

Uitvoeringsprogramma Vergunningverlening, toezicht en handhaving 2025

gemeente Bunnik

Inhoud

1 Inleiding 3

2 Bestuurlijk kader 4

2.1 Bestuurlijke uitgangspunten bij de inzet van VTH 4

2.2 Focus op de grootste risico's en bredere bestuurlijke opgaven 4

2.3 Voldoen aan de wettelijke eisen 5

3 Prioriteiten en doelstellingen 2025 6

3.1 Strijdig gebruik en illegaal (ver)bouwen 6

3.2 Constructieve veiligheid en brandveiligheid 7

3.3 Bijdrage VTH aan het tegengaan van overbewoning en ondermijning 7

3.4 Bijdrage VTH aan het behoud van erfgoed 8

-3.5 Bijdrage VTH aan de aanpak van ondermijning 9

3.6 Bijdrage VTH aan verduurzaming 9

4 Programma 2025 10

4.1 Vergunningverlening 10

4.2 Toezicht en handhaving 11

5 Organisatie en kwaliteitsborging 12

5.1 Organisatie 12

5.2 Capaciteit 12

5.3 Planning & control 12

5.4 Kwaliteitsborging 13

Bijlagen

1. Samenvatting uitvoeringsstrategie
2. Ureninzet naar taakgebieden en prioriteiten

1. Inleiding

De gemeente Bunnik heeft een belangrijke taak waar het gaat om vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH), specifiek in de fysieke leefomgeving maar daarnaast ook de openbare ruimte en op het gebied van openbare orde & veiligheid (een leefbaar, veilig en duurzaam Bunnik). De juridische basis daarvoor is een breed scala aan landelijke en lokale wet- en regelgeving. Voor de uitvoering van deze taken is de gemeente wettelijk verplicht om jaarlijks een uitvoeringsprogramma VTH op te stellen, de uitvoering te monitoren en verslag te doen over de uitvoering. Het uitvoeringsprogramma VTH 2025 ligt hier nu voor.

Het uitvoeringsprogramma VTH 2025 borduurt voort op de onlangs vastgestelde U&H-strategie 2024-2029 (hierna: U&H-strategie). Met het actualiseren van de U&H-strategie is vastgelegd dat we (nog) meer integraal en informatie gestuurd moeten gaan werken en een duidelijkere (terug)koppeling tussen beleid en uitvoering moeten geven. Het uitvoeringsprogramma VTH 2025 staat daarmee in het teken van de professionalisering van de inzet van VTH en het nog beter sluiten van de beleidscyclus.

Het voorliggende uitvoeringsprogramma VTH 2025 legt het volgende vast:
- De kaders waarbinnen de gemeente de vergunning-, toezicht- en handhavingstaken (VTH-taken) wil en moet uitvoeren;
- Wat de prioriteiten en ambities zijn in 2025 en wat moet daarmee bereikt moet worden;
- Een prognose van de uit te voeren activiteiten;
- De organisatie en de in te zetten capaciteit en middelen in 2025.

Het uitvoeringsprogramma VTH 2025 is vooral leidraad voor de uitvoering van de VTH-taken door de afdelingen Vergunningen Toezicht en Handhaving (VTH) maar raakt ook andere teams en afdelingen. Namelijk daar waar samenwerking en afstemming onontbeerlijk is. Bijvoorbeeld als het gaat om de veiligheid en leefbaarheid in de verschillende dorpen, de aanpak van ondermijnende criminaliteit, verduurzaming of bij het opstellen van het omgevingsplan en de omgevingsvisie.

Het uitvoeringsplan is als volgt opgebouwd.
- Hoofdstuk 2 staan de bestuurlijke kaders voor de uitvoering in 2025.
- Hoofdstuk 3 benoemt de prioriteiten en doelstellingen in de uitvoering in 2025. Dat wil zeggen de risicobepaalde algemene prioriteiten en doelstellingen én wat VTH in 2025 bijdraagt aan de realisatie van gemeentelijke opgaven.
- Hoofdstuk 4 staan de planning en prognose voor de uitvoering van de VTH-taken.
- Hoofdstuk 5 een korte schets van de organisatie en kwaliteitsborging.

