



Deel C: Beleidsregels/ Richtlijnen convenanten



Toelichting:

In dit deel C van de nota Uitvoerings- en Handhavingsbeleid Zeeland 2025-2028, onderdeel strategie, worden de gezamenlijke beleidsregels, richtlijnen en convenanten opgenomen.

- **Zeeuwse leidraad:** “richtlijn begunstigingstermijnen en dwangsombedragen 2025” als eerste gezamenlijk richtlijn.
- **Probleem- en risicoanalyse Zeeland 2025.**
- **Beleidsregel bestuurlijke boete artikel 18.12 en 18.13.**
- **Protocol casemanagement.**
- **Richtlijn kwaliteitsborging voor het bouwen (kwaliteitsborging).**



Zeeuwse leidraad 'richtlijn begunstigingstermijnen en dwangsombedragen 2025'

Toelichting

De last onder dwangsom is een handhavingsbeschikking die tot doel heeft de overtreder te bewegen tot naleving van de geldende regels. De dwangsom moet een voldoende prikkel bieden om de overtreding te beëindigen (ECLI:NL:RVS:2020:86). Deze herstelsanctie wordt veelvuldig ingezet in het omgevingsrecht.

Het besluit tot het opleggen van een last onder dwangsom moet zorgvuldig worden genomen (artikel 3:4 AWB). Dit betekent dat de bestuursrechter kan beoordelen of de dwangsom geschikt is om het doel te bereiken, of een minder ingrijpende maatregel volstond en of de last in het specifieke geval evenwichtig is (ECLI:NL:RVS:2022:285). Een voorbeeld van deze afweging is de uitspraak (ECLI:NL:RVS:2022:321), waarbij de verwachte huurinkomsten bij het niet naleven van de last niet zijn meegenomen. Volgens Europees recht moet een dwangsom doeltreffend, evenredig en afschrikwekkend zijn. Vooral de doeltreffendheid verdient aandacht.

Een last onder dwangsom bestaat uit de volgende aspecten:

1. **De last:** Dit is de opdracht om iets te doen.
2. **Herstelmaatregelen:** Dit is de omschrijving van hoe de opdracht kan worden uitgevoerd.
3. **Begunstigingstermijn:** Dit is de periode waarin de overtreder de kans heeft om de situatie te herstellen zonder dat de dwangsom verbeurd wordt.
4. **Modaliteiten van de dwangsom:** Dit betreft de voorwaarden waaronder de dwangsom wordt opgelegd.

De herstelmaatregel moet zo geformuleerd zijn dat de overtreder voldoende vrijheid heeft om te bepalen hoe hij aan de last voldoet. Tegelijkertijd moet de last concreet zijn, zodat de overtreder duidelijk weet wat er van hem verwacht wordt (ECLI:NL:RVS:2020:169). De last mag niet verder strekken dan het treffen van de minst bezwarende maatregel (ECLI:NL:RVS:2022:397). Omgekeerd mag een last ook niet zo geformuleerd zijn dat, wanneer aan de last is voldaan, de overtreding niet is beëindigd (ECLI:NL:RBGEL:2023:353).

De last onder dwangsom bevat een begunstigingstermijn. Dit is de periode waarin de overtreder de mogelijkheid heeft om de situatie te herstellen zonder dat de dwangsom verbeurd raakt. De begunstigingstermijn mag niet langer zijn dan noodzakelijk om de overtreding op te heffen (ECLI:NL:RVS:2015:3891) of om te legaliseren. Wanneer de overtreding onmiddellijk kan worden beëindigd, is een begunstigingstermijn niet vereist, maar kan dit wel wenselijk zijn (ECLI:NL:RVS:1997:AH7216). Tot slot moet worden opgemerkt dat ook bij zicht op legalisatie niet altijd kan worden afgezien van handhaving (ECLI:NL:RVS:2022:800).

Indien naleving van de regels afhankelijk is van een vergunning van een ander bevoegd gezag, moet de begunstigingstermijn worden afgestemd met dat andere gezag (ECLI:NL:RVS:2018:3952 en ECLI:NL:RVS:2019:169). De last onder dwangsom kan namelijk leiden tot de legalisatie van de vergunningplichtige activiteit.

Sommige lasten worden geformuleerd als "vier weken na het besluit dient voldaan te worden aan...". Dergelijke lasten zonder specifieke datum beginnen te lopen de dag na het nemen van het besluit (ECLI:NL:RVS:2016:3388). Het is duidelijker voor de overtreder om een



concrete datum te benoemen, wat dan ook de voorkeur heeft. Bij herhalende overtredingen is een begunstigingstermijn niet noodzakelijk (ECLI:NL:RVS:2011:BP1330).

Als een last onder dwangsom is opgelegd en de begunstigingstermijn niet kan worden nageleefd, mag het bevoegd gezag deze termijn voor het einde ervan verlengen of na het verstrijken van de termijn een nieuwe opleggen, mits er nog geen dwangsom is verbeurd (ECLI:NL:RVS:2013:1829).

In de last onder dwangsom moet duidelijk worden opgenomen wat er gebeurt na het verstrijken van de begunstigingstermijn, namelijk of de dwangsom ineens, per tijdseenheid of per overtreding verbeurd wordt. Als richtlijn geldt dat een dwangsom per tijdseenheid vaak wordt opgelegd bij voortdurende overtredingen. Voor ernstige overtredingen kiezen we voor een eenmalige dwangsom, zodat herhaling of langdurige overtredingen niet worden toegestaan. Een dwangsom per overtreding komt vaak voor bij gedragsovertredingen. Wanneer gekozen wordt voor verbeuring per (geconstateerde) overtreding, wordt een passage opgenomen waarin een sub maximum per tijdseenheid wordt vastgesteld. Dit voorkomt dat de overtreder binnen een korte periode (bijvoorbeeld een uur) geconfronteerd wordt met meerdere verbeurde dwangsommen. De tijdseenheid is afhankelijk van het type overtreding.

Ongeacht welke verbeuring wordt gekozen, moet de last ook het maximale bedrag bevatten. De hoogte van de dwangsom hangt af van de ernst van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsom.

De bestuursrechter hanteert een bestuurlijke afweging voor de hoogte van de dwangsom, wat impliceert dat er een terughoudende toetsing plaatsvindt (ECLI:NL:RVS:2017:1100). Het is aan de overtreder om aan te tonen waarom een last onevenredig hoog zou zijn in de rechtsprocedure naar aanleiding van de last (ECLI:NL:RVS:2019:2609).

Deze richtlijn is niet van toepassing op Seveso-bedrijven waarvoor de gedeputeerde staten van de provincie Zeeland het bevoegd gezag zijn.

Nadere toelichting tabel

Om consistent en stelselmatig te werken, stellen we in de tabel voor veelvoorkomende overtredingen vooraf bedragen en termijnen vast. Deze leidraad is niet uitputtend. Afwijkingen van de genoemde bedragen en termijnen, zowel naar boven als naar beneden, zijn altijd mogelijk, mits gemotiveerd, op basis van de ernst en omvang van de overtreding of de financiële draagkracht van de overtreder. Afwijkingen van de termijnen zijn ook mogelijk als specifieke omstandigheden dit rechtvaardigen.

Afwijkingen van de beleidsregel zijn mogelijk en zelfs verplicht als de omstandigheden van het geval, zowel op zichzelf als in combinatie met andere omstandigheden, worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden die het handelen volgens de beleidsregel onevenredig zouden maken in verhouding tot de te dienen doelen (ECLI:NL:RBDHA:2022:6663).

In de regel zullen we de termijnen en bedragen aanhouden zoals opgenomen in de tabel, tenzij de specifieke omstandigheden van het concrete geval aanleiding geven om hiervan af te wijken. Dit laat onverlet dat in het voortraject, om te komen tot een last onder dwangsom, andere termijnen kunnen worden gehanteerd om cumulatie van lange termijnen te voorkomen.

Bij het vaststellen van de hoogte van de dwangsommen houden we rekening met de gevolgen van overtredingen, die volgens de LHSO in de volgende gradaties zijn ingedeeld:



- Gevolgen zijn vrijwel nihil;
- Gevolgen zijn beperkt;
- Gevolgen zijn van belang;
- Gevolgen zijn aanzienlijk.

Onder gevolgen verstaan we ook dreigende gevolgen, dat wil zeggen als de overtreding (mogelijk) leidt tot nadelige effecten voor de fysieke leefomgeving, zoals hinder, schade aan beschermde waarden (zoals milieu, natuur of erfgoed), verontreiniging, ziekten, gewonden of doden (mens, plant en dier). Daarnaast kunnen de gevolgen betrekking hebben op situaties die de mogelijkheden voor controle beperken of onmogelijk maken, en de versturende effecten die de overtreding kan hebben op het gezag van de overheid of het systeem van ordening en normering binnen de betrokken bedrijfstak. Bij gevolgen is er sprake van een glijdende schaal en de ernst van de gevolgen kan per type overtreding verschillen. Het onderscheid tussen gevolgen van belang en aanzienlijke gevolgen is vooral gebaseerd op de ernst en omvang van de (dreigende) schade. Schade van enige omvang die onomkeerbaar is, wordt in beginsel als aanzienlijk ingeschat.

Naast de gevolgen zijn ook de omvang van de onderneming en haar activiteiten, de ernst van de milieuschade, de mate van overlast, de vereiste investeringen, de rechtsvorm, het kapitaal, de draagkracht, het aantal werknemers, de omzet en de winst van de onderneming relevant voor het bepalen van de hoogte van de dwangsom. Deze aspecten kunnen niet in de leidraad worden opgenomen, omdat ze altijd afhangen van de specifieke omstandigheden van het geval.

De bedragen die in de tabel van deze leidraad zijn opgenomen, zijn gebaseerd op een gemiddeld mkb-bedrijf of bouwproject. Voor kleinere bedrijven, natuurlijke personen of bouwprojecten kunnen de genoemde bedragen worden verlaagd, terwijl ze voor grotere ondernemingen kunnen worden verhoogd (ECLI:NL:RVS:2022:321). Al verkregen financieel voordeel mag niet worden meegenomen bij het vaststellen van de hoogte van de last onder dwangsom (ECLI:NL:RVS:2011:BP7185). Daarnaast mag een dwangsom niet zo laag worden vastgesteld dat er geen prikkel tot naleving ontstaat. Dergelijke dwangsommen zijn niet effectief en kunnen niet deugdelijk worden gemotiveerd, zoals bedoeld in artikel 3:46 AWB (ECLI:NL:RVS:2006:AZ1263).

De jaaropbrengst kan ook worden gebruikt om de hoogte van de dwangsom te bepalen (ECLI:NL:RVS:2022:334). Voor bouwprojecten kan de bouwsom als referentie dienen. In bijlage 2 is een rekenmethodiek opgenomen die kan worden toegepast voor ondertoezichtstaande bedrijven die financieel zeer draagkrachtig zijn of waarbij het vermoeden bestaat dat dit het geval is. De jaarrekening kan op basis van de algemene bevoegdheden uit hoofdstuk 5 van de AWB door toezichthouders worden opgevraagd.

In dit beleid hanteren we voor financieel draagkrachtige ondernemingen de indeling uit het Burgerlijk Wetboek, boek twee. Het betreft ondernemingen zoals genoemd in artikel 397 BW2 en groter. Er moet aan twee van de drie criteria worden voldaan om in een bepaalde categorie te vallen, en de rekenmethodiek wordt alleen toegepast bij middelgrote en grote ondernemingen.

Tabel 2: overzicht van de categorieën ondernemingen.

Type onderneming	Netto-omzet	Activa	Aantal werknemers
Micro	< € 450.000	< € 900.000	< 10 personen
Klein	€ 450.000 - € 7.5 mln.	€ 900.000 - € 15 mln.	10 - 50 personen



Middelgroot	€ 7.5 - € 25 mln.	€ 15 - € 50 mln.	50 - 250 personen
Groot	> € 25 mln.	> € 50 mln.	> 250 personen

De termijn moet in ieder geval redelijk zijn, wat inhoudt dat het redelijkerwijs mogelijk moet zijn om binnen de gestelde termijn aan de last te voldoen. Daarnaast moet de hoogte van de dwangsom in redelijke verhouding staan tot de ernst van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsom. In de praktijk betekent dit dat de dwangsom een voldoende prikkel moet bieden om de last uit te voeren.

De ernst van de ene overtreding kan in een specifiek geval anders gewogen worden dan die van een andere overtreding, ook al valt deze onder dezelfde categorie in de tabel. Bovendien kan het zijn dat voor vermogende bedrijven de hoogte van de dwangsom anders dient te zijn dan voor een kleine zelfstandige, rekening houdend met de beoogde werking van de dwangsom (prikkel).

Tabel 3: overzicht van overtreding met bijbehorende begunstigingstermijn, hoogte dwangsom, per overtreding/per tijdseenheid en het maximum bedrag.

Overtreding	Begunstigings- termijn	Hoogte dwangsom	Per overtreding/ tijdseenheid	Maximum
Omgevingsverordening Zeeland				
Overtreding van een artikel in de "Omgevingsverordening Zeeland"	twee weken	€ 250	per week	€ 1.250
(Reclame)uitingen in het buitengebied (in het geval van groot oppervlakte of erg in het oog springend wordt het bedrag verdubbeld)	één week	€ 500	per week	€ 2.500
Zonder of in afwijking van vergunning/melding				
MBA in werking zonder of in afwijking van vergunning	één maand	€ 3.500	per week	€ 17.500
Meldingsplicht Bal	één maand	€ 1.000	per week	€ 5.000
Informatieplicht Bal	één maand	€ 1.000	per week	€ 5.000
Informatieplicht Omgevingsplan	één maand	€ 1.000	per week	€ 5.000
Afvalstoffen				
Afgifte afvalstoffen niet op correcte wijze afgevoerd	twee maanden	€ 1.000	per week	€ 5.000
Afvalstoffen niet tijdig afgevoerd	twee maanden	€ 1.000	per week	€ 5.000
Aanwezigheid overmatig (zwerf)afval in inrichting en / of afval in de nabije omgeving afkomstig van de inrichting	één maand één week	€ 500	per week	€ 2.500
Verbranden (schoon) afval binnen de inrichting	één dag	€ 750	per overtreding	€ 3.750
Verbranden (vuil) afval binnen de inrichting	één dag	€ 1.250	per overtreding	€ 6.250



Overtreding	Begunstigings-termijn	Hoogte dwangsom	Per overtreding/ tijdseenheid	Maximum
Niet scheiden van afvalstoffen	twee weken	€ 750	per overtreding	€ 3.750
Bodem				
Ontbreken onderzoek naar de bodemkwaliteit bij starten activiteit	drie maanden	€ 2.000	per maand	€ 10.000
Ontbreken onderzoek naar de bodemkwaliteit bij beëindiging activiteit	drie maanden	€ 2.000	per maand	€ 10.000
Stoffen in bodem brengen niet of nauwelijks vervuilend, niet spoedeisend	één maand	€ 1.500	per week	€ 7.500
Lekbak niet tegen inregenen beschermd/ water in lekbak	één maand	€ 500	per week	€ 2.500
Lekbak ledigen en schoonmaken en regelmatig controleren	één maand	€ 500	per week	€ 2.500
Lekbak heeft onvoldoende opvangcapaciteit	één maand	€ 500	per week	€ 2.500
Lekbak of vloer niet bestand tegen chemische inwerking van stof	één maand	€ 500	per week	€ 2.500
Afscheider				
Olieafscheider niet aanwezig of niet aanwezig conform geldende NEN-norm	drie maanden	€ 2.000	per maand	€ 10.000
Olieafscheider niet gebruikt conform geldende NEN-norm	twee maanden	€ 1.250	per week	€ 6.250
Vetafscheider niet aanwezig of niet aanwezig conform geldende NEN-norm	drie maanden	€ 2.000	per maand	€ 10.000
Vetafscheider niet gebruikt conform geldende NEN-norm	twee maanden	€ 1.000	per week	€ 5.000
Tanks				
Geen financiële zekerheid voor ondergrondse tank	één maand	€ 2.000	per week	€ 10.000
Tank niet geïnstalleerd conform de geldende BRL	twee maanden	€ 1.000	per maand	€ 5.000
Tank niet boven lekbak	twee maanden	€ 1.000	per maand	€ 5.000
Tank niet beschermd tegen mechanische beschadiging	twee maanden	€ 1.000	per week	€ 5.000
Lekdetectiepotsysteem bevat geen vloeistof meer	één maand	€ 1.500	per week	€ 7.500
Geen jaarlijkse controle lekdetectie	één maand	€ 750	per week	€ 3.750
Geen jaarlijkse controle op aanwezigheid bij water bij stalen tank	twee maanden	€ 750	per week	€ 3.750



Overtreding	Begunstigings- termijn	Hoogte dwangsom	Per overtreding/ tijdseenheid	Maximum
Roestvorming bovengrondse dubbelwandige dieseltank	één maand	€ 500	per week	€ 2.500
Ontbreken brandblusser bij dieselolietank	twee weken	€ 500	per week	€ 2.500
Inpandige opslag bovengrondse tank bord roken en vuur verboden ontbreekt	één maand	€ 500	per week	€ 2.500
Ontluchting inpandige dieseltank	twee maanden	€ 1.000	per week	€ 5.000
leegmaken opslagtank voor afgewerkte olie	twee maanden	€ 1.000	per week	€ 5.000
keuring tank niet (op tijd) uitgevoerd	twee maanden	€ 1.000	per week	€ 5.000
Mobiele tank				
Brandblusser ontbreekt bij mobiele tank	twee weken	€ 500	per week	€ 2.500
Installatieboek mobiele tank ontbreekt	één maand	€ 250	per week	€ 1.250
Geen 2,5 jaarlijkse visuele controle	één maand	€ 1.000	per week	€ 5.000
Geen visuele inspectie bij verplaatsing mobiele dieselolietank	één maand	€ 750	per week	€ 3.750
Vloeistofdichte bodenvoorziening				
Geen vloeistofdichte vloer, wel vereist	drie maanden	€ 2.500	per maand	€ 12.500
Vloer niet gekeurd als vloeistofdicht / vloer niet gekeurd door erkende instelling als vloeistofdicht	twee maanden	€ 1.500	per maand	€ 7.500
Geen 6-jaarlijkse keuring vloeistofdichte vloer wasplaats of tankplaats	twee maanden	€ 1.250	per week	€ 6.250
Geen jaarlijkse controle vloeistofdichte vloer wasplaats of tankplaats	twee maanden	€ 1.000	per week	€ 5.000
Aaneengesloten- of elementenbodenvoorziening				
Geen bedrijfsinterne procedures inzake de bodenvoorziening	één maand	€ 500	per week	€ 2.500
Morsingen en lekkages niet opgeruimd	één maand	€ 250	per week	€ 1.250
Ontbreken absorptiemateriaal i.h.k.v. werkinstructies	één maand	€ 250	per week	€ 1.250
Ontbreken registratie visuele controle	één maand	€ 250	per week	€ 1.250



Overtreding	Begunstigings- termijn	Hoogte dwangsom	Per overtreding/ tijdseenheid	Maximum
Afleveren brandstof				
Vastzetmechanisme op vulpistolen	één week	€ 500	per week	€ 2.500
Noodknop ontbreekt	één maand	€ 1.000	per maand	€ 5.000
Noodplan ontbreekt	één maand	€ 1.000	per week	€ 2.500
Geen brandblustoestel aanwezig/ niet voldoende brandblustoestellen aanwezig	twee weken	€ 1.000	per week	€ 5.000
Brandblustoestel niet tijdig gekeurd	twee weken	€ 750	per week	€ 3.750
Pictogram of gevarensymbool ontbreekt	twee weken	€ 250	per week	€ 1.250
Temperatuurgevoelig element niet gecontroleerd	twee maanden	€ 500	per week	€ 2.500
Opslag gasflessen				
Niet goedgekeurde gasfles of gasfles niet voorzien van geldige keuringsdatum	één maand	€ 500	per week	€ 2.500
Opslagvoorziening gasflessen niet voorzien van waarschuwborden	twee weken	€ 250	per week	€ 1.250
Het ontbreken van veiligheidsinformatiebladen	één maand	€ 250	per week	€ 1.250
Opslagvoorziening niet voorzien van 'roken en open vuur verboden'	twee weken	€ 250	per week	€ 1.250
Brandblusser ontbreekt	twee weken	€ 750	per week	€ 3.750
Gasflessen niet vastgezet	twee weken	€ 500	per week	€ 2.500
Opslag gasflessen niet WBDBO	twee maanden	€ 1.500	per maand	€ 7.500
Opslag gevaarlijke stoffen				
Opslag gevaarlijke stoffen niet voorzien van waarschuwborden	twee weken	€ 250	per week	€ 1.250
Opslagvoorziening niet voorzien van 'roken en open vuur verboden'	twee weken	€ 250	per week	€ 1.250
Brandveiligheidskast voldoet niet aan geldende NEN- normen	twee maanden	€ 1.000	per week	€ 5.000
Aftap- en overtapwerkzaamheden in opslagvoorziening	één maand	€ 750	per week	€ 3.750
Opslagvoorziening niet WBDBO	twee maanden	€ 1.500	per maand	€ 7.500
Vloeibare gevaarlijke of bodembedreigende stoffen niet	één maand	€ 750	per week	€ 3.750



Overtreding	Begunstigings- termijn	Hoogte dwangsom	Per overtreding/ tijdseenheid	Maximum
op of boven bodembeschermende voorziening opgeslagen				
(Gebruikte) accu's niet op of boven bodembeschermende voorzien opgeslagen	één maand	€ 500	per week	€ 2.500
Onverenigbare combinaties gevaarlijke stoffen	direct	€500	per week	€2.500
Propaantank				
Propaantank inclusief gasleidingen niet gekeurd/ niet goed gekeurd	twee maanden	€ 1.000	per maand	€ 5.000
Geen aanrijdbeveiliging propaantank	twee maanden	€ 1.000	per week	€ 5.000
Gasleidingen zodanig aangelegd dat deze onderhevig zijn aan temperatuurverschillen	twee maanden	€ 1.500	per maand	€ 7.500
Ontbreken brandblusser bij propaantank	twee weken	€ 750	per week	€ 3.750
Constructie propaantank	twee maanden	€ 1.500	per maand	€ 7.500
Ontbreken installatieboek propaantank	één maand	€ 1.000	per week	€ 5.000
Propaantank niet beschermend tegen vallende voorwerpen	één maand	€ 750	per week	€ 3.750
Toegankelijkheid tot Propaantank wordt beperkt	twee maanden	€ 1.500	per maand	€ 7.500
Energie				
Niet nemen erkende maatregelen	twee maanden	€ 2.000	per maand	€ 10.000
Niet voldoen aan informatieplicht	1 maand	€ 1.000	per week	€ 5.000
Opslaan van vaste mest, champost of dikke fractie				
Opslag agrarische bedrijfsstoffen niet zodanig dat contact met hemelwater wordt voorkomen	één maand	€ 500	per week	€ 2.500
Niet opvangen vloeistoffen afkomstig van opslag van agrarische bedrijfsstoffen	twee maanden	€ 1.000	per week	€ 5.000
Agrarische bedrijfsstoffen opgeslagen op onverhard oppervlak zonder absorberende laag	twee maanden	€ 1.500	per week	€ 7.500
Opslag agrarische bedrijfsstoffen langer dan half jaar niet opgeslagen boven ten	twee maanden	€ 1.500	per week	€ 7.500



