukken en gaat na of onderdelen niet worden gerealiseerd vóórdat wij de stukken hebben beoordeeld en geaccordeerd. Wanneer deze vergunningvoorschriften niet worden nageleefd, volgen wij de sanctiestrategie in paragraaf 4.4 met doorgaans tot gevolg dat wij de werkzaamheden stilleggen. De in te dienen stukken worden op basis van de toetsingstrategie door de **vergunningverlener** beoordeeld of uitgezet bij de daarvoor aangewezen deskundige(n).

Omgevingsplanactiviteit (omgevingsvergunning planologisch)

Toetsingskader

Een aanvraag om omgevingsvergunning voor de activiteit 'bouwen' werd voor de Omgevingswet getoetst aan het bestemmingsplan. Met de Omgevingswet is dit veranderd. We toetsen nu aan het omgevingsplan. Een activiteit die voldoet aan de regels in het omgevingsplan, maar waar toch een vergunningplicht voor geldt, heet dan een binnenplanse omgevingsplanactiviteit. Er is sprake van buitenplanse omgevingsplanactiviteit als het plan in strijd is met het omgevingsplan. Indien het gaat om een binnenplanse omgevingsplanactiviteit toetsen wij de aanvraag aan alle regels van het tijdelijk deel van het omgevingsplan en de APV. Indien de aanvraag past binnen de regels geven we de vergunning voor de omgevingsplanactiviteit af.

Werkwijze

Indien de aanvraag niet past binnen het omgevingsplan dan is er sprake van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (Bopa). Dan toetsen wij deze aan de toepasselijke instructieregels in hoofdstuk 5 van het Bkl, de toepasselijke instructieregels in de provinciale verordening én beoordelen wij of de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (Bopa) in overeenstemming is met een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Het begrip 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties' volgt het begrip 'een goede ruimtelijke ordening' op.

Binnen onze gemeente gebeurt deze evenwichtige toedeling van functies aan locaties via een beoordeling van een team bestaande uit verschillende disciplines dat wekelijks samenkomt. Alle ontwikkelingen die niet passend zijn worden in beginsel door dit team besproken en beoordeeld op haalbaarheid. We leveren hiermee maatwerk per geval.

Erfgoedactiviteiten (omgevingsvergunning activiteit monument)

Toetsingskader

We maken bij de toetsing van een vergunningaanvraag gebruik van de Adviescommissie Ruimtelijke kwaliteit Eemsdelta. Deze commissie geeft aan B&W integraal advies over de plannen van de initiatiefnemer/aanvrager, op het gebied van welstand, erfgoed, ruimtelijke ordening/stedenbouw en landschap/groen. De gemeente Eemsdelta werkt sinds 2022 met deze commissie in de geest van de Omgevingswet. De taken van deze adviescommissie zijn in de Verordening op de adviescommissie Ruimtelijke kwaliteit Eemsdelta omschreven.

Rijksmonumenten zijn (archeologische) monumenten die volgens de Erfgoedwet in het rijksmonumentenregister staan ingeschreven. De regels over de rijksmonumentenactiviteit en over cultureel erfgoed staan in de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit (Ob), het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), de Omgevingsregeling, het overgangsrecht van de Invoeringswet Omgevingswet en in het Invoeringsbesluit Omgevingswet waaronder de bruidsschat.

Werkwijze

We handelen conform artikel 5.22 van de Omgevingswet. De adviescommissie Ruimtelijke kwaliteit Eemsdelta toetst aanvragen aan de geldende regelgeving.

Activiteit brandveilig gebruik van een bouwwerk

Toetsingskader

Voor het brandveilig gebruik zijn regels opgenomen in hoofdstuk 6 van het Bbl. Soms moet het gebruik van het bouwwerk gemeld worden bij de gemeente. Met de Omgevingswet is de gebruiksvergunning vervallen, maar geldt voor (bijvoorbeeld een hotel) nog wel een meldingsplicht. In artikel 6.6 Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) is een tabel opgenomen waarin per gebruiksfunctie is aangegeven vanaf welk aantal mogelijk aanwezige personen sprake is van een meldingsplicht voor brandveilig gebruik van het bouwwerk. Op grond van artikel 6.7 Bbl moet de gebruiksmelding 4 weken voor het begin van het gebruik worden gedaan. Er moeten een aantal gegevens en bescheiden worden ingediend. Dit staat opgesomd in artikel 6.8 Bbl. Als alle informatie compleet is, ontvangt de indiener van de melding een acceptatie. Daarna kan het gebouw in gebruik worden genomen.

Werkwijze melding en toezicht

Het toezicht op omgevingsvergunningen voor de activiteit "brandveilig gebruik" en meldingen brandveilig gebruik maakt onderdeel uit van het wettelijke takenpakket van de VRG en is vanuit (provinciale) regelgeving verplicht of opgedragen aan de (toezichthouders van de) VRG.

Het lokale controlebestand wordt geactualiseerd met de verleende vergunningen, meldingen en nieuwe bedrijven. De VRG controleert of het bouwwerk voldoet aan de vergunning en/of geldende wet- en regelgeving. De diepgang van het toezicht is bepaald in het toezicht protocol van de VRG en hangt af van de risicoclassificatie, de geschiedenis van het bouwwerk en het soort gebruik. Waar mogelijk worden controles zoveel mogelijk integraal gehouden met c.q. afgestemd op de controles in het kader van de activiteit "bouwen van een bouwwerk".

APV vergunningen en ontheffingen

Toetsingskader

Door de invoering van de Omgevingswet is het de bedoeling dat de vergunningen en ontheffingen uit de APV worden gebundeld in een nieuwe Verordening fysieke leefomgeving. Het gaat dan om activiteiten die sterk plaatsgebonden zijn en niet op een andere wijze zijn gereguleerd, zoals waterafvoer, standplaatsen, markten, bruikbaarheid en aanzien weg en openbaar water, omgevingshinder, erfgoed, parkeerexcessen en stopverbod, bodem en ondergrondse infrastructuur. Tot het moment dat deze bundeling heeft plaatsgevonden wordt nog gewerkt met de APV.

Werkwijze

De vergunningaanvragen en ontheffingen op het gebied van de APV worden volledig getoetst aan de relevante landelijke wet- en regelgeving en aan de lokale regelgeving en lokale beleidskaders.

Milieubelastende activiteit

Toetsingskader

Op basis van de het Besluit kwaliteit leefomgeving is het voor sommige activiteiten verplicht om een melding te doen en een vergunning aan te vragen op het gebied van milieu.

Werkwijze vergunningen, meldingen en toezicht tijdens de realisatiefase

Het lokale controlebestand wordt geactualiseerd met de verleende vergunningen, meldingen en nieuwe inrichtingen/milieubelastende activiteiten. De ODG controleert of de inrichtingen voldoen aan de vergunningen en/of geldende wet- en regelgeving. De werkwijze en diepgang van het toezicht op deze activiteit vindt plaats overeenkomstig het uniform regionaal beleidskader, waarnaar wij dan ook verwijzen.



Bibob

Toetsingskader

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet vallen alle vergunningplichtige omgevingsplanactiviteiten onder de reikwijdte van de Wet Bibob. Ook gebruikswijzigingen in gebouwen kunnen nu binnen de reikwijdte van de Wet Bibob komen te vallen. Met de Wet Bibob beoogt de wetgever om te voorkomen dat overheidsorganen ongewild criminele activiteiten faciliteren bij het verlenen van bepaalde vergunningen. De Wet Bibob maakt het voor bestuursorganen mogelijk om een aangevraagde beschikking te weigeren of (gedeeltelijk) in te trekken als sprake is van een ernstig gevaar dat de vergunning mede gebruikt zal worden om (i) uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen op geld waardeerbare voordelen te benutten (ook wel de 'a-grond' genoemd), of (ii) strafbare feiten te plegen (ook wel de 'b-grond' genoemd). Een weigering of intrekking moet goed worden gemotiveerd. Daarom wordt vaak advies gevraagd aan het Landelijk Bureau Bibob, een onafhankelijk expertisebureau dat integriteit screenings uitvoert. Bevoegde gezagen mogen in beginsel uitgaan van de expertise van dit bureau. Onder de Wet Bibob wordt onder 'strafbare feiten' overigens ook verstaan een feit waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd.

Werkwijze

De gemeentelijke Bibob-coördinator voert voor de in het gemeentelijke Bibob-beleid aangewezen gevallen de Bibob-toets uit. Dit gebeurt aan de hand van het daarvoor bestemde formulier en conform het beleid. Bij twijfel kan het Landelijk Bureau Bibob ook geraadpleegd worden.

Bijlage 6 Nalevingsstrategie

De nalevingsstrategie bestaat uit 4 onderdelen:

1. communicatiestrategie;
2. vormen bij de handhaving van regelgeving;
3. toezichtstrategie;
4. sanctiestrategie.

Communicatiestrategie, ook wel preventiestrategie genoemd, heeft als voornaamste doel om te voorkomen dat overtredingen plaatsvinden. Het toezicht bestaat uit het behandelen van meldingen en verzoeken om handhaving, thema-gericht toezicht en gebiedssurveillance. Vervolgens is er de sanctiestrategie, waarin is opgenomen welke wijze wij optreden in geval een overtreding wordt vastgesteld.

Communicatiestrategie

Wij verkiezen een communicatiestrategie die goed gedrag stimuleert en overtredingen voorkomt. We richten ons dus bewust op preventie in gesprek met onze inwoners en ondernemers. Natuurlijk neemt dit niet weg dat wij doorpakken daar waar nodig is.

Voorlichting

Een belangrijk element van elke communicatiestrategie is voorlichting en preventief informeren. Veel overtredingen worden immers begaan door onbekendheid met de regels van bijvoorbeeld het omgevingsplan. Uitleg over de regels, over het onderliggende doel ervan en de wijze waarop de gemeente toezicht houdt, blijft daarom belangrijk.

Zichtbaarheid en nazorg

Zichtbaarheid van het toezicht en de mogelijke gevolgen van een overtreding is een belangrijke factor bij het voorkomen van overtredingen. Ook willen we voorkomen dat overtreders opnieuw in de fout gaan en een nieuwe overtreding plegen. Daarom besteden we veel 'nazorg' in de vorm van hercontroles om recidive te voorkomen door in het toezicht zichtbaar te zijn nadat de overtreding is beëindigd.