2. Bestuurlijk kader

De uitvoering van de VTH-taken in 2025 gebeurt vanuit een viertal kaders: de algemene bestuurlijke uitgangspunten bij de inzet van VTH, de inhoudelijke bestuurlijke prioriteiten en het voldoen aan de wettelijke eisen

2.1 Bestuurlijke uitgangspunten bij de inzet van VTH

Bij het realiseren van de opgaven uit het Coalitieakkoord 2022-2026 wil de gemeente Bunnik in verbinding staan met de inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven in de stad, de dorpen en het buitengebied. Dat geldt ook bij de inzet van VTH. De volgende principes zijn leidend:

- De gemeente is een deskundige gesprekspartner die in de geest van de Omgevingswet meedenkt met het mogelijk maken en het versnellen van initiatieven;
- De prioriteiten sluiten aan bij de gemeentelijke opgaven en worden daar gelegd waar de kans op overtredingen en de risico's voor de leefomgeving het grootst zijn. Signalen van inwoners, bedrijven en instellingen spelen daarin ook een belangrijke rol;
- De gemeente zet in op preventie, dat wil zeggen in het voorkomen van overtredingen. Waar toch regels worden overtreden, treedt de gemeente handhavend op, in overeenstemming met de landelijk afgesproken handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO).
- De uitvoering is transparant, betrouwbaar, consequent, proportioneel en kosteneffectief.

Deze leidende principes zijn vertaald in de Uitvoering- en handhavingsstrategie 2024-2029 die in bijlage 1 is samengevat.

2.2 Focus op de grootste risico's en bredere bestuurlijke opgaven

De inzet van VTH is risico gestuurd. Dat wil zeggen dat de mate waarin een vergunningaanvraag wordt getoetst of een activiteit wordt gecontroleerd afhangt van de eventuele impact of risico's van een activiteit. Het accent ligt daarbij op illegale (ver)bouwactiviteiten, strijdig gebruik, constructieve veiligheid en brandveiligheid. Bij mogelijk grote risico's toetst en controleert de gemeente integraal alle aspecten. Is het risico klein is er alleen een formele toetsing en beperkt of geen toezicht.

In het collegeprogramma zijn de prioriteiten in de gemeentelijke opgaven vastgelegd. Deze zijn vertaald in de verschillende programma's in de programmabegroting. In vrijwel elk programma ligt ook een (grotere of kleinere) rol besloten voor de inzet van VTH. Of het nu gaat om Welzijn en Zorg (overbewoning, leefbaarheid), Economie (verduurzaming, milieu) of een integrale gebiedsgerichte aanpak. In het uitvoeringsprogramma VTH 2025 ligt het accent op de volgende speerpunten:

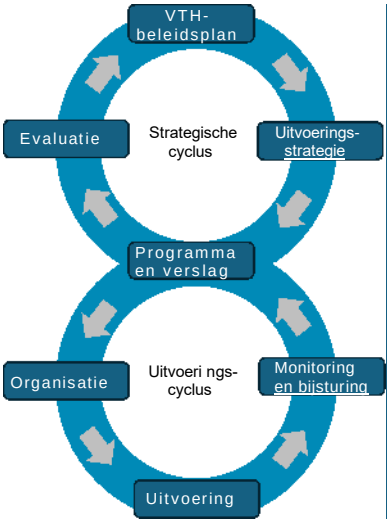
- Overbewoning en ondermijning
- Behoud cultureel erfgoed
- Verduurzaming

In hoofdstuk 2 van dit uitvoeringsplan is per prioriteit benoemd wat de inzet van VTH in 2025 zal zijn en wat dat moet gaan opleveren. Met het oog op de bijdrage van VTH aan de gemeentelijke opgaven is een omgevingsanalyse uitgevoerd.

