Uitvoerings- en Handhavingsstrategie voor de uitvoering van vergunningverlening- toezicht- en handhavingstaken in de fysieke leefomgeving 2026-2029

Gemeente Stadskanaal



Vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Stadskanaal d.d. 16 december 2025.
Inwerkingtreding tegelijkertijd met de Verordening Toezicht en Handhaving Omgevingswet Gemeente Stadskanaal 2026

Titel:
Uitvoerings- en Handhavingsstrategie voor de uitvoering van vergunningverlening- toezicht- en handhavingstaken in de fysieke leefomgeving 2026-2029

Inhoud

1. Inleiding 4
1.1 Op welke taken is de U&HS van toepassing? 4
1.2 Hoe te werken met dit document? 5
1.3 Hoe is het document opgebouwd? 5
2. Wat is onze missie en visie en kernwaarden? 6
2.1 Missie en visie 6
2.2 Kernwaarden 7
3. Wat zijn onze prioriteiten? 9
3.1 Evaluatie beleid 9
3.2 Maatschappelijke opgaven 9
3.3 Bestuurlijke opgaven 10
3.4 Probleemanalyse 11
3.5 Taken, capaciteit en middelen 11
4. Wat komt er uit de probleemanalyse? 12
4.1 Risicoanalyse 12
4.2 Omgevingsanalyse 15
5. Doelen 20
5.1 Uitvoeringskwaliteit diensten & producten 20
5.2 Dienstverlening 21
5.3 Financiën 21
6. Strategieën en werkwijzen 23
7. Organisatie en middelen 23
Bijlage 1 Handleiding risicoanalyse 26
Bijlage 2 uitkomsten risicoanalyse 33
Bijlage 3 Strategieën 37

1. Inleiding

Initiatiefnemers willen graag hun initiatieven en ideeën kunnen realiseren, terwijl omwonenden en andere belanghebbenden willen dat hun belangen worden beschermd. Als overheid moeten we een balans vinden in het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving. In deze Uitvoerings- en Handhavingsstrategie (hierna: U&HS) wordt beschreven hoe we omgaan met die balans.

1.1 Op welke taken is de U&HS van toepassing?

Reikwijdte

Om de fysieke leefomgeving te kunnen beschermen moet een inwoner of bedrijf nagaan of de activiteit voldoet aan de wet- en regelgeving. Voor sommige activiteiten geldt een informatie-, melding- of vergunningsplicht. Ook geven wij informatie daarover aan inwoners en ondernemers, we houden toezicht op het naleven van vergunningvoorschriften en algemene regels en we treden handhavend op indien nodig. We noemen dit de **uitvoerings- en handhavingstaken.**

Afbakening



Deze U&HS gaat over de taken die wij wettelijk verplicht zijn om uit te voeren voortvloeiend uit de regels die zijn vastgelegd in verschillende wet- en regelgeving op nationaal, regionaal en lokaal niveau. De Omgevingswet vormt het belangrijkste stelsel van wet- en regelgeving voor de leefomgeving. De Omgevingswet omschrijft de **'fysieke leefomgeving'** als datgene wat je ziet, voelt, hoort en ruikt. In de wet staat een opsomming van onderdelen die in elk geval onder de fysieke leefomgeving vallen (bouwwerken, infrastructuur, water, watersystemen, bodem, lucht, landschappen, natuur, cultureel erfgoed en werelderfgoed). Naast de Omgevingswet bevat de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) en Bijzondere wetgeving ook regels voor vergunningverlening, toezicht en handhaving om de fysieke leefomgeving te beschermen. De U&HS gaat ook over deze taken.

De uitvoerings- en handhavingstaken binnen het sociaal domein staan los van de U&HS. Deze afbakening betekent niet dat samenwerking tussen de verschillende vakdisciplines in de gemeente is uitgesloten. Over de volledige breedte van de organisatie mag van medewerkers worden verwacht dat zij ogen en oren goed openhouden en voor elkaar een signaalfunctie hebben. Integraal werken tussen vakdisciplines is in onze organisatie een uitdaging en verdient de komende beleidsperiode de aandacht. We willen dat het integraal werken een vanzelfsprekendheid is in onze dagelijkse praktijk.

De U&HS gaat niet over de taken die zijn ondergebracht bij de ODG. Wij hebben alle milieutaken ondergebracht bij de ODG. Deze organisatie is daarbij verantwoordelijk voor vergunningverlening, toezicht en handhaving van milieuwetgeving. Hoe zij de taken uitvoeren is vastgelegd in een regionale U&HS. Om de regionale afstemming te borgen sluiten wij daarom op milieugebied aan bij deze U&HS. Deze regionale strategie is van toepassing op de taken die de ODG uitvoert.

De U&HS gaat ook niet over de taken die door de Veiligheidsregio Groningen (VRG) uitvoert. De VRG voert in onze opdracht taken uit op het gebied van vergunningverlening en toezicht brandveiligheid. Verder geven zij advies bij het verlenen van omgevingsvergunningen, evenementenvergunningen, meldingen brandveilig gebruik en het omgevingsplan.

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

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

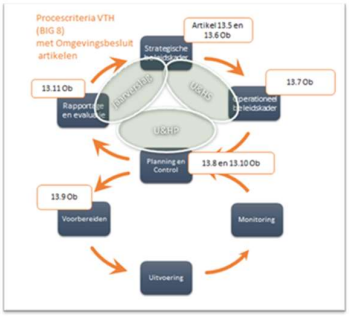
Looptijd

In deze U&HS leggen wij onze ambities en prioriteiten vast voor de periode 2026-2029.

1.2 Hoe te werken met dit document?

We bieden onze inwoners en bedrijven duidelijkheid over de keuzes die we maken op het gebied van VTH. We geven aan op welke aspecten we letten bij het in behandeling nemen van een vergunning en hoe we omgaan met overtredingen van de regels en waar wij op toe zien. Op die manier weten inwoners en bedrijven waar zij aan toe zijn als ze iets willen bouwen of ondernemen. Voor onze organisatie geldt dat de keuzes die we maken impact hebben op de manier waarop we onze taken uitvoeren; hoeveel mensen hebben we nodig en hoeveel geld kost het. Ook maken we duidelijk aan welke onderwerpen we komende jaren extra aandacht moeten geven dat helpt om onze taken goed uit te voeren.

De U&HS is onderdeel van de planning & controle-cyclus, of beter gezegd de VTH beleidscyclus. Dit wordt ook wel de BIG-8 genoemd. Het wordt elk jaar samen met het uitvoeringsprogramma en een evaluatie van het voorgaande jaar beoordeeld om te kijken of aanpassing nodig is. Het document is dus niet statisch, maar verandert steeds.



1.3 Hoe is het document opgebouwd?

Het document bestaat uit twee delen. Het eerste deel geeft de hoofdlijnen weer van de visie, doelen, prioriteiten en strategieën op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Het tweede deel bestaat uit een bijlagenbundel waar onder andere de strategieën staan uitgewerkt.

2. Wat is onze missie en visie en kernwaarden?

Een missie en visie zijn belangrijk omdat het de basis vormt voor de uitvoering van de VTH-taken. Het is richtinggevend voor de prioriteiten en doelstellingen van onze organisatie en zorgt voor uniforme en transparante dienstverlening. In dit hoofdstuk staan onze kernwaarden voor een goede uitvoering van onze VTH-taken centraal.

2.1 Missie en visie

Met de uitvoering van onze uitvoerings- en handhavingstaken werken wij conform onze gemeentelijke missie en visie.

Organisatiemissie: “Wij dienen als gemeentelijke organisatie het algemeen belang van onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke instellingen. Wij staan voor een goed woon-, werk- en leefklimaat.”

Organisatievisie: “Wij streven naar een ***herkenbare dienstverlening***. Wij werken daarom vanuit **zes kernwaarden** die wij actief uitdragen in het werk dat wij doen. Met de inkleuring van deze zes kernwaarden hierna, maken wij concreet wat wij hieronder verstaan. Tijdens het werkoverleg, (plenaire) themabijeenkomsten en in de individuele (ontwikkel) gesprekken met onze medewerkers houden wij deze zes kernwoorden in de toekomst levendig .”

Deze zes kernwoorden zijn: Integer; Klantgericht; Resultaatgericht; Ondernemend; Samenwerkend; Zelfbewust. Wij hebben de kernwoorden vertaald naar de taken van uitvoering en handhaving.

Op basis van de gemeentelijke organisatievisie en missie komen wij tot de volgende U&H-visie:



Het hebben van een 'basis op orde' betekent dat de fundamentele elementen en systemen die nodig zijn voor effectieve en efficiënte uitvoering van taken goed geregeld en georganiseerd dienen te zijn. Het draait om integriteit, samenwerking en klantgerichtheid, waarbij we eerlijk en transparant handelen, intensief samenwerken met partners, duidelijk communiceren, resultaatgericht en ondernemend zijn door oplossingen te zoeken en kansen te benutten om de doelen van onze dienstverlening te realiseren, en met zelfbewustzijn onze grenzen kennen, van fouten leren en binnen de wettelijke kaders blijven handelen.

2.2 Kernwaarden



Integer: *Wij zeggen wat wij doen en we doen wat we zeggen. We zijn eerlijk en zeggen waar het op staat. Daar mag je op vertrouwen.*

Voor de taken van uitvoering en handhaving houdt integriteit in dat de gemeente Stadskanaal transparant en eerlijk handelt. Dit betekent dat beleid en beslissingen duidelijk gecommuniceerd worden naar burgers en dat de gemeente zich houdt aan beloftes. We zijn betrouwbaar voor onze inwoners, bedrijven, instellingen en overheden. Dat gebeurt bijvoorbeeld door het werk te standaardiseren, door toepassing van eenduidige vergunningsvoorschriften en een uniforme strategie. Dit bevordert rechtsgelijkheid, het zogenaamde ‘gelijk speelveld’. We benaderen burgers, bedrijven, instellingen en overheden vanuit het principe dat iedere partij vertrouwen verdient. Om die reden verwachten we ook dat burgers, bedrijven en instellingen hun eigen verantwoordelijkheid voor de naleving van regels oppakken, onder andere door goede en volledige informatie ten behoeve van vergunningaanvragen en meldingen aan te leveren en zelf te zorgen voor actieve en betrouwbare informatie over risicovolle activiteiten, door melding te doen van ongewone voorvallen. Het gaat hierbij om de gevolgen voor interne en externe veiligheid en de leefomgeving.



Klantgericht: *We zijn actief betrokken en altijd duidelijk en volledig. De ‘ja, tenzij’-mentaliteit is voelbaar doordat we alles doen om het onze klanten makkelijker te maken*.

Voor de taken van uitvoering en handhaving houdt klantgericht in naar altijd duidelijk en volledig te communiceren. Bij uitvoering en handhaving wordt een ‘ja, tenzij’-mentaliteit gehanteerd, waarbij alles wordt gedaan om het proces voor burgers te vergemakkelijken, binnen de grenzen van de wet. Wij zetten ons in voor duidelijke communicatie over de criteria voor vergunningverlening, de procedures van toezicht, en de gronden voor handhaving. Dit omvat helderheid in de verwachtingen, processen en uitkomsten, waarmee we niet alleen voldoen aan de behoeften van onze gemeenschap maar ook een fundament van vertrouwen en begrip bouwen.



Resultaatgericht: *We zijn oplossingsgericht en denken altijd vanuit het positieve: wat kan wel?*

Voor de taken van uitvoering en handhaving betekent resultaatgerichtheid dat wij ons concentreren op oplossingen in plaats van problemen. We stellen duidelijke meetbare doelen zodat iedereen weet wat er bereikt moet worden. We staan open voor verschillende methoden en technieken om de doelen te bereiken, wat kan leiden tot innovatieve oplossingen. We richten ons op het resultaat en niet alleen op het proces. Dit betekent dat blijven evalueren en aanpassen.



Ondernemend: *'Nait souzn, moar doun' is het motto. We doen wat nodig is om de doelen van onze klanten te realiseren. We zien overal kansen, we stimuleren en helpen*.

Voor de taken van uitvoering en handhaving houdt ondernemend in dat we het motto "Nait souzn, moar doun" omarmen, waarbij we niet aarzelen maar direct handelen om de doelen van onze klanten te realiseren. We koesteren een ondernemende mindset en zijn voortdurend op zoek naar nieuwe kansen en mogelijkheden binnen de gestelde kaders, zelfs als de omstandigheden uitdagend zijn. We passen ons snel aan veranderingen aan en zijn bereid om creatieve en innovatieve oplossingen te vinden, zelfs tijdens het versterken van onze basis.



Samenwerkend: *Wij hebben een betrokken, positieve en open houding en denken in mogelijkheden*.

Voor de taken van uitvoering en handhaving betekent samenwerkend dat we inzetten op een intensieve en constructieve samenwerking in de regio en daarbuiten. Samen denken, samen doen. We werken intensief samen met onze interne en externe partners bij (complexe) aanvragen en bij de uitvoering van integrale controles. De intaketafel zorgt voor een gezamenlijke integrale afweging.

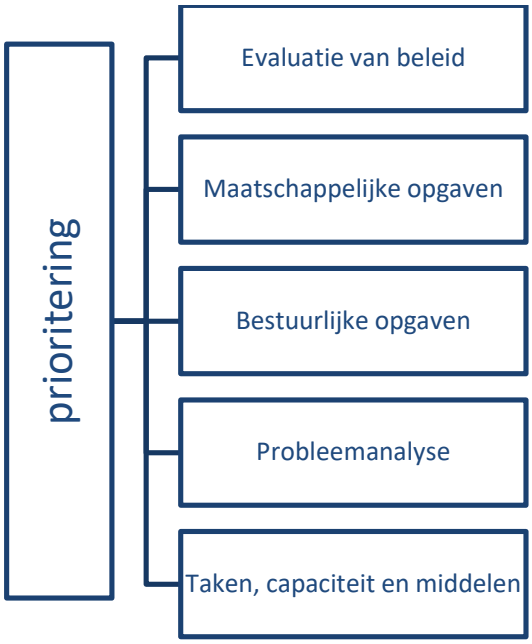


Zelfbewust: *We weten waar onze grenzen liggen en zijn niet bang om fouten te maken en hiervan te leren.*

Voor de taken van uitvoering en handhaving betekent zelfbewust dat we onze verantwoordelijkheden en werken binnen de kaders van de vigerende wet- en regelgeving. We weten waar onze grenzen liggen. Voor toezicht en handhaving handelen we vanuit de beginselplicht tot handhaving. Dit principe geldt ook voor de eigen werkzaamheden en die van medeoverheden.

3. Wat zijn onze prioriteiten?

Om te weten waar onze prioriteiten liggen en daarmee inzet op gaan plegen zijn de volgende elementen belangrijk.



3.1 Evaluatie beleid

Wij zijn als gemeente verplicht om een actuele U&HS te hebben. Dit is de afgelopen jaren niet gebeurd. De stukken zijn zo verouderd dat een evaluatie niet zinvol is. De beleidscyclus is doorbroken. De beleidscyclus dient voor het systematisch en gestructureerd ontwikkelen, implementeren, evalueren en bijsturen van beleid. Het is een proces dat uitvoering en handhaving helpt om doelstellingen te bereiken en problemen effectief aan te pakken. Met het opstellen van deze U&HS starten wij de beleidscyclus weer op. Door deze cyclus te blijven volgen, kunnen wij ervoor zorgen dat wij effectief, efficiënt en flexibel zijn, en dat wij indien nodig de U&HS aanpassen aan veranderende omstandigheden en behoeften.