Overtreding	Begunstigings- termijn	Hoogte dwangsom	Per overtreding/ tijdseenheid	Maximum
minste aaneengesloten bodenvoorziening				
Mestbassin (paragraaf Opslaan van drijfmest en digestaat Bal)				
aan de buitenzijde van het mestbassin bij de aansluitpunten van de vulleidingen, aftapleidingen en roerleidingen zijn geen voorzieningen getroffen om lekkage te beperken	één maand	€ 1.000	per week	€ 5.000
Folie dat voor een mestbassin wordt gebruikt, is voor gebruik bij het opslaan van drijfmest, digestaat of dunne fractie gecertificeerd door een certificatie-instantie met een accreditatie volgens NEN-EN- ISO/IEC 17065 voor BRL- K519, BRL-K537, BRL-K538, BRL-K546 of BRL 1149.	Twee maanden	€1.500	per week	€7.500
Met het oog op het voorkomen van verontreiniging van een oppervlaktewaterlichaam is een mestbassin dat is uitgevoerd als een met folie beklede grondput of een mestzak, waar bij lekkage drijfmest, digestaat of dunne fractie in het oppervlakte-waterlichaam terecht zou kunnen komen, volledig omringd door een dijklichaam: a. waarvan het binnendijkse volume ten minste gelijk is aan de maximale inhoud van het mestbassin of de mestzak	Twee weken	€1.500	per week	€7.500
Met het oog op het beperken van emissies van ammoniak in de lucht is een mestbassin volledig afgedekt, met uitzondering van de ontluchtingsopeningen voor het voorkomen van het ophopen van gas.	Twee weken	€1.500	per week	€ 7.500
Lucht				
Geen controle koelinstallatie o.g.v. f-gassen verordening	één maand	€ 1.000	per week	€ 5.000



Overtreding	Begunstigings- termijn	Hoogte dwangsom	Per overtreding/ tijdseenheid	Maximum
Geen controle koelinstallatie o.g.v. Verordening ozonlaag afbrekende stoffen	één maand	€ 1.000	per week	€ 5.000
Ontbreken logboek koelinstallatie f-gassen verordening	één maand	€ 500	per week	€ 2.500
Ontbreken logboek koelinstallatie verordening ozonlaag afbrekende stoffen	één maand	€ 500	per week	€ 2.500
Niet-gasgestookte stookinstallatie niet gekeurd	twee maanden	€ 750	per week	€ 3.750
Gasgestookte stookinstallatie niet gekeurd	twee maanden	€ 750	per week	€ 3.750
VOS-registratie ontbreekt	één maand	€ 500	per week	€ 2.500
Overschrijding emissie-eisen	één maand	€ 3.000	per week	€ 15.000
Onderzoek emissiebeperkingen niet uitgevoerd	één maand	€ 1.750	per week	€ 8.750
Voorschriften geurhinder niet naleven / geuroverlast veroorzaken; uitmonding / ontgeuringsinstallatie	drie maanden	€ 2.000	per week	€ 10.000
Overige geurhinder afkomstig van een MBA	één maand	€ 1.500	per week	€ 7.500
Stofoverlast veroorzaken (o.a. door ontbreken stoffilter)	twee maanden	€ 500	per week	€ 2.500
Ontbreken filterinstallatie	twee maanden	€ 1.750	per week	€ 8.750
Ontbreken dampretour stage II of fase II	twee maanden	€ 1.500	per week	€ 7.500
Geluid				
Overschrijding geluidsnormen (incidenteel, eenvoudig te voorkomen)	direct	€ 1.000	per overtreding	€ 5.000
Overschrijding geluidsnormen (structureel, eenvoudig te voorkomen)	één week	€ 1.500	per overtreding	€ 7.500
Overschrijding geluidsnormen, nadere voorzieningen vereist ter voorkoming overlast	twee maanden	€ 2.000	per maand	€ 10.000
Niet voldoen aan voorschriften met betrekking tot trilling	twee maanden	€ 1.500	per week	€ 7.500
Geluidsoverlast, door inrichting in werking buiten vergunde uren	één dag	€ 1.000	per dag	€ 5.000
Overtreding maatwerkvoorschrift m.b.t. geluid	situationeel	€ 1.000	situationeel	€ 5.000
Asbest				



Overtreding	Begunstigings- termijn	Hoogte dwangsom	Per overtreding/ tijdseenheid	Maximum
Aanvang sloopwerkzaamheden niet tijdig ingevoerd in LAVS	één week	€ 500	per week	€ 2.500
Aanvang sloopwerkzaamheden niet ingevoerd in LAVS	één week	€ 500	per week	€ 2.500
Bewijs afvoer afvalstoffen niet ingevoerd in LAVS	één week	€ 500	per week	€ 2.500
Bescheiden niet aanwezig op terrein	één week	€ 500	per week	€ 2.500
Eindbeoordeling niet geregistreerd in LAVS	één week	€ 500	per week	€ 2.500
Gelegenheid bieden tot zwemmen en baden				
Het niet uitvoeren van de dagelijkse metingen binnen een half uur voor openstelling van het badwaterbassin	Herhaling voorkomen vanaf dag na verzenddatum beschikking	€ 1.250	per dag	€ 6.250
Het niet ten minste een keer tijdens de tweede helft van de openstelling van het badwaterbassin uitvoeren van de dagelijkse metingen	Herhaling voorkomen vanaf dag na verzenddatum beschikking	€ 1.250	per dag	€ 6.250
Uitkomsten van de metingen en eventueel getroffen maatregelen niet in logboek vastgelegd	Herhaling voorkomen vanaf dag na verzenddatum beschikking	€ 500	per overtreding	€ 2.500
Een overschrijding van de kwaliteitsnorm voor legionella niet gemeld bij GS	Herhaling voorkomen vanaf dag na verzenddatum beschikking	€ 5.000	per overtreding	€ 25.000
Niet maandelijks meten waterkwaliteit door geaccrediteerd laboratorium	Herhaling voorkomen vanaf dag na verzenddatum beschikking	€ 1.000	per overtreding	€ 5.000
Niet eenmaal per drie maanden meten waterkwaliteit door geaccrediteerd laboratorium	Herhaling voorkomen vanaf dag na verzenddatum beschikking	€ 1.000	per overtreding	€ 5.000
Badwaterbassin niet gesloten als uit een meting volgt dat niet wordt voldaan aan de kwaliteitseis parameter klasse I, II of III	Herhaling voorkomen vanaf dag na verzenddatum beschikking	€ 1.500	per dag	€ 7.500
Het risico op significante nadelige gevolgen voor de	Situatie afhankelijk	€ 2.000	per overtreding	€ 10.000



Overtreding	Begunstigings- termijn	Hoogte dwangsom	Per overtreding/ tijdseenheid	Maximum
veiligheid en gezondheid wordt niet beheerst				
GS niet geïnformeerd over de resultaten van de metingen	Herhaling voorkomen vanaf dag na verzenddatum beschikking	€ 500	per overtreding	€ 2.500
Meetresultaten niet op geschikte wijze geregistreerd, verwerkt en gepresenteerd	Herhaling voorkomen vanaf dag na verzenddatum beschikking	€ 500	per overtreding	€ 2.500
Risicoanalyse ongevallen ontbreekt	één maand	€2.000	Per week	€10.000
Risicobeheersplan ongevallen ontbreekt	één maand	€2.000	Per week	€10.000
Logboek uitvoering beheersplan ontbreekt	één maand	€2.000	Per week	€10.000
Ruimtelijke inrichting en nieuw- en verbouw				
Illegale steiger aangebracht	één maand	€ 500	per week	€ 2.500
Illegale bouw: Bedrijfsgebouwen < € 100.000	één maand	€ 2.000	per maand	€ 10.000
Illegale bouw: Bedrijfsgebouwen € 100.000 - 1.000.000	twee maanden	€ 5.000	per maand	€ 25.000
Illegale bouw: Bedrijfsgebouwen > € 1000.000	drie maanden	€ 10.000	per maand	€ 50.000
Illegale bouw: Woningen < € 100.000	één maand	€ 1.500	per maand	€ 7.500
Illegale bouw: Woningen € 100.000 - 1.000.000	twee maanden	€ 3.000	per maand	€ 15.000
Illegale bouw: Woningen > € 1.000.000	drie maanden	€ 6.000	per maand	€ 30.000
Illegale bouw: bouwwerk of gebouw van proportionele omvang zoals bijvoorbeeld bijbehorende bouwwerk	één maand	€ 1.250	per maand	€ 6.250
Reclamebord (in het geval van groot oppervlakte of erg in het oog springend wordt het bedrag verdubbeld)	één week	€ 500	per week	€ 2.500
Illegale bouw: dakkapel, schutting, overig	één maand	€ 750	per week	€ 3.750



Overtreding	Begunstigings-termijn	Hoogte dwangsom	Per overtreding/tijdseenheid	Maximum
Bouwwerk voldoet niet aan Besluit bouwwerken leefomgeving; kleine eenmalig ongedaan te maken overtreding	twee weken	€ 1.000	per maand	€ 5.000
Bouwwerk voldoet niet aan Besluit bouwwerken leefomgeving; grotere eenmalig ongedaan te maken overtreding	één maand	€ 2.000	per maand	€ 10.000
Bouwwerk voldoet niet aan Besluit bouwwerken leefomgeving; zeer grote eenmalig ongedaan te maken overtreding	één maand	€ 5.000	per maand	€ 25.000
Overbewoning	een maand	Maatwerk	per overtreding	Maatwerk
Bouwwaigheheid nabijgelegen bouwwerk (art. 22.17 Omgevingsplan)	één week	Maatwerk	Per week	Maatwerk
Handelen in strijd met een stillegging bouwen of slopen klein bouwwerk (dakkapel, erfafscheiding, etc.)	direct	€ 5.000	Ineens	€ 5.000
Handelen in strijd met een stillegging bouwen of slopen middelgroot bouwwerk, zoals een dakterras, klein bijgebouw, overkapping, etc.	direct	€ 10.000	Ineens	€ 10.000
Handelen in strijd met een stillegging bouwen of slopen groot bouwwerk (bijgebouw, aanbouw aan bestaand gebouw, dakopbouw etc.)	direct	€ 15.000	Ineens	€ 15.000
Handelen in strijd met een stillegging bouwen of slopen zeer groot bouwwerk (woning, bedrijfsgebouw)	direct	€ 40.000	Ineens	€ 40.000
Niet voldoen aan voorschriften voor het voorkomen van onveilige situaties en het beperken van hinder tijdens het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden	Direct tot enkele dagen	€ 2.000	per dag of per halve dag	€ 10.000
Illegaal gebruik				
Illegale bewoning (bij)gebouwen	twee maanden	€ 25.000	ineens	
Overig Illegaal gebruik	twee maanden	€ 25.000	ineens	



Overtreding	Begunstigings- termijn	Hoogte dwangsom	Per overtreding/ tijdseenheid	Maximum
Permanente bewoning recreatiewoningen	twee maanden	€ 25.000	ineens	
Groene wetgeving				
Niet voldoen aan herplantplicht (Lijnbeplanting)	maatwerk	€ 10.000 per streckende km	ineens	
Niet voldoen aan herplantplicht (oppervlakte)	maatwerk	€ 11.500 per hectare	ineens	
Handelen zonder een omgevingsvergunning voor flora- en fauna en/of natura2000-activiteiten	drie maanden	€ 10.000	ineens	
Handelen in strijd met een voorschrift uit omgevingsvergunning voor flora- en fauna-activiteit	één week	€ 1.500	per week	€ 7.500
Handelen in strijd met een voorschrift uit omgevingsvergunning voor natura2000-activiteit	één week	€ 1.500	per week	€ 7.500
Medewerking toezichthouder				
Geen medewerking verlenen aan toezichthouder (5:20 Awb)	Situationeel	€ 2.500	per week	€ 12.500
Brandveiligheid				
Handelen zonder gebruiksmelding voor brandveilig gebruik of in afwijking van opgelegde nadere voorwaarden	één maand	€ 10.000	per week	€ 50.000
Een vluchtroute is niet aanwezig	één maand	€ 10.000	per week	€ 50.000
Een vluchtroute voldoet niet (bijvoorbeeld vluchtdeur geblokkeerd, vluchtrouteaanduiding ontbreekt etc.)	maatwerk	maatwerk	per dag	€ 5.000
Een (gecombineerde) brandmeldinstallatie en ontruimingsalarminstallatie ontbreekt of werkt niet	één maand	€ 15.000	per week	€ 75.000
Een (gecombineerde) brandmeldinstallatie en ontruimingsalarminstallatie is niet gecertificeerd	één maand	€ 5.000	per week	€ 25.000
Een (gecombineerde) brandmeldinstallatie en ontruimingsalarminstallatie	één maand	€ 2.500	per week	€ 12.500



Overtreding	Begunstigings- termijn	Hoogte dwangsom	Per overtreding/ tijdseenheid	Maximum
wordt niet goed onderhouden, beheerd, en gecontroleerd				
Een rookmelder ontbreekt of voldoet niet	één week	€ 250	per dag	€ 1.250
Een ontruimingsplan voor een ontruimingsinstallatie ontbreekt of voldoet niet	één maand	€ 2.500	per week	€ 12.500
Een gecombineerde brandmeldinstallatie en ontruimingsalarminstallatie geeft steeds onterechte doormeldingen aan hulpdiensten en het RAC	één maand	€ 2.500	per overtreding	€ 12.500
Een blustoestel ontbreekt of werkt niet of is niet juist aangeduid	één week	€ 250	per dag	€ 1.250
Een blustoestel wordt niet goed onderhouden beheerd of gecontroleerd	twee weken	€ 250	per dag	€ 1.250
Een bluswatervoorziening ontbreekt of werkt niet	maatwerk	€ 10.000	per week	€ 50.000
De verbindingsweg/ toegangsweg tot de ingang van een bouwwerk is niet of niet voldoende bereikbaar voor hulpdiensten	maatwerk	€ 10.000	per maand	€ 50.000
Een brandslanghaspel ontbreekt of werkt niet	één maand	€ 250	per dag	€ 1.250
Een droge blusleiding ontbreekt of werkt niet	één maand	€ 10.000	per week	€ 50.000
Restrisico Het op enige manier doen of nalaten van handelingen waardoor brandgevaar wordt veroorzaakt of bij brand een gevaarlijke situatie wordt veroorzaakt Inclusief specifieke zorgplicht brandveiligheid (6.4 Bbl)	situationeel	€ 1.000	situationeel	€ 5.000
Monumenten				
Beschadigen of vernielen van een rijksmonument (algemeen verbod), Werkzaamheden uitvoeren zonder vergunning, waaronder: onderhoud waarbij het uiterlijk of materiaal wijzigt, bouwen, wijzigen in het interieur van onderdelen anders dan recente	drie maanden	maatwerk	per maand	maatwerk



Overtreding	Begunstigings- termijn	Hoogte dwangsom	Per overtreding/ tijdseenheid	Maximum
inrichtingselementen, aanbouwen, verbouwen, wijzigen constructie, gewijzigd gebruik, sloop.				
verwaarlozen/handelen in strijd met de instandhoudingsplicht of handelen in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning	drie maanden	maatwerk	per maand	maatwerk
Werkzaamheden uitvoeren zonder vergunning, bodemverstoring veroorzaken. Handelen in strijd met een omgevingsvergunning.	drie maanden	maatwerk	per maand	maatwerk
Werkzaamheden uitvoeren zonder vergunning en/of waarbij de cultuurhistorische waarde van het beschermde gezicht wordt aangetast. Of handelen in strijd met een omgevingsvergunning.	drie maanden	maatwerk	per maand	maatwerk
Werkzaamheden uitvoeren zonder vergunning, bodemverstoring veroorzaken. Of handelen in strijd met de voorschriften uit een omgevingsvergunning.	drie maanden	maatwerk	per maand	maatwerk
Werkzaamheden uitvoeren zonder vergunning, waaronder: onderhoud waarbij het uiterlijk of materiaal wijzigt, bouwen, wijzigen in het interieur van onderdelen anders dan recente inrichtingselementen, aanbouwen, verbouwen, wijzigen constructie, gewijzigd gebruik, sloop. Of handelen in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning	drie maanden	maatwerk	per maand	maatwerk
Werkzaamheden uitvoeren die in strijd zijn met de regels voor het uiterlijk van bouwwerken.	drie maanden	maatwerk	per maand	maatwerk
Werkzaamheden uitvoeren waarbij de cultuurhistorische waarde van het landschap wordt aangetast. Of handelen in strijd met een omgevingsvergunning.	drie maanden	maatwerk	per maand	maatwerk



Overtreding	Begunstigings- termijn	Hoogte dwangsom	Per overtreding/ tijdseenheid	Maximum
overtredingen van beperkte omvang, zoals winkeluitstallingen in strijd met de Algemene Plaatselijke Verordening.	één week	€ 500	per dag	€ 2.500
Overtredingen van aanzienlijke omvang, zoals veroorzaken overlast door geluid/ stank/ stof voorschriften evenementenvergunning niet naleven/ overtreding winkeltijdenwet	één week	€ 2.000	per dag	€ 10.000
Illegaal terras of terras buiten terrasgrenzen	enkele dagen	€ 200	per dag	€ 1.000
Illegale standplaats	enkele dagen	€ 500	per dag	€ 2.500
Illegale uitstalling bij winkel	enkele dagen	€ 200	per dag	€ 1.000

2 Rekenmethodiek dwangsomhoogte financieel krachtige bedrijven

Totale dwangsomhoogte = $(a+b) \cdot 0,5 \cdot \text{factor LHSO}$

a. jaaromzet x 0,2

b. totaalstelling activa x 0,5 x wettelijke rente

Legenda:

- **Jaaromzet**; De omzet van is het totale bedrag aan inkomsten uit de verkoop van producten en diensten in één boekjaar.
- **Totaalstelling activa**; totaal van vaste en vlottende activa over één boekjaar
- **Wettelijke rente**; rente voor handelstransacties voor alle overeenkomsten met bedrijven en overheidsorganisaties (11,15% peildatum 1/1/2025).
- **Factor LHSO**; gradatie afhankelijk van de gevolgen van de overtreding.

Tabel: 4 factor LHSO

LHSO- typering	Factor LHSO
Beperkt	0,25
Van belang	0,5
Aanzienlijk	1

Toelichting op de berekening

20% van de jaaromzet is een winstpercentage waar bedrijven veelal naar streven. Goede geleide bedrijven bezitten veelal de helft van de activa als vreemd vermogen. Dit vermenigvuldigt met de wettelijke rente (11,15%, peildatum 1/1/2025) geeft inzicht in de liquiditeit.

Het gemiddelde van de eerder vastgestelde bedragen geeft een goed inzicht in de financiële draagkracht voor investeringen van een bedrijf.

Afhankelijk van de gevolgen van overtredingen, volgens de LHSO getypeerd in de gradatie van vrijwel nihil, beperkt, van belang of aanzienlijk vindt demping plaats van de dwangsomhoogte.



Voorbeeldberekening:

Een bedrijf heeft een omzet van €7.500.000. Dan is $a = €7.500.000 * 0,20 = €1.500.000$. De Totale activa bedraagt €15.000.000 en de wettelijke rente bedraagt 11,15%. b is dan $€15.000.000 * 0,5 * 0,1115 = €836.250$. Het gemiddelde bedraagt $€1.500.000 + €836.250 * 0,5 = €1.168.125$. De overtreding die begaan is, is van belang, wat een LHSO factor geeft van 0,5. De totale mogelijke dwangsomhoogte die een prikkel geeft om tot naleving over te gaan komt dan uit op €584.063 ($€1.168.125 * 0,5$). Dit bedrag geldt als richtwaarde en wordt dan verdeeld over het aantal verbeuringen.



Probleem- en risicoanalyse 2025

Toelichting

Deze bijlage bevat een overzicht van gezamenlijke prioriteiten binnen het vakgebied vergunningverlening en handhaving. De analyse van knelpunten en de vaststelling van prioriteiten zijn tot stand gekomen door middel van expertmeetings.

Tijdens deze bijeenkomsten, die zijn georganiseerd op basis van de indeling van de fysieke leefomgeving binnen de Omgevingswet, hebben experts verschillende problemen benoemd. Deze problemen zijn vervolgens beoordeeld op hun ernst en hun impact op de maatschappelijke doelen uit de U&H-beleid.

Aan de expertmeetings hebben de volgende organisaties deelgenomen:

- Veiligheidsregio Zeeland;
- Provincie Zeeland;
- RUD Zeeland;
- Staatsbosbeheer;
- Rijkswaterstaat;
- Waterschap Scheldestromen;
- Gemeente: Sluis, Terneuzen, Veere, Reimerswaal, Hulst, Vlissingen, Tholen, Borsele en Middelburg.