Vormen bij de handhaving van regelgeving

Om de regels te kunnen handhaven zijn er verschillende vormen te onderscheiden. Deze zijn hieronder beschreven.

We hebben vier vormen van toezicht bij de handhaving van regelgeving. Dit is het toezicht op de overige omgevingsrechtelijke regelgeving, naast het vergunningentoezicht. Vooral het toezicht op de naleving van omgevingsplan valt daaronder, maar ook illegaal bouwen en de naleving van de technische voorschriften uit het Bbl. De vier vormen zijn:

1. toezicht tijdens de beheer- of gebruiksfase,
2. thematisch toezicht,
3. gebiedsgericht toezicht, en
4. handhavingsverzoeken.

Ad 1) Toezicht tijdens de beheer- of gebruiksfase

De beheer- of gebruiksfase verwijst naar het toezicht dat plaatsvindt nadat een omgevingsvergunning is verleend en de bouw of het gebruik van een bouwwerk is begonnen. Wij zien erop toe of (het gebruik van) een bouwwerk, open erf of terrein voldoet aan de in de vergunning of andere wettelijke kaders omschreven bouw- en gebruiksvoorschriften.

Bij het toezicht in de beheer- of gebruiksfase kunnen wij onderstaande typen controles houden:

<i>Type controle</i>	<i>Toelichting</i>
Routinematige/periodieke controle	Systematisch toezicht op eenzelfde object waarbij wij jaarlijks controles inplannen op basis van de vastgelegde frequentie
Objectgerichte controle (incl. administratieve controle)	<p>Toezicht op bestaande objecten of wel bouwwerken en percelen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het controleren van bouwwerken op het gebied van brandveiligheid, controles op afloop van de instandhoudingstermijn van tijdelijke bouwwerken of toezicht van percelen op basis van het omgevingsplan.</p> <p>De administratieve controle behelst een controle op de naleving van regels/voorschriften zonder fysiek bezoek. Bijvoorbeeld administratieve check of een vergunning nodig is, beoordeling van stukken, internetonderzoek, het raadplegen van de BAG, BRP, kadastrale informatie of het vergelijken van luchtfoto's.</p>
Projectmatige/thematische controle	(Thematische) toezicht dat plaatsvindt in het kader van vooraf benoemde projecten of een projectmatige aanpak vergt.
Inventariserende controle	(Administratieve) controle gericht op het in kaart brengen van mogelijke overtredingen, knelpunten en/of risico's bij een object, in een gebied of op een bepaald thema ter voorbereiding van objectgerichte en/of projectmatige / thematische controle(s).
Controle n.a.v. verzoek om handhaving	Controle naar aanleiding van een verzoek om handhaving.
Toezicht op meldingen	Toezicht naar aanleiding van meldingen van inwoners, bedrijven en instellingen.
Signaal toezicht	Een overkoepelende vorm van toezicht waarbij de toezichthouder een signaal doorgeeft als een geconstateerde overtreding buiten zijn expertise en/of bevoegdheid valt. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld signalen over wettelijk verplichte basistaken of overige milieutaken die door de omgevingsdienst worden uitgevoerd.

Type controles tijdens de beheer- of gebruiksfase

De routinematige/periodieke controles, objectgerichte controles, projectmatige/thematische controles en inventariserende controles betreffen zogenaamde "**programmatische**" controles. Dit betekent dat wij deze controles in beginsel vooraf via het jaarlijkse uitvoeringsprogramma plannen. Hierbij is het onderwerp en de mate waarin wij toezicht houden afhankelijk van de toegekende bestuurlijke prioriteit of, bij systematisch toezicht, de toezichtfrequentie (zie hieronder). De manier waarop wij toezicht houden is veelal afhankelijk van



de uit te voeren activiteit en het te realiseren doel, wat wij jaarlijks nader uitwerken in het uitvoeringsprogramma.

De overige controles vinden ad hoc plaats. Het gaat hier om controles die vooraf niet in het uitvoeringsprogramma te plannen zijn (nader omschreven in de strategie bij meldingen en handhavingsverzoeken hieronder).

Aankondiging controles

Routinematige/periodieke controles kondigen wij in beginsel altijd aan, tenzij er een belangrijke reden is om af te zien van aankondiging. Indien een controle aanleiding geeft om een hercontrole te houden kondigen wij de nieuwe controle in beginsel niet aan, tenzij er een belangrijke reden is om de hercontrole wel aan te kondigen. Dit is afhankelijk van de specifieke omstandigheden van het geval. De overige controles kondigen wij in beginsel niet aan.

Samenwerking en afstemming

Als uitgangspunt hanteren wij samenwerking bij controles en voeren wij deze waar mogelijk en van toegevoegde waarde multidisciplinair of integraal uit. Hiervoor zoeken wij de samenwerking met gemeentelijke toezichthouders (o.a. BRP, BAG) en/of toezichthouders van andere handhavingsorganisaties (Politie, veiligheidsregio, omgevingsdiensten, Belastingdienst, andere gemeenten of andere instanties). Het kan dan o.a. gaan om op zichzelf staande gezamenlijke controles of bijvoorbeeld een gezamenlijke actiedag. Op deze manier kunnen wij efficiënter en effectiever toezicht houden en is de toezichtlast voor inwoners en ondernemers lager. Waar multidisciplinaire of integrale controles niet mogelijk zijn werken wij zoveel mogelijk met signaaltoezicht. Daarnaast wisselen wij onderling informatie uit. Samenwerking en/of afstemming vindt in ieder geval plaats met de omgevingsdiensten, veiligheidsregio, politie, OM, belastingdienst en Waterschap.

Systematisch toezicht

Wij houden systematisch toezicht in de vorm van **routinematige/periodieke controles**. In de gemeente Eemsdelta is dit type controle alleen van toepassing bij het door de omgevingsdienst uitgevoerde (milieu)toezicht en het door de Veiligheidsregio Groningen gaat hier in beide gevallen om wettelijke takenpakketten die verplicht of opgedragen zijn aan de genoemde uitvoeringsinstanties. Op gemeente brede (milieu)toezicht is het regionale uniforme uitvoerings- en handhavingstrategie van toepassing, waarnaar wij hierbij verwijzen. Op de controlefrequentie van het toezicht op brandveilig gebruik gaan wij hieronder nader in.

Ad 2) Thematisch toezicht

Het toezicht op thema richt zich op een specifiek thema in een bepaalde branche of gebied en vergt veelal een projectmatige aanpak. De gekozen thema's zijn deels lokaal gekozen en deels regionaal of landelijk vastgelegd. Landelijke prioriteiten worden soms ook wettelijk verplicht. De lokale thema's worden opgenomen in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma. Deze lokale thema's worden bepaald door het college in samenspraak met de toezichthouders en andere deskundigen in het veld. Voor de gemeente Eemsdelta is het toezicht op de jeugdhonken, permanente bewoning vakantieparken en kamerverhuur hier een voorbeeld van.

Ad 3) Gebiedsgericht toezicht

Tot slot houdt de toezichthouder ook specifiek in het centrum, woonwijken, dorpen en buitengebieden toezicht. Zo zijn zij zichtbaar voor de inwoners van de gemeente en kunnen inwoners hen gemakkelijk aanspreken op eventuele (overlast)zaken die spelen. Ook wordt er voorlichting gegeven over de geldende regels.

Daarbij werken wij gebiedsgericht. Bij de surveillance wordt gelet op alle type overtredingen die zijn benoemd in de Omgevingswet.



Bij het toezicht geldt in zijn algemeenheid dat de toezichthouder zich kan identificeren en zijn wettelijke bevoegdheden spaarzaam, maar daar waar nodig, gebruikt. Kernwoorden zijn: oplossingsgericht, bemiddelend, met elkaar, dienstverlenend.

Bij het aangaan van gesprekken met (mogelijke) overtreders en de overig betrokkenen is het doel om te komen tot een gelijkwaardige dialoog met de overtreder om de juiste feiten en omstandigheden te achterhalen. De aangesprokene wordt uitgenodigd om zijn/haar perspectief weer te geven.

Mocht een gesprek tussen de toezichthouder en de overtreder niet tot een oplossing leiden, dan neemt de juridisch adviseur handhaving de zaak over. Deze beoordeelt altijd de mogelijkheden om te komen tot een oplossing en daartoe tot afspraken te komen. Daarbij speelt de ernst van de overtreding een rol, maar ook de persoon van de overtreder en eventueel overig betrokkenen. Eventuele afspraken en termijnen worden schriftelijk vastgelegd in het controlerapport en worden gecontroleerd. Het controlerapport voldoet aan de minimale eisen die de Raad van State daaraan stelt.

Ad 4) Handhavingsverzoeken

Bij een schriftelijk verzoek om handhaving nemen wij zo snel mogelijk (mondeling of schriftelijk) contact op met de verzoeker om handhaving of diens gemachtigde. In dit contact bespreken wij wat het belang en doel van het verzoek is en wat verzoeker van de gemeente kan verwachten. Vervolgens onderzoeken wij de situatie en informeren wij alle belanghebbenden (dus ook de mogelijke overtreder) over de afhandeling en de verdere procedure. Dit kan zowel mondeling als schriftelijk gebeuren. In samenspraak met de verzoeker zoeken wij naar een snelle en informele oplossing van het probleem (zo nodig met behulp van buurtbemiddeling of mediationstechnieken). Wordt hiermee geen oplossing bereikt en hebben wij een overtreding geconstateerd, wegen wij aan de hand van de hieronder genoemde sanctiestrategie af hoe wij hier verder mee omgaan. In beide gevallen geldt een beslistermijn van 8 weken.

Bij anonieme verzoeken om handhaving volgen wij de aanpak zoals bij een klacht, met het verschil dat de verzoeker vanwege zijn anonimiteit niet op de hoogte kan worden gesteld van de werkwijze van de gemeente. Indien een verzoeker anoniem wil blijven wordt hij hierop gewezen.

Toezichtstrategie

Werkwijze toezicht

De toegekende prioriteit is bepalend voor de mate waarin wij toezichtactiviteiten in beginsel uitvoeren. Bij een **hoge prioriteit** voeren wij actief toezicht uit en krijgt de afhandeling van signalen voorrang op andere werkzaamheden. Bij een **gemiddelde prioriteit** handelen wij signalen af afhankelijk van de aard en omvang van de klacht en kunnen wij planmatig toezicht uitvoeren. Bij een **lage prioriteit** voeren wij passief toezicht uit.