3.2 Maatschappelijke opgaven

De gemeente staat voor grote maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkelingen in de komende periode. Dat zijn bijvoorbeeld: klimaatverandering en klimaatadaptatie, de stikstofproblematiek en transitie van boerenbedrijven, de woningbouwopgave, veranderende arbeidsmarkt en ondermijning. Daardoor worden de VTH werkzaamheden complexer. Een integrale aanpak dient deze ontwikkelingen het hoofd te bieden. De gemeente Stadskanaal heeft de ambitie uitgesproken om 800 woningen te bouwen voor 2035.

3.3 Bestuurlijke opgaven

De U&HS is een ondersteunende strategie. Met het uitvoeren van de U&H-taken leveren wij een bijdrage aan de ambities die staan verwoord in het Collegeprogramma 2022 - 2026 “Onze toekomst is al begonnen". In de toekomst is dit de omgevingsvisie. Deze is nog in ontwikkeling.

Wij hechten er grote waarde aan om de speerpunten uit het collegeprogramma te relateren aan uitvoering en handhaving. De speerpunten *Mooi wonen, Gezond gelukkig en veilig, Groen en duurzaam, Economisch Sterk en goed bereikbaar* vertalen we naar doelstellingen.

- Mooi wonen: **VTH levert hieraan een bijdrage** door zorgvuldige vergunningverlening en toezicht te waarborgen. De gemeente zorgt ervoor dat nieuwe woningen worden gebouwd volgens de vastgestelde normen en richtlijnen. Dit helpt bij het behouden van het karakter van Stadskanaal, aangezien nieuwe ontwikkelingen passen binnen de omgeving en beeldkwaliteitsniveaus. Door de inzet van VTH waarborgen wij dat er geen bewoning plaatsvindt in panden die niet bestemd/geschikt zijn voor bewoning. Dit speelt op twee fronten bij ons. Dat is illegale kamerverhuur. Dit gaan we projectmatig oppakken. De transformatie in het lint (alle winkelpanden langs het Stadskanaal) van winkelruimte naar woningruimte heeft de komende beleidsperiode de aandacht bij onze de uitvoering en handhavingstaken. De uitdaging is om de woningbouwversnelling in te passen in de reguliere werkzaamheden.

- **Gezond gelukkig en veilig: VTH levert hieraan een indirecte bijdrage door** aan te sluiten bij andere beleidskaders, zoals het betrekken van de GGD bij omgevingsvergunningen en andere interne en externe stakeholders voor de inrichting en advisering van de omgevingsplannen.

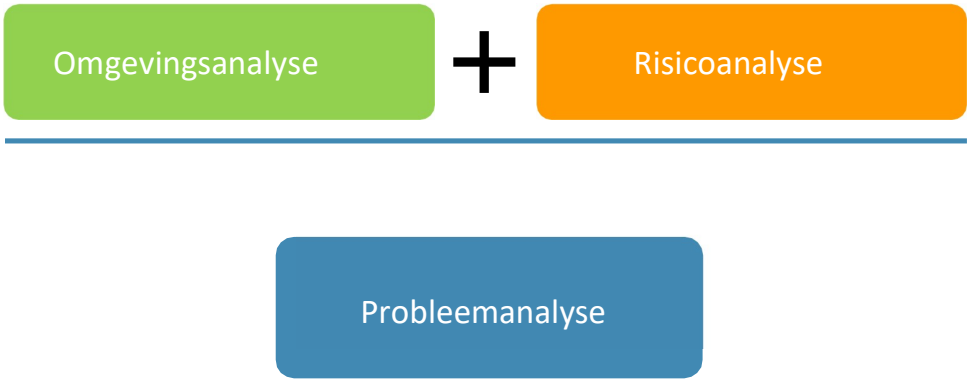
- **Groen en duurzaam:** Het college streeft naar een energieneutrale gemeente in 2050, met aandacht voor zonne-energie en het voorkomen van grootschalige windenergieprojecten.

  VTH levert hieraan een bijdrage door de komende periode invulling te geven aan de controles op label c. Door investeren in capaciteit, kennis en kunde op energie en duurzaamheid zal de komende periode het beleid hierop worden geconcretiseerd. Dit zal worden vertaald naar een toetsingskader voor VTH.

- **Economisch sterk en goed bereikbaar:** Er wordt gefocust op het creëren van een aantrekkelijk werkklimaat en het versterken van de lokale en regionale economie. Belangrijke projecten zoals de aanleg van de spoorverbinding Veendam-Emmen worden benadrukt. **VTH levert hieraan een bijdrage door** mee te denken aan de voorkant zodat wij actief worden betrokken bij de ontwikkeling van de Nedersaksen-lijn. Dit betekent dat bij initiatieven rekening houden met deze ontwikkeling.

3.4 Probleemanalyse

De probleemanalyse bestaat uit een omgevingsanalyse en een risicoanalyse. In het onderstaande schema is dat schematisch weergegeven.



We beschrijven wat voor kenmerken de gemeente Stadskanaal heeft en welke risico's we beheersbaar dienen te houden. De probleemanalyse wordt verder uitgewerkt in hoofdstuk 4.

3.5 Taken, capaciteit en middelen

Om de VTH-taken vanuit het Omgevingsrecht, de APV en Bijzondere Wetten uit te kunnen voeren en de beleidsdoelen te realiseren, zijn financiële en personele middelen nodig. De afdeling VTH is in opbouw. Voor een organisatie die nog in opbouw is en de basis nog niet op orde heeft, treden er diverse uitdagingen op zoals het ontbreken van kaders in de vorm van beleid(sregels), het ontbreken van processen, capaciteitsproblemen, tekort aan vakkundig personeel die voldoen aan de kwaliteitscriteria. In hoofdstuk 7 brengen we de organisatie in beeld.

4. Wat komt er uit de probleemanalyse?

De probleemanalyse bestaat uit een risico- en omgevingsanalyse. In de risicoanalyse staan de risico's die we beheersbaar dienen te houden en de omgevingsanalyse beschrijft welke kenmerken de gemeente Stadskanaal heeft en waar deze risico's zich voordoen.

4.1 Risicoanalyse

We beschrijven het doel, de methodiek-, de totstandkoming, de afbakening en de uitkomsten.

Doel

De wetgever schrijft voor dat een risicoanalyse inzicht moet geven waar de risico's zich voordoen. Daarmee geeft de risicoanalyse een handvat voor het maken van keuzes in zowel toetsing als toezicht en handhaving. Risico's behoren beheersbaar en controleerbaar te zijn. Het vaststellen van de niveaus (de diepgang) en de aspecten waarop we vergunningsaanvragen toetsen en het vastleggen daarvan in protocollen maken die risico's beheersbaar.

Methodiek risicoanalyse

Bij het vaststellen van de prioriteiten nemen de risico's een belangrijke plaats in.
De methode om te komen tot een gedegen risicoanalyse is gebaseerd op de landelijke methode, die uitgaat van het effect van activiteiten en de kans dat de effecten zich voordoen. Op basis van deze Risico = 'Kans maal Effect'-benadering volgt een risicoscore voor de weergegeven activiteiten. Op basis van de risicoscore hebben we de prioriteiten bepaald. De inschatting van de risico's voor de leefomgeving is hierbij richtinggevend geweest. In **bijlage 1** 'Handleiding Risicoanalyse' is een toelichting opgenomen van de uitgevoerde risicoanalyse, waarin nader wordt ingegaan op de gebruikte methode, de begrippen en de wijze waarop aan deze begrippen getalsmatig waarden zijn toegekend.

Totstandkoming risicoanalyse

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

Afbakening risicoanalyse

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

Uitkomsten risicoanalyse

Omdat er beperkte capaciteit is die niet op alles ingezet kan worden, wordt prioriteit gegeven aan de onderstaande thema's. Daarbij is het uitgangspunt dat de activiteiten met het hoogste risico in de risicoanalyse in de uitvoering de hoogste prioriteit krijgen. Een weergave van de uitkomsten van de volledig ingevulde risicomatrix is opgenomen in **bijlage 2** 'Uitkomsten Risicoanalyse'. Jaarlijks worden de uitkomsten van de risicomatrix doorlopen en geactualiseerd indien nodig. Deze krijgen een nadere invulling in het uitvoeringsprogramma. De activiteiten met de hoogste prioriteit zijn hieronder weergegeven. Daarnaast zijn er ook activiteiten met een lager risico en dus een lagere prioriteit. Hiervoor geldt dat signalen afhankelijk van de aard en omvang worden afgehandeld. Planmatig toezicht op een specifiek thema, doelgroep of gebied behoort tot de mogelijkheden.

Hieronder staan de overtredingen vermeld met een hoog risico. Bij elk risico beschrijven we de probleemstelling en het doel om duidelijk te maken waarom het risico een probleem is en wat we willen bereiken met de beheersmaatregelen. Het helpt ons te focussen op de belangrijkste risico's en te begrijpen hoe we deze kunnen verminderen of elimineren. Het doel geeft richting aan onze acties en helpt ons te meten of we succesvol zijn in het beheren van de risico's.

Activiteiten met een hoog risico

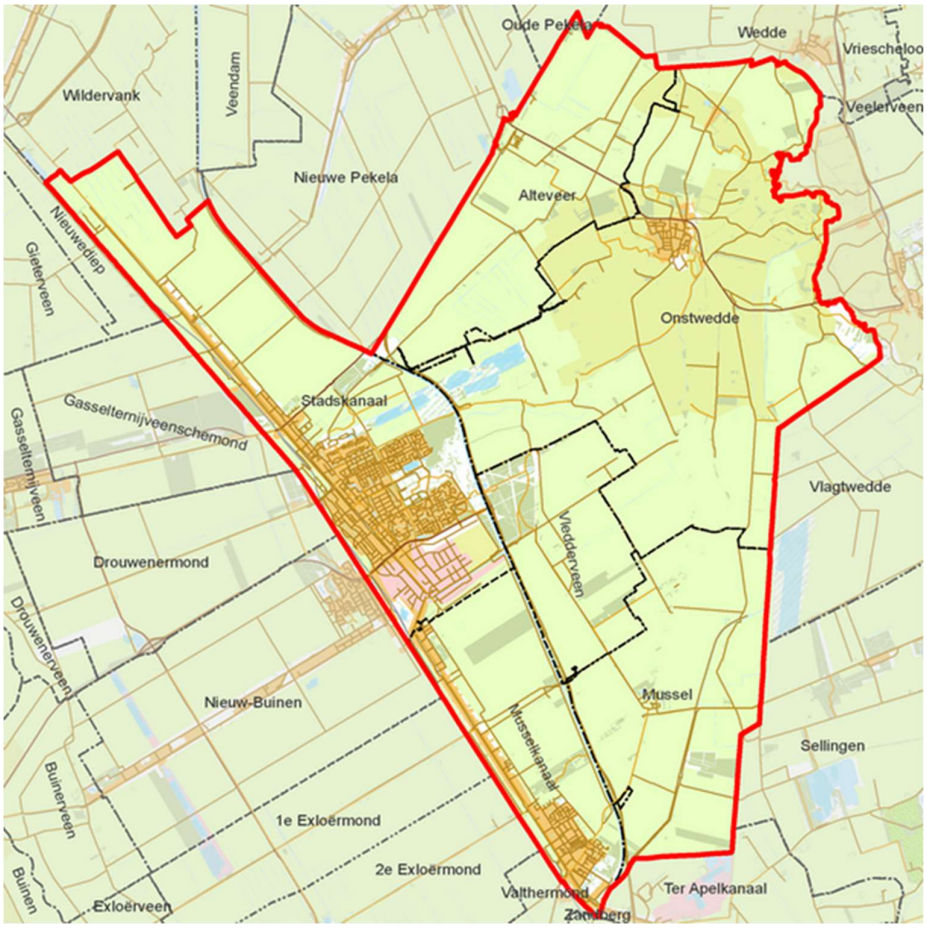
- Handelen zonder of in strijd met vergunningsvoorwaarden voor constructieve en brandveiligheidsaspecten bij het bouwen van bouwwerk
- Het in gebruik hebben van een zogenaamde verpauperd panden waarbij de draagconstructie niet akkoord is
- Splitsen van panden tbv toevoegen extra woning(en)
- Draagconstructie niet conform vergunning
- Strijdig gebruik in het geval van kamergewijze verhuur
- Wonen (tijdelijk/permanent) waar niet is toegestaan
- Strijdig gebruik bij zorgactiviteiten die niet zijn toegestaan
- Strijdig gebruik van paardrijbakken in kernen en landelijk gebied
- Handelen zonder of in strijd met omgevingsvergunning activiteit veranderen van een monument: onomkeerbare beschadiging van cultuurhistorische waarden (o.a. beschermd dorps- en stadsgezicht)
- Het uitvoeren van werken of werkzaamheden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning: werkzaamheden in archeologisch waardevol gebied
- Het illegaal slopen karakteristiek object/pand/ en panden in karakteristiek gebied.

1. **Handelen zonder of in strijd met vergunningsvoorwaarden voor constructieve en brandveili gheidsaspecten bij het bouwen van bouwwerk** *Probleemstelling*: Dit kan leiden tot onveilige constructies die instortingsgevaar opleveren en het risico op brand vergroten. *Doel:* zorgen voor naleving van bouw- en brandveiligheidsvoorschriften om de veiligheid van bouwwerken te waarborgen.
2. **Het in gebruik hebben van verpauperde panden waarbij de draagconstructie niet akkoord is** *Probleemstelling:* Verpauperde panden kunnen instorten, waardoor de veiligheid van bewoners en de omgeving in gevaar komt. *Doel:* Stimuleren van renovatie of sloop van verpauperde panden om de veiligheid te verbeteren.
3. **Splitsen van panden ten behoeve van het toevoegen van extra woningen** *Probleemstelling*: Dit kan leiden tot overbelasting van de infrastructuur en het niet voldoen aan bouwvoorschri ften. *Doel:* Ervoor zorgen dat het splitsen van panden voldoet aan alle relevante regelgeving en de infrastructuur niet overbelast.
4. **Draagconstructie niet conform vergunning** *Probleemstelling:* Dit kan leiden tot structurele problemen en het instorten van het gebouw. *Doel:* Ervoor zorgen dat alle bouwwerkzaam- heden worden uitgevoerd in overeenstemming met de vergunningsvoorwaarden.
5. **Strijdig gebruik in het geval van kamergewijze verhuur** *Probleemstelling:* Dit kan leiden tot overbevolking en overbelasting van voorzieningen. *Doel:* Zorgen dat kamerverhuur voldoet aan de lokale regelgeving en voorzieningencapaciteit.