Tabel 5: overzicht van gezamenlijke prioriteiten binnen het vakgebied vergunningverlening

Nr.	Uitvoering (vakgebied vergunningverlening)	Score op thema	Organisatie
1	Sectorale werkwijze Probleem: De Omgevingswet (Ow) gaat uit van een integrale aanpak, terwijl instanties in Zeeland vaak nog sectoraal en minder ketenmatig werken. Risico: Bij de besluitvorming worden niet alle aspecten van de fysieke leefomgeving voldoende beoordeeld, wat kan leiden tot strijdige besluiten. Bovendien zijn medewerkers sinds de invoering van de Ow meestal sectoraal opgeleid binnen hun eigen vakgebied.	Veiligheid Duurzaamheid Natuur Waterkwaliteit Biodiversiteit Stikstof Gezondheid Integraal Organisatorisch	Gemeenten Provincie Zeeland RUD Zeeland DCMR Waterschap Scheldestromen Rijkswaterstaat Veiligheidsregio Zeeland
2	Onvoldoende data Probleem: Het vastleggen van data voor het bepalen van problemen en prioriteiten blijkt een knelpunt in de analyse. Voor een effectieve bedrijfsvoering en toekomstige analyses is een kwaliteitsslag nodig. Risico: Prioriteiten stellen op basis van analyse is lastig. Als alternatief kan een expertmeeting worden ingezet. Dit probleem hangt samen met punt 5.	Organisatorisch	Gemeenten Provincie Zeeland RUD Zeeland DCMR Waterschap Scheldestromen Rijkswaterstaat Veiligheidsregio Zeeland
3	Te weinig kennis omgevingsrecht Probleem: Vanaf 2024 hebben veel medewerkers onvoldoende kennis van het brede omgevingsrecht. Dit geldt niet alleen voor hun eigen taken, maar ook voor inzicht in de taken en uitdagingen van andere overheden (zie KC 3.0). Daarnaast is de robuustheid van de U&H-afdelingen een knelpunt. Dit vereist een scherpere prioritering, gericht op het voorkomen en aanpakken van problemen in de fysieke leefomgeving. Risico: Er wordt onvoldoende integraal gedacht bij de eerste stappen in processen. Daarnaast is er te weinig aandacht voor locatiegericht werken en maatwerkoplossingen.	Organisatorisch	Gemeenten Provincie Zeeland RUD Zeeland DCMR Waterschap Scheldestromen Rijkswaterstaat Veiligheidsregio Zeeland
4	Meldingen en informatieplichten Probleem: Binnen het stelsel van de Omgevingswet (Ow) zijn veel vergunningplichten verdwenen. Voor veel activiteiten geldt nu een meldings- of informatieplicht. Echter, deze meldingen komen te weinig binnen of zijn vaak van onvoldoende kwaliteit. Dit kan komen door een gebrek aan kennis bij de doelgroep of problemen met het invullen van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Risico: Er ontstaat een risico op illegale activiteiten. Doordat niet duidelijk is welke activiteiten waar worden uitgevoerd, wordt gericht toezicht lastig. Daarnaast is het moeilijk te beoordelen of maatwerk nodig is op basis van de melding. Dit probleem hangt samen met punt 5.	Veiligheid Duurzaamheid Natuur Waterkwaliteit Biodiversiteit Stikstof Gezondheid Integraal Organisatorisch	Gemeenten Provincie Zeeland RUD Zeeland DCMR Waterschap Scheldestromen Rijkswaterstaat Veiligheidsregio Zeeland



Nr.	Uitvoering (vakgebied vergunningverlening)	Score op thema	Organisatie
5	Maatwerk naar locaties Probleem: De Omgevingswet (Ow) vereist dat voorschriften worden afgestemd op de specifieke locatie. Bij vergunningen is dit standaard, maar bij algemene regels speelt dit vooral bij meldingen, informatieplichten of handhavingsverzoeken. Er is nog weinig ervaring met deze werkwijze en bevoegd gezagen hebben vaak geen maatwerkcriteria vastgesteld voor hun eigen taakuitvoering of voor opdrachten aan de RUD. Risico: Dit instrument binnen de Omgevingswet wordt onvoldoende benut, wat kan leiden tot problemen op het gebied van geur, geluid, veiligheid, natuur, flora en fauna (FF) en gezondheid. Daarnaast blijft de kans onbenut om initiatiefnemers meer ruimte te geven wanneer een locatie dat toelaat.	Veiligheid Duurzaamheid Natuur Waterkwaliteit Biodiversiteit Gezondheid	Gemeenten Provincie Zeeland RUD Zeeland DCMR Waterschap Scheldestromen Rijkswaterstaat Veiligheidsregio Zeeland
6	Actuele vergunning en vergunningvoorschriften Probleem: In Zeeland zijn veel oudere vergunningen op het gebied van milieu, natuur en lozingsactiviteiten (op oppervlaktewater) nog van kracht. De wettelijk verplichte periodieke actualisatie, bijvoorbeeld vanwege nieuwe regelgeving, BBT-documenten of lokale problemen, gebeurt onvoldoende. Dit komt door een gebrek aan capaciteit, deskundigheid en de complexe samenhang tussen deze vergunningen, die vaak op locatie tegelijkertijd spelen. De komst van de Omgevingswet maakt actualisatie noodzakelijk, maar dit proces moet grotendeels nog worden uitgevoerd (zie ook robuustheid). Risico: Op locaties wordt niet altijd gewerkt volgens de nieuwste BBT-regels, waardoor de gestelde milieudoelen niet worden behaald. Daarnaast leidt verouderde regelgeving tot gebrekkig toezicht en bemoeilijkt dit effectieve handhaving bij problemen.	Veiligheid Duurzaamheid Natuur Waterkwaliteit Gezondheid	Gemeenten Provincie Zeeland RUD Zeeland DCMR Waterschap Scheldestromen Rijkswaterstaat Veiligheidsregio Zeeland
7	Stikstof Probleem: Door de stikstofregels loopt de bouw vertraging op, bedrijven stuiten op blokkades bij uitbreidingen of moeten zelfs sluiten. Ook voldoet de waterkwaliteit op veel plaatsen niet aan de KRW-doelen voor 2027. Stikstof wordt te weinig meegenomen bij nieuwe activiteiten zoals bouw, sloop, bedrijvigheid en infrastructuur. Bovendien wordt stikstof onvoldoende betrokken bij de noodzaak van revisie van oudere vergunningen. Dit probleem hangt samen met punt 1, de integrale beoordeling van activiteiten. Risico: Dit brengt het gevaar van schade aan de natuur (inclusief waterkwaliteit) met zich mee, vertraagt projecten en heeft ook een hoge landelijke prioriteit.	Natuur Waterkwaliteit	Gemeenten Provincie Zeeland RUD Zeeland DCMR Waterschap Scheldestromen Rijkswaterstaat



Nr.	Uitvoering (vakgebied vergunningverlening)	Score op thema	Organisatie
8	Geen gezamenlijke aanpak waterkwaliteit Probleem: In ongeveer 9 van de 10 oppervlaktewateren in Nederland, inclusief Zeeland, wordt niet voldaan aan de ecologische en chemische doelen van de Kaderrichtlijn Water (KRW). Hierdoor wordt de kwaliteit van oppervlaktewater, en in mindere mate grondwater, bedreigd of is deze onvoldoende. Er is te weinig gedeeld inzicht over waar in Zeeland de belangrijkste knelpunten liggen en waar bij uitvoering strengere vergunningvoorschriften of maatwerk nodig zijn. Er bestaat geen gezamenlijk overzicht tussen gemeenten, provincie en Rijkswaterstaat (RWS). Risico: De slechte kwaliteit van oppervlaktewater (ook door lozingen via de rwzi's) leidt tot aantasting van biodiversiteit, wat een belangrijke kernwaarde is voor de fysieke leefomgeving. Dit vormt een extra belasting als het gaat om aangewezen natuurgebieden. Daarnaast zijn er recente publicaties over PFAS, stikstof en andere stoffen die invloed hebben op de waterkwaliteit. Het gaat hier om het behalen van de KRW-doelen (EU 2027), die in Zeeland niet worden gehaald. Dit verschilt per gebied. Er is geen gezamenlijk overzicht in Zeeland van wat er vergund is per stroomgebied en welke schadelijke stoffen per locatie en als geheel worden geloosd, wat nu niet beschikbaar is voor gezamenlijke beschikkingen (zie ook punt 2).	Natuur Waterkwaliteit Gezondheid	Gemeenten Provincie Zeeland RUD Zeeland DCMR Waterschap Scheldestromen Rijkswaterstaat
9	Biodiversiteit Probleem: De biodiversiteit wordt bedreigd, wat zowel een lokaal als landelijk probleem is (zie diverse publicaties). Soortenbescherming wordt nog onvoldoende meegenomen bij nieuwe activiteiten zoals bouw, sloop, infrastructuur en de verduurzaming van gebouwen. De provincie is bevoegd gezag, maar heeft geen primaire bevoegdheid over deze activiteiten en is afhankelijk van andere partijen. Er is geen breed gedeeld inzicht in waar de beschermde soorten zich bevinden. Dit speelt ook samen met het probleem van natuurbranden, waarbij het niet duidelijk is waar de unieke, beschermde soorten zich bevinden. Risico: Er ontstaat schade aan de natuur en biodiversiteit, wat belangrijke ecosysteemdiensten en de kwaliteit van de leefomgeving bedreigt.	Natuur Waterkwaliteit Stikstof Biodiversiteit	Gemeenten Provincie Zeeland RUD Zeeland DCMR Waterschap Scheldestromen Rijkswaterstaat Veiligheidsregio Zeeland
10	Gezondheid Probleem: Gezondheid wordt benadeeld door Stank, Geluidhinder, ZZS stoffen, PFAS, gevaarlijke stoffen (zoals werkvoorraad en gebruik). Sinds de komst van de Ow is gezondheid een volwaardig te toetsen element geworden en is ook een weigeringsgrond bij vergunningaanvragen. Gezondheid en de taak van de GGD is nog weinig ervaring mee, ook geen specifieke	Gezondheid Waterkwaliteit Veiligheid Biodiversiteit	Gemeenten Provincie Zeeland RUD Zeeland DCMR Waterschap Scheldestromen Rijkswaterstaat



Nr.	Uitvoering (vakgebied vergunningverlening)	Score op thema	Organisatie
	beleidsregels. Maatwerk wordt nog onvoldoende toegepast. Bijvoorbeeld niet laden en lossen bij woningen in de nacht. Een deel van de milieuproblemen is feitelijk een gezondheidsprobleem. Risico: Gezondheidsschade ontstaat of wordt bij Uitvoering niet aan de voorkant voorkomen. Gevolg kan zijn klachten of verzoeken tot handhaving vanwege gezondheidsklachten.		Veiligheidsregio Zeeland
11	Veiligheid Probleem: Vergunningen bevatten vaak verouderde BBT-bepalingen voor gevaarlijke stoffen, en maatwerk wordt weinig toegepast, bijvoorbeeld bij werkvoorraad. De BBT-documenten (zoals PGS-richtlijnen) zijn soms strenger en soms geven ze meer ruimte aan ondernemers. De nieuwe ondergrens voor minder schadelijke stoffen is vastgesteld op 1000 kg. Er is geen gedeeld overzicht (RUD, VRZ) van bedrijven die qua aanvraag of melding net onder de EV-grens vallen. Dit vormt feitelijk een blinde vlek voor de veiligheid, en er is ook geen score op de risicokaart. Risico: Dit kan leiden tot onveiligheid of, andersom, tot te strenge regels waar het eigenlijk wat soepeler kan.	Veiligheid Gezondheid	Gemeenten RUD Zeeland Veiligheidsregio Zeeland
12	Duurzaamheid te weinig verankerd Probleem: Duurzaamheid wordt vaak alleen geassocieerd met energiebesparing, terwijl het ook betrekking heeft op zaken zoals hergebruik van water, duurzaam grond- en bodembeheer, en de verwijdering van grondwater bij bemalingen. Duurzaamheid wordt vaak nog als een apart onderdeel behandeld, ook doordat er specifieke inspecteurs voor zijn aangesteld. Dit is bijvoorbeeld het geval bij stookinstallaties, waarbij naast de reguliere taken ook subsidies en correcte toepassingen een rol spelen. De integrale aanpak voor duurzaamheid kan verbeterd worden, bijvoorbeeld door de wettelijke voorkeursaanpak (Wm) consequent toe te passen. Risico: Als er niet duurzaam wordt gewerkt, kunnen er zowel ecologische als financiële gevolgen zijn. Een voorbeeld hiervan is een rwzi die veel afvalwater moet verwerken, dat er niet thuishoort, maar lokaal wordt verwijderd, wat onwenselijk is.	Natuur Duurzaamheid	Gemeenten Provincie Zeeland RUD Zeeland DCMR
13	Calamiteiten Probleem: Bij ongewone voorvallen, zoals de wet het omschrijft, bevat de Omgevingswet (Ow) in hoofdstuk 19 bepalingen voor de uitvoering bij dergelijke incidenten. Dit betreft onder andere het analyseren van de oorzaak van de calamiteit en, waar nodig, het aanpassen van vergunningvoorschriften of het toepassen van maatwerk voor elke calamiteit.	Veiligheid Duurzaamheid Natuur Waterkwaliteit Biodiversiteit Gezondheid Organisatorisch	Gemeenten Provincie Zeeland RUD Zeeland DCMR Waterschap Scheldestromen Rijkswaterstaat



Nr.	Uitvoering (vakgebied vergunningverlening)	Score op thema	Organisatie
	Risico: Toezicht op gerichte voorschriften om herhaling te voorkomen, is onvoldoende mogelijk.		Veiligheidsregio Zeeland

Tabel 6: overzicht van gezamenlijke prioriteiten binnen het vakgebied handhaving

Nr.	Handhaving	Score op thema	Organisatie
1	Weinig integraal en risicogericht toezicht Probleem: Toezicht wordt sectoraal uitgevoerd, afhankelijk van de organisatie van de toezichthouder. Integraal toezicht (en ook casemanagement) moet intensiever worden ingezet om gezamenlijk probleemlocaties aan te pakken. Er zijn weinig risicoanalyses en prioriteiten worden onvoldoende gedeeld voor bijvoorbeeld signaaltoezicht. Zo heeft het waterschap voor de aanpak van waterkwaliteitsproblemen de RUD nodig voor toezicht op de MBA's (milieuvergunningen) en preventie van lozingen. Risico: Toezicht en handhaving lossen een deel van de problemen op, maar niet het volledige probleem, met het risico van verschuiving naar andere sectoren. Het gezamenlijk toepassen van de LHSO (Landelijke Handhaving Strategie Omgevingswet) wordt belemmerd.	Veiligheid Duurzaamheid Natuur Waterkwaliteit Biodiversiteit Stikstof Gezondheid Integraal Organisatorisch	Gemeenten Provincie Zeeland RUD Zeeland DCMR Waterschap Scheldestromen Rijkswaterstaat Veiligheidsregio Zeeland
2	Onvoldoende data Probleem: Het vastleggen van data voor het bepalen van problemen en prioriteiten blijkt een knelpunt te zijn bij de analyse. Voor een betere bedrijfsvoering en toekomstige analyses is een kwaliteitsverbetering noodzakelijk. Risico: Het bepalen van prioriteiten bij de uitvoering op basis van analyses is niet goed mogelijk. Als alternatief wordt vaak een expertmeeting ingezet.	Organisatorisch	Gemeenten Provincie Zeeland RUD Zeeland DCMR Waterschap Scheldestromen Rijkswaterstaat Veiligheidsregio Zeeland
3	Illegaliteit Probleem: We richten ons vaak gezamenlijk op de bekende activiteiten, terwijl er geen zicht is op illegaliteit. Toezicht vindt meestal plaats tijdens kantooruren en doordeweeks. Er bestaat de indruk dat er voor activiteiten in meer of mindere mate altijd een percentage is dat niet wordt gemeld. Voor alle prioriteiten geldt dat de illegale versie altijd de hoogste prioriteit heeft. Er is een	Veiligheid Duurzaamheid Natuur Waterkwaliteit Biodiversiteit Stikstof Gezondheid Integraal Organisatorisch	Gemeenten Provincie Zeeland RUD Zeeland DCMR Waterschap Scheldestromen Rijkswaterstaat Veiligheidsregio Zeeland



Nr.	Handhaving	Score op thema	Organisatie
	noodzaak om het gebiedstoezicht te versterken om grip te krijgen op illegaliteit. Toezicht moet zich niet alleen richten op de bestaande dossiers. Dit heeft ook een dwarsverband met punt 4 bij uitvoering. Risico: De overheid richt zich vooral op de 'good guys', terwijl illegaliteit ook een belangrijke prioriteit is en een andere toezichtbeleid vereist. Dit kan onder andere inhouden dat er ook toezicht wordt gehouden in de avonduren en het weekend.		
4	Onevenwichtige ruimtelijke inpassing Probleem: Een deel van de problemen in de fysieke leefomgeving ontstaat doordat een activiteit op een specifieke locatie niet wenselijk is, terwijl diezelfde activiteit op een andere locatie wel kan plaatsvinden. Dit komt ook voor bij ander gebruik van bestaande gebouwen. De Omgevingswet heeft deze toets versterkt door de invoering van de ETFAL (evenwichtige toedeling van functies aan locaties). Risico: Onvoldoende toezicht op nieuwe en gewijzigde activiteiten met betrekking tot de ruimtelijke inpassing kan leiden tot problemen op andere gebieden, zoals waterbeheer, veiligheid, gezondheid, en andere aspecten van de fysieke leefomgeving.	Veiligheid Stikstof Gezondheid	Gemeenten Provincie Zeeland RUD Zeeland
5	Gezondheid en handhaving staan nog in de kinderschoenen, inclusief de adviesrol van de GGD bij handhaving. Het is belangrijk om hierbij de aandacht te richten op het feit dat gezondheid en handhaving nog onvoldoende geïntegreerd zijn, en dat de rol van de GGD in handhavingprocessen verder ontwikkeld moet worden. Dit kan zowel de effectiviteit van het toezicht verbeteren als zorgen voor meer preventie van gezondheidsproblemen op langere termijn.	Veiligheid Natuur Gezondheid	Gemeenten RUD Zeeland
6	Thema ruimtelijke kwaliteit. Erfgoed bewaken, doelgroep particulieren algemeen en i.v.m. verduurzaming bij monumenten.	Stikstof Duurzaamheid	Gemeenten
7	Te weinig stikstofkennis Probleem: Het toezicht op de stikstofbepalingen is nog niet integraal, vooral bij activiteiten waar bijvoorbeeld een Aerius-berekening vereist is. Veel	Duurzaamheid Natuur Waterkwaliteit Biodiversiteit	Gemeenten Provincie Zeeland RUD Zeeland



Nr.	Handhaving	Score op thema	Organisatie
	oudere vergunningen zijn deels gebaseerd op een Aerius-berekening die door de Raad van State (RvS) is beoordeeld als een onjuiste methode. Dit betekent dat een actualisatie van deze vergunningen nodig is voor adequaat toezicht. Er is een gebrek aan toezichthouders met voldoende stikstofdeskundigheid en ervaring. Risico: Ondanks het feit dat stikstof een groot maatschappelijk probleem is, wordt er (te) weinig gericht toezicht gehouden. Bij oudere vergunningen wordt dit verder bemoeilijkt, omdat deze vergunningen niet voldoen aan BBT voor stikstof.		Waterschap Scheldestromen
8	Geen ketentoezicht op water Probleem: Binnen de gezamenlijke organisatie krijgt Water te weinig prioriteit en wordt het bij te weinig activiteiten als prioriteit erkend. In 2027 moeten ook in Zeeland de doelen van de Kaderrichtlijn Water (Krw) worden gehaald. Toezichthouders richten zich te weinig op waterkwaliteitsproblemen en werken niet integraal om toezicht te houden op de kwaliteit van water. Er is onvoldoende urgentiebesef, zowel in analyses als in jaarplannen. Ook vindt er geen uitwisseling plaats van jaarplannen tussen de betrokken organisaties over de focus op water en waar gezamenlijk toezicht nodig is. Ketentoezicht op water wordt niet toegepast. Risico: Het toezicht is sectoraal en niet probleemgericht bij activiteiten zoals bouw, sloop, MBA (milieuvergunningen), lozingsactiviteiten, etc. Er is te weinig aandacht voor lozingen van stoffen op de rwzi die daar niet effectief worden gezuiverd, evenals voor illegale lozingen. De doelgroepen waarvoor aandacht nodig is, omvatten onder andere de agrarische sector, voedingsmiddelenindustrie, chemische industrie, bronnering, en op- en overslag. Het ketentoezicht op afvalwater wordt niet toegepast, wat het toezicht minder effectief maakt. (Bron: onder andere risicoanalyse Waterschap Scheldestromen)	Natuur Waterkwaliteit Biodiversiteit Gezondheid	Gemeenten RUD Zeeland DCMR Waterschap Scheldestromen Rijkswaterstaat
9	Groen toezicht is beperkt	Natuur Duurzaamheid	Gemeenten



Nr.	Handhaving	Score op thema	Organisatie
	Probleem: Er is te weinig of geen toezicht op de flora- en faunaregels bij activiteiten zoals bouw, sloop, milieuactiviteiten en evenementen. De provincie heeft voornamelijk een signalerende rol, waarbij andere partijen het toezicht uitvoeren op basis van aanwijzingen van de provincie. Het toezicht is niet voldoende gericht op de specifieke locaties waar te beschermen soorten zich bevinden. Bovendien ontbreekt er een gedeeld overzicht van deze locaties en soorten. Risico: Dit kan leiden tot een achteruitgang van de biodiversiteit, doordat beschermde soorten onvoldoende worden beschermd en de impact van activiteiten niet goed wordt gemonitord.	Waterkwaliteit	Provincie Zeeland RUD Zeeland DCMR Waterschap Scheldestromen Rijkswaterstaat Veiligheidsregio Zeeland
10	Gezondheid Probleem: Toezicht is nog onvoldoende gericht op de gezondheidsrisico's die voortkomen uit ondernomen activiteiten. Er moet bij toezicht ook expliciet aandacht zijn voor gezondheid en werk, waarbij maatwerk toegepast wordt wanneer dat nodig is. Dit kan bijvoorbeeld van toepassing zijn bij geur- en geluidklachten. Risico: Klachten worden vaak meer als milieu- dan als gezondheidsprobleem beoordeeld, waarbij het advies van de GGD niet altijd wordt betrokken in de beoordeling van een zaak. Aandachtspunt: Betrek de GGD bij het ontwikkelen van criteria voor gezondheid en maatwerk, zodat gezondheid als volwaardig aspect in toezicht wordt meegenomen.	Veiligheid Gezondheid	Gemeenten Provincie Zeeland RUD Zeeland DCMR Waterschap Scheldestromen Rijkswaterstaat Veiligheidsregio Zeeland
11	Thema Veiligheid Er is geen gedeeld overzicht (RUD, VRZ) van bedrijven die qua aanvraag of melding net onder de EV-grens vallen. Dit is feitelijk een blinde vlek voor veiligheid, en er is geen score op de risicokaart. Probleem: Bedrijven die een grote hoeveelheid gevaarlijke stoffen opslaan of gebruiken, maar net onder de EV-grens vallen (en die grens soms bewust gezocht wordt), zijn niet goed in beeld. Deze bedrijven vormen een groter risico dan bedrijven die weinig gevaarlijke stoffen hanteren. Er is geen hogere bezoekfrequentie vastgesteld en er wordt	Veiligheid Gezondheid	Gemeenten Provincie Zeeland RUD Zeeland DCMR Veiligheidsregio Zeeland