Zaken die niet geprioriteerd zijn behandelen we in eerste instantie als een lage prioriteit. Dit betekent dat wij primair alleen reageren op verzoeken om handhaving en signalen waarbij acuut ingrijpen is vereist. Mocht dat niet het geval zijn informeren wij betrokkenen daarover. Signalen en meldingen kunnen wel worden gebruikt om de informatiepositie over de problematiek op te bouwen. Deze informatie kan (op termijn) alsnog aanleiding zijn om handhavend op te treden. Signalen met een lage prioriteit kunnen ook worden gebundeld en tijdens specifiek geplande thema-, doelgroep- of gebiedsgericht toezicht worden opgepakt. Conform de geldende wet- en regelgeving pakken wij handhavingsverzoeken altijd op.

Prioriteit	Mate van toezicht	
Hoog	(pro)actief	Afhandeling signalen krijgt voorrang op andere werkzaamheden. De gemeente neemt initiatief tot controles, ook als geen signalen zijn ontvangen.
Midden	Actief en/of passief	Signalen worden afhankelijk van aard en omvang afgehandeld. Planmatig toezicht op/in een specifiek thema, doelgroep of gebied.
Laag	Passief	Signalen worden niet of niet direct afgehandeld: wij beoordelen of acuut ingrijpen noodzakelijk is en informeren anders betrokkenen daarover. Signalen kunnen worden gebundeld (om informatie over problematiek op te bouwen) en mogelijk (als gevolg daarvan) tijdens planmatig toezicht (thema-, doelgroep- of gebiedsgericht) worden opgepakt.

Prioriteiten en mate van toezicht

Jaarlijks werken wij de toezichtprioriteiten uit in het uitvoeringsprogramma.

Sanctiestrategie

Bij het uitoefenen van toezicht kunnen overtredingen van regels worden geconstateerd, waardoor handhaving aan de orde is. Wij dienen dan handhavend op te treden. Als algemene handhavingsstrategie maken wij gebruik van de Landelijke handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO). Met de LHSO is inzichtelijk gemaakt hoe verschillende handhavingsinstrumenten kunnen worden ingezet bij bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving van het omgevingsrecht. De LHSO is de opvolger van de LHS die dateert uit 2014. In de kern is de strategie nagenoeg onveranderd. Wijzigingen zijn de aansluiting op de Omgevingswet, actualisering van terminologie en toevoeging van de bestuurlijke boete. Verder is de relatie tussen bestuursrecht en strafrecht (nog) beter beschreven en geborgd.

De LHSO zet in op een passend optreden (maatwerk) bij iedere overtreding. Handhavers hanteren de strategie bij iedere constatering van een overtreding en maken daarbij gebruik van de daarin aangegeven instrumenten.

Om in het omgevingsrecht tot een passend optreden te komen, zijn de volgende twee hoofdvragen leidend:

Inzake herstel

- 1a. Is herstel mogelijk? Zo ja, dan is in elk geval bestuursrechtelijk optreden aangewezen en is de vervolgvraag:
- 1b. Welke bestuursrechtelijk optreden is in dit geval het meest geschikt?

Inzake bestraffing

- 2a. Is er aanleiding voor bestraffing? Zo ja, dan is de vervolgvraag:
- 2b. Welke weg (bestuursrechtelijk of strafrechtelijk) is het meest passend?

Toepassing handhavingsinstrumenten

Voor de aanpak van overtredingen staan een aantal instrumenten ter beschikking. Deze worden hieronder weergegeven en er wordt toegelicht wanneer deze instrumenten worden ingezet.

Werkwijze

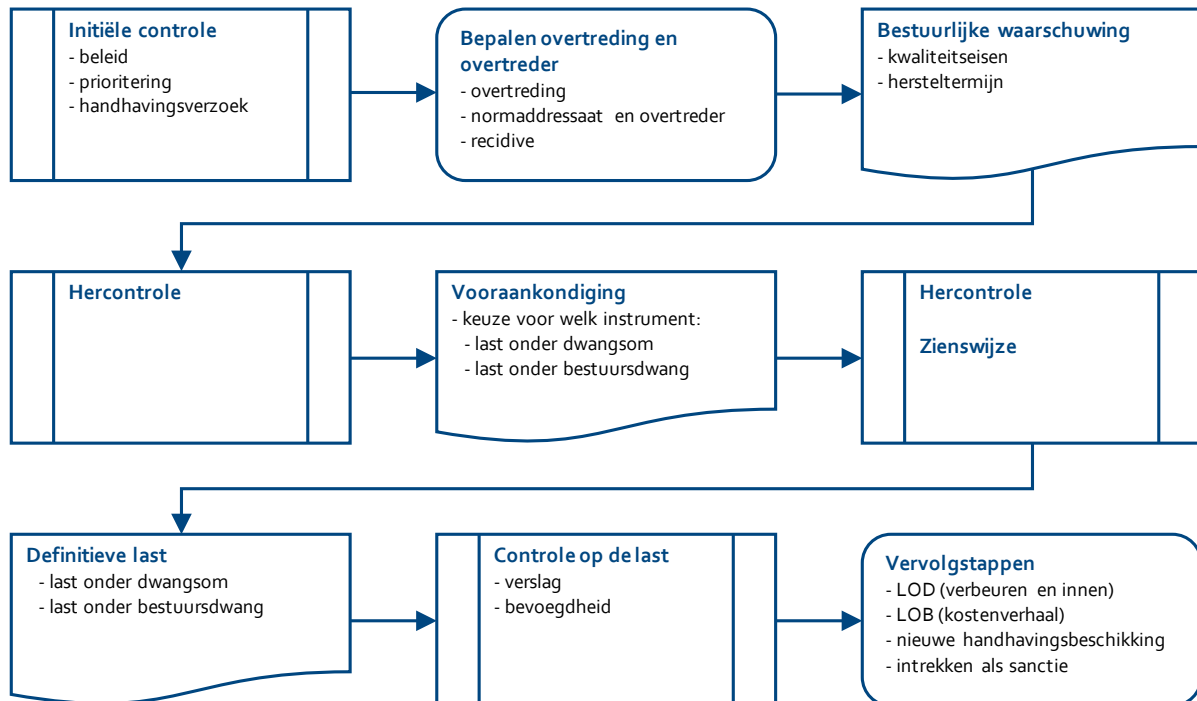
De LHSO maakt gebruik van een zogenaamde 'interventieladder' met het uitgangspunt om de meest effectieve interventie in te zetten. Dat betekent in veel gevallen dat kan worden volstaan met een lichte interventie. In andere gevallen brengt de situatie mee dat zo'n lichte interventie geen recht doet, en moet een zwaardere, meer ingrijpende interventie worden gekozen. Dit is verwerkt in de interventiematrix.

De LHSO geeft een stappenplan om te komen tot een passend optreden. Startpunt van het stappenplan zijn de bevindingen van het toezicht: *de constatering van feiten en omstandigheden en het oordeel van de toezichthouder, boe of handhaver daarover (de vaststelling dat sprake is van een overtreding)*. Aan de hand van het stappenplan, waartoe de hierna weer te geven interventiematrix behoort, kan worden gekomen tot onderling afgestemd en effectief handelen van de handhavingspartners.

Het stappenplan bestaat uit de volgende vijf stappen:

- Stap 1:** positionering van de bevindingen in de basisinterventiematrix.
- Stap 2:** bepalen van de verzwarende aspecten die aanleiding kunnen geven voor een ingrijpender herstelsanctie of voor strafrechtelijk onderzoek of bestraffing.
- Stap 3:** optreden aan de hand van de [algemene of domeinspecifieke] interventiematrix.
- Stap 4:** bepalen of afstemmingsoverleg nodig is
- Stap 5:** vastleggen stappen en beslissingen.

Het proces om te komen tot een handhavingsbeschikking verloopt veelal via een driestappenstrategie zoals weergegeven in figuur 1.



figuur 1 driestappenstrategie

Afhankelijk van de soort interventie worden stappen uit de driestappenstrategie wel of niet overgeslagen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in drie verschillende handhavingsprocessen, namelijk:

A Informerende brief, zonder hersteltermijn, met de opmerking dat er tijdens een volgende (milieu)controle wederom wordt gekeken of de overtreding nog aanwezig is.
of
Bestuurlijke waarschuwing met hersteltermijn;
Vooraankondiging met hersteltermijn en mogelijkheid tot zienswijze;
Lastoplegging met hersteltermijn.

B Bestuurlijke waarschuwing met hersteltermijn;
Vooraankondiging met hersteltermijn en mogelijkheid tot zienswijze;
Lastoplegging met hersteltermijn.

C Vooraankondiging met hersteltermijn en mogelijkheid tot zienswijze;
Lastoplegging met hersteltermijn.

D Vooraankondiging met mogelijkheid tot zienswijze, maar zonder hersteltermijn;
Lastoplegging met hersteltermijn.
of
Spoedeisende bestuursdwang toepassen / Directe last onder dwangsom met hersteltermijn;



Gelet op bovenstaande handhavingsprocessen zijn er keuzemogelijkheden voor interventies. De toezichthouder kiest voor de minst zware (combinatie) van de bij het betreffende segment behorende interventies, tenzij de toezichthouder motiveert dat een andere (combinatie van) interventie(s) in de betreffende situatie passender is. Bepalend daarin is de aanwezigheid van verzwarende aspecten zoals onder andere genoemd in paragraaf 4.2 van de LHSO.

Verder geldt proces D dat het toepassen van spoedeisende bestuursdwang of directe oplegging van een last onder dwangsom met hersteltermijn alleen mogelijk is indien er sprake is van een spoedeisend belang.

Figuur 2 bevat de interventiematrix waarbij per segment is aangegeven welk handhavingsproces wordt doorlopen.