6. **Wonen (tijdelijk/permanent) waar niet is toegestaan**
   Probleemstelling: Dit kan leiden tot conflicten met het omgevingsplan en onveilige leefomstandigheden. *Doel:* Handhaven van het omgevingsplan om de kwaliteit van de leefomgeving te waarborgen.
7. **Strijdig gebruik bij zorgactiviteiten die niet zijn toegestaan** *Probleemstelling:* Dit kan leiden tot ongepaste zorgomstandigheden en mogelijke gezondheidsrisico's. *Doel:* Waarborgen dat zorgactiviteiten alleen plaatsvinden in daartoe geschikte en vergunde locaties.
8. **Strijdig gebruik van paardrijbakken in kernen en landelijk gebied** *Probleemstelling:* Dit kan leiden tot overlast voor omwonenden en verstoring van het landschap. *Doel:* Zorgen dat paar drijbakken op geschikte locaties worden geplaatst die zo min mogelijk overlast veroorzaken.
9. **Handelen zonder of in strijd met omgevingsvergunning activiteit veranderen van een monu ment** *Probleemstelling:* Dit kan leiden tot onomkeerbare schade aan cultuurhistorische waar-den. *Doel:* Beschermen en behouden van monumenten door naleving van vergunningseisen.
10. **Uitvoeren van werken of werkzaamheden zonder of in afwijking van een omgevings-vergunning in archeologisch waardevol gebied** Probleemstelling: Dit kan leiden tot onherstel bare schade aan archeologische vondsten. *Doel*: Behoud van archeologische waarden door to ezicht te houden dat werkzaamheden voldoen aan vergunningseisen.
11. **Illegaal slopen van karakteristieke panden/objecten in karakteristiek gebied** Probleemstelli ng: Dit kan leiden tot verlies van historisch en cultureel erfgoed. Doel: Beschermen van karak teristieke panden

4.2 Omgevingsanalyse

Op basis van de omgevingsanalyse voor de gemeente Stadskanaal kunnen we verschillende uitdagingen identificeren voor de afdeling Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH). Deze uitdagingen hebben betrekking op de specifieke kenmerken van het gebied, zoals het stedelijk gebied, bedrijventerreinen, gebiedstypen, agrarische functies, natuur, recreatie en karakteristieke gebouwen. Hieronder worden de belangrijkste uitdagingen per onderdeel beschreven:[1]



Stedelijk gebied

Het stedelijk gebied bestaat uit de centra en woongebieden van Stadskanaal en Musselkanaal, de bedrijventerreinen, de kanaalzone als verbinding tussen deze centra en de dorpsgebieden Alteveer, Mussel, Onstwedde en Vledderveen. Zowel Stadskanaal als Musselkanaal laten zich typeren als kanaaldorpen. De dorpen Alteveer, Mussel en Vledderveen zijn ontginningsdorpen met de kenmerkende ontginningspatronen en lintbebouwing. Onstwedde is het enige dorp binnen de gemeente dat niet is ontstaan uit de ontginningsperiode. Onstwedde is een esdorp ontstaan op

[1] De tekst is ontleend uit Planmet omgevingsplan stadskanaal

hogere zandgronden en ken merkt zich door bebouwing op ruime erven, oude voormalige agrarische bebouwing en de aanwezigheid van veel kerken en wijkverenigingen.

Probleemschets

In deze gebieden zien we de hoge risico's genoemd in het domein 'bouw'. Het gaat hier om het handelen zonder of in strijd met vergunningsvoorwaarden voor constructieve en brandveiligheidsaspecten bij het bouwen van bouwwerken in stedelijk gebied die kunnen leiden tot onveilige constructies die instortingsgevaar opleveren en het risico op brand vergroten

Specifiek in de Kanaalzone is er een vermoeden van toename van illegale bewoning op boten, met daarbij verrommeling van de kades (gemeentegrond).

We hebben niet overal zicht op en we moeten derhalve prioriteren op de zaken die aan het licht komen.

Doel

Inzicht krijgen in de situatie en waar mogelijk handhaven. Tevens willen we insteken op beter en vooraf communiceren met bewoners. Niet alle overtredingen zijn namelijk moedwillig.

Bedrijventerreinen

De bedrijventerreinen in de gemeente Stadskanaal zijn gelegen in Stadskanaal en Musselkanaal en omvatten het Bedrijvenpark Stadskanaal, bedrijventerrein Dideldom, het Bedrijventerrein Musselkanaal en de bedrijvenlocatie aan de Gasselterdreef Stadskanaal Noord. Bedrijvenpark Stadskanaal is een geluidgezoneerd bedrijventerrein met ruimte voor zware bedrijven.

Probleemschets

Hier zijn we vooral zaken die te maken hebben met strijdig gebruik, brandveiligheid en het uitvoeren van activiteiten (MBA) zonder toestemming. Door de diversiteit van deze problemen en de uitgestrektheid van het gebied, is het moeilijk om effectief toezicht te houden en handhaving uit te voeren. Hierdoor kan het lastig zijn om alle overtredingen tijdig te signaleren en aan te pakken. We zullen risicogericht te werk moeten gaan om de overtredingen aan te kunnen pakken.

Ook vestigen bedrijven zich hier zonder voorafgaand overleg met de afdeling Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving. Hierdoor is de gemeente niet op de hoogte van deze vestigingen en kan ze niet tijdig inspelen op mogelijke problemen of risico's. Dit leidt ertoe dat de gemeente achter de feiten aanloopt en reactief moet handelen in plaats van proactief

Daarnaast vallen sommige bedrijven vanwege de activiteiten niet onder de gemeente als bevoegd gezag, maar de provincie. Zo hebben we minder invloed op lokale beslissingen en krijgen we te maken met vertragingen en communicatieproblemen.

Doel

Verbeteren van het toezicht en de handhaving op de bedrijventerreinen in de gemeente Stadskanaal door risicogericht te werk te gaan. Dit omvat het tijdig signaleren en aanpakken van overtredingen met betrekking tot strijdig gebruik, brandveiligheid en het uitvoeren van activiteiten zonder

toestemming. Daarnaast streven we naar een proactieve benadering door bedrijven vooraf te betrekken bij VTH en de communicatie en samenwerking met de provincie te verbeteren om vertragingen en communicatieproblemen te minimaliseren.

Landelijk gebied/buitengebied

Het Landelijk gebied is onderverdeeld in twee gebiedstypen: de Veenkoloniën en het gebied Westerwolde. Het Veenkoloniale landschap kenmerkt zich door een grote openheid en vergezichten, met een heldere verkavelingsstructuur en hier en daar afgewisseld en begrensd door kleine bosachtige landschapselementen en bomenrijen langs de wegen. Het gebied is van oudsher een energielandschap, gevormd door het afgraven van turf en met het dichtste netwerk van mensgemaakte kanalen ter wereld. In dit deel van het landelijk gebied zijn ook twee speciale geluidbronnen aanwezig (een lawaaisportcentrum, bestaande uit een motorcrossterrein en een kartbaan en een vliegveld Stadskanaal, een zogeheten MLA-vliegveld (Micro Light Aircraft, 2-persoons vliegtuigen tot 450 kg) met bij behorende voorzieningen, waaronder een kampeervoorziening. Rondom het vliegveld is sprake van een hoogtebeperking.

Met het gebied Westerwolde wordt het hoger gelegen esdorpenlandschap in het noordoosten van de gemeente bedoeld, met een uitloper naar het Pagediep. Westerwolde vormt hier de overgang naar het Veenkoloniale landschap en heeft unieke natuurlijke, landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteiten. Het gebied wordt gekenmerkt door een meer besloten karakter vanwege het aanwezige reliëf, gevormd door de essen, glaciale ruggen en de beekdalgebieden. In het gebied liggen esdorpen en esgehuchten.

Probleemschets

Door de uitgestrektheid van het gebied en daarom ook relatief lage kans van het signaleren (dan wel melden door derden) van overtredingen, zien we dat overtredingen in deze gebieden vaak langer onopgemerkt gaan dan in andere gebieden.

Het is echter ondoenlijk om met de beperkte toezichtsmiddelen die we hier hebben een volledig beeld van te krijgen, waardoor handhaving vaak incidenteel is.

We zien vooral overtredingen in relatie tot ‘handelen in strijd met een omgevingsvergunning activiteit bouw’. En dan vooral als het gaat om gebruik of planvoorschriften. In beperkte mate zien we ook verpaupering en verrommelling van erven in deze gebieden. Tevens spelen hier ook overtredingen op het gebied van archeologie en erfgoed een rol.

Doel

Verbeteren van de handhaving en toezicht in uitgestrekte gebieden door het verhogen van de detecti ekans van overtredingen en het optimaliseren van de inzet van toezichtsmiddelen. Dit omvat het spe cifiek aanpakken van overtredingen met betrekking tot het handelen in strijd met omgevingsvergunni ngen voor bouwactiviteiten, gebruiks- en planvoorschriften, evenals het tegengaan van verpaupering en verrommeling van erven. Daarnaast wordt er extra aandacht besteed aan het beschermen van ar-cheologische en erfgoedwaarden.

Agrarische functies

Uit de CBS gegevens (2024) blijkt dat er in totaal 120 landbouwbedrijven/agrarische bedrijven actief zijn. De som van de onderliggende verdeling kan groter zijn dan het totaal, omdat bij een bedrijf meerdere activiteiten (houden van dieren, teel van gewassen) kunnen voorkomen. Zo'n bedrijf telt mee voor iedere afzonderlijke activiteit, maar slechts eenmaal in het totaal.

- 100 akkerbouwbedrijven
- 10 tuinbouwbedrijven
- 40 graasdieren
- 10 bedrijven met hokdieren

Probleemschets

In deze branche zien we relatief weinig problemen in de naleving. Wel zien we een ontwikkeling dat bedrijven uitbreiden of innoveren, wat niet altijd gaat conform de wetgeving. De (nieuwe) Omgevingswet kan hier debet aan zijn.

Tevens zien we in deze branche vaak discussie of problemen als het gaat om de MER beoordeling en stikstof problematiek.

Doel

Status quo handhaven en insteken op gezamenlijke informatie (zowel vanuit gemeente, ODG en provincie) op het gebied van MER eisen en stikstof.

Natuur

Binnen de gemeente Stadskanaal zijn gebieden gelegen die onderdeel uitmaken van het Natuurnetwerk Nederland (NNN). Het grootste areaal van natuurgebieden binnen en buiten de NNN ligt in het landschap Westerwolde. Deze natuurgebieden zijn verbonden met het beekdal van het riviertje Ruiten Aa. Aan weerszijden van de Ruiten Aa liggen gevarieerde bossen. Nabij het beschermd dorpsgezicht Smeerling ligt het Metbroekbos en het Eemboerveld. Het aangeplant bosperceel het Vledderbos direct ten oosten van Stadskanaal maakt ook onderdeel uit van het NNN-gebied. Net buiten het grondgebied van de gemeente Stadskanaal ligt het Natura 2000-gebied Lieftinghsbroek.

Probleemschets

De natuur is kwetsbaar en we dienen deze dan ook te beschermen. Als er overtredingen plaatsvinden, zijn dat vooral overtredingen op het gebied van illegale visserij en stroperij en afval illegale stort (meldingen afvalstort en zwerfvuil).

Hiervoor zijn we in grote mate afhankelijk van meldingen van derden.

Doel

Beter inzicht krijgen in zogenaamde hotspots (plekken waar vaak overtredingen plaatsvinden) en op die wijze de beperkte capaciteit efficiënter inzetten. Onderzoeken hoe en op welke wijze we de kosten kunnen verhalen van bijvoorbeeld het verwijderen van afval.

Recreatie

Naast een groot netwerk aan regionale wandel en fietsroutes zijn er vele ommetjes te maken rond de dropen en in de aan wezige natuurgebieden. De gemeente Stadskanaal kent verschillende recreatiemogelijkheden zoals het streekhistorisch centrum, de museumspoorlijn STAR en een adventure park. De vakantieparken en diverse campings dragen bij aan meer daagse recreatiemogelijkheden.

Stadskanaal kent 63 karakteristieke gebouwen, die karakteristiek zijn voor het dorp of het landschap en daarmee medebepalend zijn voor de identiteit of het aanzicht van het gebied. Ook zijn ze belangrijk vanwege bijvoorbeeld de (oorspronkelijke) functie binnen het gebied, de ouderdom, de bouwstijl en/of de opvallende ligging.

Probleemschets

Vooral op het gebied van ‘alcoholwet’ en ‘evenementen’ liggen hier de grootste risico’s. Deze variëren van een tijdelijke situatie zoals bij evenementen maar ook bij bijvoorbeeld recreatieve locaties, die zich niet altijd aan de regels houden. Vaak ook in relatie tot ‘strijdig gebruik’. Voor wat betreft de karakteristieke gebouwen is vooral erfgoed een aandachtspunt.

Doel

Door middel van het aanscherpen van de vergunningvoorschriften en intensivering van toezicht, willen we overtredingen vooraf beperken.

5. Doelen

Naast de doelen die voortvloeien uit onze bestuurlijke opgave geven we invulling aan de kwaliteitsdoelstellingen. Dit betreft de drie onderwerpen uitvoeringskwaliteit, dienstverlening en financiën. Deze hebben wij hieronder nader ingevuld. We haken daarbij aan bij de overkoepelende organisatiedoelstelling[2]: het zijn van een dienstverlenende, professionele en duurzame organisatie.

5.1 Uitvoeringskwaliteit diensten & producten

Uitvoeringskwaliteit van diensten & producten heeft betrekking op het waarborgen en bevorderen van de mate waarin een product voldoet aan juridische doelen (zoals geformuleerd in de relevante wet- en regelgeving en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur) en bijdraagt aan de omgevingsdoelen. Ook wel aangeduid als de inhoudelijke kwaliteit.

Uitvoeringskwaliteit diensten & producten	
Wat willen we bereiken?	**Wat gaan we ervoor doen?**
Borging uitvoeringskwaliteit van afgehandelde vergunning- en handhavingszaken.	Maken van duidelijke procesafspraken door het inrichten en doorontwikkelen van het VTH systeem. Systeem opzetten en invoeren waarbij wij ieder kalenderjaar volgens een vast protocol interne kwaliteitscontroles houden waarbij steekproefsgewijs minimaal vijf in het betreffende kalenderjaar afgehandelde vergunningen en handhavingszaken – volgens een audit door een medewerker (die niet betrokken is geweest bij de afhandeling van de zaak)– beoordeeld worden. Audit uitvoeren op juiste afhandeling volgens wettelijke regelgeving en lokale werkinstructies.
Alle medewerkers VTH zijn op de hoogte van (beleids)ontwikkelingen en recente wet- en regelgeving.	Jaarlijks wordt de opleidingsbehoefte van de afdeling vertaald in een opleidingsplan.
Uniforme afhandeling van vergunning-, toezicht- en handhavingszaken.	Actualiseren en actueel houden van (handboek met) werkprocessen en protocollen, door jaarlijks te screenen op actualiteit. Borging uitvoering door interne kwaliteitscontroles.
Waarborgen continuïteit van diensten en producten.	De kwaliteitscriteria m.b.t. kritieke massa geactualiseerd houden en waar nodig verder uitwerken. Waar nodig acties ondernemen om te (blijven) voldoen aan deze criteria.

[2] Zie ‘Organisatiereglement gemeente Stadskanaal 2019’ en de opvolger ‘Organisatie in beweging’.

5.2 Dienstverlening

Dienstverlening heeft betrekking op het waarborgen en bevorderen van de manier waarop (in communicatie, snelheid, service) de organisatie met belanghebbenden (aanvragers, omgeving klagers, etc.) omgaat.

Dienstverlening	
Wat willen we bereiken?	**Wat gaan we ervoor doen?**
Effectieve communicatie en samenwerking: Een effectieve interne communicatie tussen verschillende afdelingen en niveaus is belangrijk. Op dit moment laat de interne communicatie tussen de verschillende interne afdelingen nog te wensen over. Naast de interne samenwerking is externe samenwerking belangrijk. Om de basis op orde te hebben werkt de organisatie effectief samen met externe partners en stakeholders**.**	Het omgevingsplein inrichten op de website van de gemeente Stadskanaal. Het aanbieden van uniforme en eenduidige informatie aan onze interne en externe stakeholders. Het hanteren van formulieren voor meldingen en handhavingsverzoeken voor intern en extern gebruik. Het behouden van de bouwbalie.
Besluitvorming op vergunningaanvragen binnen wettelijke termijnen.	Termijnen actief monitoren met optimale inzet van systemen en managementinformatie. We communiceren tijdig richting initiatiefnemers over de voortgang van een verzoek. Bij dreigende overschrijding van het wettelijke termijn escaleren naar verantwoordelijke(n) bij ketenpartners.