Nr.	Handhaving	Score op thema	Organisatie
	geen gezamenlijk toezicht uitgevoerd door de RUD, VRZ, BWT en I-SZW. Risico: De kans op het missen van bedrijven die net onder de EV-grens vallen is groot. Deze bedrijven zouden integraal beoordeeld moeten worden door de RUD, VRZ en BWT. Het ontbreken van toezicht op deze bedrijven kan een potentieel veiligheidsrisico met zich meebrengen.		
12	Energiebesparing Probleem: Bij duurzaamheid wordt vaak alleen gedacht aan energiebesparing, terwijl duurzaamheid ook betrekking heeft op andere aspecten zoals hergebruik van water, duurzaam grond- en bodembeheer, en de verwijdering van grondwater bij bemalingen. Duurzaamheid wordt vaak nog als een apart thema behandeld, ook bewust doordat er aparte inspecteurs voor worden aangesteld. Denk bijvoorbeeld aan de verschillende taken bij stookinstallaties, waar subsidies en de juiste toepassing van regels een rol spelen. Toezicht en handhaving op duurzaamheid zijn voor deze activiteiten geen routinewerk. Er zijn te veel scheidingen tussen de organisatieonderdelen die hiermee te maken hebben. Er is behoefte aan integraal toezicht, wat een paradox creëert door specialistische teams aan te wijzen. Risico: Toezicht is vaak sectoraal gericht en accepteert duurzaamheid niet voldoende als een volwaardig thema, zoals ook het geval is bij Water en Stikstof. Dit kan leiden tot gemiste kansen om duurzaamheid actief te bevorderen. Toezicht en handhaving kunnen meer bijdragen aan een duurzame samenleving als dit thema integraal wordt benaderd.	Duurzaamheid Gezondheid	Gemeenten RUD Zeeland DCMR
13	Bodem (en plastic korrels) controleren Probleem: Bij bodemtoezicht zijn er nog te veel scheidingen tussen verschillende taken, waardoor er nog geen integraal werkproces is. Het werken in ketens, zoals bij sanering, tussenopslag en hergebruik, moet verbeterd worden. Ook de toepassing van de nieuwe regels van de Omgevingswet (Ow) is nog niet goed geregeld. Er is onvoldoende controle op het gebruik van plastic korrels in de bodem.	Duurzaamheid Natuur Gezondheid Integraal	Gemeenten RUD Zeeland DCMR Waterschap Scheldestromen Rijkswaterstaat



Nr.	Handhaving	Score op thema	Organisatie
	Risico: Hoewel elk onderdeel apart misschien goed geregeld is, kan het geheel falen doordat er niet op een ketenmatige manier wordt gewerkt, informatie niet goed wordt gedeeld of er geen gezamenlijk toezicht is. Dit kan leiden tot een situatie waarin specialistische teams goed werk leveren, maar het totale proces onvoldoende effectief is. Er bestaat ook een risico op ondermijning van het toezicht.		
14	Te weinig toezicht op brandveiligheid bedrijven Probleem: Branden komen vaak voor in veehouderijen (waarbij soms duizenden dieren omkomen), evenals bij afval- en metaalbedrijven. Het preventieve toezicht op brandveiligheid is bij de VRZ voornamelijk gericht op gebouwen waar kwetsbare mensen aanwezig zijn. Er is echter weinig toezicht op veehouderijen, en ook het toezicht bij afval- en metaalbedrijven is beperkt. Dit betreft de naleving van de algemene brandveiligheidsbepalingen uit de bouwregelgeving (Bbl), waar de RUD geen basistaak heeft en de VRZ niet vaak aanwezig is. Dit creëert een leemte in het toezicht. Risico: Het preventieve toezicht op de algemene brandveiligheidsvoorschriften uit de Bbl bij de genoemde bedrijven (voor de RUD MBA's) is onvoldoende, wat het risico op brand vergroot. Bij een brand is altijd de vraag of er adequaat toezicht is geweest, en deze mogelijke leemte in het toezicht vormt een risico voor het bevoegd gezag. Ook is er een opkomend brandveiligheidsprobleem met accu's, waarvoor preventieve maatregelen moeten worden onderzocht en aanbevelingen gedaan. Verder ontstaat er onnodig bluswater met bijbehorende verwijderingsproblematiek.	Veiligheid Natuur Waterkwaliteit Gezondheid	Gemeenten Provincie Zeeland RUD Zeeland DCMR Veiligheidsregio Zeeland
15	Ondermijning Probleem: Er is te weinig gezamenlijk toezicht op bedrijventerreinen en gebouwen, vooral gericht op adressen waar geen bekend gebruik of gebruiker is. Dit kan leiden tot ongewenste of illegale activiteiten die moeilijk te traceren zijn.	Veiligheid	Gemeenten Provincie Zeeland RUD Zeeland DCMR Waterschap Scheldestromen



Nr.	Handhaving	Score op thema	Organisatie
	Oplossing: Er moet een gezamenlijke toezichtbeleid ontwikkeld worden, waarbij administratief toezicht wordt gecombineerd met fysiek toezicht. Deze aanpak helpt bij het identificeren van verdachte adressen en het voorkomen van ondermijnende activiteiten.		Rijkswaterstaat Veiligheidsregio Zeeland
16	Calamiteiten Probleem: Bij calamiteiten wordt vaak alleen gefocust op brandbestrijding, terwijl het ook belangrijk is om andere aspecten zoals gezondheid, waterkwaliteit, bodem, natuur, flora en fauna, en omgevingsveiligheid te betrekken. Deze thema's worden vaak niet voldoende meegenomen in het beheer van calamiteiten. Oplossing: Bij calamiteiten moet niet alleen brandbestrijding centraal staan, maar ook de effecten op waterkwaliteit, bodem, natuur en flora en fauna. Er moet ook aandacht zijn voor het duurzaam afvoeren van bluswater. Het is belangrijk om deze thema's op te nemen tijdens gezamenlijke oefendagen, zodat alle betrokkenen goed voorbereid zijn op een integrale aanpak.	Veiligheid Duurzaamheid Natuur Waterkwaliteit Biodiversiteit Stikstof Gezondheid Integraal Organisatorisch	Gemeenten Provincie Zeeland RUD Zeeland DCMR Waterschap Scheldestromen Rijkswaterstaat Veiligheidsregio Zeeland



Beleidsregel bestuurlijke boete artikel 18.12 Omgevingswet, gemeente [naam] 2025

Beleidsregel bestuurlijke boete artikel 18.12 Omgevingswet, gemeente [naam] 2025

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente [naam];

Gelet op titel 4.3 en 5.4 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 18.12 van de Omgevingswet;

besluit vast te stellen de Beleidsregel bestuurlijke boete artikel 18.12 Omgevingswet, gemeente [naam] 2025:

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

1. Basisboete: de bestuurlijke boete als bedoeld in de artikelen 3 en 4;
2. Het college: het college van burgemeester en wethouders van [naam];
3. Interventiematrix: de interventiematrix als opgenomen in de Landelijke Handhavingstrategie Omgevingsrecht (LHSO);

Artikel 2 Reikwijdte

Deze beleidsregel is van toepassing op de bevoegdheid van het college om een bestuurlijke boete op te leggen op grond van artikel 18.12, eerste lid, aanhef onder a en onder b, van de Omgevingswet.

Artikel 3 Basisboete voor rechtspersonen

Indien de overtreder een rechtspersoon of daaraan op grond van artikel 5:1, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht gelijkgestelde entiteit is, bedraagt de basisboete per overtreding:

- a. indien de overtreding een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of veiligheid veroorzaakt: € 3.000,-
- b. in de overige gevallen: € 600,-.

Artikel 4 Basisboete voor natuurlijke personen

Indien de overtreder een natuurlijke persoon is, bedraagt de basisboete per overtreding 50% van de basisboete op grond van artikel 3.

Artikel 5 Waarschuwing of bestuurlijke boete

1. In de tabel in de bijlage bij deze beleidsregel is per overtreding bepaald of sprake is van een overtreding die direct beboet wordt, dan wel eerst een schriftelijke waarschuwing wordt opgelegd.
2. Indien binnen drie jaar nadat een schriftelijke waarschuwing is opgelegd opnieuw hetzelfde wettelijke voorschrift wordt overtreden, kan het college een bestuurlijke boete opleggen. Daarbij maakt het geen verschil of bij de tweede overtreding van hetzelfde wettelijke voorschrift sprake is van een voortdurende overtreding of dat sprake is van een nieuwe overtreding van hetzelfde wettelijke voorschrift. De verzenddatum van de eerder verstuurdde waarschuwing is hierbij bepalend.

Artikel 6 Verhoging basisboete bij recidive

- De basisboete wordt verhoogd met 50% indien aan dezelfde overtreder voor een overtreding van hetzelfde wettelijk voorschrift in de voorafgaande periode van drie jaar een bestuurlijke boete is opgelegd.
- De basisboete wordt verhoogd met 100% indien aan dezelfde overtreder voor een overtreding van hetzelfde wettelijk voorschrift in de voorafgaande periode van drie jaar meer dan één bestuurlijke boete is opgelegd.



- Onherroepelijkheid van een eerdere boete speelt geen rol bij de vraag of de boete verhoogd kan worden wegens recidive.
- Indien de overtreding een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of veiligheid veroorzaakt is de in de voorafgaande leden bedoelde voorafgaande periode vijf jaar in plaats van drie jaar.

Artikel 7 Verhoging boete bij aanzienlijk verkregen voordeel

De boete wordt na toepassing van de artikelen 3, 4 en 6 verhoogd met 100% indien deze boete door het met de overtreding verkregen voordeel aanmerkelijk wordt overschreden.

Artikel 8 Andere boete verhogende of boeteverlagende omstandigheden

1. De boete na toepassing van de artikelen 3, 4, 6 en 7 wordt als volgt verhoogd:
 1. Bij inschaling van het gedrag van de overtreder in categorie D van de interventiematrix met 100%;
 2. Bij inschaling van het gedrag van de overtreder in categorie C van de interventiematrix met 50%.
2. De boete na toepassing van de artikelen 3, 4, 6 en 7 wordt als volgt verlaagd:
 1. Bij inschaling van het gedrag van de overtreder in categorie A van de interventiematrix met 50%;
 2. Bij inschaling van het gedrag van de overtreder in categorie B van de interventiematrix met 25%.

Artikel 9 Samenloop en cumulatie

1. Bij eendaadse samenloop van overtredingen waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd of bij een voortgezette handeling, en in gevallen waarin weliswaar geen sprake is van eendaadse samenloop, maar waarin de gedragingen zodanig samenhangen dat het onevenredig is om de overtredingen afzonderlijk te beboeten, wordt slechts één bestuurlijke boete opgelegd;
2. Bij meer overtredingen van hetzelfde voorschrift worden daarvoor niet meer dan drie bestuurlijke boetes opgelegd.

Artikel 10 Matiging wegens overschrijding redelijke termijn

- a. Indien het college buiten de in artikel 5:51, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht genoemde termijn, maar binnen 6 maanden na dagtekening van het voornemen tot boeteoplegging, een besluit neemt omtrent het opleggen van de bestuurlijke boete, wordt de bestuurlijke boete na toepassing van de voorgaande bepalingen verlaagd met 5%.
- b. Indien dit besluit later dan 6 maanden, maar binnen 12 maanden volgt na dagtekening van het voornemen tot boeteoplegging, wordt de bestuurlijke boete na toepassing van de voorgaande bepalingen verlaagd met 10%.

Artikel 11 Minimumboete

De bestuurlijke boete bedraagt ten minste € 50,-.

Artikel 12 Financiële draagkracht

Indien de hoogte van de bestuurlijke boete die op grond van de voorgaande bepalingen is vastgesteld, gelet op de door de overtreder aannemelijk gemaakte beperkte financiële draagkracht onevenredig is, wordt de boete op die draagkracht afgestemd.

Artikel 13 Verhouding tot strafrechtelijke vervolging

Indien een overtreding die bestuurlijk beboetbaar is ook als strafbaar feit is aangemerkt zal, op basis van artikel 5:44 van de Algemene wet bestuursrecht, de geconstateerde overtredingen met het Openbaar Ministerie worden afgestemd.



Artikel 14 Evaluatie

Binnen vijf jaar na de inwerkingtreding evalueert het college deze beleidsregel.

Artikel 15 Inwerkingtreding en citeertitel

- Deze beleidsregel treedt in werking op <datum>.
- Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel bestuurlijke boete artikel 18.12 Omgevingswet, gemeente [naam] 2025.

Tabel 7: interventiematrix LHSO mogelijkheden bestuurlijke boete.

De mogelijke gevolgen zijn:				
4. Aanzienlijk en/of onomkeerbaar	Bestuurlijke boete	Bestuurlijke boete	Bestuurlijke boete	
3. Van belang	Waarschuwing bestuurlijke boete	Waarschuwing bestuurlijke boete	Bestuurlijke boete	Bestuurlijke boete
2. Beperkt			Waarschuwing Bestuurlijke boete	Bestuurlijke boete
1. Vrijwel nihil			Waarschuwing bestuurlijke boete	Waarschuwing bestuurlijke boete
Het gedrag van de overtreder is:	A. Goedwillend, proactief (d.w.z. beëindigt overtreding eigener beweging)	B. Onverschillig	C. Calculerend	D. Notoir/crimineel

Toelichting

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet (artikel 18.12) krijgt het college de bevoegdheid om een bestuurlijke boete op te leggen bij overtreding van de regels over bouwactiviteiten, sloopactiviteiten en het gebruik en in stand houden van bouwwerken. Deze regels waren in het verleden opgenomen in het Bouwbesluit. Nu zijn ze te vinden in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) dat op de Omgevingswet is gebaseerd, en met die wet in werking trad.

Het is niet nieuw dat het college een bestuurlijke boete kan opleggen voor dit type overtredingen, maar het is wel nieuw dat van de bevoegdheid gebruik wordt gemaakt. Het kan daarbij gaan om een stevige boete: het wettelijke maximum is € 5.150,- (boete gelijk aan de tweede categorie uit het strafrecht (artikel 23 Sr) – een bedrag dat op 1 januari 2026 met de tweejaarlijkse aanpassing weer zou kunnen worden verhoogd –, en dat maximum kan oplopen tot € 25.750,- (boete gelijk aan de vierde categorie uit het strafrecht (artikel 23 Sr) indien de overtreding een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of veiligheid veroorzaakt.

De inhoudelijke en procedurele eisen voor het opleggen van de bestuurlijke boete zijn geregeld in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). In artikel 5:46 van deze wet zijn de algemene criteria beschreven voor de bepaling van de hoogte van de boete. Het gaat dan



om ernst, mate van verwijtbaarheid, en de omstandigheden waaronder de overtreding is begaan. Daarnaast spelen persoonlijke omstandigheden een rol, zoals de financiële draagkracht. Het is de bedoeling dat met deze beleidsregel deze algemene criteria over de te kiezen hoogte van de boete worden ingevuld. Bij het ontwerpen ervan is dankbaar gebruik gemaakt van de vele rechtspraak die inmiddels over het bepalen van de hoogte van de bestuurlijke boete voorhanden is, en van de vele voorbeelden van andere beleidsregels daarover. Het gaat met de bestuurlijke boete dan ook om een veel voorkomend handhavinginstrument. De mogelijkheden om herstelsancties, zoals de last onder dwangsom, op te leggen zijn gebleven. Ook na de inwerkingtreding van de Omgevingswet blijft de samenwerking met het Openbaar Ministerie bestaan, zodat de strafrechtelijke handhaving en de bestuursrechtelijke handhaving elkaar blijven versterken.

Het boetesysteem

Er is niet gekozen voor een gedetailleerd systeem van boetetarieven per overtreding en artikel uit het Bbl. Deze beleidsregel geeft richting aan de motivering van een boetebesluit en de hoogte van de daarmee opgelegde boete. En omdat het een beleidsregel is, kan of moet daarvan in bijzondere omstandigheden op grond van artikel 4:84 Awb worden afgeweken.

Het centrale bestanddeel van deze beleidsregel is de wijze waarop de basisboete wordt vastgesteld. Die basisboete is de kapstok waar de boeteverlagende en boeteverhogende omstandigheden worden aangehangen en de andere elementen om tot een evenredige bestuurlijke boete in het concrete geval te komen. De basisboete wordt gekoppeld aan de indeling in overtredingen die een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of veiligheid veroorzaakt en de overige overtredingen.

Artikel 18.12 van de Omgevingswet is – met enkele redactionele en technische wijzigingen – overgenomen uit de Woningwet (artikel 92a). Op grond van artikel 18.12, derde lid van de Omgevingswet kan een hogere boete opgelegd worden bij overtredingen die gepaard gaan met bedreiging van de leefbaarheid en/of gevaar voor gezondheid of veiligheid. De beoordeling of sprake is van bedreiging van de leefbaarheid zal worden gedaan aan de hand van de beschrijving in de kamerstukken bij het wetsvoorstel voor de Woningwet (TK 201302014, 33 798, 6, pag. 2): *“In het kader van de Woningwet gaat het bij leefbaarheid om de wijze waarop een pand wordt gebruikt en de staat van onderhoud van een pand waardoor hinder in en verloedering van de woonomgeving kan worden veroorzaakt. In één straat of woonblok kan een dergelijke overlastsituatie vanuit één woning tot aantasting van de leefbaarheid leiden. Het kan bijvoorbeeld ook gaan om frequent gebruik van tuinen als stortplaats voor grof huisvuil en situaties waarin er sprake is van bewuste verkrotting van panden. Het voortduren van deze situaties hoeft niet per definitie te leiden tot een gevaar voor de veiligheid of de gezondheid, maar kan wel een buitengewoon negatief, en dus verloederend, effect op de directe woonomgeving (hebben).”*

Kernwoorden in deze omschrijving zijn: hinder, verloedering, overlast, verkrotting.

Het gaat bij deze indeling in basisboetes om een eerste voorlopige indeling, en uitdrukkelijk niet om een eindoordeel over de ernst of de verwijtbaarheid van de overtreding die aanleiding is om een bestuurlijke boete op te leggen. Om tot de uiteindelijke hoogte van de boete te komen, moet na het bepalen van de basisboete bijvoorbeeld nog worden nagegaan of er aanleiding is boeteverhogende of boeteverlagende omstandigheden mee te nemen, en daar zitten omstandigheden bij die ook op de ernst van de overtreding en de mate van verwijtbaarheid zien.

Basisboete rechtspersonen en natuurlijke personen

Bij het bepalen van de hoogte van de basisboete zijn absolute bedragen het uitgangspunt. Indien de overtreder een natuurlijke persoon is, wordt steeds uitgegaan van 50% van de basisboete in een absoluut bedrag. Dit geldt niet alleen als deze persoon een (functioneel) pleger of medepleger is, maar ook indien deze feitelijke leidinggever is.



Boeteverhogende en boeteverlagende omstandigheden

De basisboete wordt verhoogd indien er sprake is van recidive of van aanmerkelijk voordeel door de overtreding. Het begaan van overtredingen mag niet lonen. De boete wordt met 100% verhoogd als de overtreder winst heeft gemaakt of op een andere manier economisch voordeel heeft behaald met het begaan van de overtreding(en) dat groter is dan de basisboete. Vervolgens wordt de resulterende basisboete gecorrigeerd aan de hand van boeteverhogende of boetematigende gronden, waarmee de op te leggen boete wordt bepaald. Bij overschrijding van de redelijke termijn voorafgaand aan het boetebesluit wordt ook gematigd.

De omvang van de dreiging voor de omgeving, welke door de overtreding is veroorzaakt, is dus de belangrijkste factor voor bepaling van de hoogte van de boete. Deze is dan ook verwerkt in het tarief voor de basisboete, en in de boeteverhogende of boeteverlagende omstandigheden. Daarnaast is de mate van verwijtbaarheid een belangrijke maatstaf die de hoogte van de boete bepaalt. Het gaat hier om het hele spectrum tussen lichte schuld en evidente opzet. Sterk verminderde verwijtbaarheid leidt tot matiging met 50%, terwijl calculerend gedrag van de overtreder tot boeteverhoging leidt met 50% en notoir of crimineel gedrag van de overtreder zelfs tot boeteverhoging leidt met 100%.

De maatregelen die de overtreder heeft getroffen om herhaling of het voortduren van de overtreding te voorkomen, leiden eveneens tot boetematiging. Dat geldt ook voor verdergaande medewerking aan het onderzoek. Voor elke overtreder geldt de verplichting om mee te werken, en indien van medewerking sprake is die duidelijk verder gaat dan die wettelijke verplichting kan de bestuurlijke boete worden gematigd met 25%. Ook kan een beperkte financiële draagkracht van de overtreder leiden tot matiging als een betalingsregeling niet afdoende is. De overtreder moet dit dan wel zelf in zijn verweer aanvoeren en voldoende aannemelijk maken.

Boeteoplegging is en blijft maatwerk

Ofschoon wordt gewerkt met percentages waarmee de basisboete kan worden verhoogd of verlaagd, is boetetoemeting geen wiskunde maar maatwerk. De hoogte van de bestuurlijke boete die na toepassing van deze beleidsregel tot stand komt dient uiteindelijk evenredig te zijn, en in overeenstemming met artikel 3:4, tweede lid en 5:46, tweede lid, Awb. Deze invulling hoort exclusief thuis in de motivering van het boetebesluit van het college. In uitzonderlijke gevallen kan het college andere verhogende of verlagende gronden in ogenschouw nemen. Ook kunnen zij van de in deze beleidsregel beschreven berekeningssystematiek voor de bepaling van de hoogte van de boete afwijken. In het boetebesluit dient dan wel zorgvuldig te worden gemotiveerd dat er sprake is van zodanige uitzonderlijke gevallen, waardoor moet worden afgeweken van de beleidsregel (artikel 4:84 Awb). In de meeste gevallen zal een boete worden opgelegd aan de overtredende rechtspersoon (of daaraan gelijkgestelde entiteit). Een boete kan echter ook worden opgelegd aan functionele overtreders, en overtreders zoals medeplegers, leidinggevend en opdrachtgevers. Indien het college van deze mogelijkheid gebruik wil maken spreekt het voor zich dat de op te leggen boete beduidend lager is indien het om natuurlijke personen gaat met een lagere financiële draagkracht dan de rechtspersoon. In deze beleidsregel wordt derhalve voor die gevallen uitgegaan van 50% van de basisboete (in het absolute bedrag) voor rechtspersonen.