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 straf. onderzoek	↑ Strafrecht PV/hader straf. onderzoek
	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend C Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend D Bestuurlijke boete (indien mogelijk)
			Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat	
				Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat
	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen) Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen) Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)
3. Van belang	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV/ nader straf. onderzoek	↑ Strafrecht PV/hader straf. onderzoek
	Bestuursrecht bestraffend B Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend C Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend D Bestuurlijke boete (indien mogelijk)
				Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat
	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)
2. Beperkt		↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht PV
	A	B	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend C Bestuurlijke boete (indien mogelijk)
	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)
1. Vrijwel nihil			↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht PV
	A	A	Bestuursrecht bestraffend B Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend C 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 (d.w.z. beëindigt overtreding eigener beweging)	B. Onverschillig	C. Calculerend	D. Notoir/crimineel

figuur 2 interventiematrix

Last onder dwangsom

In beginsel zal gekozen worden voor een last onder dwangsom. Een last onder dwangsom is een herstelsanctie, die strekt tot het geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding en die de verplichting inhoudt tot betaling van een geldsom, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.

Last onder bestuursdwang

Een last onder bestuursdwang is een herstelsanctie, die strekt tot het geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding en de verplichting om te dulden dat het bestuursorgaan de last zelf door feitelijk handelen ten uitvoer legt, als de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd. De kosten van de feitelijke tenuitvoerlegging van de last worden door het bestuursorgaan op de overtreder verhaald. Tenzij deze kosten redelijkerwijze niet of niet geheel te zijnen laste behoren te komen.

Spoedeisende bestuursdwang

Bij het opleggen van spoedeisende bestuursdwang wordt zoveel mogelijk de normale bestuursdwang-procedure gevolgd met een aangepaste (zeer) korte begunstigingstermijn. In voorkomende acute gevallen of onomkeerbare situaties, kan bestuursdwang mondeling worden aangezegd en meteen worden geëffectueerd. Naderhand dient de bestuursdwang alsnog op schrift te worden gesteld en bekend te worden gemaakt. Hieronder staan enkele voorbeelden:

- levensbedreigende situaties (bijvoorbeeld bij instortingsgevaar);
- brandgevaarlijke situaties, die acuut levensbedreigend kunnen zijn;
- het stilleggen van de bouw in het geval van illegale bouw of onvoorziene veiligheid- of gezondheidssituaties tijdens vergunde bouwwerkzaamheden;
- illegale sloop (bijvoorbeeld met asbest) of onvoorziene veiligheid of gezondheidssituaties tijdens vergunde sloopwerkzaamheden;
- aantasting van monumentale waarden;
- illegale grondbewerking;
- bedreiging van de openbare orde.

Preventieve last onder bestuursdwang of dwangsom

Als er sprake is van een klaarblijkelijk gevaar van een op zeer korte termijn te verwachten overtreding van een concreet bij- of krachtens wet- en regelgeving gesteld voorschrift kan een preventieve last onder bestuursdwang of dwangsom worden opgelegd.

Bij toepassing van de bestuursrechtelijke instrumenten hebben wij op een aantal punten (enige) beleidsvrijheid. Hieronder gaan wij daar nader op in.

Hoogte dwangsom

Een bestuursorgaan komt bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en het maximum van het te verbeuren bedrag een ruime mate van beleidsvrijheid toe. De hoogte van de dwangsom kan en moet op de ernst van de overtreding worden afgestemd (evenredigheid) en tot doel hebben de overtreding tegen te gaan of te voorkomen (effectiviteit).

Deze handreiking is afgestemd op de LHSO en passen wij toe als algemene richtlijn. De maximaal te verbeuren dwangsom is altijd afhankelijk van de overtredingssituatie. In voorkomende gevallen kan het noodzakelijk zijn om, gezien de omstandigheden van een geval, een dwangsom vast te stellen in afwijking van de in de handreiking genoemde bedragen.

Duur begunstigingstermijn



Een begunstigingstermijn is de tijd die de overtreder krijgt om de overtreding te beëindigen. Enerzijds moet deze termijn voldoende lang zijn om als overtreder de opgelegde verplichtingen uit te kunnen voeren en moet deze gezien de omstandigheden van de situatie redelijk zijn. Anderzijds mag de begunstigingstermijn niet langer zijn dan noodzakelijk. Hiermee wordt een open einde van het handhavingstraject voorkomen of dat de lengte van de begunstigingstermijn zodanig lang is dat sprake is van het gedogen van de overtreding.

Op basis van de LHSO geldt voor termijnen in algemene zin het volgende:

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

Verlengen begunstigingstermijn

Wij verlengen in principe vastgestelde begunstigingstermijnen in handhavingsbeschikkingen niet. Er kan echter een gegronde reden zijn waarom wij alsnog de begunstigingstermijn verlengen of opschorten. Dit kan onder meer het geval zijn wanneer de overtreder zelf aangeeft meer tijd nodig te hebben om de overtreding op te heffen en reeds serieuze stappen heeft ondernomen en nog onderneemt om de overtreding te beëindigen.

Wanneer de begunstigingstermijn wordt verlengd is dit een nieuw besluit waartegen voor alle belanghebbenden bezwaar en beroep open staat.

Het indienen van bezwaar of instellen van beroep schort de werking van de handhavingsbeschikking niet op. Dit betekent dat de bezwaarmaker bij de rechtbank een verzoek om een voorlopige voorziening moet indienen om bijvoorbeeld te voorkomen dat dwangsommen verbeuren. Dat er enkel een verzoek om voorlopige voorziening is ingediend, is in de regel geen reden om de begunstigingstermijn op te schorten. De voorlopige voorzieningenrechter kan beslissen de begunstigingstermijn te schorsen tijdens bezwaar/beroepsprocedures.

Tijdelijk stilleggen activiteiten

Zodra onze toezichthouder niet-toegestane activiteiten constateert en in overleg geen oplossing te vinden is, kan hij ter plaatse in overeenstemming met de interventiematrix in de LHSO mondeling de activiteiten stilleggen. Wij bevestigen de stillegging zo snel mogelijk maar uiterlijk binnen **vijf** werkdagen schriftelijk aan degene tot wie het bevel tot stilleggen is gericht. Met de stillegging 'bevriest' het bevoegde gezag de situatie (tijdelijk) en voorkomt zo dat de situatie in ernst en omvang toeneemt.

Tijdens de controle geeft de toezichthouder precies aan over welke activiteiten het gaat. Indien de omstandigheden naar zijn oordeel daartoe aanleiding geven kan de toezichthouder toestaan sommige activiteiten af te maken. Ook mogen soms tijdelijke maatregelen getroffen worden om te voorkomen dat er schade of gevaarlijke situaties ontstaan. Hier worden ter plaatse duidelijke afspraken over gemaakt die wij ook in de beschikking tot stillegging vastleggen.

Door de stillegging van de activiteiten is een op dat moment plaatsvindende overtreding met onmiddellijke ingang beëindigd. Hierover informeren we de wethouder. Met de stillegging leggen wij gelijktijdig een (preventieve) last onder dwangsom op om te voorkomen dat er verder wordt gegaan met de activiteit c.q. de overtreding opnieuw plaatsvindt.

Geheel of gedeeltelijk intrekken van een vergunning

Van het geheel of gedeeltelijk intrekken van een vergunning kan alleen sprake zijn als een begunstigde beschikking is verleend en deze een relatie heeft met de overtreding. Het intrekken van de vergunning maakt



geen einde aan de strijdigheid, maar vergroot deze meestal. Zaken die ook onder de betreffende beschikking vallen en rechtmatig zijn verliezen hierdoor hun rechtmatigheid. Het intrekken van een vergunning is een zwaar middel, dat wij alleen in uitzonderlijke gevallen kunnen en zullen toepassen.

Een eerder verleende vergunning of ontheffing kan worden ingetrokken als sanctie op onrechtmatig gedrag van een houder van een beschikking. Intrekking is slechts mogelijk op grond van wet- en regelgeving, waarvoor het college of de burgemeester bevoegd gezag is. Te denken valt hierbij aan het verstrekken van onjuiste of onvolledige gegevens of het niet nakomen van de aan de vergunning of ontheffing verbonden voorschriften en beperkingen. In sommige gevallen zijn nog aanvullende handhavingsmaatregelen nodig in de vorm van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang. De situatie, waarin van de intrekkingbevoegdheid gebruik wordt gemaakt, is dermate casuïstisch dat deze per situatie wordt beoordeeld.

Op grond van artikel 5.40, tweede lid, van de Omgevingswet kan een vergunning voor de activiteit bouwen worden ingetrokken, wanneer een jaar (of een in de vergunning bepaalde langere termijn) geen gebruik wordt gemaakt van de vergunning.

Kosten bestuursdwang/ Invorderingsbeschikking

De kosten die de gemeente moet maken voor het voorbereiden en het daadwerkelijk uitvoeren van een last onder bestuursdwang verhalen wij op de overtreder door het nemen van een kostenverhaalsbeschikking.

Na het verbeuren van dwangsommen nemen wij conform de wettelijke bepalingen een invorderingsbeschikking.

Basiswerkwijze invorderen:

- Ten aanzien van verbeurde dwangsommen:
 1. Constateringsbrief met voornemen invorderen als er niet wordt betaald en zienswijze vragen.
 2. Invorderingsbeschikking.
 3. Aanmaning.
 4. Dwangbevel.
- Ten aanzien van kostenverhaal:
 1. Brief met voornemen gemaakte bestuursdwangkosten. Laten betalen kan nog niet, omdat de betalingsverplichting - anders dan bij een last onder dwangsom - voortvloeit uit de kostenverhaalbeschikking. Vragen naar zienswijze en meesturen facturen/opbouw hoogte kosten.
 2. Kostenverhaalbeschikking met betalingstermijn van 6 weken.
 3. Aanmaning.
 4. Dwangbevel.

Bestuurlijke boete

De wettelijke grondslag van een bestuurlijke boete is gelegen in afdeling 5.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De bestuurlijke boete moet expliciet in de wet zijn geregeld om opgelegd te kunnen worden. Het betreft een onvoorwaardelijke verplichting tot betaling van een geldsom. De bestuurlijke boete wordt ingezet om een zogenaamd 'lik op stuk' beleid te kunnen uitvoeren bij overtredingen, die zo ernstig zijn dat daar meteen tegen opgetreden dient te worden. Door een directe consequentie (financiële prikkel) te verbinden aan een overtreding wordt het naleefgedrag vergroot. De bestuurlijke boete kan naast bijvoorbeeld een last onder bestuursdwang worden opgelegd.

Strategie bij handhavingsverzoeken en meldingen

Bij verzoeken om handhaving en overige meldingen is het toezicht primair verantwoordelijk voor een goede afhandeling. In de meeste gevallen zijn dergelijke meldingen afkomstig van particulieren, maar soms ook van bedrijven en belangengroepen.