5.3 Financiën

Het thema Financiën heeft betrekking op de inzet van middelen in relatie tot de kwaliteit van de geleverde diensten en/of producten

Financiën	
Wat willen we bereiken?	**Wat gaan we ervoor doen?**
Voldoende middelen en capaciteit: Het zorgen voor voldoende personeel, financiën en technologische hulpmiddelen is belangrijk om taken effectief uit te kunnen voeren. Dit betekent dat er genoeg gekwalificeerd personeel moet zijn en dat de	Jaarlijks inzichtelijk maken van de benodigde en beschikbare financiële en personele middelen voor de op basis van de gestelde doelen uit te voeren activiteiten. Jaarlijks in de begroting voldoende middelen vrijmaken voor de persoonlijke ontwikkeling van de medewerkers.

technologische ondersteuning up-to-date en functioneel moet zijn.	Jaarlijks screenen of de functieprofielen nog marktconform zijn ingedeeld.
Geprioriteerd werken	We leven en werken in een dynamische tijd en met begrensde financiële middelen, capaciteit en mogelijkheden binnen netwerken. Voorafgaand aan een jaar maken we inzichtelijk wat we van plan zijn om te doen en maken we een inschatting wat dat kost en welke capaciteit we daarvoor nodig hebben. Wat we van plan zijn is niet in beton gegoten; we moeten enige flexibiliteit kunnen hanteren om in te spelen op wat er vandaag en morgen gebeurt. De plannen zijn er echter niet zomaar. Ze zijn gemaakt omdat we bepaalde doelen willen realiseren en omdat we daarvoor – alles overziend – bepaalde prioriteiten hebben gesteld. Dat maakt dat we niet zondermeer kunnen inspelen op nieuwe ontwikkelingen als deze een bepaalde impact hebben op de organisatie. Dat moet een bewuste keuze zijn, afwegend ten koste waarvan dat gaat.
Financiën en bedrijfsvoering betrouwbaar en gezond maken	Deze beleidsperiode toewerken naar een kostendekkende uitvoering van de uitvoerings- en handhavingstaken.

De ‘basis op orde’ krijgen en houden, heeft bij ons de komende beleidsperiode prioriteit.

6. Strategieën en werkwijzen

Hieronder is de samenhang tussen de uitvoeringsstrategieën weergegeven, deze zijn uitgewerkt in bijlage 3 'Strategieën'. De werkwijze waarop wij de doelen en prioritair werken willen bereiken is hierin vastgelegd. De strategieën zijn gebaseerd op landelijke strategieën (gedogen en sanctioneren) en zijn aangevuld met gemeentelijke strategieën.

Uitvoeringsstrategie	***Nalevingstrategie***
Preventiestrategie	*Communicatiestrategie*
Toetsingstrategie	*Toezichtstrategie*
Toezichtstrategie vergunningen	*Sanctiestrategie*

We hebben voor de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb) een afzonderlijke beleid opgesteld. De uitwerking hiervan is terug te vinden in bijlage 4.

7. Organisatie en middelen

Volgens artikel 13.9 van het Ob moet de gemeente haar uitvoeringsorganisatie zo inrichten dat ze aan bepaalde eisen voldoet. Kortgezegd komt dit neer op het regelen van een scheiding van functies, de bereikbaarheid en beschikbaarheid van de organisatie ook buiten kantooruren en de beschrijving van werkprocessen, procedures en bijbehorende informatievoorziening. Omdat er waarde wordt gehecht aan het feit dat onze werknemers beschikken over de meest actuele kennis wordt ook aandacht besteed aan opleidingen.

Scheiding van functies

Het verlenen van omgevingsvergunningen en het toezicht op het naleven hiervan wordt gescheiden uitgevoerd. Hierdoor zijn vergunningverleners niet betrokken bij het toezicht op vergunningen waarvan zij de voorschriften hebben opgesteld.

Bereikbaarheid en beschikbaarheid van de organisatie

De gemeentelijke organisatie en de uitvoeringsdiensten moeten ook buiten de gebruikelijke kantooruren bereikbaar en beschikbaar zijn voor toezicht en handhaving. Bereikbaar voor het melden van acute klachten en beschikbaar voor het behandelen van incidenten. Om dit te waarborgen zijn er verschillende (piket)regelingen.

Milieu, evenementen en bedrijven

De ODG is 24 uur per dag bereikbaar via het telefoonnummer van de MilieuKlachtenlijn. Ook kunnen hier de ongewone voorvallen gemeld worden. Een ongewoon voorval is een situatie die zich voordoet of heeft voorgedaan die afwijkt van de normale bedrijfsvoering. Daardoor zijn er of dreigen er nadelige gevolgen voor het milieu te ontstaan zoals geur, stof, uitstoot van stoffen en verontreiniging van lucht, water of bodem.

Klachten en meldingen

Klachten over onveilige of kapotte zaken in de openbare ruimte kunnen gemeld via de app. De melding komt dan direct bij de juiste werknemer terecht. Hierbij kan gedacht worden aan gaten in de weg, omgewaaide bomen, kapotte lantaarnpalen, kapotte speeltoestellen, etc. Ook meldingen van woonoverlast of eenvoudige verkeersproblemen kunnen gemeld worden. Bij woonoverlast kan

gedacht worden aan: burenlawaai, overbevolking en bouwvallige, onveilige en/of sterk vervuilde percelen/woningen.

Grote incidenten en rampen

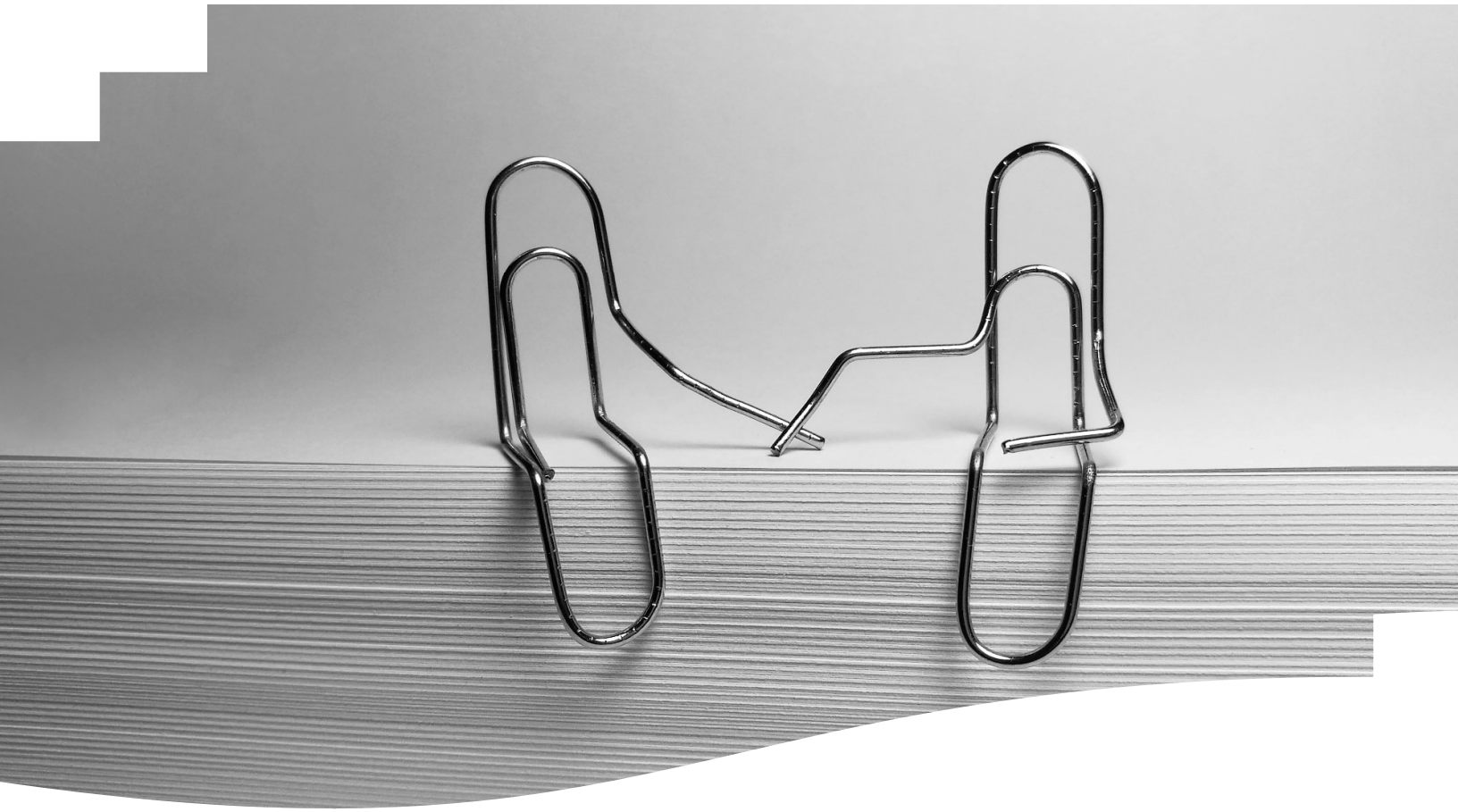
Voor rampen, crises en grote incidenten heeft de gemeente een crisisplan (regionaal crisisplan vanuit de VRG). Vanuit de meldkamer dan wel de plaats incident kan ervoor gekozen worden om op te schalen naar de GRIP structuur. Er zijn collega's (Officier van Dienst/ Adviseur Openbare Orde) op hard piket (Piket Veiligheid) die 24 uur per dag en 7 dagen per week opgeroepen kunnen worden. Samen met andere operationele diensten kan de collega beslissen dat er wordt opgeschaald en op dat moment kunnen lokale en/of districtelijke collega's uit de crisisorganisatie worden opgeroepen. Dit zijn interne collega's dan wel collega's van omliggende gemeenten die getraind zijn om hun functie tijdens een crisis uit te oefenen. Ook vanuit de VRG en crisiscommunicatie is er een piketgroep, ook zij staan op hard piket.

Beschrijving werkprocessen, procedures en informatievoorziening

Processen en procedures zijn vastgelegd en geïntegreerd in de VTH-applicatie en Engage.

Opleidingen

In de kwaliteitscriteria is vastgelegd welke kennis en vaardigheden VTH-medewerkers moeten bezitten om de gewenste kwaliteit van uitvoering te leveren. Er is blijvende aandacht om medewerkers te laten voldoen aan de kwaliteitscriteria. Hiervoor is opleidingsbudget beschikbaar.



Bijlagebundel Stadskanaal

Bijlage 1 Handleiding risicoanalyse

Bijlage 2 Uitkomsten risicoanalyse

Bijlage 3 Strategieën

Bijlage 4 Wkb beleid

Bijlage 1 Handleiding risicoanalyse

Inleiding, doel en opbouw

Deze kwalitatieve risicomethode (deels gebaseerd op het DBC-risicomodel[3]) wordt gebruikt om voor onze gemeente een integrale probleemgestuurde risicoanalyse uit te voeren, die uiteindelijk leidt tot een prioriteitstelling ten behoeve van het integraal vergunning- en handhavingsprogramma. Strategie opstellen betekent keuzes maken: nooit zal er voldoende capaciteit zijn om alle taken uitputtend uit te voeren. Het stellen van prioriteiten heeft dus als doel het bepalen van die problemen/overtredingssoorten die in potentie risicovol zijn en waar derhalve het meeste toezicht op moet worden gehouden vanuit de overheid. Een (door het bestuur vastgestelde) risicoanalyse levert inzicht in de benodigde menskracht en middelen, gebaseerd op de risico's, op de specifieke lokale situatie en de ambities van het bestuur. Doel is via één uniforme werkwijze de uitvoering en handhaving (onder uitvoering valt ook vergunningverlening) te benaderen. Ook de wetgeving streeft naar meer uniformering. Zo wordt steeds meer lokale wetgeving landelijk geüniformeerd. De Omgevingswet voorziet op één aanpak voor uitvoering en handhaving. In deze handleiding wordt uitleg gegeven over de werking en de resultaten van het gehanteerde probleemgestuurde, kwalitatieve risicomodel. Hierbij komen de volgende onderwerpen aan de orde:

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

Uitgangspunten van het risicomodel

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

Uitgangspunten invullen integrale risicomodule	
Keuze	***Toelichting***
De risicomatrixen hebben betrekking op soorten overtreding / problemen in de gemeente Stadskanaal.	De integrale risicoanalyse heeft uitsluitend betrekking op de 'probleem gerelateerde' taken uitgevoerd door onze gemeente.
Er wordt gewerkt met probleemonderwerpen per domein, deze staan opgesomd in de eerste kolom.	Deze probleemonderwerpen hebben zowel betrekking op Vergunningverlening als Toezicht- en Handhaving.

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

Er wordt op een beperkt aantal problemen/overtredingssoorten gescoord.	De lijst van problemen is niet limitatief en in samenspraak met de vakinhoudelijke experts onze gemeente opgesteld.
Bij naleefgedrag wordt gescoord in hoeverre de regel (of regels) worden nageleefd.	De naleefscore beperkt zich op “de kans dat het probleem zich voordoet” of “de kans op het niet naleven van….”.

Vastleggen van definities risicoafweging

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

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

Veiligheid

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

De score ziet er als volgt uit:

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

Gezondheid

In hoeverre leidt een mogelijke calamiteit tot een afname van de gezondheid van de mens. De te verwachten schade aan de gezondheid als gevolg van bijvoorbeeld een afname van de luchtkwaliteit (slechte ventilatie van gebouwen), waterkwaliteit, etc. Voorbeelden zijn toename fijnstof of andere luchtvervuiling, afname waterkwaliteit, etc. die de gezondheid van mensen nadelig beïnvloedt. Hierbij gaat het om gezondheidsrisico's die kunnen ontstaan door (regelmatige of langdurige) blootstelling aan ongezonde gevaarlijke stoffen c.q. situaties.

De score ziet er als volgt uit:

1. Gezondheidsproblemen bij één of enkele personen (niet blijvend). Denk hierbij aan lokale vervuiling en overlast waardoor stank ontstaat of die stress oplevert. Gering gevaar voor de volksgezondheid.

2. Groot gevaar voor de volksgezondheid en/of enkele ziektegevallen. Algehele (niet blijvende) gezondheidsproblemen. Denk hierbij aan ernstige lucht, water of andere vervuiling waardoor long of oogirritaties ontstaan.

3. Blijvende gezondheidsproblemen voor meerdere personen, bijvoorbeeld permanente aantasting van luchtwegen, blindheid, langdurige psychische problemen evt. met dodelijke afloop (straling of asbest). Veel ziektegevallen en/of een enkel sterfgeval.

Duurzaamheid

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

De score ziet er als volgt uit:

1. De activiteit leidt tot niet meer dan geringe verspilling, verstoring e.d. Zeer gering extra gebruik energie/grondstoffen.

2. De activiteit leidt tot meer dan geringe verspilling, verstoring e.d. Extra gebruik energie/grondstoffen.

3. De activiteit leidt tot (zeer) hoge verspilling, verstoring e.d. Zeer groot extra gebruik energie/grondstoffen.

Bedreiging milieu en leefbaarheid

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

De score ziet er als volgt uit:

1. De verstoring/calamiteit leidt niet tot achteruitgang van het milieu/de leefomgeving.

2. Er is sprake van een duidelijke aantasting van het milieu, doch deze is omkeerbaar en heeft geen effecten op de lange termijn.