Voorzieningen om onevenredige cumulatie tegen te gaan

Het uitgangspunt is dat voor elke overtreding een afzonderlijke bestuurlijke boete kan worden opgelegd (artikel 5:8 Awb). Echter, onevenredige cumulatie van boetes moet worden voorkomen. In de beleidsregel zijn daarom voorzieningen opgenomen om dat tegen te gaan.



Bij eendaadse samenloop van overtredingen waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd of bij een voortgezette handeling, en in gevallen waarin weliswaar geen sprake is van eendaadse samenloop, maar waarin de gedragingen zodanig samenhangen dat het onevenredig is om de overtredingen afzonderlijk te beboeten, wordt slechts één bestuurlijke boete opgelegd. De beleidsregel sluit hier uitdrukkelijk aan bij rechtspraak van de strafrechter en in diens navolging de bestuursrechter waarin invulling aan eendaadse samenloop en voortgezette handeling wordt gegeven, en aan het voorkomen van onevenredige cumulatie. Indien hetzelfde voorschrift meermalen blijkt te zijn overtreden, wordt het aantal bestuurlijke boetes dat wordt opgelegd tot drie beperkt.

Het opleggen van een tweede bestuurlijke boete voor een voortdurende overtreding vindt pas plaats als de dwangsommen van de eerste herstelsanctie volledig zijn verbeurd.

Nogmaals, voorop staat dat een ongelimiteerde stapeling van boetes ten gevolge van samenhangende handelingen en gedragingen immers kan leiden tot uitkomsten in strijd met het evenredigheidsbeginsel. Dit beginsel staat centraal bij de bepaling van de hoogte van de boete. Binnen vijf jaar daarna zal de beleidsregel worden geëvalueerd.



Beleidsregel bestuurlijke boete artikel 18.13 Omgevingswet, gemeente [naam] 2025

Beleidsregel bestuurlijke boete artikel 18.13 Omgevingswet, gemeente [naam] 2025

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente [naam];
gelet op titel 4.3 en 5.4 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 18.13 van de Omgevingswet;
besluit vast te stellen de Beleidsregel bestuurlijke boete artikel 18.13 Omgevingswet, gemeente [naam] 2025:

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

1. Basisboete: de bestuurlijke boete als bedoeld in de artikelen 3 en 4;
2. Het college: het college van burgemeester en wethouders van [naam];
3. Interventiematrix: de interventiematrix als opgenomen in de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO);

Artikel 2 Reikwijdte

Deze beleidsregel is van toepassing op de bevoegdheid van het college om een bestuurlijke boete op te leggen op grond van artikel 18.13, eerste lid, aanhef onder a, b, c, d, e, en f van de Omgevingswet.

Artikel 3 Basisboete voor rechtspersonen

Indien de overtreder een rechtspersoon of daaraan op grond van artikel 5:1, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht gelijkgestelde entiteit is, bedraagt de basisboete per overtreding € 5.000, -.

Artikel 4 Basisboete voor natuurlijke personen

Indien de overtreder een natuurlijke persoon is, bedraagt de basisboete per overtreding 50% van de basisboete op grond van artikel 3.

Artikel 5 Waarschuwing of bestuurlijke boete

1. In de tabel in de bijlage bij deze beleidsregel is per overtreding bepaald of sprake is van een overtreding die direct beboet wordt, dan wel eerst een schriftelijke waarschuwing wordt opgelegd.
2. Indien binnen drie jaar nadat een schriftelijke waarschuwing is opgelegd opnieuw hetzelfde wettelijke voorschrift wordt overtreden, kan het college een bestuurlijke boete opleggen. Daarbij maakt het geen verschil of bij de tweede overtreding van hetzelfde wettelijke voorschrift sprake is van een voortdurende overtreding of dat sprake is van een nieuwe overtreding van hetzelfde wettelijke voorschrift. De verzenddatum van de eerder verstuurdde waarschuwing is hierbij bepalend.

Artikel 6 Verhoging basisboete bij recidive

1. De basisboete wordt verhoogd met 50% indien aan dezelfde overtreder voor een overtreding van hetzelfde wettelijk voorschrift in de voorafgaande periode van vijf jaar een bestuurlijke boete is opgelegd.
2. De basisboete wordt verhoogd met 100% indien aan dezelfde overtreder voor een overtreding van hetzelfde wettelijk voorschrift in de voorafgaande periode van vijf jaar meer dan één bestuurlijke boete is opgelegd.



3. De basisboete wordt verhoogd met 150% indien aan dezelfde overtreder voor een overtreding van hetzelfde wettelijk voorschrift in de voorafgaande periode van vijf jaar meer dan twee bestuurlijke boetes is opgelegd.
4. De basisboete wordt verhoogd met 200% indien aan dezelfde overtreder voor een overtreding van hetzelfde wettelijk voorschrift in de voorafgaande periode van vijf jaar meer dan drie bestuurlijke boetes is opgelegd.
5. De basisboete wordt verhoogd met 250% indien aan dezelfde overtreder voor een overtreding van hetzelfde wettelijk voorschrift in de voorafgaande periode van vijf jaar meer dan vier bestuurlijke boetes is opgelegd.
6. Onherroepelijkheid van een eerdere boete speelt geen rol bij de vraag of de boete verhoogd kan worden wegens recidive.
7. Indien de overtreding een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of veiligheid veroorzaakt is de in de voorafgaande leden bedoelde voorafgaande periode tien jaar in plaats van vijf jaar.

Artikel 7 Verhoging boete bij aanzienlijk verkregen voordeel

De boete wordt na toepassing van de artikelen 3, 4 en 6 verhoogd met 100% indien deze boete door het met de overtreding verkregen voordeel aanmerkelijk wordt overschreden.

Artikel 8 Andere boeteverhogende of boeteverlagende omstandigheden

1. De boete na toepassing van de artikelen 3, 4, 6 en 7 wordt als volgt verhoogd:
 1. Bij inschaling van het gedrag van de overtreder in categorie D van de interventiematrix met 100%;
 2. Bij inschaling van het gedrag van de overtreder in categorie C van de interventiematrix met 50%.
2. De boete na toepassing van de artikelen 3, 4, 6 en 7 wordt als volgt verlaagd:
 1. Bij inschaling van het gedrag van de overtreder in categorie A van de interventiematrix met 50%;
 2. Bij inschaling van het gedrag van de overtreder in categorie B van de interventiematrix met 25%.

Artikel 9 Samenloop en cumulatie

1. Bij eendaadse samenloop van overtredingen waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd of bij een voortgezette handeling, en in gevallen waarin weliswaar geen sprake is van eendaadse samenloop, maar waarin de gedragingen zodanig samenhangen dat het onevenredig is om de overtredingen afzonderlijk te beboeten, wordt slechts één bestuurlijke boete opgelegd;
2. Bij meer overtredingen van hetzelfde voorschrift worden daarvoor niet meer dan zes bestuurlijke boetes opgelegd.

Artikel 10 Matiging wegens overschrijding redelijke termijn

- a) Indien het college buiten de in artikel 5:51, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht genoemde termijn, maar binnen 6 maanden na dagtekening van het voornemen tot boeteoplegging, een besluit neemt omtrent het opleggen van de bestuurlijke boete, wordt de bestuurlijke boete na toepassing van de voorgaande bepalingen verlaagd met 5%.
- b) Indien dit besluit later dan 6 maanden, maar binnen 12 maanden volgt na dagtekening van het voornemen tot boeteoplegging, wordt de bestuurlijke boete na toepassing van de voorgaande bepalingen verlaagd met 10%.

Artikel 11 Minimumboete

De bestuurlijke boete bedraagt ten minste € 50,-.



Artikel 12 Financiële draagkracht

Indien de hoogte van de bestuurlijke boete die op grond van de voorgaande bepalingen is vastgesteld, gelet op de door de overtreder aannemelijk gemaakte beperkte financiële draagkracht onevenredig is, wordt de boete op die draagkracht afgestemd.

Artikel 13 Verhouding tot strafrechtelijke vervolging

Indien een overtreding die bestuurlijk beboetbaar is ook als strafbaar feit is aangemerkt zal, op basis van artikel 5:44 van de Algemene wet bestuursrecht, de geconstateerde overtredingen met het Openbaar Ministerie worden afgestemd.

Artikel 14 Evaluatie

Binnen vijf jaar na de inwerkingtreding evalueert het college deze beleidsregel.

Artikel 15 Inwerkingtreding en citeertitel

- Deze beleidsregel treedt in werking op <datum>.
- Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel bestuurlijke boete artikel 18.13 Omgevingswet, gemeente [naam] 2025.

Tabel 8: interventiematrix LHSO mogelijkheden bestuurlijke boete.

De mogelijke gevolgen zijn:				
4. Aanzienlijk en/of onomkeerbaar	Bestuurlijke boete	Bestuurlijke boete	Bestuurlijke boete	
3. Van belang	Waarschuwing bestuurlijke boete	Waarschuwing bestuurlijke boete	Bestuurlijke boete	Bestuurlijke boete
2. Beperkt			Waarschuwing Bestuurlijke boete	Bestuurlijke boete
1. Vrijwel nihil			Waarschuwing bestuurlijke boete	Waarschuwing bestuurlijke boete
Het gedrag van de overtreder is:	A. Goedwillend, proactief (d.w.z. beëindigt overtreding eigener beweging)	B. Onverschillig	C. Calculerend	D. Notoir/crimineel

Toelichting

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet (artikel 18.13) krijgt het college de bevoegdheid om een bestuurlijke boete op te leggen bij overtreding van de met het oog op het behoud van cultureel erfgoed of van de uitzonderlijke universele waarde van werelderfgoed gestelde regels.

De bestuurlijke boete voor erfgoedovertradingen is een nieuw instrument en vloeit voort uit het rapport 'Erfgoed in goede handen?' (Rapport van de Erfgoedinspectie, bijlage bij Kamerstukken II 2012/13, 32156, 44), waarin wordt geconcludeerd dat voor ernstige overtredingen, met name bij verlies van monumentale waarden, een boete op zijn plaats zou zijn; de drempel voor het doen van aangifte is blijkens het onderzoek hoog en gemeenten



volstaan in dergelijke gevallen daarom vaak met legalisering. Deze sanctiebevoegdheid vult dan ook een lacune in het instrumentarium, omdat herstelsancties bij verlies van monumentale waarden geen effectieve handhavingsmogelijkheid bieden.

Het kan daarbij gaan om een stevige boete: het wettelijke maximum is € 103.000, - (boete gelijk aan de vijfde categorie uit het strafrecht (artikel 23 Sr) – een bedrag dat op 1 januari 2026 met de tweejaarlijkse aanpassing weer zou kunnen worden verhoogd.

De inhoudelijke en procedurele eisen voor het opleggen van de bestuurlijke boete zijn geregeld in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). In artikel 5:46 van deze wet zijn de algemene criteria beschreven voor de bepaling van de hoogte van de boete. Het gaat dan om ernst, mate van verwijtbaarheid, en de omstandigheden waaronder de overtreding is begaan. Daarnaast spelen persoonlijke omstandigheden een rol, zoals de financiële draagkracht. Het is de bedoeling dat met deze beleidsregel deze algemene criteria over de te kiezen hoogte van de boete worden ingevuld. Bij het ontwerpen ervan is dankbaar gebruik gemaakt van de vele rechtspraak die inmiddels over het bepalen van de hoogte van de bestuurlijke boete voorhanden is, en van de vele voorbeelden van andere beleidsregels daarover. Het gaat met de bestuurlijke boete dan ook om een veel voorkomend handavingsinstrument. De mogelijkheden om herstelsancties, zoals de last onder dwangsom, op te leggen zijn gebleven. Ook na de inwerkingtreding van de Omgevingswet blijft de samenwerking met het Openbaar Ministerie bestaan, zodat de strafrechtelijke handhaving en de bestuursrechtelijke handhaving elkaar blijven versterken.

Het boetesysteem

Er is niet gekozen voor een gedetailleerd systeem van boetetarieven per overtreding. Deze beleidsregel geeft richting aan de motivering van een boetebesluit en de hoogte van de daarmee opgelegde boete. En omdat het een beleidsregel is, kan of moet daarvan in bijzondere omstandigheden op grond van artikel 4:84 Awb worden afgeweken. Het centrale bestanddeel van deze beleidsregel is de wijze waarop de basisboete wordt vastgesteld. Die basisboete is de kapstok waar de boeteverlagende en boeteverhogende omstandigheden worden aangehangen en de andere elementen om tot een evenredige bestuurlijke boete in het concrete geval te komen. De basisboete wordt gekoppeld aan de indeling in overtredingen die een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of veiligheid veroorzaakt en de overige overtredingen. Het gaat bij deze indeling in basisboetes om een eerste voorlopige indeling, en uitdrukkelijk niet om een eindoordeel over de ernst of de verwijtbaarheid van de overtreding die aanleiding is om een bestuurlijke boete op te leggen. Om tot de uiteindelijke hoogte van de boete te komen, moet na het bepalen van de basisboete bijvoorbeeld nog worden nagegaan of er aanleiding is boeteverhogende of boeteverlagende omstandigheden mee te nemen, en daar zitten omstandigheden bij die ook op de ernst van de overtreding en de mate van verwijtbaarheid zien.

Basisboete rechtspersonen en natuurlijke personen

Bij het bepalen van de hoogte van de basisboete zijn absolute bedragen het uitgangspunt. Indien de overtreder een natuurlijke persoon is, wordt steeds uitgegaan van 50% van de basisboete in een absoluut bedrag. Dit geldt niet alleen als deze persoon een (functioneel) pleger of medepleger is, maar ook indien deze feitelijke leidinggever is.

Boeteverhogende en boeteverlagende omstandigheden

De basisboete wordt verhoogd indien er sprake is van recidive of van aanmerkelijk voordeel door de overtreding. Het begaan van overtredingen mag niet lonen. De boete wordt met 100% verhoogd als de overtreder winst heeft gemaakt of op een andere manier economisch voordeel heeft behaald met het begaan van de overtreding(en) dat groter is dan de basisboete. Vervolgens wordt de resulterende basisboete gecorrigeerd aan de hand van boeteverhogende of boetematigende gronden, waarmee de op te leggen boete wordt bepaald. Bij overschrijding van de redelijke termijn voorafgaand aan het boetebesluit wordt



ook gematigd. De omvang van de dreiging voor de omgeving, welke door de overtreding is veroorzaakt, is dus de belangrijkste factor voor bepaling van de hoogte van de boete. Deze is dan ook verwerkt in het tarief voor de basisboete, en in de boeteverhogende of boeteverlagende omstandigheden. Daarnaast is de mate van verwijtbaarheid een belangrijk maatstaf die de hoogte van de boete bepaalt. Het gaat hier om het hele spectrum tussen lichte schuld en evidente opzet. Sterk verminderde verwijtbaarheid leidt tot matiging met 50%, terwijl calculerend gedrag van de overtreder tot boeteverhoging leidt met 50% en notoir of crimineel gedrag van de overtreder zelfs tot boeteverhoging leidt met 100%. De maatregelen die de overtreder heeft getroffen om herhaling of het voortduren van de overtreding te voorkomen, leiden eveneens tot boetematiging. Dat geldt ook voor verdergaande medewerking aan het onderzoek. Voor elke overtreder geldt de verplichting om mee te werken, en indien van medewerking sprake is die duidelijk verder gaat dan die wettelijke verplichting kan de bestuurlijke boete worden gematigd met 25%. Ook kan een beperkte financiële draagkracht van de overtreder leiden tot matiging als een betalingsregeling niet afdoende is. De overtreder moet dit dan wel zelf in zijn verweer aanvoeren en voldoende aannemelijk maken.

Boeteoplegging is en blijft maatwerk

Ofschoon wordt gewerkt met percentages waarmee de basisboete kan worden verhoogd of verlaagd, is boetetoemeting geen wiskunde maar maatwerk. De hoogte van de bestuurlijke boete die na toepassing van deze beleidsregel tot stand komt dient uiteindelijk evenredig te zijn, en in overeenstemming met artikel 3:4, tweede lid en 5:46, tweede lid, Awb. Deze invulling hoort exclusief thuis in de motivering van het boetebesluit van het college. In uitzonderlijke gevallen kan het college andere verhogende of verlagende gronden in ogenschouw nemen. Ook kunnen zij van de in deze beleidsregel beschreven berekeningssystematiek voor de bepaling van de hoogte van de boete afwijken. In het boetebesluit dient dan wel zorgvuldig te worden gemotiveerd dat er sprake is van zodanige uitzonderlijke gevallen, waardoor moet worden afgeweken van de beleidsregel (artikel 4:84 Awb).

In de meeste gevallen zal een boete worden opgelegd aan de overtredende rechtspersoon (of daaraan gelijkgestelde entiteit). Een boete kan echter ook worden opgelegd aan functionele overtreders, en overtreders zoals medeplegers, leidinggevend en opdrachtgevers. Indien het college van deze mogelijkheid gebruik wil maken spreekt het voor zich dat de op te leggen boete beduidend lager is indien het om natuurlijke personen gaat met een lagere financiële draagkracht dan de rechtspersoon. In deze beleidsregel wordt derhalve voor die gevallen uitgegaan van 50% van de basisboete (in het absolute bedrag) voor rechtspersonen.

Voorzieningen om onevenredige cumulatie tegen te gaan

Het uitgangspunt is dat voor elke overtreding een afzonderlijke bestuurlijke boete kan worden opgelegd (artikel 5:8 Awb). Echter, onevenredige cumulatie van boetes moet worden voorkomen. In de beleidsregel zijn daarom voorzieningen opgenomen om dat tegen te gaan. Bij eendaadse samenloop van overtredingen waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd of bij een voortgezette handeling, en in gevallen waarin weliswaar geen sprake is van eendaadse samenloop, maar waarin de gedragingen zodanig samenhangen dat het onevenredig is om de overtredingen afzonderlijk te beboeten, wordt slechts één bestuurlijke boete opgelegd. De beleidsregel sluit hier uitdrukkelijk aan bij rechtspraak van de strafrechter en in diens navolging de bestuursrechter waarin invulling aan eendaadse samenloop en voortgezette handeling wordt gegeven, en aan het voorkomen van onevenredige cumulatie. Indien hetzelfde voorschrift meermalen blijkt te zijn overtreden, wordt het aantal bestuurlijke boetes dat wordt opgelegd tot zes beperkt. Het opleggen van een tweede bestuurlijke boete voor een voortdurende overtreding vindt pas plaats als de dwangsommen van de eerste herstelsanctie volledig zijn verbeurd. Nogmaals, voorop staat



dat een ongelimiteerde stapeling van boetes ten gevolge van samenhangende handelingen en gedragingen immers kan leiden tot uitkomsten in strijd met het evenredigheidsbeginsel. Dit beginsel staat centraal bij de bepaling van de hoogte van de boete. Binnen vijf jaar daarna zal de beleidsregel worden geëvalueerd.



Protocol Casemanagement Omgevingswet

Toelichting

Het Protocol casemanagement is opgesteld door de werkgroep Casemanagement in opdracht van het Regieteam Zeeuws U&H-beleid.

1. Aanleiding en noodzaak protocol casemanagement.

“Casemanagement is het belangrijkste instrument bij integraal werken”. In Zeeland zijn veel overheidsinstanties betrokken bij de wetgeving die toeziet op de fysieke leefomgeving. De Zeeuwse gemeenten en de provincie Zeeland werken samen met het Waterschap Scheldestromen, Rijkswaterstaat, de GGD, de Veiligheidsregio Zeeland (VRZ), de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) Zeeland en de DCMR Milieudienst Rijnmond aan de U&H-taken uit de Omgevingswet en andere relevante wetgeving. Deze partijen voeren verschillende vergunnings-, toezicht- en handhavingstaken uit, gezamenlijk aangeduid als U&H-partijen of ketenpartners.

Om als één overheid naar inwoners en bedrijven te handelen, is er een grote behoefte aan onderlinge afstemming en coördinatie. De invulling van de één-loketgedachte voor inwoners en bedrijven is nog niet optimaal. Inwoners en bedrijven ervaren vaak te veel verschillende loketten voor zowel vergunningverlening als toezicht en handhaving. Het nemen van integrale en samenhangende besluiten is een uitdaging voor de bevoegde gezagen, gezien de vele interne en externe vakdisciplines, en verloopt soms moeizaam. Dit vraagt om professioneel casemanagement.

Momenteel ontbreekt het aan één protocol voor de betrokken partijen dat het begrip casemanagement uitlegt en een duidelijke werkwijze biedt voor een eenduidige toepassing.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 is het werken als één loket en het integraal beoordelen van vergunningaanvragen en meldingen een wettelijk vereiste. Ook het integraal uitvoeren van toezicht- en handhavingstaken is verplicht. Dit blijkt uit de doelstellingen van de wet en is terug te zien in verschillende wettelijke voorschriften, zoals coördinatie- en doorzendplichten en de verplichte integrale belangenafweging.

De uitgangspunten voor integraal werken en de één-loketgedachte vereisen goed casemanagement. Dit wordt ook onderschreven in de nota en strategie van het U&H-Beleid Zeeland 2025-2028, waaraan de betrokken overheidsinstanties in Zeeland zich hebben gecommitteerd.

De inzet van een casemanager leidt tot duidelijke afspraken en verwachtingen tussen alle U&H-partijen en andere stakeholders, wat resulteert in een volledig, integraal en tijdig verlopend U&H-proces.

2. Inleiding

Dit protocol beschrijft hoe casemanagement op een adequate en eenduidige wijze invulling geeft aan de één-loketgedachte voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (U&H-taken) in Zeeland. Het vertrekpunt is het U&H-Beleid Zeeland 2025 - 2028.

De doelstelling is het opstellen van een advies en protocol voor de Zeeuwse gemeenten, de provincie Zeeland, het Waterschap Scheldestromen, Rijkswaterstaat (RWS), de GGD, de Veiligheidsregio Zeeland (VRZ), de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) Zeeland en de DCMR. Dit document bevat afspraken, voorschriften en bruikbare instrumenten die aangeven hoe casemanagement de uitvoering van U&H-taken ondersteunt. Hierbij wordt onder andere gekeken naar (horizontale) verantwoordelijkheden: wie is de zaakeigenaar wanneer meerdere afdelingen, bevoegde gezagen, gemandateerde partijen en externe



organisaties betrokken zijn? Hoe organiseer je dit en hoe vind je elkaar? Casemanagement kan worden belegd bij het bevoegd gezag of bij een gemandateerde partij.