2.3 Voldoen aan de wettelijke eisen

De uitvoering van de VTH-taken moet voldoen aan wettelijk vastgelegde kwaliteitseisen. De provincie als interbestuurlijk toezichthouder (IBT) ziet daarop toe. De provincie beoordeelt daarbij vooral of de beleids- en uitvoeringscyclus voldoende is gesloten. De belangrijkste aandachtspunten daarbij zijn:

- Er is een U&H-strategie waarin de bestuurlijke en beleidsmatige kaders en prioriteiten zijn vastgelegd.
- De prioriteiten zijn gebaseerd op een risicoanalyse.
- Er is een uitvoeringsstrategie waarin is beschreven hoe de processen voor vergunningverlening, toezicht, handhaving, de behandeling van klachten en gedogen zijn ingericht.
- Er wordt jaarlijks een uitvoeringsprogramma VTH opgesteld;
- De uitvoering wordt gemonitord en waar nodig bijgesteld;
- De benodigde personele en financiële middelen zijn kwantitatief en kwalitatief geborgd;
- Er wordt jaarlijks een verslag opgesteld en de uitvoering wordt jaarlijks geëvalueerd en waar nodig bijgesteld.



De gemeente Bunnik heeft de afgelopen jaren een negatieve beoordeling gekregen van de provincie. Naar aanleiding hiervan heeft de provincie een aantal verbeterpunten genoemd die zijn meegenomen in het voorliggende uitvoeringsprogramma VTH 2025. De belangrijkste – voor dit programma relevante - verbeterpunten die de provincie vermelde zijn de periodieke evaluatie van de beschikbare expertise (voldoen aan kwaliteitscriteria), goed sluiten van de beleids- en uitvoeringscyclus, de capaciteit en inzet binnen de afdeling en het voldoende transparant zijn van de vergunning strategie. Het uitvoeringsprogramma VTH komt daar als volgt aan tegemoet:

- de beleids- en uitvoeringscyclus wordt stapsgewijs verbeterd. Met het vastgestelde U&H-strategie is daartoe een eerst stap gezet. Het voorliggende uitvoeringsprogramma zal daarop aansluiten.

- elk kwartaal zal een evaluatiemoment plaatsvinden tussen de afdeling en diens coördinator op basis van de monitoringsgegevens.

3. Prioriteiten en doelstellingen 2025

Bij de inzet van VTH werkt de gemeente risico-gestuurd. Dat wil zeggen in de prioriteitstelling en de wijze waarop VTH wordt ingezet. Leefbaarheid, veiligheid en duurzaamheid zijn daarbij het uitgangspunt.

Bij de prioriteitstelling in de uitvoering van de wettelijke VTH-taken kijkt de gemeente vooral naar de volgende risico's:

- Risico's die samenhangen met illegaal (ver)bouwen en strijdig en illegaal gebruik van panden en gronden;
- Risico's in verband met constructieve veiligheid en brandveiligheid bij woningen en publiektoegankelijke gebouwen;
- Behoud van monumenten en erfgoed;

Activiteiten zijn aan de hand van een risicoanalyse in verschillende risico-categorieën ingedeeld. De risicocategorie bepaalt waaraan en hoe gedetailleerd een aanvraag wordt getoetst en (hoe) het toezicht wordt uitgevoerd. Deze systematiek wordt ook de komende jaren gevolgd.

Dit hoofdstuk beschrijft de prioriteiten voor 2025 en wat VTH gaat bijdragen aan de gemeentelijke opgaven en wat in 2025 met de inzet van VTH moet worden bereikt.

3.1 Strijdig gebruik en illegaal (ver)bouwen van panden en gronden

De gemeente biedt inwoners, ondernemers en organisatoren van evenementen ruimte om initiatieven mogelijk te maken. Als een initiatief niet binnen het Omgevingsplan past, zal de gemeente afwegen of er toch ruimte is om dit (deels) mogelijk te maken. Daarbij geldt wel een belangrijke eigen verantwoordelijkheid van initiatiefnemers. Dat wil zeggen dat ze (ver)bouwen, milieubelastende activiteiten (MBA's) uitvoeren of evenementen organiseren in overeenstemming met de geldende regels.

Het bouwen zonder vergunning of in afwijking van de vergunning is ongewenst en heeft risico's. Bijvoorbeeld qua brandveiligheid of constructieve veiligheid. Maar het kan ook betekenen een (onomkeerbare) aantasting van monumentale waarden of 'verrommeling' van de buurt.