3. De te verwachten milieuaantasting is evident en heeft permanente gevolgen en leidt tot grote maatschappelijke gevolgen. Hierbij valt te denken aan illegale lozing, stort of emissie van sterk vervuilende/giftige stoffen in een kwetsbare omgeving.

Financiële schade

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

De score ziet er als volgt uit

1. De directe financieel - economische schade is gering en blijft beperkt tot geringe directe kosten van maximaal € 10.000.

2. De financieel - economische schade is aanzienlijk. Denk hierbij aan directe kosten tot maximaal € 100.000 en/of een geringe terugloop van economische bedrijvigheid.

3. De financieel - economische schade is hoog. Denk hierbij aan directe kosten hoger dan € 100.000 en/of terugloop van economische bedrijvigheid.

Bestuurlijke imagoschade

Wat is de imagoschade van een eventuele calamiteit of het in stand houden van een illegale situatie. De te verwachten afbreuk en/of schade aan het imago, beeld, geloofwaardigheid en vertrouwen van de burger in het bestuurlijk apparaat en haar besluitvorming als gevolg van een verstoring/calamiteit die volgt uit het niet of onvoldoende uitvoeren van een taak. Voorbeelden: (al dan niet georganiseerde) protesten, mediacampagnes, open brieven e.d., met als gevolg gezichtsverlies, gevoel van zaakjes niet op orde, etc.

De score ziet er als volgt uit:

1. De te verwachten afbreuk is minimaal. Denk hierbij aan enkele brieven aan het bestuur, ingezonden brieven in de krant en/of een enkele klacht. Het algemene vertrouwen in het bestuur wordt niet geschaad. Het idee dat het bestuur haar zaken niet op orde heeft, is niet aan de orde.

2. De te verwachten afbreuk heeft gevolgen die niet ernstig en/of van korte duur zijn. Denk hierbij aan een tijdelijke stroom klachten, georganiseerde buurtprotesten, enkele juridische procedures en een brede negatieve aandacht in de media. Algemeen ontstaat het beeld dat het bestuur niet alles op orde heeft.

3. De te verwachten afbreuk is evident en heeft grote permanente gevolgen. Denk hierbij aan voortdurende klachten over het onderwerp, brede maatschappelijke protesten en onrust, georganiseerde mediacampagnes, zware juridische procedures (nalatigheid, etc) en algeheel gezichtsverlies van het bestuur. De positie van bestuurders is in het geding (moties van wantrouwen) en het bestuur wordt door de burgers als incompetent beschouwd.

Toepassen en invullen van de risicomatrix

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

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

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

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

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

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

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

Voorbeeld ingevulde risicomatrix

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

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

Toelichting op ingevulde tabel

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

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

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

H	*Hoog risico*
M	*Gemiddeld risico*
L	*Laag risico*

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

Effecten
veiligheid
gezondheid
duurzaamheid
bedreiging milieu en leefbaarheid
financiële schade
bestuurlijk imagoschade

Effectenweging

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

KANS	De score voor Naleving wordt bepaald door het niveau van het naleefgedrag, waarin meegenomen het aantal klachten en voorgenomen en opgelegde sancties.
RISICO	De eindscore voor de Effecten bepaalt samen met de score voor Naleving (kans) de score voor RISICO volgens onderstaande diagram.

RISICO

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

Bijlage 2 uitkomsten risicoanalyse

Risicoanalyse onderdeel BOUW

Branche	Activiteit(en)		Mogelijke overtreding(en)	Effecten							Kans	Risico = kans x effect
				veiligheid	gezondheid	duurzaamheid	leefbaarheid	financiele schade	bestuurlijk	EFFECT SCORE	NALEVING	RISICO
Vergunningvrij voor bouw onder Wkb	**Nieuwbouw/Verbouw**	**Handelen zonder of in strijd met een omgevingsvergunning activiteit bouw:**	bijbehorende bouwwerken in achtererfgebied	1	1	1	1	1	1	1	3	M
			bijbehorende bouwwerken niet in achtererfgebied	1	1	1	2	1	1	1	3	M
			dakkapel in voorerfgebied	2	1	1	2	1	2	2	1	L
			dakkapel in achtererfgebied	2	1	1	1	1	1	2	1	L
			erfafscheiding in voorerfgebied	1	1	1	2	1	2	1	2	L
			erfafscheiding in achtererfgebied	1	1	1	1	1	1	1	2	L
			overige kleine bouwwerken (bv schuilstal/zeecontainers)	1	1	1	2	1	2	1	3	M
Bouwmelding	**Nieuwbouw/Verbouw**	**Handelen zonder bouwmelding:**	woning (ver)bouwen zonder melding	2	2	1	2	1	1	2	2	M
			bedrijfspand (ver)bouwen zonder vergunning	2	1	1	1	1	1	2	2	M
			overig bouwwerk (ver)bouwen zonder vergunning	1	1	1	1	1	1	1	1	L
		Handelen in strijd met een omgevingsvergunning activiteit bouw:	draagconstructie niet cf melding	2	1	2	1	1	1	2	2	M
			brandveiligheidsaspecten niet cf vergunning	3	1	1	1	1	2	3	2	H
			gezondheidsaspecten (bv ventilatie, daglicht) niet cf vergunning	1	2	1	1	1	1	2	2	M
			bruikbaarheidsaspecten (bv afmetingen ruimtes) niet cf vergunning	1	1	1	1	1	1	1	1	L
			energiezuinigsheidsaspecten (bv isolatie, installatie) niet cf vergunning	1	1	1	1	1	1	1	1	L
			afwijking indeling, gevels en/of materiaalgebruik (opa)	1	1	1	2	1	1	1	1	L
			positie bouwwerk niet cf vergunning (opa)	1	1	1	2	2	1	1	1	L
			onjuiste peilhoogte	1	1	1	2	2	1	1	1	L
			onjuist aansluiten riolering	1	2	1	2	1	1	2	2	M
			stalling bouwmateriaal in strijd met afspraken	2	1	1	1	1	1	2	1	L

			route bouwverkeer in strijd met afspraken	1	1	1	1	1	1	1	1	L
			niet voldoen aan vergunningvoorwaarden	2	1	1	2	1	2	2	1	L
	Bestaande bouw	**In gebruik hebben van een gebouw in strijd met eisen Bouwbesluit / BBL:**	verpauperde panden, draagconstructie niet akkoord	3	1	2	1	1	2	3	2	H
			brandveiligheidsaspecten niet akkoord	3	2	1	2	1	1	3	2	H
			gezondheidsaspecten (bv ventilatie, daglicht) niet akkoord	2	2	1	1	1	1	2	1	L
			bruikbaarheidsaspecten (bv afmetingen ruimtes) niet akkoord	1	1	1	1	1	1	1	1	L
			energiezuinigsheidsaspecten (bv isolatie, installatie) niet akkoord	1	1	2	2	1	1	1	1	L
			splitsen van panden tbv toevoegen extra woning(en)	3	2	1	2	2	2	3	2	H
			verpauperde panden (achterstallig onderhoud), draagconstructie akkoord	2	2	2	2	1	2	2	2	M
			overschrijding toegestane m² bebouwde oppervlakte	1	1	1	1	1	1	1	2	L
	Slopen	**Handelen zonder of in strijd met sloopmelding:**	met asbest voor particulieren (5 dagen)	1	2	1	2	1	1	2	2	M
			zonder asbest (28 dagen)	2	1	1	2	1	1	2	1	L
Gevolgklasse 2 en 3 (cf definitie Wkb)	**Nieuwbouw/Verbouw**	**Handelen zonder omgevingsvergunning activiteit bouw:**	woongebouw (ver)bouwen zonder vergunning	3	2	2	1	1	2	3	1	M
			onderwijs/gezondheidszorggebouw (ver)bouwen zonder vergunning	3	2	2	1	2	2	3	1	M
			openbaar gebouw (ver)bouwen zonder vergunning	3	2	2	1	2	2	3	1	M
			overig bouwwerk (ver)bouwen zonder vergunning	3	2	2	1	2	2	3	1	M
		Handelen in strijd met een omgevingsvergunning activiteit bouw:	draagconstructie niet cf vergunning	3	1	2	1	1	2	3	2	H
			brandveiligheidsaspecten niet cf vergunning	3	1	2	1	1	2	3	2	H
			gezondheidsaspecten (bv ventilatie, daglicht) niet cf vergunning	1	2	2	1	1	1	2	1	L
			bruikbaarheidsaspecten (bv afmetingen ruimtes) niet cf vergunning	1	1	1	1	1	1	1	1	L
			energiezuinigsheidsaspecten (bv isolatie, installatie) niet cf vergunning	1	1	2	2	1	1	1	1	L
			afwijking indeling, gevels en/of materiaalgebruik	1	1	2	2	1	1	1	1	L
			positie bouwwerk niet cf vergunning	1	1	1	2	2	1	1	1	L
			onjuiste peilhoogte	1	1	1	2	1	1	1	1	L
			onjuist aansluiten riolering	1	2	1	2	1	1	2	2	M
			stalling bouwmateriaal in strijd met afspraken	2	1	1	1	1	1	2	1	L
			route bouwverkeer in strijd met afspraken	1	1	1	1	1	1	1	1	L

			niet voldoen aan vergunningvoorwaarden	2	1	1	2	1	2	2	1	L
	Bestaande bouw	**In gebruik hebben van een gebouw in strijd met eisen Bouwbesluit / BBL:**	verpauperde panden, draagconstructie niet akkoord	3	1	2	1	1	2	3	2	H
			brandveiligheidsaspecten niet akkoord	3	1	1	1	1	2	3	2	H
			gezondheidsaspecten (bv ventilatie, daglicht) niet akkoord	2	2	1	1	1	1	2	1	L
			bruikbaarheidsaspecten (bv afmetingen ruimtes) niet akkoord	1	1	1	1	2	1	1	1	L
			energiezuinigsheidsaspecten (bv isolatie, installatie) niet akkoord	1	1	2	2	1	1	1	1	L
			splitsen van panden tbv toevoegen extra woning(en)	3	2	1	2	2	2	3	2	H
			verpauperde panden (achterstallig onderhoud), constructie akkoord	2	2	2	1	2	2	2	2	M
			Ingebruikname zonder melding brandveilig gebruik	2	1	1	1	1	2	2	1	L
			ingebruikname zonder vergunning brandveilig gebruik	3	1	1	1	1	2	3	1	M
			overschrijding toegestane m² bebouwde oppervlakte	1	1	1	1	1	1	1	2	L
	Slopen	**Handelen zonder of in strijd met sloopmelding:**	met asbest voor particulieren (5 dagen)	1	2	1	2	1	1	2	2	M
			zonder asbest (28 dagen)	2	1	1	2	1	1	2	1	L

Risicoanalyse onderdeel RUIMTELIJKE ORDENING

Branche	**Activiteit(en)**	**Mogelijke overtreding(en)**	**Effecten**							**Kans**	**Risico = kans x effect**
			veiligheid	gezondheid	duurzaamheid	leefbaarheid	financiele schade	bestuurlijk	**EFFECT SCORE**	**NALEVING**	**RISICO**
Ruimtelijke Ordening	**Strijdig gebruik:**	verkeerd particulier gebruik grond/erf	1	1	1	2	1	1	1	2	L
		kamergewijze verhuur	3	2	1	2	1	2	3	2	H
		wonen (tijdelijk/permanent) waar niet is toegestaan	3	2	1	1	1	2	3	2	H
		bedrijfsmatige activiteiten waar niet is toegestaan (m.u.v. zorgactiviteiten)	2	2	1	2	1	2	2	2	M
		zorg activiteiten waar niet is toegestaan	3	2	1	2	1	2	3	2	H
		bij horeca	1	2	1	2	1	2	2	2	M

		permanente bewoning recreatieverblijven	1	1	2	1	2	2	2	2	M
		opslag kuilvoer, andere agrarische materialen buiten bouwvlak	1	2	2	2	1	1	2	2	M
		paardrijbakken in kernen en in landelijk gebied	1	2	1	3	1	1	3	2	H
		mestopslag in landelijk gebied (mestsilo's, mestbassins, foliebassins)	1	2	2	2	1	1	2	2	M
		voldoen aan Landschappelijk inpassingsplan bij omgevingsvergunning of BP	1	2	2	2	1	1	2	2	M
	Het uitvoeren van werken of werkzaamheden zonder of in strijd met een omgevingsvergunning:	werkzaamheden buiten archeologisch waardevol gebied	1	1	2	2	1	1	1	2	L
	Bouwregels:	illegaal bouwen in strijd met omgevingsplan	2	1	1	2	1	2	2	2	M
Erfgoed	**Handelen zonder of in strijd met omgevingsvergunning activiteit veranderen van een monument:**	onomkeerbare beschadiging van cultuurhistorische waarden (o.a. beschermd dorpsgezicht en stadsgezicht, dan wel sloop van een monument)	2	2	1	1	2	2	2	3	H
	Het uitvoeren van werken of werkzaamheden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning:	werkzaamheden in archeologisch waardevol gebied	2	2	1	1	2	2	2	3	H
		sloop karakteristiek object/pand	1	1	1	1	2	3	3	2	H

Bijlage 3 Strategieën

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

Uitvoeringsstrategie	***Nalevingstrategie***
Preventiestrategie	*Communicatiestrategie*
Toetsingstrategie	*Toezichtstrategie*
Toezichtstrategie vergunningen	*Sanctiestrategie*

De uitvoeringsstrategie heeft betrekking op de vergunningverlening en het toezicht op de verleende vergunningen. Alle overige toezicht valt onder de nalevingstrategie.

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

1. Preventiestrategie;
2. Toetsing- en toezichtstrategie.

Preventiestrategie

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

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

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

Communicatie en voorlichting

Uit ervaring blijkt dat onvolledige en/of onjuiste aanvragen dan wel overtredingen bij inwoners en bedrijven regelmatig voortkomen uit het gebrek aan kennis over de geldende wet- en regelgeving.

Door dit gebrek aan kennis ontbreekt het besef dat er niet volgens de regels wordt gehandeld. De gemeente stimuleert potentiële aanvragers actief na te gaan of aanvragen/meldingen nodig zijn. Hiertoe passen wij de preventiestrategie op de onderstaande manieren toe:

1. Voorlichting en informatievoorziening vindt deels plaats door de backoffice waar potentiële aanvragers een afspraak kunnen maken en zowel algemene als voor een specifieke locatie geldende informatie kunnen opvragen.

2. Daarnaast maken wij gebruik van (**publicaties** in) op de gemeentelijke website. Op de gemeentelijke website en via de backoffice bieden wij (doorlopend) informatie aan over vergunningverlening en/of onderwerpen die wij een hoge prioriteit toekennen, in de vorm van een digitaal **omgevingsplein**.

3. Tevens informeren wij inwoners en bedrijven met name via de **toezichthouders**, die “buiten” veelal het eerste aanspreekpunt zijn.

Participatie

De Omgevingswet stimuleert participatie. Bij een omgevingsvergunning is er sprake van een initiatiefnemer. In de Omgevingswet staat dat initiatiefnemers moeten aangeven of er bij bepaalde initiatieven geparticipeerd is. Hoe zij dit vormgeven is door de wetgever bewust opengelaten. Dit om ruimte te laten voor participatievormen die aansluiten bij de opgave en bij onze visie erop. We verstrekken informatie hierover op het digitaal omgevingsplein en verwijzen daar actief naar. We hebben hiervoor op 21 november 2022 door de gemeenteraad een lijst laten vaststellen van gevallen waarop verplichte participatie dient plaats te vinden.