Dit protocol bevordert een eenduidige invulling en uitvoering van het begrip casemanagement. Casemanagement waarborgt een goede samenwerking tussen ketenpartners bij de uitvoering van U&H-taken en zorgt ervoor dat de 'klant' de één-loketgedachte en een samenwerkende overheid ervaart die samenhangende besluiten neemt.

Met het protocol geven we praktische invulling aan casemanagement, zoals neergelegd in het U&H-Beleid Zeeland 2025 - 2028. De werkgroep gaat ervan uit dat het protocol casemanagement, inclusief de bijbehorende instrumenten en methoden, bij alle U&H-processen en vraagstukken onder de Omgevingswet wordt toegepast.

Reikwijdte

Het protocol casemanagement U&H beschrijft de rol van de casemanager en hoe hij/zij (samen) werkt. Het biedt echter geen gedetailleerde richtlijnen over hoe elke partij het casemanagement binnen de eigen organisatie moet inrichten. Iedere organisatie heeft de vrijheid om dit zelf te organiseren, mits zij voldoen aan de Zeeuwse uitgangspunten van 'casemanagement'.

De relevante wet- en regelgeving waarmee de casemanager te maken heeft, is terug te vinden in bijlage 1 van het protocol casemanagement U&H. Daarnaast zijn de mogelijkheden binnen een U&H-zaaksysteem, het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) en de samenwerkingsfunctionaliteit van cruciaal belang voor de uitwerking en implementatie van casemanagement. Het DSO biedt momenteel nog geen mogelijkheid om bij een aanvraag te zien welke andere onderdelen er zijn voor andere bevoegde gezagen, waardoor het vormgeven van integraal casemanagement een uitdaging vormt. Daarnaast constateren we dat er veel raakvlakken zijn met ruimtelijke ordening, waar casemanagement ook een belangrijke rol kan spelen. Gezien onze opdracht beperken we ons echter tot de U&H-keten.

Van intern casemanagement naar integraal casemanagement

Het casemanagement binnen de verschillende organisaties is momenteel divers ingericht. Als werkgroep baseren we ons, gezien de bovenstaande knelpunten, op zowel intern als integraal casemanagement:

- Intern casemanagement: Dit houdt in dat casemanagement plaatsvindt binnen de eigen organisatie. De casemanager voert strakke regie over alle betrokken vergunningverleners en adviseurs binnen deze organisatie. Daarnaast zorgt de casemanager voor horizontale afstemming met betrokken partijen. In dit geval is de casemanager echter niet het aanspreekpunt namens de andere partijen of organisaties richting de initiatiefnemer.
- Integraal casemanagement: Een integraal casemanager coördineert ook voor externe partijen. Hij of zij heeft een overzicht van het geheel en fungeert als aanspreekpunt voor alle betrokken partijen en organisaties richting de initiatiefnemer. Idealiter heeft integraal casemanagement altijd de voorkeur. Dit type casemanagement voert de regie over alle onderdelen, zelfs wanneer er meerdere bevoegde gezagen zijn die besluiten moeten nemen of toezicht en handhaving moeten uitvoeren.

3. Wat wordt verstaan onder casemanagement

Casemanagement is een generieke deskundigheid die een brede expertise vereist van de persoon die deze taak vervult. Voor de integrale benadering van klantvragen is casemanagement opgenomen als het eerste deskundigheidsgebied in de landelijke Kwaliteitscriteria 3.0 (Omgevingswet). Recentelijk zijn er ook kwaliteitscriteria toegevoegd met betrekking tot competentieprofielen, waarin de functie van casemanager is opgenomen. De nieuwe competentieprofielen bestaan uit vijf verschillende onderdelen:

- Deskundigheidsgebieden;



- Dilemma's;
- Omschrijving van de rol;
- Levelindeling;
- Competenties.

De competenties omvatten onder andere omgevingsbewustzijn, het vermogen om te verbinden, bestuurlijke sensitiviteit, integraal (samen)werken en verantwoordelijkheid nemen. Goed casemanagement is primair in het belang van de klant, maar het is ook cruciaal voor de effectieve uitvoering van taken door verschillende partijen. Het draagt bij aan het verkorten en transparant maken van procedures, voorkomt mogelijke bezwaren en beroep, en verhoogt daarmee de kwaliteit en het dienstverleningsniveau.

Dit protocol beschrijft de deskundigheid van casemanagement en de wijze waarop deze in de praktijk kan worden toegepast. Voor een eenduidige toepassing van casemanagement is het belangrijk dat betrokkenen een helder beeld hebben van wat casemanagement inhoudt.

Kwaliteitscriteria 3.0

De landelijke kwaliteitscriteria specificeren welke activiteiten onder casemanagement vallen volgens de omgevingswet, welke eisen aan een casemanager worden gesteld en welke eisen gelden voor de organisatie waarin casemanagement wordt uitgevoerd. In dit protocol zijn de U&H-kwaliteitscriteria leidend, en we zullen deze waar nodig verduidelijken en concretiseren.

Casemanagement (bron kwaliteitscriteria 3.0)

Een ervaren integraaldenkende en omgevingsbewuste medewerker beoordeelt bij de intake per geval of er sprake is van een complexe of eenvoudige situatie.

Activiteiten:

- Organiseren/ begeleiden van overleg met de aanvrager (omgevingsoverleg).
- Uitvoeren toets op volledigheid.
- Bewaken proces, integraliteit en voortgang van de aanvraag.
- Inschakelen van vakdisciplines en wanneer nodig externe partijen (coördineren inhoudelijke volledigheid).
- Het uitzetten van adviesaanvragen aan de wettelijke adviseurs.
- Besluit (laten) samenstellen en coördineren.

De kwaliteitscriteria schetsen een beeld van casemanagement als de eerste stap in de uitvoering van U&H-taken. In de afgelopen jaren hebben verschillende bevoegde gezagen en gemandateerde partijen al gewerkt met het principe van casemanagement. Deze ervaring heeft aangetoond dat het principe ook effectief kan worden ingezet bij toezicht en handhaving.

Taken en verantwoordelijkheden

Integraal werken is een vereiste volgens de Omgevingswet. Om een (aan)vraag, toezichts- of handavingszaak integraal te behandelen, moet deze vanuit alle relevante beleidsvelden worden bekeken. Daarnaast heeft de klant behoefte aan één duidelijk aanspreekpunt.

De casemanager vervult deze cruciale rol. Hij of zij is het centrale aanspreekpunt (loket) voor de aanvrager, melder of overtreder. De casemanager is verantwoordelijk voor de integrale afhandeling van de aanvraag of zaak en houdt toezicht op de procesgang en de kwaliteit van het te leveren product of de dienst. De casemanager vervult een centrale rol en heeft de volgende taken:

- Centraal aanspreekpunt: Fungeren als het belangrijkste aanspreekpunt voor initiatiefnemers, aanvragers, melders of overtreders.
- Inventariseren: Betrokken bevoegde gezagen en adviesorganen in kaart brengen.
- Afstemming: Vergunning-, melding- en informatieplichten inventariseren en zorgen voor afstemming tussen betrokken bevoegde gezagen en adviesorganen.



- Informatievoorziening: Aanvragers informeren over relevante vergunningen, meldingen, informatieplichten en betrokken bevoegde gezagen.
- Organiseren van overleg: (Voor)overleg faciliteren met initiatiefnemers, aanvragers of overtreders.
- Omgevingstafel: Organiseren van of deelnemen aan een omgevingstafel wanneer de situatie dit vereist.
- Overleg met gezagen: Overleg organiseren met betrokken bevoegde gezagen en adviesorganen.
- Procesbewaking: Zorgen voor een tijdige en correcte afhandeling van het proces.
- Samenhang in besluitvorming: Waken voor tegenstrijdige besluiten en zorgen voor coherentie in de besluitvorming.
- Integrale behandeling: Toezien op de integrale behandeling van aanvragen, meldingen, informatieplichten en toezichts- en handhavingszaken die invloed hebben op de fysieke leefomgeving.
- Omgevingsfactoren: Aandacht hebben voor relevante omgevingsfactoren en politiek of bestuurlijk gevoelige dossiers.
- Proactief meedenken: Proactief meedenken met de aanvrager of initiatiefnemer, zonder een adviserende rol op zich te nemen.

De casemanager kan nooit, en zeker niet zonder formele bevoegdheden, taken op zich nemen van een ander overheidsorgaan waarvoor hij of zij niet werkzaam is.

Competenties

Casemanagement is een generieke deskundigheid die van toepassing is in zowel eenvoudige als complexe situaties. Een medewerker met een HBO-niveau beoordeelt per klantvraag of initiatief of het gaat om een complexe of eenvoudige situatie. Hiervoor maken we gebruik van de vier kwadranten zoals beschreven in de vergunningenstrategie. Eenvoudige dossiers kunnen worden behandeld door een casemanager met een MBO-niveau, terwijl complexe dossiers in handen zijn van een casemanager met een HBO-niveau. Deze uitwerking is vastgelegd in de Kwaliteitscriteria 3.0, waarin ook eisen worden gesteld met betrekking tot werkervaring, aanvullende kennis en de frequentie van de werkzaamheden. Voor meer details verwijzen we naar tabel 9 en tabel 10.

Tabel 9: kwaliteitscriteria 3.0 medewerkers casemanagen

Eisen aan medewerkers			
Alleen eenvoudige situaties			
Opleiding	werkervaring	aanvullende kennis	frequentie
Basisopleiding :MBO4-niveau Aanvullende opleiding(en): basiscursus omgevingsrecht, basiscursus AWB	Een jaar in procesmanagement en het afhandelen van Awb procedures	Basiskennis: Structuur en systematiek (bouw)tekeningen. Identificeren van vereiste deskundigheid	Besteden van eenderde fte aan deze zes activiteiten.
Een of meerdere complexe situaties			
Opleiding			
Basisopleiding :HBO-niveau Aanvullende opleiding(en): basiscursus	2 jaar in procesmanagement en het afhandelen	Basiskennis: Structuur en systematiek	Besteden van eenderde fte aan deze zes



omgevingsrecht, basiscursus AWB	van Awb procedures	(bouw)tekeningen. Identificeren van vereiste deskundigheid	activiteiten en/of begeleiden van 5 complexe meervoudige aanvragen per jaar
------------------------------------	-----------------------	---	---

Tabel 10: kwaliteitscriteria 3.0 organisatie casemanagen

Eisen aan organisaties	
Alleen eenvoudige situaties	minimaal twee medewerkers die voldoen aan de bovengenoemde criteria voor eenvoudige situaties óf de criteria voor de deskundigheid "twee Vergunningverlening bouwen en ruimtelijke ordening" óf de criteria voor de deskundigheid "drie vergunningverlening milieu".
Een of meerdere complexe situaties	Minimaal twee medewerkers die voldoen aan bovengenoemde criteria voor complexe situaties óf de criteria voor de deskundigheid "2 Vergunningverlening bouwen en ruimtelijke ordening" óf de criteria voor de deskundigheid "drie" vergunningverlening milieu".

4. Wie verzorgt het casemanagement?

De U&H-taken in Zeeland worden uitgevoerd door verschillende ketenpartners, waaronder provincie Zeeland, gemeenten, waterschap Scheldestromen, RUD Zeeland, DCMR, Rijkswaterstaat, Veiligheidsregio Zeeland (VRZ) en de GGD. Het casemanagement kan binnen al deze partijen worden uitgevoerd. Elke partij voert intern casemanagement uit voor de onderdelen waarvoor zij bevoegd of gemandateerd is. Wanneer meerdere partijen betrokken zijn, is het wenselijk dat, naast het interne casemanagement, één casemanager naar voren treedt. Deze casemanager coördineert en stroomlijnt de verschillende onderdelen van de betrokken partijen. Hij of zij heeft het overzicht en fungeert als aanspreekpunt voor alle betrokken partijen en organisaties richting de initiatiefnemer. In deze situatie spreken we van integraal casemanagement. Het zwaartepunt van de betreffende aanvraag of zaak bepaalt waar het integraal casemanagement wordt uitgevoerd. Ketenpartners moeten onderling vaststellen waar dit zwaartepunt ligt, wat gebeurt bij de intake of aanvang van een aanvraag of zaak.

"In een wereld zonder afspraken over casemanagement"

Op de online PZC verschijnt een filmpje van een oude toren die -onder professionele begeleiding- wordt opgeblazen. Het ziet er spectaculair uit. Diezelfde dag belt een Natuurbeschermingsvereniging naar de provincie met de vraag: wat is er geregeld voor de vleermuizen die in de toren huisden? De medewerker natuurbescherming onder de Omgevingswet (hoofdstuk 11 Bal) bij de provincie, die bevoegd gezag is voor deze wetgeving, weet niets van de sloop van de toren. Er is geen vergunning (artikel 5.1 Ow) aangevraagd voor het vernietigen van deze rustplaats voor vleermuizen. De initiatiefnemer heeft wel een sloopmelding (hoofdstuk 7 Bbl) bij de gemeente ingediend. Bij de sloop van zo'n oude toren is de kans groot dat er beschermde soorten aanwezig zijn. Daar had de initiatiefnemer op gewezen moeten worden. Na een belronde blijkt dat de gemeente de behandeling van sloopmeldingen heeft gemandateerd aan de omgevingsdienst. De gemeente gaat ervanuit dat de omgevingsdienst dan ook inventariseert of er andere zaken geregeld moeten worden dan het indienen van de sloopmelding. Andersom geeft de omgevingsdienst aan uitsluitend gemandateerd te zijn voor het onderdeel sloopmelding en gaat ervanuit dat de gemeente zelf advies geeft over overige zaken. Uiteindelijk heeft

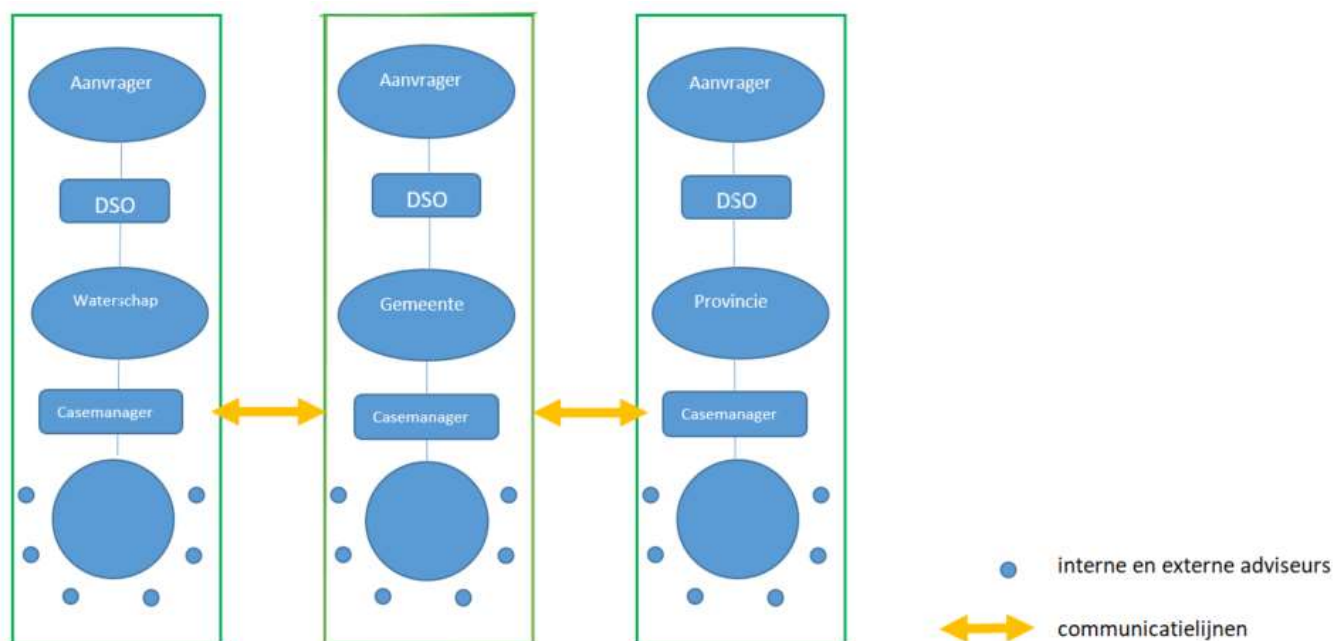


niemand aan de initiatiefnemer aangegeven dat hij maatregelen voor de vleermuizen moest treffen. Met goed casemanagement kunnen we dit in de toekomst voorkomen.

Intern casemanagement in eigen organisatie

Wanneer er één of meerdere aanvragen of zaken zijn die binnen één partij worden behandeld, zetten we uitsluitend intern casemanagement in. Aangezien er in dit geval geen onderdelen van andere partijen spelen, is afstemming met deze partijen niet nodig. De casemanager stroomlijnt het U&H-proces binnen de eigen organisatie. Het kan echter nodig zijn om afdeling overstijgend te werken. De taken en verantwoordelijkheden, zoals opgesomd in hoofdstuk 3, zijn ook van toepassing op intern casemanagement. Wanneer er meerdere aanvragen of zaken zijn die door verschillende partijen behandeld worden, is afstemming met casemanagers van die andere partijen noodzakelijk. In dit geval vindt er horizontaal overleg plaats tussen de betrokken partijen, zodat de processen waar mogelijk op elkaar afgestemd kunnen worden. De interne casemanager fungeert in deze situatie als het aanspreekpunt richting de initiatiefnemer namens de eigen organisatie.

Omdat bij alle ketenpartners de basis op orde moet zijn, dient elke partij eerst intern casemanagement te implementeren. Dit betreft de groen omkaderde figuur in figuur 6. Van de casemanagers van verschillende bevoegde gezagen en gemandateerde partijen wordt verwacht dat zij onderling afstemming zoeken wanneer dat nodig is voor de behandeling van een zaak of aanvraag.



Figuur 6: Intern casemanagement met horizontale communicatielijnen

NB. Zodra het technisch en organisatorisch mogelijk is, zou het horizontale overleg vervangen moeten worden door integraal casemanagement.

Integraal casemanagement bij meerdere partijen

Wanneer er meerdere aanvragen of zaken zijn die door verschillende ketenpartners worden behandeld, is afstemming tussen deze partijen noodzakelijk. In dit geval is, naast intern casemanagement, ook integraal casemanagement van toepassing. Een integraal casemanager kijkt verder dan de grenzen van de eigen organisatie.

In figuur 7 wordt de horizontale lijn uit figuur 6 verder toegelicht. Hier is sprake van een aanvraag of zaak waarbij meerdere bevoegde gezagen of gemandateerde partijen betrokken zijn.

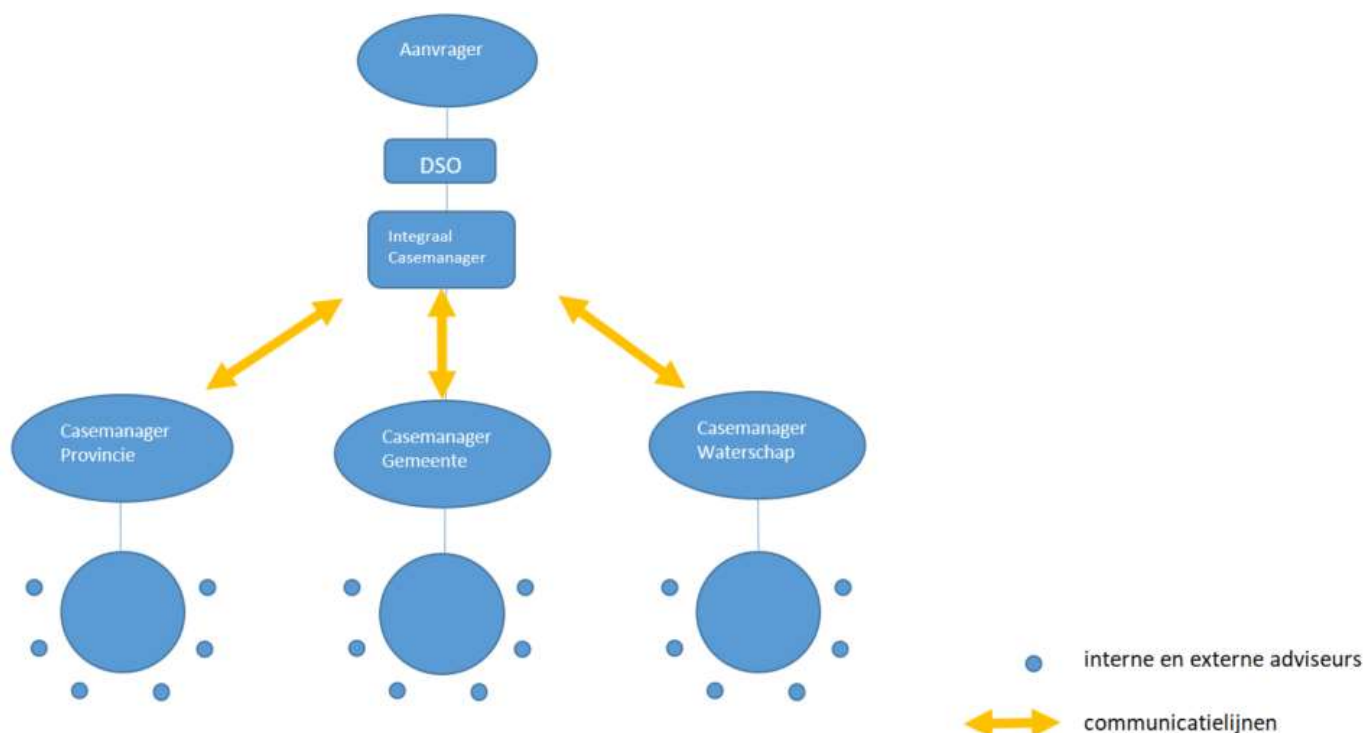


De integraal casemanager fungeert in dit geval als de 'eigenaar' van alle onderdelen van de aanvraag of zaak.

De integraal casemanager kan echter nooit, en zeker niet zonder formele bevoegdheden, taken op zich nemen van een ander overheidsorgaan waarvoor hij of zij niet werkzaam is. Wanneer besluitvorming over andere wet- en regelgeving aan de orde is en deze is bij een andere overheid belegd, blijft de interne casemanager van die partij voor dat onderdeel formeel het bevoegde gezag, tenzij anders bepaald (bijvoorbeeld door delegatie of mandatering).

Voor deze onderdelen ligt het vooral in de verantwoordelijkheid van de integraal casemanager om de voortgang en integraliteit te bewaken en informatie uit te wisselen met de interne casemanagers van de andere bevoegde gezagen en/of gemandateerde partijen of organisaties. Indien mogelijk coördineert de integraal casemanager ook eventuele adviesverzoeken.