Ook strijdig of illegaal gebruik van bouwwerken is niet gewenst. Het kan tot onveilige of ongezonde situaties leiden. Bijvoorbeeld bij gebruik van een pand voor (illegale) bewoning dat niet geschikt is voor bewoning, het uitvoeren van brandgevaarlijke activiteiten in een woonomgeving of activiteiten in een bedrijfspand dat daar niet voor bedoeld is. Het kan leiden tot verstoring van de omgeving, veiligheidsrisico's (ondermijning) of tot oneerlijke concurrentie.

Het toezicht is het belangrijkste instrument dat de gemeente heeft om zicht en grip te houden op illegale (ver)bouw en strijdig of illegaal gebruik. Dat toezicht kan plaats vinden in het kader van het bouwproces, in het kader van periodieke controles of projecten of naar aanleiding van meldingen of klachten van inwoners. De prioriteit ligt in 2025 bij het toezicht op:

- Illegale verbouw aan of sloop van monumenten en erfgoed in algemene zin;
- Strijdige bedrijfsactiviteiten in de woonomgeving;
- Illegale of strijdige bewoning van bedrijfspanden of bedrijfswoningen;
- Strijdige bedrijfsactiviteiten op bedrijfsterreinen;

Doel van de inzet van VTH is het voorkomen en waar nodig herstellen van illegale (ver)bouw en strijdig gebruik door te zorgen dat burgers en ondernemers bekend zijn met de regels die gelden voor (ver)bouw en gebruik, door erop toezien dat die regels worden nageleefd en daar waar nodig handhavend op te treden.

3.2 Constructieve veiligheid en brandveiligheid

Bouwwerken moeten veilig zijn. Dat wil zeggen qua constructie en qua brandveiligheid. Bij de toetsing van vergunningaanvragen en het toezicht en de handhaving leggen de gemeente en de Brandweer de prioriteit op bouwwerken met een verhoogde kwetsbaarheid:

- Constructief complexe (grote) bouwwerken;
- Wooncomplexen;
- Bouwwerken waar gebruikers minder zelfredzaam zijn (zoals zorginstellingen);
- Gebouwen met publieksfuncties (zoals scholen, winkelcentra, overheidsgebouwen, horeca);
- Beeldbepalende monumentale panden die niet verloren mogen gaan.

Het gaat hierbij om bouwwerken waar de gemeente verantwoordelijk blijft voor de bouwtechnische toetsing en het bouwtoezicht. Bij deze bouwwerken vindt altijd een integrale bouwtechnische toets plaats, wordt integraal gecontroleerd en heeft herstel van eventuele afwijkingen hoogste prioriteit. Dat geldt ook voor sloopactiviteiten waarbij een aanliggend/belendend (monumentaal) pand aanwezig is.

Onder de Wkb is het laten toetsen van de constructieve veiligheid een verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer. Die moet daarvoor een zogenaamde kwaliteitsborger inhuren die rapporteert aan de gemeente. Vooralsnog geldt dat alleen voor de nieuwbouw van onder andere eengezinswoningen, twee-onder-een-kap woningen, rijtjeswoningen en bedrijfsgebouwen voor zover die niet meldingsplichtig zijn voor brandveiligheid en voor milieu niet vergunningplichtig zijn. Oftewel bouwwerken met een relatief laag risico. De gemeente toetst de rapportages op tijdigheid, volledigheid en of de kwaliteitsborger goedkeuring heeft gegeven. Dat wil zeggen dan conform de vergunning is gebouwd.

Doelstelling van de inzet van VTH is dat gebouwen en bouwsels brandveilig en constructief veilig zijn. De prioriteit ligt bij gebouwen met een verhoogde kwetsbaarheid in de gebruiksfase. Dat wordt bereikt door ervoor te zorgen dat burgers, ondernemers en organisatoren van evenementen bekend zijn met de regels die daarvoor gelden, door vergunningaanvragen van prioritaire (ver)bouwactiviteiten integraal te toetsen en te controleren en daar waar nodig handhavend op te treden.

3.3 Bijdrage VTH aan het tegengaan van overbewoning en ondermijnende activiteiten

Er zijn in de gemeente Bunnik naar schatting tientallen panden waar (mogelijk) sprake is van overbewoning. De gemeente heeft de aanpak van overbewoning aangescherpt. Onder andere door het vaststellen van een huisvestingsverordening. Overbewoning vindt de gemeente om verschillende redenen niet gewenst: goedkope woningen worden onttrokken aan de woningmarkt, woonomstandigheid kunnen constructief, (brand)gevaarlijk en schadelijk voor de gezondheid van bewoners zijn, er kan sprake zijn van uitbuiting en overlast voor de omgeving.