Intaketafel

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

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

Interne en externe afstemming & samenwerking

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

Externe afstemming en samenwerking is van belang om te komen tot een optimaal en integraal resultaat in zowel vergunningverlening, toezicht als handhaving en is bovendien cruciaal om een

vergunning te kunnen afgeven binnen 8 weken. De samenwerkende partners (waterschap, politie, veiligheidsregio, omgevingsdienst, provincie, ministerie enzovoorts) benutten op deze manier de specifieke deskundigheid, ondersteuning, aanvulling en informatie over en weer. Ook het overleg met adviseurs van aanvragers, zoals architecten, milieuadviseurs enzovoorts, is veelal nodig en van betekenis voor het gewenste eindresultaat. Binnen de regio hebben wij met onze ketenpartners samenwerkingsafspraken voor de VTH-ketenprocessen gemaakt. Voor de ketenpartners is de noodzaak om informatie uit te wisselen en te delen steeds groter geworden.

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

Toetsings- en toezichtstrategie

Volgens de regelgeving dient de U&HS inzicht te bieden in de criteria die worden gebruikt bij het beoordelen van en beslissen op aanvragen omgevingsvergunningen en het beoordelen van meldingen én de werkwijze bij het verlenen van omgevingsvergunningen en het beoordelen van meldingen (**toetsingsstrategie**). Ook zijn we verplicht om de wijze waarop toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet wordt gehouden te beschrijven (**toezichtstrategie**). Met het vastleggen van deze strategie voldoen wij hieraan. Hieronder beschrijven wij de uitvoeringsstrategie en lichten de volgende onderdelen toe:

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

Vormen van uitvoering

De verschillende vormen van uitvoering die wij hanteren zijn:

Vorm	***Omschrijving***
Meldingen	Een melding Omgevingswet is een verplichting voor initiatiefnemers om voor sommige activiteiten in de leefomgeving een melding te doen of informatie te geven aan de overheid. De melding betreft een mededeling aan het bevoegd gezag en kan niet geweigerd worden. Tegen (de acceptatie van) een melding staan dan ook geen rechtsmiddelen zoals bezwaar open. Aan het bevoegd gezag is het de taak te beoordelen of de activiteit inderdaad meldingsplichtig is en of de melding volledig

	is ingediend, met als resultaat het al dan niet als melding accepteren. Een inhoudelijke beoordeling is dan ook niet aan de orde. Het accent van de gemeentelijke taken bij meldingen ligt daarom bij het uitvoeren van toezicht. Initiatiefnemers moeten voor sommige activiteiten in de leefomgeving een melding doen of informatie geven (informatieplicht) aan de overheid. Dit moet voor de meeste activiteiten minimaal 4 weken voor de start of de verandering.
Vergunning **reguliere procedure**	Het volgen van de reguliere procedure is bij een aanvraag om omgevingsvergunning het uitgangspunt: binnen maximaal 8 weken moet op de aanvraag worden besloten. Deze termijn kan eenmalig met zes weken worden verdaagd. Als de beslistermijn verstreken is zonder dat er een besluit is genomen, kan de gemeente op grond van de Algemene wet bestuursrecht een dwangsom aan de aanvrager verschuldigd zijn. Alvorens hierop te acteren hanteren we nog twee weken als reactietermijn of om alsnog een besluit te nemen. Bij een gefaseerde aanvraag zijn verschillende termijncombinaties mogelijk. Bij de aanvraag van meervoudige (deel-) activiteiten is de deelactiviteit met de langste beslistermijn bepalend.
Vergunning **uitgebreide procedure**	Uitzondering op de regel is de uitgebreide procedure, waarbij wij binnen 26 weken op de aanvraag moeten besluiten. Deze termijn kan eenmalig met zes weken worden verdaagd. Bij een gefaseerde aanvraag zijn verschillende termijncombinaties mogelijk. Bij de aanvraag van meervoudige (deel-)activiteiten is de deelactiviteit met de langste beslistermijn bepalend. Verder kunnen wij de uitgebreide procedure op verzoek óf met instemming van de aanvrager van toepassing verklaren. Ook bij activiteiten die aanzienlijke (maatschappelijke) gevolgen voor de omgeving kunnen hebben en waarvan de verwachting is dat verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben, kunnen wij na het horen van de aanvrager, eenzijdig maar gemotiveerd besluiten dat de uitgebreide procedure van toepassing is. Indien dit zich voordoet, krijgt een initiatiefnemer de gelegenheid om hierover een zienswijze in te dienen.

Maatwerkbesluit	Het stellen of wijzigen van maatwerkvoorschriften (na een melding) is een besluit in de zin van de Awb.
Toezicht **tijdens realisatiefase**	Het gaat hier om het houden van toezicht op het realiseren van een in een omgevingsvergunning omschreven activiteit. Dit traject start met aanvang van realisatie van de vergunde activiteit en eindigt nadat de activiteit gereed is. Met de inwerkingtreding van de Wkb is het (technische) bouwtoezicht voor gevolgklasse 1 (eenvoudige bouwwerken) geprivatiseerd en maakt dit (technische) bouwtoezicht in beginsel geen onderdeel meer uit van het toezicht dat wij uitvoeren. Het (technische) bouwtoezicht blijft gelden voor de gevolgklasse 2 en 3.

Toetsings- en toezichtstrategie

Als overheid hebben we een wettelijke taak om vergunningen te beoordelen en op de afgegeven vergunningen toezicht te houden. De toetsings- en toezichtstrategie geeft op hoofdlijnen aan op welke wijze vergunningsaanvragen en meldingen beoordeeld en gecontroleerd worden. Wij hebben enige beleidsvrijheid bij intensiteit van toetsing en toezicht. Om transparant te zijn over de invulling van deze beleidsvrijheid geven wij onze inwoners en bedrijven van Stadskanaal door het beschrijven van deze strategie hier inzicht in. Onze werkwijze is zoals we bij onze kernwaarden hebben omschreven in hoofdstuk 3 als **risicogericht**.

Voor de omgevingsvergunningen waar wij ook de technische toets voor dienen uit te voeren willen wij aansluiten bij het landelijk toetsingsprotocol. In deze beleidsperiode gaan we deze ontwikkelen.

We hebben hiervoor een risicoanalyse uitgevoerd (zie hoofdstuk 4). Deze risicoanalyse heeft plaatsgevonden door overtredingen (van vergunningvoorschriften) en meldingen in logische categorieën te verdelen en deze te koppelen aan effecten waarop volgens wet- en regelgeving de gemeente moet beoordelen. Per overtreding is nagegaan wat het risico is. Dit risico is vertaald naar de wijze van beoordelen en het uitvoeren van controles.

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

Toetsingskaders en werkwijze

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

1. Intake

- Inboeken en zo nodig digitaliseren van de melding, registeren melding in backoffice applicatie(s), toekennen aan vergunningverlener door de procesondersteuner.
- Voorbereiden intaketafel
- Publiceren melding (administratie)
- Versturen van ontvangstbevestiging

2. Toets volledigheid

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

3. Toets inhoud

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

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

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

- Verrichten dossieronderzoek op basis van aanwezig materiaal in digitale systemen of archief waarbij, voor zover het van toepassing is, onder meer het volgende wordt onderzocht:
    - Wie is de (pand)eigenaar?
    - Welk bedrijf is in het pand gevestigd/wie is gebruiker van het pand?
    - Welke personen staan ingeschreven in de BRP?
    - Wat is de bestemming van het pand?

- Welke vergunningen zijn verleend?
- Wat is de toezicht- en handhaving historie?
- Zijn er overige relevante bijzonderheden?
- Welke regelgeving is van toepassing? (o.a. bouw, bestemmingsplan)

- Bepalen wat het doel van het toezichtbezoek is.
- Toezicht kan zowel aangekondigd als onaangekondigd plaatsvinden. Indien nodig kondigen wij het bezoek aan/ maakt de toezichthouder hiervoor een afspraak.

2. Uitvoering toezicht

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

3. Afwerking controle

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

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

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

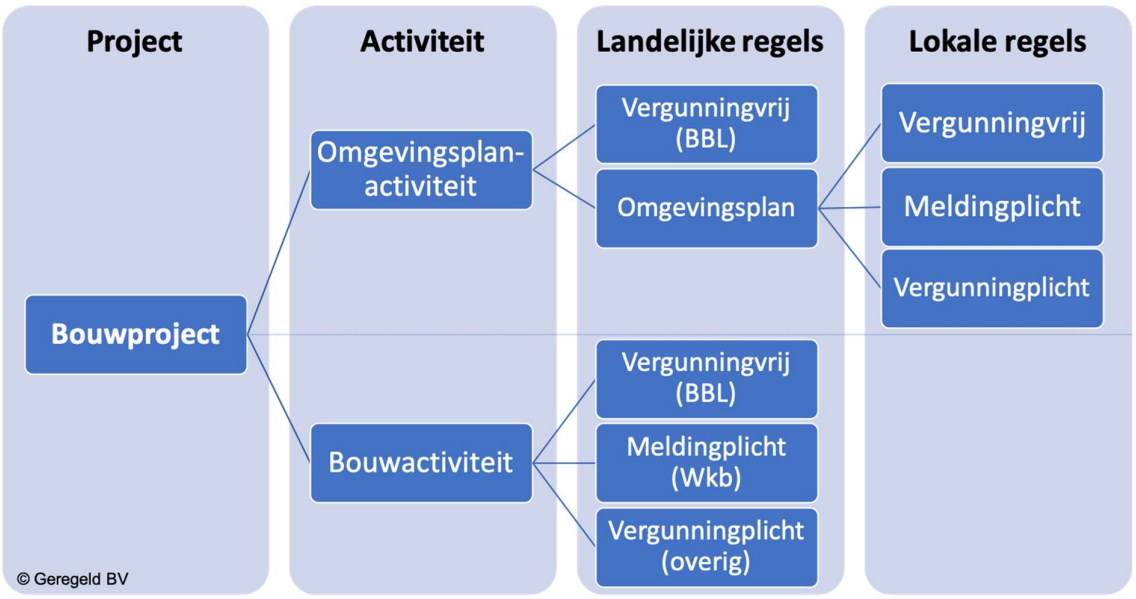
Bouwactiviteit (omgevingsvergunning activiteit bouw)

Toetsingskader

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

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

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



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

Technische bouwactiviteit

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

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

De (ruimtelijke) toets van “bouwen, in stand houden en gebruiken van een bouwwerk” aan het omgevingsplan noemen we een **omgevingsplanactiviteit** voor een bouwwerk. Voorbeelden zijn de bouwhoogte en het bebouwingspercentage. Maar ook regels over het uiterlijk van een bouwwerk (welstand) en de functietoedeling in het omgevingsplan. Wij kunnen in ons omgevingsplan bepalen

of een vergunning nodig is voor een (ruimtelijke) omgevingsplanactiviteit. Zo kunnen wij bijvoorbeeld in ons omgevingsplan bepalen dat een bouwactiviteit vergunningvrij is of van een meldings- of informatieplicht is voorzien. Onder het ruimtelijk deel vallen alle regels die eerder in het bestemmingsplan, de bouwverordening en/of de welstandsnota opgenomen waren en die allen overgaan naar het omgevingsplan.

Werkwijze behandelen melding / vergunningverlening

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

- **Werkwijze melding bouw:** De melding bouwactiviteit is een nieuwe processtap voor de organisatie. Deze meldingen worden door de vergunningverleners beoordeeld. Hoe deze beoordeling plaatsvindt, is in bijlage 4 uitgewerkt.

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

Werkwijze toezicht tijdens de realisatiefase (bouw)

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

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

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

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

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

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

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

Gevolgklasse 2 (bv. bibliotheken, onderwijsgebouwen en woongebouwen tot 70 meter hoogte) en 3 (bv. hoogbouw boven 70 meter, ziekenhuizen, tunnels etc.) komen niet eerder dan 5 jaar na inwerkingtreding onder kwaliteitsborging. Hiermee zal de gemeente de technische toetsing en het toezicht op gevolgklasse 2 in ieder geval tot en met 2028 blijven uitvoeren. Het is praktisch

onmogelijk en bovendien niet efficiënt om elk bouwwerk op elk moment in de bouw te controleren. Daartoe ontbreken kortweg de mogelijkheden. Wij richten ons toezicht dan ook op de cruciale momenten in het bouwproces. Hiervoor onderscheiden wij tijdens de bouw de onderstaande toezichtmomenten. Per bouwfase kunnen meerdere controles gehouden worden.

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

Toezichtmomenten tijdens de bouwfase

De controle(s) of gebouwd wordt volgens de verleende vergunning vinden –net zoals bij de toetsing van deze activiteit– plaats op basis van aannemelijkheid en aan de hand van lokale toezichtmatrixen. In de matrix maken wij inzichtelijk welke toezichtmomenten aan de orde zijn, wat het gehanteerde minimale toezichtsniveau is én wat wij wanneer en in welke mate controleren. De diepgang van de controle heeft daarbij een directe relatie met de diepgang van de toets van de aanvraag. Onze digitale applicatie is inhoudelijk afgestemd op de matrix bij het landelijk geaccepteerde Integraal Toezicht Protocol.[4] Wij werken de toezichtmatrixen uit in (digitale) checklists, die wij als hulpmiddel bij het toezicht van omgevingsvergunningen op het Besluit bouwwerken leefomgeving hanteren.

Controle van deelgoedkeuringen ten aanzien van constructieonderdelen en installaties

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

De vergunninghouder is verantwoordelijk voor het tijdig aanleveren van de stukken. Vaak moeten deze stukken 3 weken voor uitvoering van het desbetreffende onderdeel worden ingediend. De

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

toezichthouder bewaakt de tijdige indiening van de stukken en gaat na of onderdelen niet worden gerealiseerd vóórdat wij de stukken hebben beoordeeld en geaccordeerd. Wanneer deze vergunningvoorschriften niet worden nageleefd, volgen wij de sanctiestrategie in paragraaf 4.4 met doorgaans tot gevolg dat wij de werkzaamheden stilleggen. De in te dienen stukken worden op basis van de toetsstrategie door de **vergunningverlener** beoordeeld of uitgezet bij de daarvoor aangewezen deskundige(n).

Omgevingsplanactiviteit (omgevingsvergunning planologisch)

Toetsingskader

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

Werkwijze

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

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

Rijksmonumentenactiviteit (omgevingsvergunning activiteit monument)

Toetsingskader

We maken bij de toetsing van een vergunningaanvraag gebruik van de Adviescommissie voor Omgevingskwaliteit. Deze commissie geeft aan B&W integraal advies over de plannen van de initiatiefnemer/aanvrager, op het gebied van welstand, erfgoed, ruimtelijke ordening/stedenbouw en landschap/groen. De gemeente Stadskanaal werkt sinds 2023 met deze commissie in de geest van de Omgevingswet. De taken van deze adviescommissie zijn in de Verordening gemeentelijke adviescommissie voor Omgevingskwaliteit Stadskanaal 2023 omschreven.

Rijksmonumenten zijn (archeologische) monumenten die volgens de Erfgoedwet in het rijksmonumenten-register staan ingeschreven. De regels over de rijksmonumentenactiviteit en over cultureel erfgoed staan in de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit (Ob), het Besluit kwaliteit

leefomgeving (Bkl), het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), de Omgevingsregeling, het overgangsrecht van de Invoeringswet Omgevingswet en in het Invoeringsbesluit Omgevingswet waaronder de bruidsschat.