Richtlijnen die daarbij gelden:



- We handelen verzoeken zo snel mogelijk af, het streven is een maximale termijn van 8 weken. Verlenging van die termijn wordt gecommuniceerd.
- De overtreder wordt uitgenodigd om te reageren op het verzoek om handhaving.
- Er wordt gekeken naar het 'probleem achter het probleem'/oplossingen.
- Indien er sprake is van een overtreding en er geen bijzondere omstandigheden zijn, wordt een handhavingprocedure gestart.

Overtredingen of mogelijke overtredingen kunnen ook door derden onder de aandacht van de gemeente worden gebracht. Dit kan door middel van het indienen van een mondelinge of schriftelijke melding of door middel van het indienen van een schriftelijk verzoek om handhaving. Het omgaan met deze meldingen en verzoeken om handhaving vraagt een specifieke aanpak. We spreken in deze strategie over meldingen. De algemene werkwijze is als volgt.

Meldingen

Bij een melding bepalen wij aan de hand van de in dit beleid opgenomen prioritering of, en zo ja, wanneer de melding in behandeling wordt genomen. Heeft de handhavingstaak waarop de melding ziet een lage prioriteit, dan delen wij de melder in beginsel mede dat de melding voorlopig niet in behandeling wordt genomen en dat behandeling volgt zodra daarvoor de ruimte is. Meldingen worden wel altijd geregistreerd. Is sprake van een hoge prioriteit, dan nemen wij de melding in beginsel direct in behandeling. Een toezichthouder beoordeelt de situatie op locatie, waarna wij de melder desgewenst informeren over de verdere afhandeling van de melding. In geval van een melding is de gemeente niet aan een beslistermijn gebonden, doch streven wij ernaar om de melder zo spoedig mogelijk duidelijkheid te geven.

Samenwerking bij toezicht en handhaving

Samenwerking is noodzakelijk om integraal toezicht en handhaving te kunnen uitvoeren. Daarom hebben we in de regio met onze ketenpartners samenwerkingsafspraken gemaakt. Voor de basiswerkwijze sluiten wij hierop aan.

Optreden tegen eigen organisatie of andere overheden

Overheden, zoals de provincie of onze eigen gemeente, behandelen wij niet anders dan andere overtreders. Bij overtredingen door de overheid geldt nog meer dan in andere gevallen het algemeen normbesef en de geloofwaardigheid. De overheid heeft namelijk een voorbeeldfunctie. Bovendien gelden voor de overheid dezelfde rechten en plichten als voor anderen.

Bij handhavend optreden passen wij de LHSO toe, met oog op het voorkomen van onnodige wederzijdse publieke kosten als naleving ook op een andere wijze bereikt kan worden. Bij (onder mandaat) handhaven tegen de eigen gemeente of andere overheden wordt de portefeuillehouder steeds geïnformeerd.

Bijlage 7 Toetsings- en toezichtstrategie Wkb

Meldingenproces

In het doen van meldingen in het kader van de Wkb zijn de volgende drie fasen te onderscheiden:

1. Bouwmelding & Start bouwwerkzaamheden,
2. Tijdens de bouwwerkzaamheden, en
3. Gereedmelding & Ingebruikname.

Per fase van het meldingenproces worden mogelijke overtredingen en/of tekortkomingen benoemd en voorzien van ons handelingsperspectief. Het kan daarbij zowel gaan om toezicht en handhaving op het bouwproces en de procedures als om de inhoudelijke regels uit het Bbl.

Er zijn situaties die in meerdere fasen kunnen voorkomen. Hierbij valt te denken aan:

Handhaving bij overtredingen – algemeen

Het college van burgemeester en wethouders is het bevoegd gezag voor de handhaving. Dit is bepaald in artikel 18.2 van de Ow, gelezen in samenhang met artikel 4.3, lid 1, sub a van de Ow en artikel 4.9 van de Ow. Als er gekozen wordt om handhavend op te treden, zal in het algemeen gebruik worden gemaakt van een last onder dwangsom (artikel 5:31d e.v. van de Awb) of een last onder bestuursdwang (artikel 5:21 e.v. van de Awb).

In de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) was een speciale bepaling opgenomen over een bouwstop/stilleggen van de bouw. Dit stond in artikel 5.17 van de Wabo. Een dergelijke bepaling komt niet terug onder de Ow, omdat de wetgever dat overbodig acht. Een bouwstop/stilleggen van de bouw is gewoon een mogelijke 'last' die kan worden opgelegd met een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang.

Opvragen informatie

In sommige gevallen kan het wenselijk / noodzakelijk zijn om nadere informatie op te vragen zodat wij een onze rol en taken in het kader van de Wkb goed uit kunnen voeren. Artikel 2.20 van het Bbl biedt de mogelijkheid om deze nadere informatie op te vragen (de zogenaamde informatieplicht).

Het kan voorkomen dat de door ons opgevraagde informatie niet wordt aangeleverd. In zo'n geval kan gebruik worden gemaakt van het reguliere bestuursrechtelijke handhavingsinstrumentarium van hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), inclusief de bestuurlijke boete zoals beschreven in paragraaf 18.1.4 van de Ow. Een eventuele overtreding kan gesanctioneerd worden met een last onder dwangsom of door een bestuurlijke boete op te leggen. Vooralsnog wordt geen gebruik gemaakt van de bestuurlijke boete.

In veel gevallen zullen wij echter vanuit het oogpunt van de uit te voeren taak logischer zijn de informatie ter plaatse zelf te verzamelen. Titel 5.2 van de Awb geeft onze toezichthouder daarbij de bevoegdheid inlichtingen te vragen, gegevens en bescheiden te vorderen en om zelf onderzoek te doen. Artikel 5:20 van de Awb verplicht daarbij eenieder om daaraan medewerking te verlenen. In voorkomende gevallen kan dit betekenen dat wij de bouw stil moeten leggen tot dat ons onderzoek is afgerond.

Excessen

Hierbij kan gedacht worden aan bouwdelen die niet vergunningvrij zijn en niet zijn meegenomen bij de bouwmelding of een gewijzigde bouwmethodiek die gezien de bijzondere lokale omstandigheden voor schade kan zorgen. Aan de hand van de overtreding en/of tekortkoming en ons handhavingbeleid wordt bepaald wat de juiste interventie is.

Fase 1 Bouwmelding & Start bouwwerkzaamheden



Uiterlijk 4 weken voor de start van de bouw (maar niet eerder dan een jaar van tevoren) moet een bouwmelding worden gedaan bij het bevoegd gezag in het Omgevingsloket van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (artikel 2.18 van het Bbl) voor activiteiten die onder het stelsel van kwaliteitsborging vallen. De categorieën die onder het stelsel van de kwaliteitsborging vallen staan vermeld in artikel 2.17 van het Bbl. De verplichting tot inschakeling van een kwaliteitsborger voor bouwwerken die vallen onder gevolgklasse 1 van de Wkb blijkt uit de indieningsvereisten in artikel 2.19 van het Bbl en artikel 7ab lid 3 van de Woningwet.

Behandeling bouwmelding

Een bouwmelding wordt niet inhoudelijk behandeld. Dit houdt in dat in eerste aanleg alleen wordt gekeken of een bouwmelding volledig is; oftewel of alle gegevens en bescheiden zoals benoemd in artikel 2.19, zijn ingediend.

Er zijn echter wel een aantal punten waarbij een soort van inhoudelijke beoordeling plaats moet vinden. Het gaat dan om:

- Beoordeling of er sprake is van een bouwactiviteit die valt onder gevolgklasse 1 zoals bedoeld in artikel 7ab lid 1 van de Woningwet in samenhang gelezen met artikel 2.17 van het Bbl;
- Beoordeling of:
 - de betreffende kwaliteitsborger toestemming van de instrumentaanbieder heeft om het instrument daadwerkelijk toe te passen (artikel 7ab lid 3 van de Woningwet in samenhang gelezen met artikel 7aa onder d van de Woningwet),
 - het toe te passen instrument daadwerkelijk is toegelaten door de toelatingsorganisatie (artikel 7ab lid 3 van de Woningwet), en
 - het toe te passen instrument is afgestemd op (de gevolgklasse voor) het type bouwwerk (artikel 7ab lid 3 van de Woningwet).

Voor deze beoordeling wordt het register instrumenten kwaliteitsborging (<https://register.tlokb.nl/kb/>) geraadpleegd.

- Controle of er in de risicobeoordeling als bedoeld in artikel 2.19 lid 1 onder h van het Bbl en/of het borgingsplan als bedoeld in artikel 2.19 lid 1 onder i van het Bbl voldoende rekening is gehouden met de lokale omstandigheden.

Mogelijke overtredingen / tekortkomingen

1. Onvolledige bouwmelding

Bij een onvolledige bouwmelding is er juridisch gezien geen sprake van een melding. Dit betekent dat de bouw niet mag beginnen totdat er een bouwmelding is gedaan die wel volledig is. De onvolledige bouwmelding laten wij buiten behandeling.

Wij maken aan de melder binnen de termijn van 4 weken bekend dat de bouwmelding niet is gedaan en welke gegevens ontbreken. De Ow gaat er namelijk vanuit dat de bouw of het gebruik zonder tijdig tegenbericht gewoon mag beginnen. We doen uitdrukkelijk geen verzoek om aanvullende gegevens.

2. Begonnen met bouwen zonder bouwmelding of onvolledige melding

Word er begonnen zonder bouwmelding of na indiening van een onvolledige melding dan stellen wij eerst vast of het bouwwerk voor de bouwactiviteit vergunningsvrij is of niet valt onder gevolgklasse 1 als bedoeld in artikel 2.17 van het Bbl. Indien vallend onder gevolgklasse 1, is er sprake van een overtreding van artikel 2.18 van het Bbl en wordt handhavend opgetreden. Bij een meldplicht is onder de Ow sprake van een verbod om de activiteit uit te voeren als de melding niet of niet tijdig is gedaan óf als er een onvolledige melding is gedaan. In dat geval leggen wij een bouwstop op totdat er een volledige bouwmelding is ingediend.