Daarnaast is de integraal casemanager verantwoordelijk voor het samenbrengen van de resultaten van de doorlopen fase. Het is van groot belang dat de integraal casemanager voortdurend alert is op het juiste moment en de juiste partijen of organisaties waarmee moet worden samengewerkt.



Figuur 7: Integraal casemanagement met casemanager tussen aanvrager en bevoegde gezagen

5. Casemanagement in alle stadia van de U&H-keten

In dit hoofdstuk werken we per onderdeel van de U&H-keten een stappenplan uit voor de casemanager. We beginnen met het vooroverleg, waarna we de vergunningaanvraag behandelen en afsluiten met de handhaving. Elk onderdeel bevat een toelichting op het proces, gevolgd door een samenvatting van het stappenplan.

Vooroverleg

Tijdens het vooroverleg onderzoekt de casemanager samen met de 'klant' de mogelijkheden en de betrokken partijen. De uitdaging hierbij is om naast de taken van de Omgevingswet



ook andere relevante aspecten in overweging te nemen, zodat we de één-loketgedachte kunnen realiseren.

In het onderstaande stappenplan zijn de werkzaamheden voor het vooroverleg verder uitgewerkt.

Stappenplan voor een casemanager bij vooroverleg

Dit stappenplan is bedoeld voor zowel interne als integrale casemanagers. Intern casemanagement betreft het casemanagement binnen de eigen organisatie, terwijl integraal casemanagement betrekking heeft op samenwerking met meerdere ketenpartners. Waar mogelijk heeft integraal casemanagement altijd de voorkeur.

Als casemanager volg je altijd de stappen voor intern casemanagement. De **dikgedrukte** tekst is specifiek voor de integrale casemanagers.

Start bij het eerste contact met de overheid:

1. De organisatie die het verzoek tot vooroverleg heeft ontvangen, beoordeelt, met inachtneming van de landelijke kwaliteitscriteria, op welke wijze casemanagement wordt ingevuld (alleen intern of zowel intern als integraal) aan de hand van de onderstaande criteria:
 - a. Meerdere aspecten in de aanvraag.
 - b. Sociaal-maatschappelijke complexiteit.
 - c. Technisch-inhoudelijke complexiteit.
 - d. Politieke gevoeligheid.
 - e. Betrokkenheid van meerdere bevoegde gezagen.

Bij betrokkenheid van meerdere bevoegde gezagen wordt in onderling overleg bepaald bij welke organisatie het zwaartepunt ligt. Deze organisatie neemt de verantwoordelijkheid voor het integraal casemanagement. Bij het bepalen van het zwaartepunt worden zowel technisch-inhoudelijke als sociaal-maatschappelijke aspecten in overweging genomen, waarbij ook politieke gevoeligheid een rol kan spelen.

Aanstellen casemanager

2. Contact met de aanvrager: De casemanager neemt contact op met de aanvrager om de plannen te bespreken, het stadium van de plannen te achterhalen en te begrijpen welke knelpunten de initiatiefnemer zelf verwacht. De casemanager helpt bij het concretiseren van de plannen.
3. Bepalen van toepasselijke onderdelen: De casemanager identificeert welke onderdelen (zoals ruimtelijke inpassing, bouw, natuur, milieu, omgeving, veiligheid, gezondheid, politiek, etc.) relevant zijn voor de plannen.
4. Participatie controleren: De casemanager controleert of er sprake is van participatie in het proces.
5. Inventariseren van betrokken partijen: De casemanager inventariseert welke partijen betrokken zijn bij het initiatief of een adviesrol vervullen. Hij of zij zorgt voor afstemming met deze partijen. Zie onder andere de samenwerkingsmatrix in bijlage 3 voor informatie over wanneer welke partij betrokken moet worden.
6. Bepalen van overlegvormen: In overleg bepaalt de casemanager of er een intaketafel en/of een omgevingstafel nodig is.
7. Organisatie van de omgevingstafel: Indien er een omgevingstafel wordt georganiseerd, vraagt de casemanager advies aan de betrokken partijen van de verschillende aspecten.
8. Regie voeren: De casemanager houdt strakke regie over het proces, zodat alle betrokken partijen binnen de eigen organisatie zich houden aan de procesafspraken. Indien nodig coördineert hij of zij verzoeken om aanvullingen met de adviseurs van de verschillende aspecten. **Een integraal casemanager doet dit ook voor externe**



partijen. Daarnaast heeft hij of zij het overzicht en fungeert als aanspreekpunt namens alle betrokken partijen voor de initiatiefnemer.

9. Bespreken van adviezen: Adviezen worden, al dan niet tijdens de omgevingstafel, besproken met de initiatiefnemer en de relevante adviseurs, zodat de initiatiefnemer een volledige aanvraag kan indienen.

Overdracht naar fase aanvraag

Een vooroverleg leidt niet altijd direct tot een aanvraag. Wanneer dit wel het geval is, geldt als uitgangspunt dat dezelfde persoon die als casemanager fungeert tijdens het vooroverleg, ook de casemanager blijft tijdens de aanvraag.

Vergunningaanvraag

Wanneer het traject vooroverleg is afgerond en de initiatiefnemer een vergunningaanvraag indient, start het casemanagement voor vergunningverlening. Het is belangrijk om bij de behandeling van een vergunningaanvraag of melding eerst te bepalen of het gaat om een eenvoudige of complexe situatie. Hiervoor kan aansluiting worden gezocht bij de vier kwadranten, zoals beschreven in de Vergunningenstrategie (zie bijlage 2 voor een visueel overzicht van de vier kwadranten).

De wijze waarop ketenpartners invulling geven aan casemanagement is sterk afhankelijk van het kader waarin de vergunningaanvraag wordt beoordeeld. Het U&H-beleid maakt hierbij onderscheid op basis van:

- Omvang en aard van aangevraagde activiteiten.
- De specifieke omgeving waarin de activiteiten worden uitgevoerd.
- Het naleefgedrag van de aanvrager, en in sommige gevallen ook de integriteit.

Op basis van deze indicatoren bepaalt de betrokken partij of aanvragen technisch-inhoudelijk of sociaal-maatschappelijk eenvoudig of complex zijn. Aanvragen kunnen worden onderverdeeld in vier typen vergunningen.

Vergunning eenvoudig

Een vergunning voor een situatie met geringe technisch-inhoudelijke en sociaal-maatschappelijke complexiteit bestaat voornamelijk uit standaardvoorschriften. Dit betreft een niet-gevoelig besluit, dat is opgebouwd uit standaardvoorschriften.

Eenvoudige situaties kunnen onder andere zijn: een enkelvoudige aanvraag omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit, een melding op basis van de OW, een milieumelding of informatieplicht voor een kleine wijziging.

Vergunning eenvoudig+

Wanneer de situatie technisch-inhoudelijk niet complex is, maar sociaal-maatschappelijk wel, bestaat de vergunning vooral uit standaardvoorschriften. In dit geval besteden we extra aandacht aan afstemming, overleg en samenwerking tussen betrokken partijen en organisaties. Dit betreft een gevoelig besluit, met standaardvoorschriften.

Vergunning specifiek

Bij een technisch-inhoudelijk complexe situatie met een geringe sociaal-maatschappelijke complexiteit bestaat de vergunning voornamelijk uit specifieke voorschriften. Dit is een niet-gevoelig besluit, maar met specifieke voorschriften.

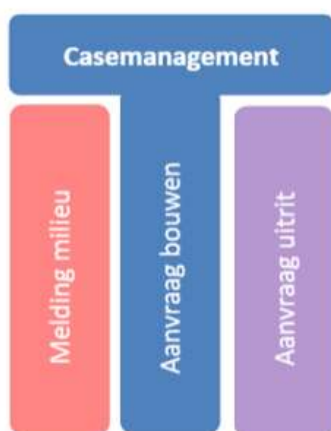
Vergunning specifiek+

In situaties die zowel technisch-inhoudelijk als sociaal-maatschappelijk complex zijn, vereisen we specifieke voorschriften in de vergunning. Dit vraagt om zorgvuldige

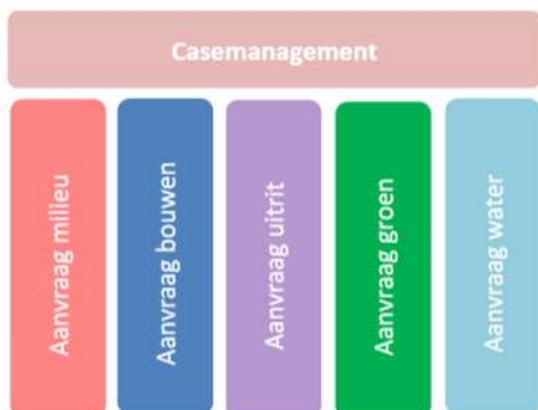


afstemming, samenwerking en overleg tussen betrokken partijen en organisaties. Dit betreft een gevoelig besluit, met specifieke voorschriften.

De mate van technisch-inhoudelijke of sociaal-maatschappelijke complexiteit is bepalend voor de invulling van het casemanagement. Casemanagement is een generieke deskundigheid die in essentie gericht is op het managen van één of meerdere aanvragen of meldingen, en op het bewaken van de integraliteit en procesgang. De combinatie van casemanager en vakspecialist kan een dubbelrol inhouden voor de betreffende medewerker. In deze rol moet de casemanager zowel vakinhoudelijke werkzaamheden verrichten als de procesbewaking van de gehele integrale case verzorgen (zie figuur 7) breedtekennis is het noodzakelijk dat deze persoon ook dieptekennis heeft van bijvoorbeeld PGS-richtlijnen of het Bouwbesluit.



Figuur 8: voorbeeld eenvoudige situatie. Meerdere toestemmingen of adviezen binnen één partij. Intern casemanagement van toepassing.



Figuur 9: voorbeeld complexe situatie. Meerdere toestemmingen of adviezen bij diverse partijen. Integraal casemanagement van toepassing.

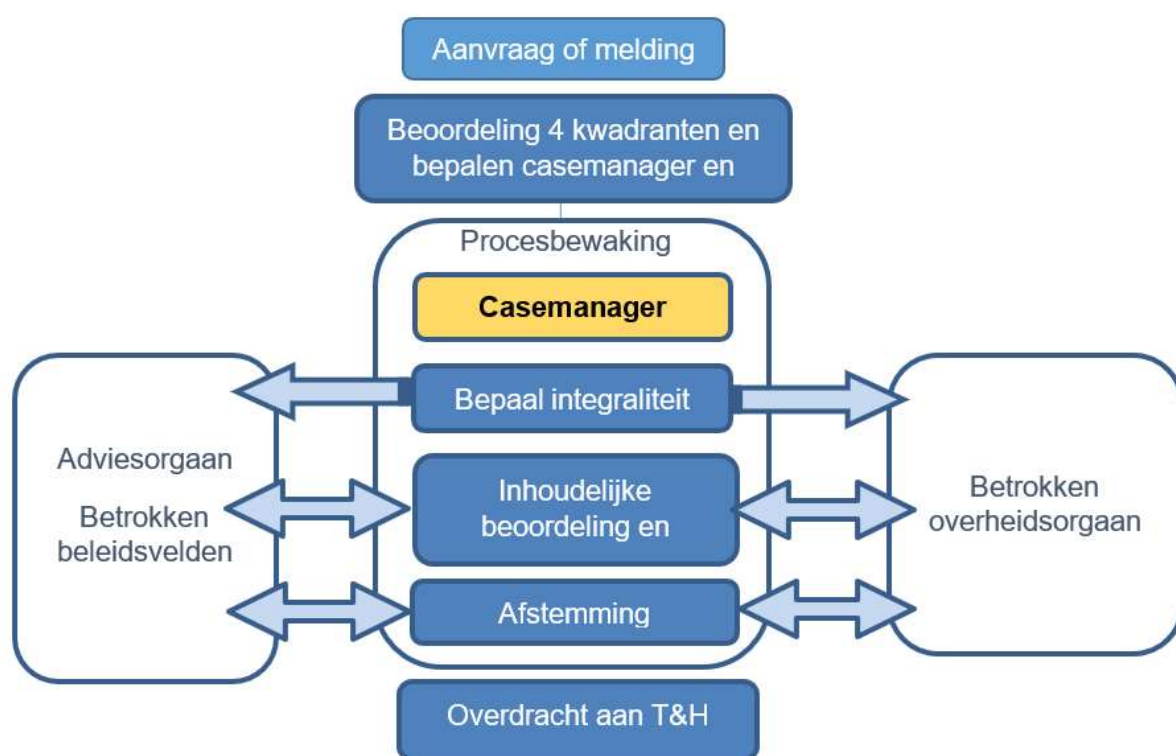
Een aanvraag of initiatief kan als complex worden aangemerkt wanneer er meerdere vergunningplichtig onderdelen, overheidsorganen of in- of externe adviseurs (inclusief andere overheidsorganen) bij betrokken zijn. Ook aanvragen of initiatieven met ingrijpende gevolgen voor de fysieke leefomgeving, of die bestuurlijk of politiek gevoelige gevolgen hebben, kunnen als complex worden beschouwd. In complexe situaties ligt de focus van de casemanager op de integrale behandeling en procesbewaking, waarbij hij of zij minder betrokken is bij de inhoudelijke beoordeling (zie figuur 9).



Voorbeelden van complexe situaties zijn het volledig nieuw oprichten (bouwen) van een groot bedrijf met mogelijke effecten op de omgeving, de aanleg van een nieuw wegtracé of de ontwikkeling van een nieuwe haven.

De casemanager controleert of er sprake is geweest van participatie. De weging van participatie valt echter buiten de rol van de casemanager en ligt bij de inhoudelijk beoordelaar, meestal de vergunningverlener.

In het schema wordt het proces van casemanagement bij vergunningverlening schematisch weergegeven in figuur 10.



Figuur 10: Proces casemanagement bij vergunningverlening

Stappenplan voor een casemanager bij een vergunningaanvraag

Dit stappenplan is bedoeld voor zowel interne als integrale casemanagers. Intern casemanagement betreft het casemanagement binnen de eigen organisatie, terwijl integraal casemanagement betrekking heeft op samenwerking met meerdere ketenpartners. Waar mogelijk heeft integraal casemanagement altijd de voorkeur. Wanneer je als casemanager optreedt, volg je altijd de stappen die voor intern casemanagement gelden. De **dikgedrukte** tekst is specifiek van toepassing op de integrale casemanagers.

Aanvraag Indienen

1. De organisatie die de aanvraag tot vergunningverlening heeft ontvangen, beoordeelt, met inachtneming van de landelijke kwaliteitscriteria, op welke wijze casemanagement wordt ingevuld (intern of integraal) aan de hand van de volgende criteria:
 - a. Meerdere aspecten in de aanvraag.
 - b. Sociaal-maatschappelijke complexiteit.



- c. Technisch-inhoudelijke complexiteit.
- d. Politieke gevoeligheid.
- e. Betrokkenheid van meerdere bevoegde gezagen.

Bij betrokkenheid van meerdere bevoegde gezagen wordt in onderling overleg vastgesteld bij welke organisatie het zwaartepunt ligt. Deze organisatie neemt de verantwoordelijkheid voor het integraal casemanagement. Bij het bepalen van het zwaartepunt houden we rekening met zowel de technisch-inhoudelijke als de sociaal-maatschappelijke aspecten. Politieke gevoeligheid kan hierbij ook een rol spelen.

Aanstellen van de Casemanager

2. Contact met de Aanvrager: De casemanager neemt contact op met de aanvrager en fungeert als aanspreekpunt voor organisatorische zaken.
3. Bepalen van Toepasselijke Aspecten: De casemanager identificeert welke aspecten (zoals APV, RO, bouw, natuur, milieu, veiligheid, gezondheid, omgeving en politiek) relevant zijn voor de aanvraag. Indien nodig wordt hierop bijgestuurd.
4. Controle op Participatie: De casemanager onderzoekt of er sprake is geweest van participatie in het proces.
5. Inventariseren van Betrokken Partijen: De casemanager inventariseert welke partijen betrokken zijn bij de besluitvorming over de aanvraag of een adviesrol vervullen. Vervolgens legt de casemanager contacten met deze partijen en stroomlijnt de verschillende procedures. De casemanager zorgt voor horizontale afstemming met de betrokken partijen. Zie onder meer de samenwerkingsmatrix in bijlage 3 voor informatie over wanneer welke partij betrokken moet worden.
6. Regie Voeren: De casemanager voert strakke regie over de betrokken vergunningverleners en adviseurs binnen de eigen organisatie, zodat zij zich houden aan de gemaakte procesafspraken. Indien nodig coördineert hij of zij verzoeken om aanvullingen en aanvullende aanvragen met de adviseurs van de verschillende aspecten. **Een integraal casemanager doet dit ook voor externe partijen en heeft daarnaast het overzicht en fungeert als aanspreekpunt voor alle betrokken partijen richting de initiatiefnemer.**
7. Dossieropbouw: De casemanager zorgt voor een overzichtelijke dossieropbouw van alle relevante zaken binnen de eigen organisatie. **De integraal casemanager heeft het overzicht en is het aanspreekpunt voor alle betrokken partijen.**
8. Voortgang Controleren: De casemanager controleert de voortgang van de aanvraag en sluit dit waar nodig kort met de betrokkenen.
9. Beoordeling van Aspecten: De casemanager bevestigt of alle aspecten voldoende zijn behandeld (besluiten zijn genomen op alle onderdelen) en controleert het concept-besluit op tegenstrijdigheden, overlappingen en hiaten. Indien nodig onderneemt de casemanager actie om deze zaken te (laten) oplossen.

Overdracht naar fase toezicht/handhaving

10. Als de vergunning (na handhaafbaarheidstoets) is verleend, wordt casemanagement voor vergunningverlening afgesloten en het dossier overgedragen aan toezicht en handhaving.

Toezicht en Handhaving

Casemanagement wordt in de kwaliteitscriteria niet (meer) als functie beschreven, maar het blijft cruciaal voor het gericht aanpakken van problemen en het verbeteren van de dienstverlening. We willen onder andere voorkomen dat inwoners en bedrijven onnodig vaak gecontroleerd worden. Daarom stemmen we toezichts- en handhavingsacties zoveel mogelijk op elkaar af en voeren we als verschillende instanties of onderdelen van instanties controles bij bedrijven of activiteiten gelijktijdig uit.



Om de deskundigheid van casemanagement eenduidig vorm te geven, is het van belang om bij toezicht en handhaving zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij de uitgangspunten voor casemanagement bij vergunningverlening. Het handhavingsbeleid zoals beschreven in het U&H-beleid Zeeland 2025-2028 fungeert hierbij als maatgevend kader.

Casemanagement bij toezicht en handhaving begint bij een klacht, een (on)geplande controle (gezamenlijk toezicht, signaaltoezicht of integraal toezicht) of een overtreding. Bij intern casemanagement blijft de casemanager binnen de organisatie actief, maar het is belangrijk dat er horizontaal niveau afstemming plaatsvindt met de betrokken partijen.

Elke ketenpartner voert zijn eigen beleid en programma voor toezicht en handhaving uit. Wanneer blijkt dat meerdere ketenpartners gelijktijdig bij een zaak betrokken zijn, wordt, indien mogelijk, integraal casemanagement toegepast. De casemanager van de organisatie die de toezichtscontroles plant, weegt dit af, nodigt de andere partijen uit om deel te nemen aan de integrale controle en zorgt voor de nodige afstemming.

Er kunnen meerdere ketenpartners tegelijkertijd betrokken zijn in de volgende situaties:

- Bij klachten die voor meerdere ketenpartners relevant zijn.
- Om onnodige controles door verschillende organisaties te voorkomen.
- Bij overlap van toezichts- en handavingsprogramma's.

Bij deze controles kunnen naast de reguliere ketenpartners ook andere partijen betrokken zijn, zoals de belastingdienst, politie, Functioneel Parket en Burgerregistratie personen-ambtenaren.

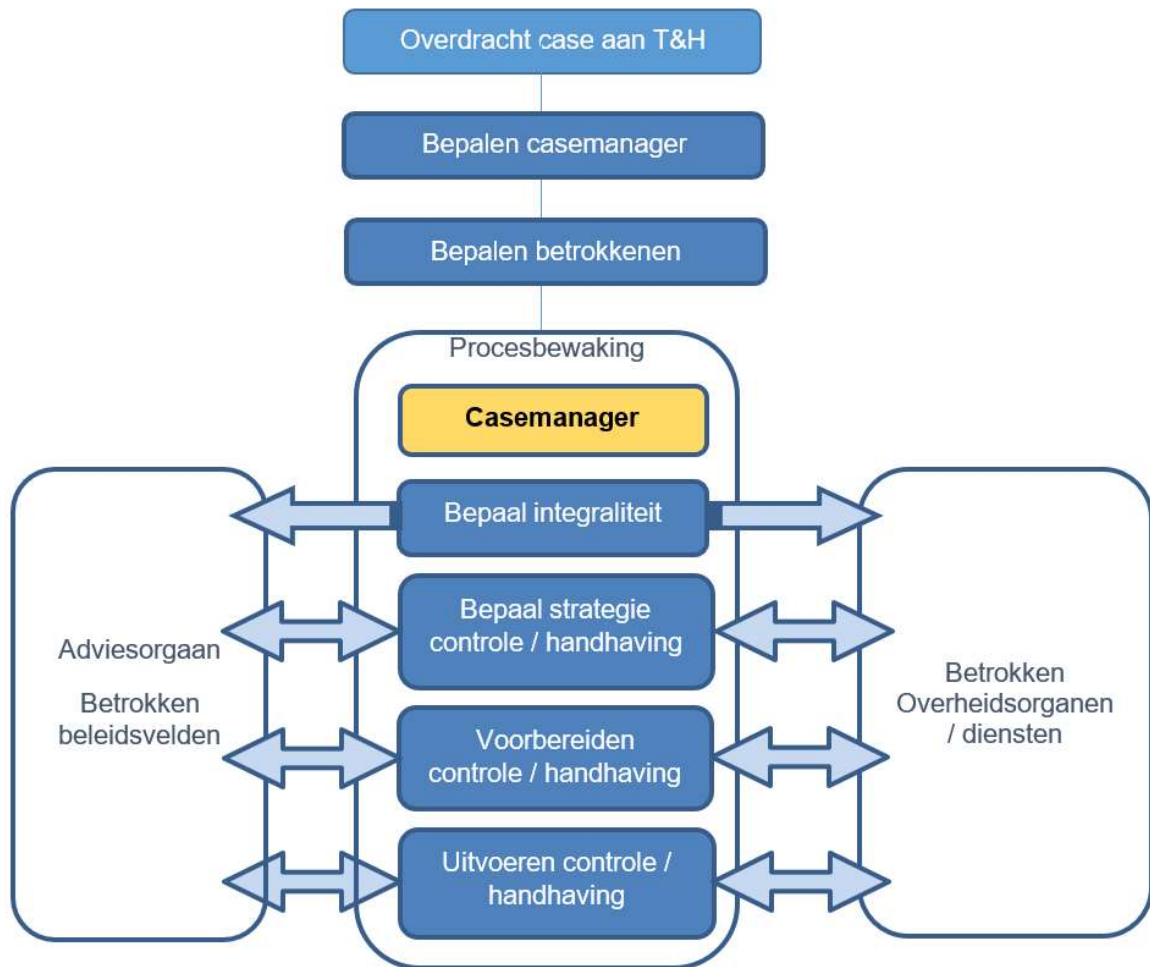
Bij overtredingen waarbij meerdere instanties of interne afdelingen willen handhaven, werken de casemanagers samen bij de toepassing van de LHSO. De betrokken partijen wisselen informatie uit over de aanpak en het vervolg. Wanneer het efficiënt en/of effectief is, voeren de betrokken partijen (her)controles gezamenlijk uit.