Werkwijze

We handelen conform artikel 5.22 van de Ow. De Adviescommissie voor Omgevingskwaliteit Stadskanaal toetst aanvragen aan de geldende regelgeving.

Activiteit brandveilig gebruik van een bouwwerk

Toetsingskader

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

Werkwijze melding en toezicht

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

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

APV

Toetsingskader

In de APV worden activiteiten in de leefomgeving aan regels gebonden. Het gaat dan om activiteiten die sterk plaatsgebonden zijn en niet op een andere wijze zijn gereguleerd, zoals waterafvoer, standplaatsen, markten, bruikbaarheid en aanzien weg en openbaar water, omgevingshinder, erfgoed, parkeerexcessen en stopverbod, bodem en ondergrondse infrastructuur.

Het gaat niet om veiligheidsaspecten.

Werkwijze

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

Milieubelastende activiteit

Toetsingskader

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

Werkwijze vergunningen, meldingen en toezicht tijdens de realisatiefase

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

Bibob

Toetsingskader

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

Werkwijze

Vanaf 1 april 2026 gaan we meer inzetten op bibob-onderzoeken. Deze komt te vallen onder VTH team BBG. De gemeentelijke bibob-onderzoeker is verantwoordelijk voor in het gemeentelijke bibob-beleid aangewezen gevallen en voert de bibob-toets uit. Dit gebeurt aan de hand van het daarvoor bestemde formulier en conform het beleid. Bij twijfel kan het (RIEC) Regionaal Informatie en Expertise centrum ook geraadpleegd worden.

Nalevingsstrategie

De nalevingsstrategie bestaat uit 4 onderdelen:

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

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

Communicatiestrategie

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

Voorlichting

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

Zichtbaarheid en nazorg

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

Vormen bij de handhaving van regelgeving

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

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

2. thematisch toezicht, en

3. handhavingsverzoeken.

Ad 1) Toezicht tijdens de beheer- of gebruiksfase

De beheer- of gebruiksfase is veelal aan de orde nadat een omgevingsvergunning is gerealiseerd of bij bestaande bouwwerken, bouwen en/of gebruiken zonder omgevingsvergunning. Wij zien erop toe of (het gebruik van) een bouwwerk, open erf of terrein voldoet aan de in de vergunning of andere wettelijke kaders omschreven bouw- en gebruiksvoorschriften.

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

Type controle	***Toelichting***
Routinematige/periodieke controle	Systematisch toezicht op eenzelfde object waarbij wij jaarlijks controles inplannen op basis van de vastgelegde frequentie
Objectgerichte controle	Toezicht op bestaande objecten of wel bouwwerken en percelen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het controleren van bouwwerken op het gebied van brandveiligheid, controles op afloop van de instandhoudingstermijn van tijdelijke bouwwerken of toezicht van percelen op basis van het bestemmingplan.
Projectmatige/thematische controle	(Thematische) toezicht dat plaatsvindt in het kader van vooraf benoemde projecten of een projectmatige aanpak vergt.
Inventariserende controle	(Administratieve) controle gericht op het in kaart brengen van mogelijke overtredingen, knelpunten en/of risico's bij een object, in een gebied of op een bepaald thema ter voorbereiding van objectgerichte en/of projectmatige/thematische controle(s).
Administratieve controle	Controle op de naleving van regels /voorschriften zonder fysiek bezoek. Bijvoorbeeld administratieve check of een vergunning nodig is, beoordeling van stukken, internetonderzoek of het vergelijken van luchtfoto's.
Controle n.a.v. verzoek om handhaving	Controle naar aanleiding van een verzoek om handhaving.
Toezicht op meldingen	Toezicht naar aanleiding van meldingen van inwoners, bedrijven en instellingen.

Ongewoon voorval	Controles naar aanleiding van een calamiteit c.q. ongewoon voorval.
Signaal toezicht	Een overkoepelende vorm van toezicht waarbij de toezichthouder een signaal doorgeeft als een geconstateerde overtreding buiten zijn expertise en/of bevoegdheid valt. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld signalen over wettelijk verplichte basistaken of overige milieutaken die door de omgevingsdienst worden uitgevoerd.

Type controles tijdens de beheer- of gebruiksfase

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

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

Aankondiging controles

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

Samenwerking en afstemming

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

vindt in ieder geval plaats met de omgevingsdiensten, veiligheidsregio, politie, OM, belastingdienst en Waterschap.

Systematisch toezicht

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

Ad 2) Thematisch toezicht

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

Ad 3) Handhavingsverzoeken

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

Anonieme verzoeken nemen we niet in behandeling, behoudens een evident veiligheids- en/of gezondheidsrisico.

Toezichtstrategie

Werkwijze toezicht

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

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

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

Prioriteiten en mate van toezicht

Jaarlijks werken wij de toezichtprioriteiten uit in het uitvoeringsprogramma.

Sanctiestrategie

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

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

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

<u>Inzake herstel</u>

1a. Is herstel mogelijk? Zo ja, dan is in elk geval bestuursrechtelijk optreden aangewezen en is de vervolgvraag:

1b. Welke bestuursrechtelijk optreden is in dit geval het meest geschikt?

<u>Inzake bestraffing</u>

2a. Is er aanleiding voor bestraffing? Zo ja, dan is de vervolgvraag:

2b. Welke weg (bestuursrechtelijk of strafrechtelijk) is het meest passend?

Werkwijze

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

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

Het stappenplan bestaat uit de volgende vijf stappen:

Stap 1: positionering van de bevindingen in de basisinterventiematrix.

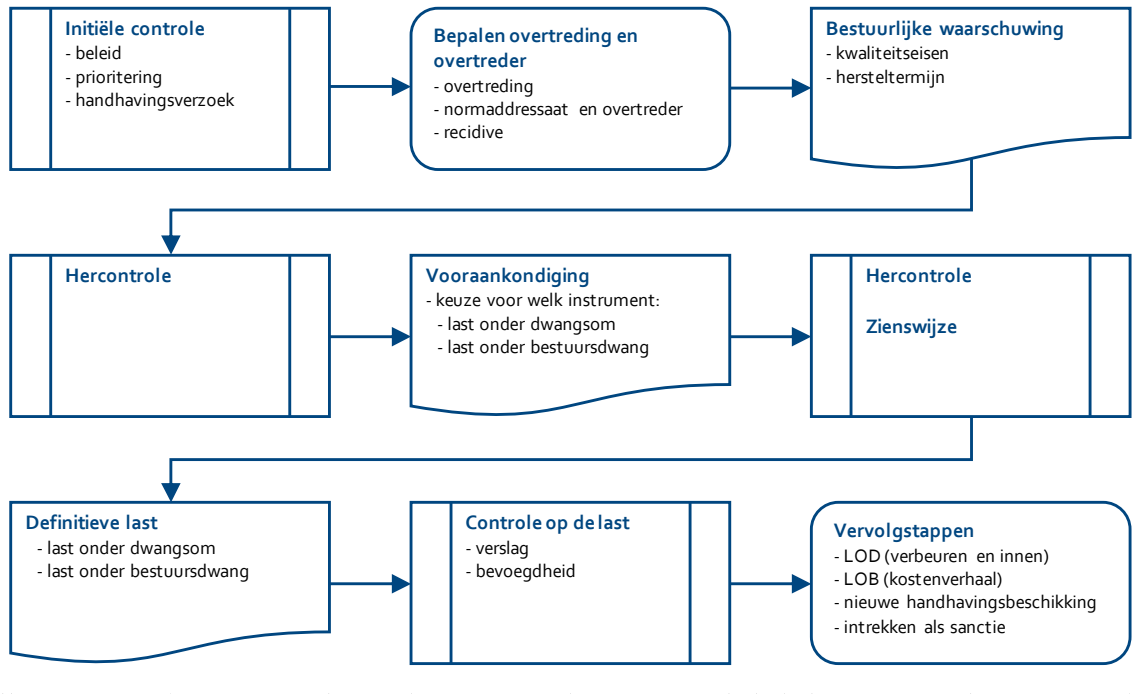
Stap 2: bepalen van de verzwarende aspecten die aanleiding kunnen geven voor een ingrijpender herstelsanctie of voor strafrechtelijk onderzoek of bestraffing.

Stap 3: optreden aan de hand van de [algemene of domeinspecifieke] interventiematrix.

Stap 4: bepalen of afstemmingsoverleg nodig is

Stap 5: vastleggen stappen en beslissingen.

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



figuur 1 driestappenstrategie

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

A	Informerende brief, met hersteltermijn, met de opmerking dat er tijdens een volgende (milieu)controle wederom wordt gekeken of de overtreding nog aanwezig is.

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

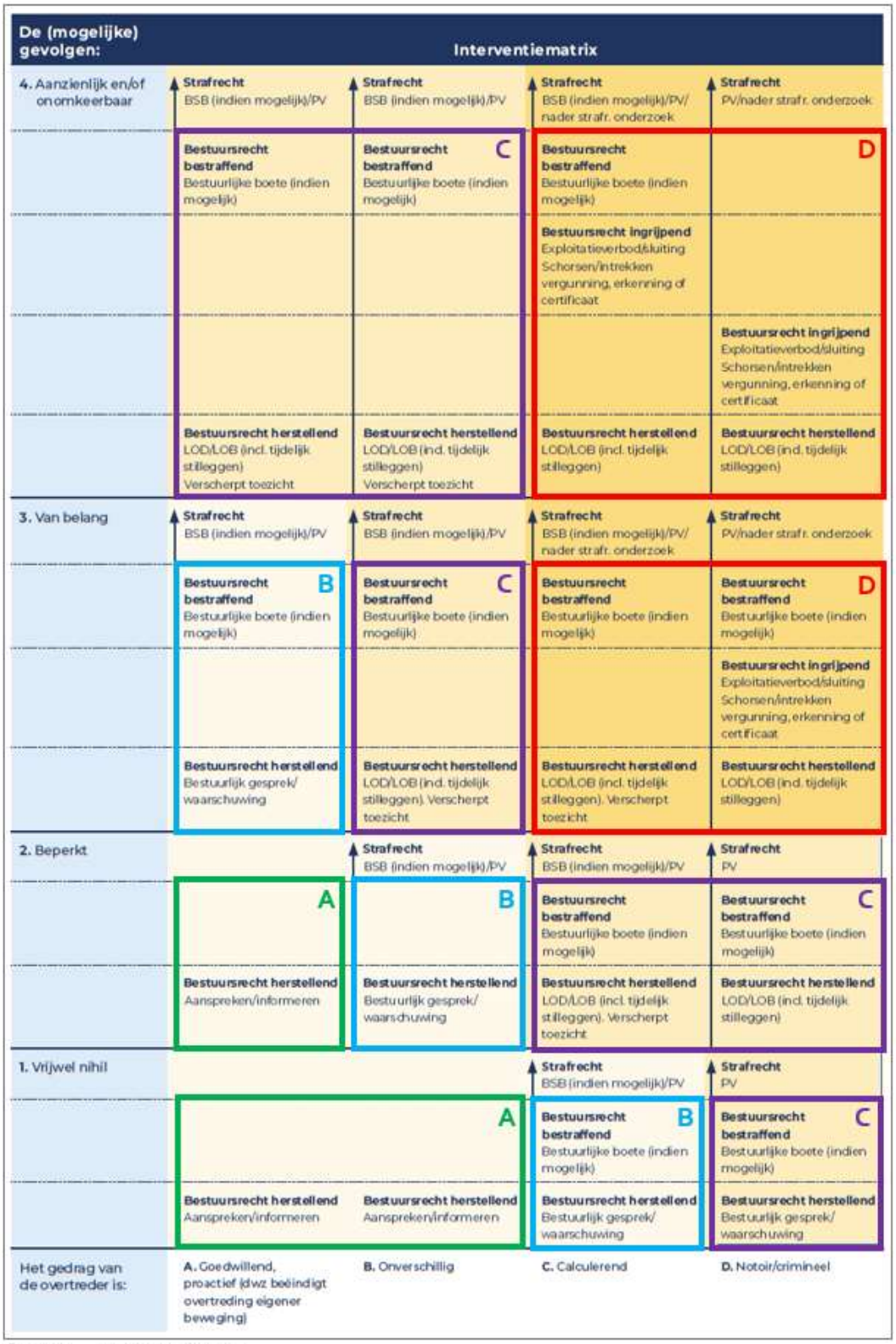
C	Vooraankondiging met herstelttermijn en mogelijkheid tot zienswijze; Lastoplegging met herstelttermijn.

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

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

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

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



figuur 2 interventiematrix

Toepassing handhavingsinstrumenten

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

Last onder dwangsom

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

Last onder bestuursdwang

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

Spoedeisende bestuursdwang

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

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

Preventieve last onder bestuursdwang of dwangsom

Als er sprake is van een klaarblijkelijk gevaar van een op zeer korte termijn te verwachten overtreding van een concreet bij- of krachtens wet- en regelgeving gesteld voorschrift kan een preventieve last onder bestuursdwang of dwangsom worden opgelegd. Daarbij is van belang dat de overtreding in de beschikking kan worden omschreven met die mate van duidelijkheid, die uit een oogpunt van rechtszekerheid ten aanzien van handhavingsbeschikkingen is vereist.

Toepassing op basis van de opgenomen sanctietabellen en regelgeving zoals opgenomen binnen de betreffende beleidsterreinen. Op basis van de interventiematrix zetten wij, afhankelijk van onze bevindingen en eventuele verzachtende of verzwarende factoren, een (combinatie van) interventie(s) in. Bij toepassing van de bestuursrechtelijke instrumenten hebben wij op een aantal punten (enige) beleidsvrijheid. Hieronder gaan wij daar nader op in.

Hoogte dwangsom

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

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

Duur begunstigingstermijn

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

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

- Gedragsvoorschriften dienen direct in acht genomen te worden. Hiervoor stellen wij geen of hooguit een zeer korte termijn om de overtreding te beëindigen en/of herhaling ervan te voorkomen.

- In alle andere gevallen –waaronder ook plannen of voorzieningen waarvoor investeringen vereist zijn– geldt: hoe urgenter de situatie, des te korter de termijn. Daarbij houden wij rekening met de technische en organisatorische realiseerbaarheid.

Verlengen begunstigingstermijn

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

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

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

Tijdelijk stilleggen activiteiten

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

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

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

Geheel of gedeeltelijk intrekken van een vergunning

Van het geheel of gedeeltelijk intrekken van een vergunning kan alleen sprake zijn als een begunstigde beschikking is verleend en deze een relatie heeft met de overtreding. Het intrekken van de vergunning maakt geen einde aan de strijdigheid, maar vergroot deze meestal. Zaken die ook onder de betreffende beschikking vallen en rechtmatig zijn verliezen hierdoor hun rechtmatigheid. Het intrekken van een vergunning is een zwaar middel, dat wij alleen in uitzonderlijke gevallen kunnen en zullen toepassen.

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

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

Kosten bestuursdwang/ Invorderingsbeschikking

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

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

Basiswerkwijze invorderen:

- Ten aanzien van verbeurde dwangsommen:

    1. Constateringsbrief met voornemen invorderen als er niet wordt betaald en zienswijze vragen.
    2. Invorderingsbeschikking.
    3. Aanmaning.
    4. Dwangbevel.