Blijkt het te gaan om een vergunningsplichtige bouwactiviteit dan is er sprake van een overtreding van artikel 5.1 lid 2 onder a van de Ow en wordt ook handhavend opgetreden. De bouwactiviteit mag niet verder worden uitgevoerd. De opdrachtgever zal een omgevingsvergunning voor een bouwtechnische activiteit moeten aanvragen of de werkzaamheden in overeenstemming moeten brengen met gevolgklasse 1.

Pas nadat de omgevingsvergunning voor de technische bouwactiviteit en eventuele andere benodigde vergunningen die nodig zijn alvorens men mag bouwen, zijn verleend of als de activiteit - eventueel na een benodigde nieuwe bouwmelding - is aangepast, mag de bouw worden hervat.

3. Begonnen met bouwen met bouwmelding

De opdrachtgever dient ons te informeren wanneer er wijzigingen optreden ten opzichte van de ingediende bouwmelding. Als de bouwmelding wél is ingediend, maar gedurende de activiteiten blijkt dat er niet conform de ingediende bouwmelding wordt gehandeld, kan handhavend worden opgetreden op basis van het artikel dat dan overtreden wordt.

Voorbeelden van afwijkingen ten opzichte van de ingediende melding:

- Er is geen of een andere kwaliteitsborger bij het project betrokken dan bij de bouwmelding aangegeven.
- De kwaliteitsborging wordt uitgevoerd volgens een ander instrument van kwaliteitsborging dan bij de bouwmelding aangegeven.
- Het bouwwerk dat wordt gebouwd wijkt (op onderdelen) af van het bouwwerk zoals beschreven bij de bouwmelding, bijvoorbeeld met betrekking tot de omvang van het bouwwerk, het aantal bouwlagen, e.d.

De volgende situaties kunnen zich daarbij voordoen:

- **Begonnen met bouwen mét melding maar zonder kwaliteitsborger.** Indien er nog geen sprake is van een bouwactiviteit, zoals bijvoorbeeld het bouwrijp maken, is er nog geen sprake van een meldingsplicht. Als er wél sprake is van een bouwactiviteit wordt de bouw stilgelegd totdat door middel van een melding de gegevens die betrekking hebben op de kwaliteitsborger zijn ingediend.
- **Begonnen met bouwen mét melding, maar kwaliteitsborger is niet bevoegd om de werkzaamheden uit te voeren.** Daardoor is de melding onvolledig en wordt de bouw stilgelegd. Er dient een nieuwe melding te worden gedaan met vermelding van een bevoegde kwaliteitsborger.



- **Begonnen met bouwen binnen de termijn van 4 weken vanaf de bouwmelding.** De bouw wordt in beginsel stilgelegd. Bij niet stilleggen duidelijk aangeven dat verder bouwen op eigen risico is.
- **Begonnen met bouwen zonder aan te geven (informatieplicht) dat gestart is met de bouw.** Daardoor is de melding onvolledig en wordt de bouw in beginsel stilgelegd. Bij niet stilleggen geven we duidelijk aan dat verder bouwen op eigen risico is.
- **Begonnen met bouwen na het vervallen van de bouwmelding na 12 maanden.** Er dient een nieuwe melding te worden ingediend waarbij de opdrachtgever rekening dient te houden met eventuele gewijzigde (bijzondere lokale) omstandigheden of wijzigingen van het Bbl of andere wet- en regelgeving. Ook in dit geval wordt de bouw stilgelegd.
- **Begonnen met bouwen, wisselen van kwaliteitsborger.** Als tijdens een project, om wat voor reden dan ook, de kwaliteitsborger zijn werk neerlegt en er een nieuwe kwaliteitsborger wordt aangesteld, is geen nieuwe bouwmelding nodig. De wet schrijft dit niet voor, omdat de melding al is gedaan. Als de kwaliteitsborger zijn werkzaamheden neerlegt, dient deze dit kenbaar te maken aan de gemeente. Ook dient de nieuwe kwaliteitsborger, die de werkzaamheden overneemt, zijn gegevens kenbaar te maken aan de gemeente. Vervolgens kan de initiatiefnemer informatie op aanvraag overleggen, waaronder het nieuwe borgingsplan.

4. Bouw gereed zonder bouwmelding

De gemeente heeft geen bouwmelding gekregen maar een toezichthouder constateert dat er bouwwerk die valt onder gevolklasse 1 van de Wkb is gerealiseerd en inmiddels in gebruik is genomen. Het ingebruikname zonder een bouwmelding/gereedmelding is niet toegestaan (artikel 2.21 van het Bbl). De illegale bouwer zal alsnog een kwaliteitsborger in de arm moeten nemen. Die moet op basis van beschikbare informatie nagaan of hij een verklaring kan afgeven. Pas als blijkt dat dat niet kan, is het bevoegd gezag aan zet. Dat zal dan op basis van de informatie van de kwaliteitsborger bepalen in hoeverre handhaven wel of niet aan de orde is. In eerste instantie is dus de illegale bouwer aan zet. Hij moet er met de kwaliteitsborger uit zien te komen.

Het bevoegd gezag heeft een beginselplicht om te handhaven. In specifieke situaties zien wij af van handhaving en kunnen wij het bouwwerk tóch in gebruik laten nemen als een goedkeurende verklaring van de kwaliteitsborger ontbreekt. Vanaf 1 januari 2025 wordt door de wetgever de mogelijkheid gegeven een ingebruiknamebesluit te nemen. Dat doen wij op verzoek van de opdrachtgever en wanneer het verbod in artikel 2.21 Bbl niet van toepassing is en alleen als het herstel niet mogelijk is.

- **Onveilige situatie.** Als er sprake is van een onveilige situatie, wordt er handhavend opgetreden om de onveilige situatie weg te nemen. Dit zal ter plaatse beoordeeld moeten worden door een toezichthouder, eventueel in samenwerking met een adviseur constructieve veiligheid. Wordt er voor gezorgd dat het gebruik wordt gestaakt of zijn er andere maatregelen te treffen die op korte termijn ervoor zorgen dat de onveilige situatie wordt weggenomen? Dit zal per casus verschillend zijn.
- **Geen onveilige situatie.** In dat geval worden tekeningen, berekeningen en overige stukken opgevraagd.
 - Als er een kwaliteitsborger betrokken is geweest, wordt gehandhaafd op het ontbreken van de akkoordverklaring van de kwaliteitsborger en het dossier bevoegd gezag.
 - Als er geen kwaliteitsborger bij betrokken is geweest, wordt er eveneens gehandhaafd op het ontbreken van de akkoordverklaring van de kwaliteitsborger. Zonder akkoordverklaring is er geen gerechtvaardigd vertrouwen dat het bouwwerk voldoet aan het Bbl, dus er moet aangetoond worden dat het bouwwerk voldoet aan het Bbl.



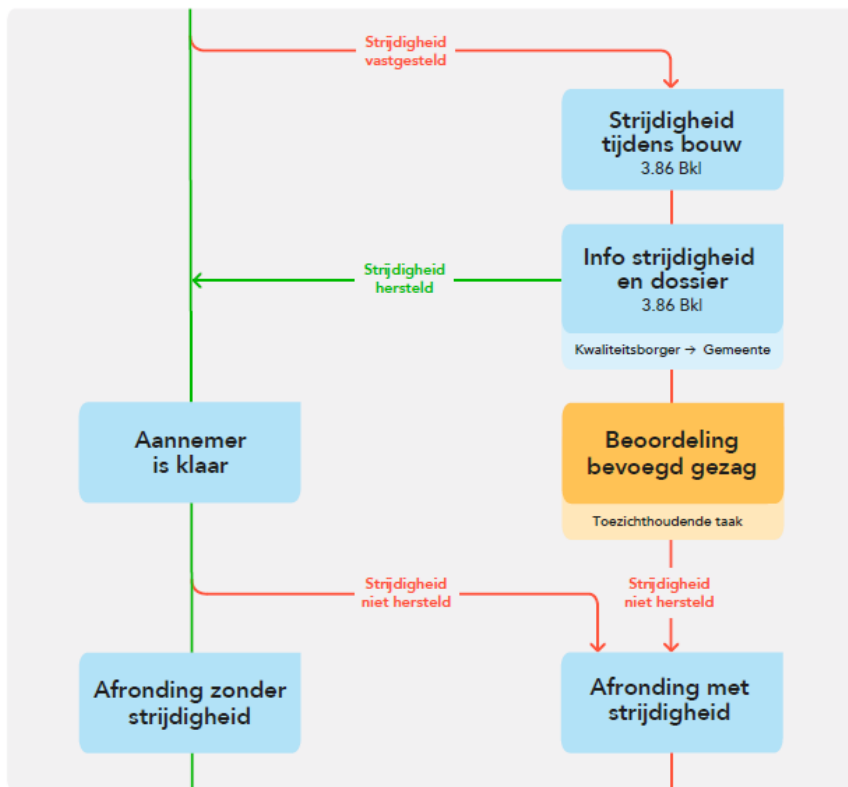
5. Toepassen van een gelijkwaardige maatregel

Elke gelijkwaardige maatregel is per definitie in strijd met de prestatie-eisen van het Bbl en mag alleen als gelijkwaardig worden beschouwd als aangetoond is, dan wel aannemelijk is gemaakt, dat een gelijkwaardige veiligheid, bescherming van de gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid of bescherming van het milieu wordt gewaarborgd.

Als er sprake is van een gelijkwaardige maatregel voor brand- of constructieve veiligheid is er geen sprake van gevolgklasse 1 en zal er een omgevingsvergunning voor een bouwtechnische activiteit moeten worden aangevraagd. Dit volgt uit artikel 2.17 lid 2 onder d van het Bbl.

Als er sprake van gelijkwaardigheid op het gebied van onder andere gezondheid, bruikbaarheid en bescherming van milieu, dan is er sprake van gevolgklasse 1 en zal dit dus beoordeeld moeten worden door de kwaliteitsborger.

Fase 2 Tijdens de bouwwerkzaamheden



Tijdens de bouw voert de kwaliteitsborger het borgingsplan uit. Bij strijdigheden informeert de kwaliteitsborger de aannemer en de opdrachtgever. Ontstaan er problemen die niet worden opgelost, dan moet de kwaliteitsborger ook het bevoegd gezag informeren (artikel 3.86, lid 1 van het Bbl). Toezicht blijft een taak van het bevoegd gezag. Een kwaliteitsborger controleert of de bouwactiviteit aan de regels van het Bbl voldoet. Artikel 2.20 van het Bbl biedt aan het bevoegd gezag de mogelijkheid om extra informatie op te vragen.