VTH heeft een belangrijke taak in het tegengaan van overbewoning. Bij vergunningaanvragen wordt beoordeeld of een verbouwing mogelijk overbewoning mogelijk maakt. Door toezicht en handhaving op vooral feitelijke overbewoning en brandveiligheid. Daarbij zijn toezicht en handhaving ook belangrijke oren en ogen voor andere afdelingen van de gemeente (sociaal domein) en externe partners als de IND, politie en GGD.

In 2025 moet concreet het volgende worden gerealiseerd

1	Het monitoren van de werkprocessen.
2	- Naleven vergunningestrategie obv prioriteitenstelling; - Naleven toezicht- en handhavingsstrategie obv prioriteitenstelling; - Toezicht- en handhavingsstrategie toepassen op gemelde en bekende situaties mbt overbewoning; - Toezicht- en handhavingsstrategie toepassen op gemelde of bekende ondermijnende activiteiten.
3	Het verder uitwerken van een registratie- en monitoringsysteem (met indicatoren voor uitvoering en wat met de inzet wordt bereikt).

3.4 Bijdrage VTH aan het behoud van cultureel erfgoed

In het collegeprogramma 2022-2026 “Groeien, vergroenen en verbinden” is de ambitie opgenomen dat het erfgoed (be)leefbaar gehouden moet worden. Dat wil zeggen dat niet alleen de cultuurhistorische waarde behouden moet blijven maar erfgoed ook een functie moet (kunnen) hebben voor Bunnik en zijn inwoners. Een van de kwaliteiten van Bunnik is de groene omgeving met de Kromme Rijn als verbindend element tussen de dorpen. Onze inwoners wonen op loop- en fietsafstand van twee Unesco Werelderfgoederen (de Hollandse Waterlinie en de Limes), het Kromme Rijnlandschap, de Kromme Rijn en de recreatiegebieden Amelisweerd, Vechten en Rhijnauwen met diverse forten en landgoederen. Deze unieke ligging brengt (ontwikkel)kansen met zich mee om samen met de provincie en onze regiopartners de universele waarden van de erfgoederen uit te dragen en bezoekers aan te trekken. Tevens ligt er ook een uitdaging in de verduurzaming van cultureel erfgoed. Dit geldt voor de 118 Rijksmonumenten en de 69 gemeentelijke monumenten als wel bij de gebouwen gelegen binnen het beschermde dorpsgezicht.

Bij het behoudt van cultureel erfgoed ligt ook een belangrijke taak voor VTH. Bij onderhoud, verduurzaming en/of herbestemming moeten immers ook vergunningen worden aangevraagd, verleend en moet er worden toegezien op de realisatie hiervan.

In 2025 moet concreet het volgende worden gerealiseerd

1	- Naleven van de vergunningenstrategie voor het behouden van cultuurhistorische waarden en erfgoed bij (ver)bouw en sloop; - Naleven van toezicht- en handhavingsstrategie voor het behoudt van cultuurhistorische waarde en erfgoed bij (ver)bouw, sloop of illegale activiteiten; - Bekijken uitbreiding formatie (structureel) vanwege de groeiende ambities en wettelijke taken op het gebied van recreatie, natuur, toerisme en erfgoed.

3.5 Bijdrage VTH aan verduurzaming

In het Convenant Duurzaam Bouwen is een duuzaamheidsambitie opgenomen van goud. Om hieraan te voldoen maken we gebruik van het Handboek Bouwen voor de Toekomst. De focus van het team VTH op de duurzaamheidsambities ligt in eerste instantie op de toekomstige bouwopgaven. In het voortraject wordt gestuurd op ambitieniveau goud, bij het verlenen van vergunningen en toezicht wordt op de haalbaarheid en uitvoering hierop toegezien.

In 2025 moet concreet het volgende worden gerealiseerd

1	Bij de vergunningaanvragen voorlichting gegeven en refereren aan duurzaamheidsambitie, verwijzend naar convenant duurzaam bouwen.