- Ten aanzien van kostenverhaal:

1. Brief met voornemen gemaakte bestuursdwangkosten. Laten betalen kan nog niet, omdat de betalingsverplichting - anders dan bij een last onder dwangsom - voortvloeit uit de kostenverhaalbeschikking. Vragen naar zienswijze en meesturen facturen/opbouw hoogte kosten.
2. Kostenverhaalbeschikking met betalingstermijn van 6 weken.
3. Aanmaning.
4. Dwangbevel

Bestuurlijke boete

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

Verzoeken om handhaving en overige meldingen

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

Richtlijnen die daarbij gelden:

- We handelen verzoeken zo snel mogelijk af, het streven is een maximale termijn van 8 weken. Verlenging van die termijn wordt gecommuniceerd.
- Er wordt gekeken naar het 'probleem achter het probleem'/oplossingen.

Indien er sprake is van een overtreding en er geen bijzondere omstandigheden zijn, wordt een handhavingsprocedure gestart.

Strategie bij handhavingsverzoeken en meldingen

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

Meldingen

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

Samenwerking bij toezicht en handhaving

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

Optreden tegen eigen organisatie of andere overheden

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

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

Toetsings- en toezichtstrategie Wkb

Meldingenproces

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

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

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

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

Handhaving bij overtredingen – algemeen

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

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

Opvragen informatie

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

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

In veel gevallen zullen wij echter vanuit het oogpunt van de uit te voeren taak logischer zijn de informatie ter plaatse zelf te verzamelen. Titel 5.2 van de Awb geeft onze toezichthouder daarbij de bevoegdheid inlichtingen te vragen, gegevens en bescheiden te vorderen en om zelf onderzoek te doen. Artikel 5:20 van de Awb verplicht daarbij eenieder om daaraan medewerking te verlenen. In

voorkomende gevallen kan dit betekenen dat wij de bouw stil moeten leggen tot dat ons onderzoek is afgerond.

Excessen

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

Fase 1 Bouwmelding & Start bouwwerkzaamheden



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

Behandeling bouwmelding

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

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

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

- het toe te passen instrument daadwerkelijk is toegelaten door de toelatingsorganisatie (artikel 7ab lid 3 van de Woningwet), en
- het toe te passen instrument is afgestemd op (de gevolgklasse voor) het type bouwwerk (artikel 7ab lid 3 van de Woningwet).

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

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

Mogelijke overtredingen / tekortkomingen

1. Onvolledige bouwmelding

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

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

2. Begonnen met bouwen zonder bouwmelding of onvolledige melding

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

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

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

3. Begonnen met bouwen met bouwmelding

De opdrachtgever dient ons te informeren wanneer er wijzigingen optreden ten opzichte van de ingediende bouwmelding. Als de bouwmelding wél is ingediend, maar gedurende de activiteiten

blijkt dat er niet conform de ingediende bouwmelding wordt gehandeld, kan handhavend worden opgetreden op basis van het artikel dat dan overtreden wordt.

Voorbeelden van afwijkingen ten opzichte van de ingediende melding:

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

De volgende situaties kunnen zich daarbij voordoen:

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

4. Bouw gereed zonder bouwmelding

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

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

- **Onveilige situatie.** Als er sprake is van een onveilige situatie, wordt er handhavend opgetreden om de onveilige situatie weg te nemen. Dit zal ter plaatse beoordeeld moeten worden door een toezichthouder, eventueel in samenwerking met een adviseur constructieve veiligheid. Wordt er voor gezorgd dat het gebruik wordt gestaakt of zijn er andere maatregelen te treffen die op korte termijn ervoor zorgen dat de onveilige situatie wordt weggenomen? Dit zal per casus verschillend zijn.

- **Geen onveilige situatie.** In dat geval worden tekeningen, berekeningen en overige stukken opgevraagd.

    - Als er een kwaliteitsborger betrokken is geweest, wordt gehandhaafd op het ontbreken van de akkoordverklaring van de kwaliteitsborger en het dossier bevoegd gezag.

    - Als er geen kwaliteitsborger bij betrokken is geweest, wordt er eveneens gehandhaafd op het ontbreken van de akkoordverklaring van de kwaliteitsborger. Zonder akkoordverklaring is er geen gerechtvaardigd vertrouwen dat het bouwwerk voldoet aan het Bbl, dus er moet aangetoond worden dat het bouwwerk voldoet aan het Bbl.

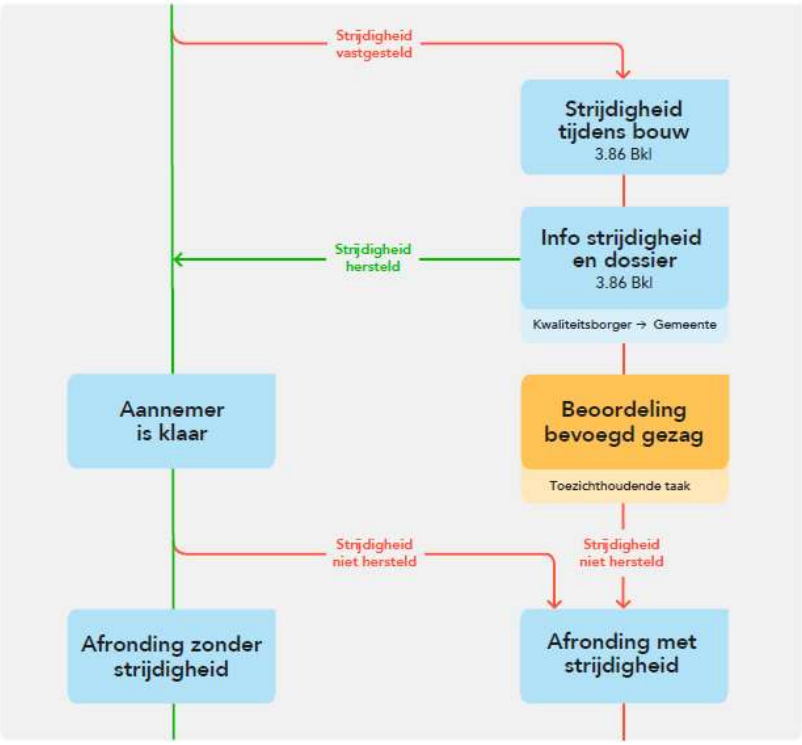
5. Toepassen van een gelijkwaardige maatregel

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

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

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

Fase 2 Tijdens de bouwwerkzaamheden



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

Mogelijke overtredingen / tekortkomingen

1. <u>Signaal van de kwaliteitsborger m.b.t. bouwtechnische zaken</u>

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

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

- Veiligheid (constructieve veiligheid en brandveiligheid);

- Gezondheid (o.a. ventilatie);

- Duurzaamheid (isolatiewaarden, zonnepanelen etc.).

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

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

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

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

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

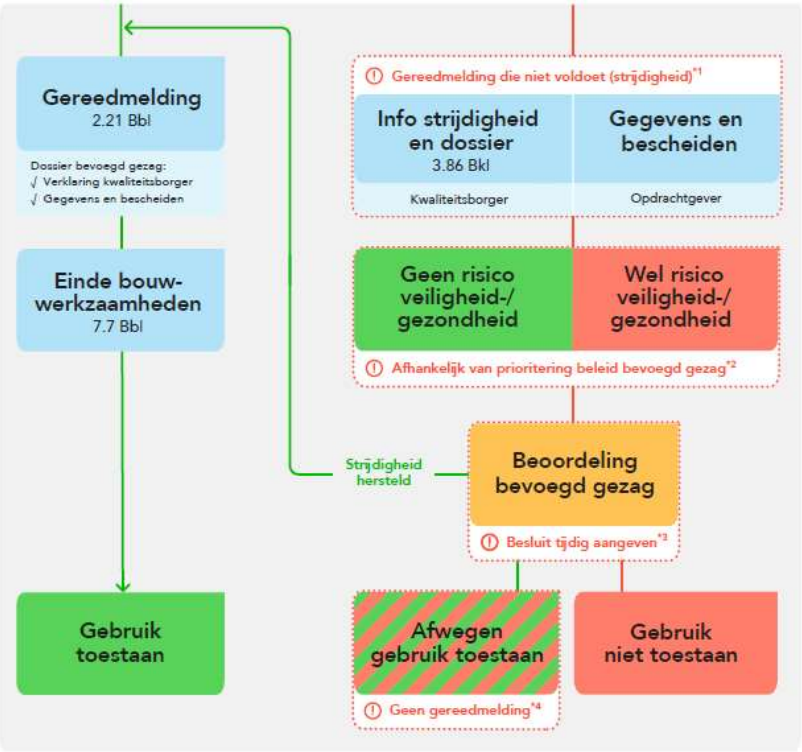
3. Signaal/verzoek om handhaving vanuit de omgeving m.b.t. bouwtechnische zaken

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

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

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

Fase 3 Gereedmelding & Ingebruikname



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

Mogelijke overtredingen/tekortkomingen

1. <u>Bouw gereed zonder gereedmelding of onvolledige melding</u>

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

2. <u>Verklaring kwaliteitsborger ontbreekt (onvolledige gereedmelding)</u>

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

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

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

- **Onzekerheid over de constructieve veiligheid.** Verbod op ingebruikname. De opdrachtgever verplichten aan te tonen dat het veilig is. Hoe de opdrachtgever dat doet is in beginsel aan hem/haar zelf. Daarnaast is het afhankelijk van het exacte probleem wat er nodig is.

In algemene zin kan aan de volgende mogelijkheden worden gedacht:

  - Bij een gerealiseerde betonconstructie kan de meeste twijfel ontstaan, omdat veel van de sterkte afhangt van nagenoeg onzichtbare factoren van een constructie. Om duidelijkheid te krijgen valt te denken aan een wapening scan / röntgen foto onderzoek / dekkingsmeting / kwaliteitscontrole van de betonconstructie met een Schmidthamer. Met een ultrasoonmeting kunnen scheuren en holle ruimtes in beton onderzocht worden (niet-destructief onderzoek).

  - Een belastbaarheidsonderzoek om draagkracht aan te tonen, bij twijfel over de toegepaste wapening in een betonconstructie.

  - Zandzak slingerproef om sterkte balustrades aan te tonen.

  - Voorstel om extra draagconstructie te plaatsen, waardoor risico's worden weggenomen.

  - Destructief onderzoek (bijv. een proefboring om dikte, dan wel de kwaliteit van het gebruikte materiaal aan te tonen).

- **Onzekerheid over de brandveiligheid.** Verbod op ingebruikname. De opdrachtgever verplichten aan te tonen dat het veilig is. Hoe de opdrachtgever dat doet is in beginsel aan hem / haar zelf. Daarnaast is het afhankelijk van het exacte probleem wat er nodig is.

In algemene zin kan aan de volgende mogelijkheden worden gedacht:

- Rookproef.

- Camera inspectie.

- Aanleveren van gegevens over gebruikte materialen (in beginsel zou dit al gedaan moeten zijn door de kwaliteitsborger).

- Destructief onderzoek (o.a. proefboring: dikte en type materiaal).

- Geluidsproef van alarmeringssysteem.

- Beperken gebruik om risico weg te nemen.

- Extra brandvoorziening om risico weg te nemen (bijv. brandwachten).

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

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

3. <u>Geen goedkeurende verklaring kwaliteitsborger</u>

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

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

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

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

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

Daarbij spelen de volgende aspecten een rol:

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

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

De jurisprudentie wijst uit dat een beroep op het gelijkheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel in mindere mate slaagt.

4. Gereedmelding bij gefaseerde ingebruikname

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

De volgende opties worden geschetst:

1. Indien er geen signalen van de kwaliteitsborger of derden zijn en geen eigen waarnemingen dat er mogelijk iets niet klopt, de formele gereedmelding afwachten en in de tussentijd niet handhaven op ingebruikname.

2. Uitgaan van de onder punt 1 genoemde optie en indien daar reden toe is op basis van artikel 2.20 van het Bbl aanvullende informatie opvragen over een specifiek onderdeel bij de oplevering van iedere fase (deelleveringen).

3. Richting opdrachtgever van tevoren aangeven dat het uitgangspunt is dat twee weken voor iedere fase een volledige gereedmelding wordt gedaan. In dat geval moet dan eerder ook per fase een bouwmelding zijn gedaan.

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

5. <u>Gereedmelding bij casco bouw</u>

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

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

1. De opdrachtgever kan zelf een aanvullende opdracht aan de kwaliteitsborger geven om de laatste openstaande punten af te ronden.

2. De kwaliteitsborger kan een verklaring afgeven dat het bouwwerk met uitzondering van de cascopunten voldoet. De opdrachtgever kan dan met een eigen kwaliteitsborger de resterende punten afronden.

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

Interventiematrix Wkb

Onderdeel	***Overtreding***	***Begunstigings-termijn***	***Consequentie***	***Actie gemeente***
Melding (4 weken voor aanvang)	Niet ingediend of niet compleet	N.v.t.	Geen aanvang van de bouwwerkzaam-heden binnen 4 weken / Bouwstop	Melden dat de melding niet gedaan is, omdat deze niet of niet compleet is ingediend. Toezicht op eventueel illegale bouw.
Bouwmelding en kwaliteitsborger	Bouwen zonder melding en/of kwaliteitsborger	N.v.t.	Bouwstop	Last onder dwangsom staken werkzaamheden
Bouwwerk blijkt geen gevolgklasse 1 te zijn	Het is geen gevolgklasse I	N.v.t.	Bouwstop	Last onder dwangsom staken werkzaamheden
Constructief	Afwijken van de constructieve berekeningen en tekeningen tijdens de uitvoering	Afhankelijk van de afwijking	Bouwstop Toets (constructief)	Last onder dwangsom staken werkzaamheden *of* Last onder dwangsom met hersteltermijn
Veiligheid / brandveiligheid	a. Trap niet conform Bbl b. Trap- en/of videhek niet conform Bbl c. Glas (doorvalveilig) niet conform Bbl	a. t/m f. 2– 4 weken	a. t/m f. Overtreding van het Bbl	a. t/m f. (Voornemen) last onder dwangsom

	d. Glas (WBDBO) niet conform Bbl e. WBDBO woningen onderling niet conform Bbl f. Rookmelders niet geplaatst of verkeerd geplaatst g. Brandveiligheid van materialen niet conform Bbl	g. 4 weken, aantonen dat wordt voldaan	g. Materialen voldoen niet aan brandwerendheids eisen uit het Bbl	g. Opvragen van de onderbouwing, indien nodig (voornemen) last onder dwangsom

Onderdeel	*Overtreding*	*Begunstigings-termijn*	*Consequentie*	*Actie gemeente*
Ventilatie	a. Niet conform ventilatie-berekening b. Type ventilatie niet conform berekening c. Ventilatie box niet aan een wand met voldoende massa d. Afwijking in ventilatierooster	4 weken	Overtreding van het Bbl	(Voornemen) opleggen last onder dwangsom / bestuursdwang
BENG/EPC	a. Niet conform BENG/EPC b. Warmtepomp, andere of andere locatie c. Buitenunit, andere of andere locatie geeft geluidsoverlast d. PV-panelen, niet juist georiënteerd, niet de juiste, niet het juiste aantal e. WTW anders dan berekend f. Niet voldaan aan Qv 10 waarde, blowerdoortest	4 weken	Overtreding van het Bbl	(Voornemen) last onder dwangsom

MPG	Niet conform MPG, door wijzigingen in het bouwplan	4 weken	Overtreding van het Bbl	(Voornemen) last onder dwangsom / bestuursdwang
Installatie	Meterkast niet conform Bbl	4 weken	Overtreding van het Bbl	(Voornemen) last onder dwangsom / bestuursdwang
Gereedmelding (2 weken voor ingebruikname)	Niet ingediend of niet compleet	N.t.b.	Zolang de gereedmelding niet compleet is mag het bouwwerk niet in gebruik genomen worden	(Voornemen) last onder dwangsom of afzien van handhaving