Mogelijke overtredingen / tekortkomingen

1. Signaal van de kwaliteitsborger m.b.t. bouwtechnische zaken

Indien bij een bouwproject sprake is van een strijdigheid met het Bbl, stelt de kwaliteitsborger de gemeente hiervan tijdig en ondubbelzinnig op de hoogte. Het gaat er hierbij om dat er een strijdigheid met het Bbl is die niet voor de gereedmelding wordt opgelost, en waardoor dus een verklaring van goedkeuring van de kwaliteitsborger wordt tegengehouden.

Het bevoegd gezag handhaaft in beginsel in ieder geval op bouwtechnische overtredingen met betrekking tot:

- Veiligheid (constructieve veiligheid en brandveiligheid);
- Gezondheid (o.a. ventilatie);
- Duurzaamheid (isolatiewaarden, zonnepanelen etc.).

Hierbij speelt het maken van een eigen afweging in de prioritering van het handhavingsbeleid een rol. Deze keuzes zijn eerder gemaakt in de vorm van een prioritering van het Besluit bouwwerken leefomgeving en welke voorschriften belangrijker worden geacht voor een eventuele derde belanghebbende. In paragraaf [Geen goedkeurende verklaring kwaliteitsborger](#) wordt hier nader op ingegaan.

2. Signaal van de kwaliteitsborger dat het bouwwerk niet (meer) binnen gevolgklasse 1 past

Bij dit signaal is het van de belang dat de opdrachtgever ervan op de hoogte wordt gebracht dat het bouwwerk vergunningsplichtig is (bouwtechnische activiteit). De kwaliteitsborger moet ons hierover informeren.

De bouwactiviteit mag niet verder worden uitgevoerd. De opdrachtgever zal een omgevingsvergunning voor een bouwtechnische activiteit moeten aanvragen of de werkzaamheden in overeenstemming moeten brengen met gevolgklasse 1. In voorkomend geval wordt een bouwstop opgelegd.

Pas nadat de omgevingsvergunning voor de technische bouwactiviteit en eventuele andere benodigde vergunningen die nodig zijn alvorens men mag bouwen, zijn verleend of als de activiteit - eventueel na een benodigde nieuwe bouwmelding - is aangepast, mag de bouw worden hervat.

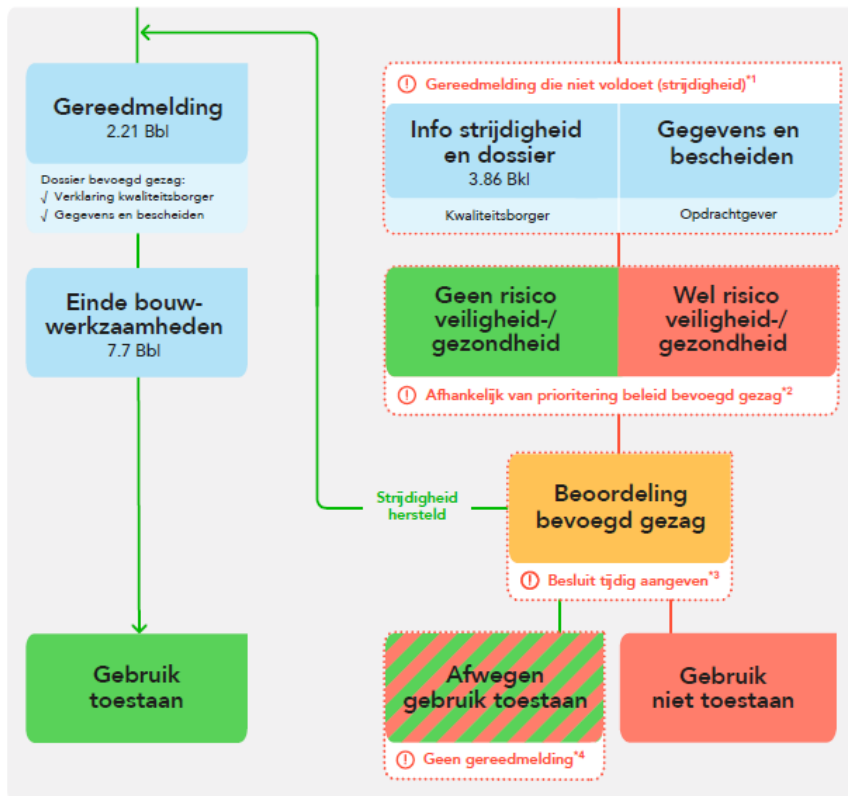
3. Signaal/verzoek om handhaving vanuit de omgeving m.b.t. bouwtechnische zaken

Wij vragen in dat geval allereerst informatie op bij de opdrachtgever met betrekking tot het ontvangen signaal. Afhankelijk van de verkregen informatie volgt nader onderzoek. Wij verrichten nader onderzoek indien de melding daarvoor voldoende aanknopingspunten biedt. Het onderzoek moet voldoende zorgvuldig zijn, maar dit reikt niet zover dat aannemelijk moet worden gemaakt dat overtredingen onder alle omstandigheden zijn uitgesloten. Betreft het een melding van vanuit de omgeving over een technisch vraagstuk, dan sturen wij de melding door naar de kwaliteitsborger. Als er sprake is van een verzoek om handhaving, dan pakken wij dit verzoek om handhaving op en nemen hierop een besluit. Betreft het een melding vanuit de omgeving over de omgevingsveiligheid of ruimtelijke aspecten, dan doen wij zelf onderzoek of er sprake is van een overtreding. Als een overtreding wordt geconstateerd, treden wij handhavend op.

Afhankelijk van de ernst van de overtreding wordt een bouwstop opgelegd of wordt de opdrachtgever erop gewezen het op te lossen vóór gereedmelding van het bouwwerk. Wanneer er geen overtredingen worden geconstateerd, wordt het verzoek om handhaving afgewezen.

In de periode tussen de bouwmelding en de gereedmelding kan een kwaliteitsborger mogelijk een afwijking melden. Deze mededeling kan het afgeven van een verklaring, dat er naar zijn/haar oordeel een gerechtvaardigd vertrouwen is dat het resultaat van de bouwactiviteit voldoet aan de regels, bedoeld in de hoofdstukken 4 en 5 van het Bbl, in de weg staan. Hierop kan het bevoegd gezag reageren door alvast een vooraankondiging te doen dat het niet oplossen van het probleem vóór de gereedmelding ertoe kan leiden dat het bouwwerk niet in gebruik genomen kan worden.

Fase 3 Gereedmelding & Ingebruikname



Er moet een gereedmelding worden ingediend bij het bevoegd gezag. Dit moet ten minste 2 weken voor het feitelijk in gebruik nemen van het bouwwerk (artikel 2.21 van het Bbl). Zonder gereedmelding is het verboden het bouwwerk in gebruik te nemen. Een verklaring van de kwaliteitsborger is onderdeel van de gereedmelding. Het bevoegd gezag doet een volledigheidstoets van de gereedmelding (bestaande uit een verklaring van de kwaliteitsborger én de overige gegevens en bescheiden van de opdrachtgever).

Mogelijke overtredingen / tekortkomingen

1. Bouw gereed zonder gereedmelding of onvolledige melding

Als een gereedmelding niet voldoet aan de wettelijke eisen, is deze onvolledig en is er geen sprake van een gereedmelding. Het bouwwerk mag niet in gebruik worden genomen. Wanneer toch sprake is van gebruik, zal daar in beginsel handhavend tegen worden opgetreden. Aan de initiatiefnemer wordt bericht dat geen gereedmelding is gedaan en dat deze alsnog gedaan moet worden.

2. Verklaring kwaliteitsborger ontbreekt (onvolledige gereedmelding)

Indien de verklaring ontbreekt vanwege het feit dat de kwaliteitsborger geen gerechtvaardigd vertrouwen heeft dat het bouwwerk voldoet aan wet- en regelgeving, gaan wij na of de kwaliteitsborger tijdens het bouwproces heeft voldaan aan de informatieverstrekking als bedoeld in artikel 3:86 lid 1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Indien dat niet het geval is, wordt die constatering gedeeld met de toezichthoudende instanties, zoals de instrumentaanbieder en de Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw (TloKB).

Wij vragen aanvullende informatie omtrent het ontbreken van de verklaring en wij maken op grond van evenredigheid de afweging of het bouwwerk in gebruik mag worden genomen.

Zolang er geen verklaring is, is het aan de opdrachtgever om aan te tonen dat de bouwactiviteit aan de regels voldoet. Bij noodzaak om te handhaven kan gedacht worden aan de volgende situaties:

- **Onzekerheid over de constructieve veiligheid.** Verbod op ingebruikname. De opdrachtgever verplichten aan te tonen dat het veilig is. Hoe de opdrachtgever dat doet is in beginsel aan hem/haar zelf. Daarnaast is het afhankelijk van het exacte probleem wat er nodig is.
In algemene zin kan aan de volgende mogelijkheden worden gedacht:
 - Bij een gerealiseerde betonconstructie kan de meeste twijfel ontstaan, omdat veel van de sterkte afhangt van nagenoeg onzichtbare factoren van een constructie. Om duidelijkheid te krijgen valt te denken aan een wapening scan / röntgen foto onderzoek / dekkingsmeting / kwaliteitscontrole van de betonconstructie met een Schmidthamer. Met een ultrasoonmeting kunnen scheuren en holle ruimtes in beton onderzocht worden (niet-destructief onderzoek).
 - Een belastbaarheidsonderzoek om draagkracht aan te tonen, bij twijfel over de toegepaste wapening in een betonconstructie.
 - Zandzak slingerproef om sterkte balustrades aan te tonen.
 - Voorstel om extra draagconstructie te plaatsen, waardoor risico's worden weggenomen.
 - Destructief onderzoek (bijv. een proefboring om dikte, dan wel de kwaliteit van het gebruikte materiaal aan te tonen).