“In een wereld zonder afspraken over casemanagement”

Door de omgevingsdienst is geconstateerd dat er een overtreding is binnen een milieubelastende activiteit (bedrijf). De vergunninghouder is hierop aangeschreven maar de overtreding is nog steeds niet beëindigd. De volgende stap is het opleggen van een dwangsom, waarbij een periode wordt gesteld waarbinnen de overtreding ongedaan gemaakt moet zijn.

Door onderzoek van de vergunninghouder blijkt dat er 1 manier is om de overtreding te beëindigen. Dit betreft het creëren van een uitrit aan de andere kant van zijn inrichting. Uit milieuoogpunt is dit een goede oplossing. Echter op het gebied van ruimtelijke ordening en voor het in gebruik nemen van de uitrit past het niet in het bestaande beleid en voldoet niet aan het Omgevingsplan. En er bestaat geen mogelijkheid om het passend te maken. De vergunninghouder zal dus opnieuw naar een oplossing moeten zoeken en de termijn zal moeten worden verlengd. Indien in vroegtijdig stadium casemanagement was toegepast was de procedure zonder extra inspanning van de vergunninghouder en de betrokken partijen verlopen.

In het schema wordt het proces van casemanagement bij toezicht en handhaving schematisch weergegeven in figuur 11.



Figuur 11: Proces casemanagement bij toezicht en handhaving

Stappenplan voor een casemanager bij toezicht en handhaving.

Dit stappenplan is bedoeld voor zowel interne als integrale casemanagers. Intern casemanagement betreft het beheer van aanvragen binnen de eigen organisatie, terwijl integraal casemanagement gericht is op samenwerking met meerdere ketenpartners. Waar mogelijk heeft integraal casemanagement altijd de voorkeur.

Als casemanager volg je altijd de stappen die voor intern casemanagement gelden. De **dikgedrukte** tekst is specifiek van toepassing op de integrale casemanagers.

1. Beoordeling van meerwaarde van Casemanagement: De organisatie die verantwoordelijk is voor toezicht en handhaving beoordeelt of casemanagement meerwaarde biedt wanneer er sprake is van een overtreding of (on)geplande controles en klachten. Deze beoordeling gebeurt aan de hand van de volgende criteria:
 - a. Meerdere aspecten in het dossier.
 - b. Sociaal-maatschappelijke complexiteit.
 - c. Technisch-inhoudelijke complexiteit.
 - d. Politieke gevoeligheid.
 - e. Betrokkenheid van meerdere bevoegde gezagen.



Wanneer er meerdere bevoegde gezagen betrokken zijn, wordt vastgesteld bij welke organisatie het zwaartepunt ligt. Deze organisatie neemt de verantwoordelijkheid voor het integraal casemanagement. Bij het bepalen van het zwaartepunt houden we rekening met zowel de technisch-inhoudelijke als de sociaal-maatschappelijke aspecten. Daarnaast kan politieke gevoeligheid ook een rol spelen.

Aanstellen casemanager

2. Bepalen van Toepasselijke Aspecten: De casemanager identificeert welke aspecten (zoals ruimtelijke ordening, bouw, milieu, water, omgeving, natuur, veiligheid, gezondheid en politiek) van toepassing zijn.
3. Inventariseren van Betrokken Partijen: De casemanager inventariseert welke partijen betrokken zijn bij toezicht en/of handhaving. Hij of zij legt contacten met casemanagers binnen andere organisaties op horizontaal niveau. **Een integraal casemanager doet dit ook met en voor externe partijen.** Zie onder meer de samenwerkingsmatrix in bijlage 3.
4. Coördineren van Strategie en Aanpak: De casemanager coördineert de strategie en aanpak met betrekking tot toezicht en handhaving. Een integraal casemanager doet dit ook met en voor externe partijen.
5. Coördineren van Voorbereiding en Uitvoering: De casemanager coördineert zowel de voorbereiding als de uitvoering van de controle op toezicht en handhaving. **Een integraal casemanager doet dit ook met en voor externe partijen.**
6. Procesbewaking: De casemanager houdt het overzicht over de processen en voert strakke regie over alle betrokken adviseurs en organisaties, zodat zij zich houden aan de vastgelegde procesafspraken. Hij of zij controleert structureel de voortgang van de zaak en sluit dit waar nodig kort met de betrokkenen.
7. Afstemming van Processtappen: Bij waarschuwingen, handhavingsbesluiten en dergelijke zorgt de casemanager ervoor dat deze processen op elkaar zijn afgestemd. De casemanager is in principe het aanspreekpunt voor de inhoudelijke en procesmatige onderdelen van het dossier. **Een integraal casemanager doet dit ook met en voor externe partijen. Daarnaast heeft hij of zij het overzicht en fungeert als aanspreekpunt voor alle betrokken partijen.**
8. Beoordeling van Aspecten: De casemanager bevestigt of alle aspecten voldoende zijn behandeld (besluiten zijn genomen op alle onderdelen) en controleert het concept-besluit op tegenstrijdigheden, overlappingsen en hiaten. Hij of zij rapporteert hierover aan de betrokken ketenpartners. **Een integraal casemanager doet dit ook met en voor externe partijen.**

Overdracht naar fase aanvraag

9. Een handhavingszaak kan resulteren in een nieuwe aanvraag om vergunning. In dat geval vindt er een overdracht naar de vergunningverlening plaats.

1. Implementatie, borging en evaluatie

Implementatie

Dit protocol dient als handleiding voor de beroepspraktijk. We realiseren ons dat een document van vele pagina's niet het meest praktische instrument is voor het beantwoorden van korte vragen. Desondanks is ons doel dat alle deelnemers de stappenplannen volgen die in dit protocol zijn beschreven. Deze stappenplannen zijn ontworpen om de implementatie van casemanagement binnen de betrokken Zeeuwse organisaties te vergemakkelijken.



Binnen elk bevoegd gezag dient er een aantal collega's aanwezig te zijn die het gedachtegoed van casemanagement uitdragen. De implementatie van casemanagement kan financiële en personele gevolgen hebben voor de bevoegde gezagen en uitvoeringsorganisaties die tot nu toe nog geen (volledige) invulling hebben gegeven aan casemanagement. Er zijn ook organisaties waarbij de uitvoeringspraktijk al dicht bij de modellen ligt zoals weergegeven. Daarom is het niet mogelijk om een financieel plaatje te maken dat op alle deelnemers van het U&H-beleid van toepassing is.

Voordat het lokale bestuur overgaat tot vaststelling van het beleid, moet er in de ambtelijke lijn een impactanalyse worden uitgevoerd. Deze analyse moet in kaart brengen in hoeverre de bedrijfsvoering moet worden aangepast, inclusief de bijbehorende financiële consequenties.

Borging en evaluatie

De naleving van het protocol is primair de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag. Het conformeren aan het beleid en de bijbehorende opdrachten is echter niet vrijblijvend. We maken afspraken met elkaar en als ketenpartner moet je hierop kunnen vertrouwen. Daarom worden de uitkomsten van vervolgoopdrachten, waarbij casemanagement een van de onderdelen is, ter besluitvorming voorgelegd aan het Bestuurlijk Overleg Omgevingsrecht (BOOR) om vervolgens door elke deelnemer afzonderlijk te laten bekrachtigen. Op deze manier is de implementatie van casemanagement binnen de betrokken organisaties formeel voldoende geborgd.

Binnen de Big 8-cyclus is evaluatie een wettelijk verplicht instrument⁹ dat input kan leveren voor het aanpassen van het beleid. De evaluatie van het protocol Casemanagement moet dan ook binnen deze context worden uitgevoerd. Gezamenlijk kan worden bepaald hoe deze evaluatie vorm krijgt, maar deze zal per bevoegd gezag moeten worden uitgevoerd. De rapportage hierover is eveneens een wettelijke verplichting en kan aan het BOOR worden aangeboden.

Daarnaast stellen we in het protocol dat integraal casemanagement ons einddoel is. Dit houdt in dat we op een bepaald moment moeten overstappen van het interne model naar het integrale model. De variabelen die bepalen of het integrale model in de praktijk kan worden ingezet zijn:

- Ondersteuning van ICT-systemen in de integrale aanpak.
- Implementatie van het interne model bij alle deelnemers.

Deelnemers zijn afhankelijk van hun ketenpartners om te bepalen of een overstap naar het integrale model mogelijk is, aangezien iedereen een gelijke voortgang in de implementatie moet hebben.

2. Bijlagen

Bijlage 1: Reikwijdte Uit Casemanagement, de reikwijdte.

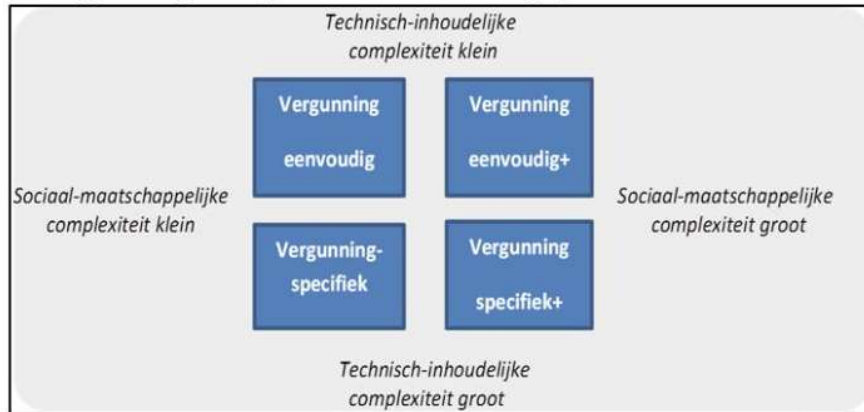
Het achtergronddocument is een aanvullend document bij de U&H-beleid 2025-2028 van Zeeland. De daarin opgenomen reikwijdte (zie 2.1.5) is ook de reikwijdte voor dit protocol.

⁹ Zie ook hoofdstuk 13 Omgevingsbesluit.



Bijlage 2: 4 Kwadranten

De 4 typen vergunningen schematisch weergegeven.





Bijlage 3: Samenwerkingsmatrix (deze lijst is niet uitputtend)
(dynamisch document overzicht op hoofdlijnen uit U&H-ketensamenwerking)

Onderwerpen	RUD ¹⁰	VRZ ¹¹	GGD ¹²	PZ	RWS	WS	ANVS
Evenementen (APV)	RUD	VRZ	GGD				
Externe veiligheid (Bal en Op)	RUD	VRZ	GGD				
Klimaatadaptatie en energiebesparing	RUD	VRZ	GGD				
Milieuzonering	RUD	VRZ	GGD				
Natuur/ groen (Ow en Bal)	RUD	VRZ	GGD	PZ		WS	
Straling /Elektromagnetische velden	RUD	VRZ	GGD				ANVS
Brandveiligheid (Bbl)	RUD	VRZ					
Inrichtingen opslag/verkoop consumentenvuurwerk (Wm en vw. besluit)	RUD	VRZ					
Vuurwerkevenementen (Ow en verord.)	RUD	VRZ					
Bodem en ondergrond (Ow en Bal)	RUD		GGD				
Geluid (Op)	RUD		GGD				
Geurhinder (Op)	RUD		GGD				
Luchtkwaliteit	RUD		GGD				
Risico op ziekten	RUD		GGD				
Licht (Bal en Op)	RUD						
Bereikbaarheid hulpdiensten (Op)		VRZ					
Bluswatervoorzieningen (Op)		VRZ					
Verkeer	RUD	VRZ					
Inrichting/(her)ontwikkeling gezonde leefomgeving			GGD				
Inrichting/(her)ontwikkeling Sociale veiligheid			GGD				
Mogelijke aanvullende onderwerpen	RUD	VRZ	GGD	PZ	RWS	WS	ANVS
Infrastructuur		VRZ				WS	
Landbouw/Fruiteelt	RUD					WS	
Waterkwaliteit/Zwemwater	RUD				RWS	WS	
Bouwen		VRZ					
Voorzieningen							
Werken en Economie							
Legenda							
RUD: Regionale uitvoeringsdienst Zeeland							
VRZ: Veiligheidsregio Zeeland							
GGD: Gemeentelijke Gezondheidsdiensten							
PZ: Provincie Zeeland							
RWS: Rijkswaterstaat							
WS: Waterschap							

¹⁰ info@rud-zeeland.nl

¹¹ omgevingsveiligheid@vrzeeland.nl

¹² milieu-gezondheid@ggdzeeland.nl



Onderwerpen	RUD ¹⁰	VRZ ¹¹	GGD ¹²	PZ	RWS	WS	ANVS
ANVS: Autoriteit Nucleaire Veiligheid en straling							

Richtlijn Kwaliteitsborging voor het bouwen (KB)

Kwaliteitsborging voor het Bouwen (KB) is ontworpen om de positie van de bouwconsument te versterken en de bouwkwaliteit te verbeteren. De wet beoogt efficiënter toezicht op het bouwproces en stimuleert aannemers om hoogwaardige bouwkwaliteit te leveren.

1. Veranderingen in rollen en verantwoordelijkheden

De invoering van de OW brengt veranderingen met zich mee voor alle betrokken partijen, inclusief het bevoegd gezag. Voor bouwwerken in Gevolgklasse 1 (GK1) die nieuwbouw betreffen, betekent dit dat wij geen technische toetsing en ook geen technisch toezicht meer uitvoeren. Onze focus verschuift naar procestoetsingen, gebaseerd op meldingen en informatieplichten. Gemeenten blijven voorts nog verantwoordelijk voor het toezicht op bestaande bouw, bouwwerken in gevolgklasse 2 en 3 en bouw- en sloopveiligheid. Bouwtoezicht voor gevolgklasse 1 bouwwerken is primair belegd bij private kwaliteitsborgers. De preventieve toets van het bouwplan aan de bouwregelgeving vooraf wordt vervangen door toetsing en toezicht door kwaliteitsborgers op het bouwwerk zoals dat wordt gebouwd. De kwaliteitsborger heeft geen handhavingsbevoegdheden. De handhavingsbevoegdheid blijft bij de gemeente. Het is de bedoeling op termijn bestaande bouw in gevolgklasse 1 onder het stelsel te laten vallen en later wellicht ook de bouwwerken in gevolgklasse 2 en 3.

2. Gefaseerde invoering

De KB wordt stapsgewijs ingevoerd. Op peildatum 28-02-2025 valt enkel GK1-nieuwbouw onder deze wet. Dit betreft voornamelijk bouwwerken waarbij eventuele tekortkomingen of calamiteiten beperkte gevolgen hebben voor personen, zoals woningen en bedrijfsgebouwen.

Onder gevolgklasse 1 vallen de bouwwerken zoals opgenomen in artikel 2.17, lid 3 van het Besluit bouwwerken leefomgeving. De lijst hieronder geeft een niet-uitputtend overzicht van bouwwerken onder gevolgklasse 1 (enkel nieuwbouw):

- Grondgebonden woning, niet in een woongebouw.
- Woonboot/drijvende woning.
- Grondgebonden vakantiehuis of ander vakantieverblijf, niet in een logiesgebouw.
- Bouwwerk met industrie functie van maximaal 2 bouwlagen.
 - Opslaghal;
 - Veestal;
 - Productiehal;
 - Magazijn;
 - Kas;
 - Werkplaats;
 - Kattenpension.
- Bovengronds infrastructureel werk voor langzaam verkeer met maximaal 20 meter overspanning en niet over een rijks- of provinciale weg.
 - Brug/viaduct voor fietsers, voetgangers, rolstoelgangers, bromfietsen.
- Ander bovengronds bouwwerk van maximaal 20 meter hoog.
 - Zendmast;
 - Antenne;
 - Windmolen;
 - Keermuur;



- Walmuur;
- Kademuur;
- Gemaal;
- Tribune.

3. Invulling toetsing/vergunningverlening, toezicht en handhaving

De gemeente behoudt alle bevoegdheden om toezicht te houden en zo nodig te handhaven. Wel is het zo dat de gemeentelijke preventieve toets aan de bouwtechnische voorschriften bij vergunningverlening wegvalt voor bouwwerken uit gevolgklasse 1. Daarnaast heeft de wetgever aangegeven dat de gemeente dient te vertrouwen op het stelsel van kwaliteitsborging en dat de bouwwerken onder dat stelsel aan de technische bouwvoorschriften voldoen.

In de basis gaan we er dan ook vanuit dat het systeem van kwaliteitsborging werkt en dat door de gemeente geen toezicht op bouwtechnische zaken wordt gehouden. Bij twijfel of wordt voldaan aan de noodzakelijke kwaliteit, kan een controle ter plaatse worden uitgevoerd. Aanleiding hiervoor kan zijn:

1. Een controle op bouw- en sloopveiligheid waarbij op de bouwplaats waarnemingen worden gedaan die twijfels oproepen;
2. Een melding van een initiatiefnemer of een derde dat niet aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan;
3. Een melding van de kwaliteitsborger dat niet aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan.

4. Vergunningverlening

In het traject van het vooroverleg en -indien dat niet noodzakelijk is- in het traject van het verlenen van een omgevingsvergunning voor een bouwwerk dat valt onder gevolgklasse 1, wijzen wij de initiatiefnemer erop dat er voor aanvang van de bouw aanvullende stappen nodig zijn, zoals:

1. Het inschakelen van een kwaliteitsborger;
2. Het indienen van de bouwmelding;
3. Het indienen van een informatieplicht voor start bouw;

Bij conceptverzoeken of initiatieven informeren wij de initiatiefnemer en/of gemachtigde over de te volgen procedure. Indien bekend, delen we bijzondere lokale omstandigheden (BLO) om hier in de planvorming rekening mee te houden. Deze informatie wordt zo breed mogelijk beschikbaar gesteld via onze website of in het voortraject van specifieke projecten.

Voor start bouw

Wij beoordelen de bouwmelding op volledigheid en controleren:

1. Of het bouwwerk onder gevolgklasse 1 valt;
2. Of er een kwaliteitsborger is aangesteld en of deze borger gecertificeerd is voor het onderdeel waarop de borging van toepassing is;
3. Of het gebruikte instrument geschikt is;
4. Of de risicobeoordeling en het borgingsplan akkoord zijn en of deze reden geven voor extra informatie en extra toezicht (bijvoorbeeld bij bouwen naast een monument).

Daarnaast wijzen wij de initiatiefnemer op de wettelijke verplichtingen voor ingebruikname, zoals de informatieplicht voor start bouw, de gereedmelding en de informatieplicht over het einde van de bouwwerkzaamheden. Ook geven we aan welke acties we nog verwachten van de kwaliteitsborger. Waar nodig stemmen we gedurende het hele traject af met betrokken partijen. Zonder bouwmelding en informatieplicht voor start bouw mag er niet gestart worden met bouwen.



Tijdens de bouwfase en ingebruikneming

In het borgingsplan is vastgelegd hoe afwijkingen van de normen uit het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) worden behandeld. Tijdens de bouwfase verwachten we de volgende acties van de kwaliteitsborger, opdrachtgever en/of aannemer:

- De kwaliteitsborger lost afwijkingen primair op met de aannemer of opdrachtgever.
- Indien er sprake is van een (dreigende) blijvende afwijking, moet dit worden gemeld via de informatieplicht 'Strijdigheid Besluit bouwwerken leefomgeving'. In dit geval wordt een controle ter plaatse uitgevoerd samen met de kwaliteitsborger. Wij schrijven de aannemer/initiatiefnemer afhankelijk van de bouwfase en de ernst van de situatie aan met 'bouwstop' of 'een verbod op gebruik', totdat er informatie wordt overlegd waaruit blijkt dat het probleem is opgelost.

Indien anders wordt gebouwd dan vergund, moet het bevoegd gezag hiervan op de hoogte worden gesteld. Als blijkt dat de kwaliteitsborger kwalitatief geen goed werk verricht, zal een melding worden gedaan bij de Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw.

We toetsen de gereedmelding op volledigheid en controleren of de verklaring van de kwaliteitsborger positief is. Als de kwaliteitsborger geen positieve verklaring kan afgeven, is de regel dat het bouwwerk niet in gebruik genomen mag worden totdat informatie wordt overlegd waaruit blijkt dat het probleem is opgelost.

Als er geen gereedmelding is gedaan, mag het bouwwerk niet in gebruik worden genomen. Een verbod op ingebruikname is altijd van toepassing bij tekortkomingen. In uitzonderlijke gevallen, waarbij afwijkingen gering zijn en een verbod op ingebruikname disproportioneel zou zijn, kan een maatwerkvoorschrift een oplossing bieden. Dit stelt het bevoegd gezag in staat om af te wijken van algemene regels, zoals het toestaan van ingebruikname zonder volledige gereedmelding. Vooralsnog wordt vanaf 1 januari 2026 de mogelijkheid tot maatwerkvoorschriften van kracht. Wij zullen van deze mogelijkheid gebruik maken als het nodig is en hiervoor nog een nadere invulling geven aan de afspraken die hierover Zeeuws breed gemaakt kunnen worden. Tot die tijd hanteren we de beginselplicht tot handhaving.

Afzien van handhaving is alleen mogelijk als:

- De situatie binnenkort legaal wordt (concreet zicht op legalisering);
- Handhaving onredelijk zou zijn (evenredigheidsbeginsel);
- Handhaven oneerlijk is omdat in andere gevallen niet gehandhaafd wordt (gelijkheidsbeginsel);
- De overtreder een toezegging heeft gekregen over zijn handelen/acties (vertrouwensbeginsel).