- **Onzekerheid over de brandveiligheid.** Verbod op ingebruikname. De opdrachtgever verplichten aan te tonen dat het veilig is. Hoe de opdrachtgever dat doet is in beginsel aan hem / haar zelf. Daarnaast is het afhankelijk van het exacte probleem wat er nodig is.
In algemene zin kan aan de volgende mogelijkheden worden gedacht:
 - Rookproef.
 - Camera inspectie.
 - Aanleveren van gegevens over gebruikte materialen (in beginsel zou dit al gedaan moeten zijn door de kwaliteitsborger).
 - Destructief onderzoek (o.a. proefboring: dikte en type materiaal).
 - Geluidsproof van alarmeringssysteem.
 - Beperken gebruik om risico weg te nemen.
 - Extra brandvoorziening om risico weg te nemen (bijv. brandwachten).

- **Onvolledige gereedmelding: verklaring kwaliteitsborger is aanwezig, maar andere gegevens of bescheiden ontbreken.** Er dient alsnog een correcte, volledige gereedmelding gedaan te worden. In beginsel kan er een verbod op ingebruikname opgelegd worden. Of dit verbod opgelegd wordt hangt af van de reden waarom er geen correcte, volledige melding is gedaan (zie hiervoor ook de paragraaf *Geen goedkeurende verklaring kwaliteitsborger*).

- **Gebouwd in afwijking van de bouwmelding, waardoor er geen sprake meer is van gevolgklasse 1.** Dit blijkt uit het opleverdossier (er moet een tekening bijzitten met functie aanduiding per ruimte). Wij starten een toezichttraject op en beoordelen of er sprake is van vergunningplicht. Is dat het geval, dan wordt onderzocht of legalisatie doormiddel van het verkrijgen van een vergunning mogelijk is. Kan alsnog een vergunning worden verleend, dan wordt daar op gehandhaafd. Of in de tussentijd een verbod op ingebruikname wordt opgelegd hangt af van de reden waarom er geen sprake meer is van gevolgklasse 1 (zie hiervoor ook de paragraaf *Geen goedkeurende verklaring kwaliteitsborger*).

3. Geen goedkeurende verklaring kwaliteitsborger

In het algemeen kan worden gesteld dat niet ter discussie staat dat een verbod op ingebruikname aan de orde is als het gaat om tekortkomingen die zien op veiligheids- en/of gezondheidsaspecten. Wanneer het gaat om (kleine) herstelbare afwijking zal handhavend opgetreden worden gericht op het herstellen van de overtreding. In het laatste deel van deze bijlage staat een interventiematrix opgenomen. Hierin staat (niet uitputtend) beschreven hoe wij invulling geven aan de handhaving op (herstelbare) strijdigheden met het Bbl.

Voor kleine, niet herstelbare afwijking die ingebruikname niet in de weg hoeft te staan, wordt afhankelijk van de situatie een afweging gemaakt. In de U&HS is vastgelegd welke afwijkingen hoge, gemiddelde of lage prioriteit hebben. Bij kleine afwijkingen die niet of zeer moeilijk te herstellen zijn, kan het verbieden van ingebruikname niet proportioneel zijn. Het niet handhaven bij een geringe overtreding vanwege geringe aard of omvang is een uitzondering op de regel.

Het al dan niet handhaven hangt mede af van het proportionaliteitsbeginsel. Het hebben van beleid geeft inzicht wanneer wel / niet gehandhaafd wordt. Het beleid moet voorbeelden (aan de hand van jurisprudentie) bevatten om de algemene lijn uit te leggen. Per individuele situatie moet er een afweging van belangen plaatsvinden of er tot handhaving wordt overgegaan.

Bij het afzien van handhaving bij kleine, niet herstelbare afwijkingen ontstaat een categorie bouwwerken waarbij niet wordt opgetreden tegen het gebruik zonder goedkeurende verklaring van de kwaliteitsborger.

Bij de afweging die wij in een dergelijke situatie moet maken of er een verbod op ingebruikname moet komen, wordt voornamelijk de bestaande jurisprudentielijn aangehouden. In de aangehaalde uitspraken komen veelal meerdere hierna genoemde aspecten aan de orde die een rol spelen bij het antwoord op de vraag of er sprake is van een overtreding van geringe aard en omvang.

Daarbij spelen de volgende aspecten een rol:

- **Er is sprake van een klein verschil.** In een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 20 december 2017 ging het om een verschil van 1 centimeter.
- **Het verschil is niet of nauwelijks met het blote oog waarneembaar.** Dat was volgens de Afdeling aan de orde in een casus in de gemeente Noardeast-Fryslân. Daar bepaalde de Afdeling (r.o. 7.3) in haar uitspraak van 17 maart 2021: dat 'over een lengte van ongeveer 4 meter schuttingspanelen zijn geplaatst die ongeveer 4 centimeter hoger zijn dan de 1 meter hoogte die maximaal is toegestaan, wat met het blote oog nauwelijks waarneembaar is'.
- **Derden worden niet in hun belangen geschaad.** In een uitspraak van 24 juli 2013 overweegt de Afdeling (r.o. 4.3) 'Nu de overtreding slechts bestaat uit deze twee afwijkingen van de bouwvergunning, heeft het college zich in de gegeven omstandigheden in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het treffen van handhavingsmaatregelen ten aanzien van de afwijkingen van de bouwvergunning in dit geval zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden behoort te worden afgezien. Hierbij heeft het college in aanmerking mogen nemen dat de afwijkingen van de bouwvergunning met het blote oog in het vrije veld nauwelijks waarneembaar zijn en dat voorts niet is gebleken dat de belangen van [wederpartij] of de belangen van derden door de afwijkingen van de bouwvergunning worden geschaad'.
- **Het ongedaan maken van de overtreding brengt buitenproportioneel hoge kosten met zich mee of zou onevenredig zijn jegens de overtreder.** Van handhavend optreden mocht het college afzien omdat dit ertoe zou leiden dat 'ofwel de gehele woning moet worden afgebroken, ofwel de gehele zijmuur van de woning met gemiddeld 15 centimeter moet worden verplaatst'.

Naast het proportionaliteitsbeginsel speelt bij de afweging ook het relativiteitsbeginsel een rol zoals dat is vastgelegd in artikel 8:69 a van de Algemene wet bestuursrecht '*De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept*'. De jurisprudentie wijst uit dat een beroep op het gelijkheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel in mindere mate slaagt.

4. Gereedmelding bij gefaseerde ingebruikname

Bij grotere woningbouwprojecten worden (rijen) woningen veelal in delen opgeleverd. Tussen de oplevering en bewoning van de eerste woningen en de oplevering van de laatste woningen kan een geruime tijd zitten. Door Stichting IBK is een factsheet uitgebracht waarin verschillende mogelijkheden worden beschreven hoe gemeenten daar onder de werking van de Wkb mee om kunnen gaan.

De volgende opties worden geschetst:

1. Indien er geen signalen van de kwaliteitsborger of derden zijn en geen eigen waarnemingen dat er mogelijk iets niet klopt, de formele gereedmelding afwachten en in de tussentijd niet handhaven op ingebruikname.
2. Uitgaan van de onder punt 1 genoemde optie en indien daar reden toe is op basis van artikel 2.20 van het Bbl aanvullende informatie opvragen over een specifiek onderdeel bij de oplevering van iedere fase (deelleveringen).
3. Richting opdrachtgever van tevoren aangeven dat het uitgangspunt is dat twee weken voor iedere fase een volledige gereedmelding wordt gedaan. In dat geval moet dan eerder ook per fase een bouwmelding zijn gedaan.

Bij gefaseerde oplevering kiezen wij voor optie 2 en is er een contactmoment met de kwaliteitsborger. Wij vragen informatie op over dat deel van de bouwmelding waar oplevering en ingebruikname gewenst is. Uit deze informatie moet ondubbelzinnig blijken dat er geen tekortkomingen op veiligheids- en/of gezondheidsaspecten zijn die ingebruikname in de weg staan.

5. Gereedmelding bij casco bouw

In de praktijk worden bouwwerken nogal eens casco opgeleverd en zijn delen van het bouwwerk niet klaar. Het kan bijvoorbeeld gaan om het ontbreken van een badkamer of keuken. Indien dit delen betreft die op grond van de voorschriften van het Bbl verplicht zijn, dan kan een kwaliteitsborger geen verklaring afgeven bij oplevering en is gereedmelding dus niet mogelijk.'

Dit probleem zal met name spelen daar waar de aannemer de opdrachtgever van de kwaliteitsborger is, zoals bij de waarborginstellingen. Indien de opdracht van de kwaliteitsborger niet verder strekt dan de oplevering, dan zijn er twee mogelijkheden om alsnog te zorgen voor een verklaring zodat gereed gemeld kan worden:

1. De opdrachtgever kan zelf een aanvullende opdracht aan de kwaliteitsborger geven om de laatste openstaande punten af te ronden.
2. De kwaliteitsborger kan een verklaring afgeven dat het bouwwerk met uitzondering van de cascopunten voldoet. De opdrachtgever kan dan met een eigen kwaliteitsborger de resterende punten afronden.

Het is aan de opdrachtgever om te bepalen welke van de twee opties wordt toegepast.

Onderdeel	Overtreding	Begunstigings-termijn	Consequentie	Actie gemeente
Ventilatie	<ul style="list-style-type: none"> a. Niet conform ventilatie-berekening b. Type ventilatie niet conform berekening c. Ventilatie box niet aan een wand met voldoende massa d. Afwijking in ventilatierooster 	4 weken	Overtreding van het Bbl	(Voornemen) opleggen last onder dwangsom / bestuursdwang
BENG/EPC	<ul style="list-style-type: none"> a. Niet conform BENG/EPC b. Warmtepomp, andere of andere locatie c. Buitenunit, andere of andere locatie geeft geluidsoverlast d. PV-panelen, niet juist georiënteerd, niet de juiste, niet het juiste aantal e. WTW anders dan berekend f. Niet voldaan aan Qv 10 waarde, blowerdoortest 	4 weken	Overtreding van het Bbl	(Voornemen) last onder dwangsom
MPG	Niet conform MPG, door wijzigingen in het bouwplan	4 weken	Overtreding van het Bbl	(Voornemen) last onder dwangsom / bestuursdwang
Installatie	Meterkast niet conform Bbl	4 weken	Overtreding van het Bbl	(Voornemen) last onder dwangsom / bestuursdwang
Gereedmelding (2 weken voor ingebruikname)	Niet ingediend of niet compleet	N.t.b.	Zolang de gereedmelding niet compleet is mag het bouwwerk niet in gebruik genomen worden	(Voornemen) last onder dwangsom of afzien van handhaving