4. Programma 2025

Het voorliggende programma heeft betrekking op de VTH-taken die door het team VTH wordt uitgevoerd. Het gaat daarbij enerzijds om ‘reguliere’ inzet. Dat wil zeggen het behandelen van vergunningaanvragen, meldingen of klachten, het houden van toezicht op vergunningen, algemene (landelijke) regels en verordeningen en het waar nodig handhaven daarvan. Vooral bij de uitvoering van het toezicht worden daarbij prioriteiten gesteld aan de hand van een risicoanalyse. Deze is in 2024 samen met de U&H-strategie vastgesteld. Die reguliere inzet betreft naar schatting 80% van het werk.

De basis voor vergunningverlening, toezicht en handhaving door de gemeente is gelegen in landelijke en lokale wet- en regelgeving. Als belangrijkste kunnen worden genoemd:

- Omgevingswet en Omgevingsbesluit;
- Het Besluit bouwen leefomgeving (Bbl);
- Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb);
- Algemene plaatselijke verordening (APV).

Anderzijds heeft de gemeenteraad een aantal prioriteiten gesteld waarbij de inzet van VTH ook moet bijdragen aan het realiseren van lokale (en regionale) opgaven en de aanpak van problemen. In het vorige hoofdstuk zijn onder andere genoemd overbewoning, ondermijning en cultureel erfgoed. Bij de uitvoering hiervan gaat het niet alleen om het voldoen aan de wettelijk eisen en bestuurlijke uitgangspunten, maar ook komen tot maatschappelijk resultaat.

Dit hoofdstuk schetst kort de reguliere inzet van het team VTH. Hierbij is het uitgangspunt van 1540,8 productieve uren op jaarbasis voor 1 fte gehanteerd.

De inzet van het team VTH op de door de raad vastgestelde speerpunten, komt aan het einde van dit hoofdstuk aan de orde.

Naast het team VTH voeren de Omgevingsdienst Regio Utrecht (ODRU) en de Veiligheidsregio (brandweer) diverse VTH-taken (milieu en brandveiligheid) uit voor de gemeente Bunnik. Met beide partners maken we ieder jaar een werkprogramma dat gebaseerd is op de regionale afgestemde en vastgelegde prioriteiten en strategieën.

4.1 Vergunningverlening

Een primaire taak is de vergunningverlening en het behandelen van melding over activiteiten waar weliswaar geen vergunning voor nodig is, maar waar wel regels voor gelden. Het gaat kort gezegd om:

- Het verlenen, weigeren, wijzigen of (gedeeltelijk) intrekken van een vergunning of ontheffing;
- Het behandelen van een melding;
- Het besluiten over maatwerkvoorschriften en/of gelijkwaardigheid;
- Het afgeven van (bindende) adviezen bij buitenplanse afwijkingen;
- Een besluit nemen over het al dan niet vereisen van een Milieu-effect rapportage (MER-beoordeling).

Wat wordt getoetst (gebruik, constructieve veiligheid, brandveiligheid, welstand) en het niveau van toetsen (diepgang) wordt bepaald aan de hand van een risicomatrix. Voor nieuwbouw die met ingang van 1 januari 2024 valt onder de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) wordt de constructieve veiligheid niet meer getoetst door de gemeente. Die verantwoordelijkheid ligt bij de initiatiefnemer die daarvoor een zogenaamde kwaliteitsborger moet inschakelen. Pas als die akkoord geeft, kan de aanvrager starten met bouwen.

4.2 Toezicht en handhaving

Toezicht is belangrijk om zicht te houden op de naleving van wet- en regelgeving en waar nodig (handhavend) te kunnen optreden. De aanpak van het toezicht door de gemeente Bunnik vindt op verschillende manieren plaats:

- De U&H-strategie waarin prioriteiten voor het toezicht zijn verwerkt;
- Toezicht naar aanleiding van verleende vergunningen en ontvangen meldingen;
- Programmatisch toezicht op basis van gestelde prioriteiten, bijvoorbeeld op basis van risico's op overtredingen en de eventuele impact daarvan;
- Toezicht gericht op specifieke thema's (bijvoorbeeld integrale controle);
- Signaal gestuurd toezicht naar aanleiding klachten/meldingen; handhavingsverzoeken en ongewone voorvallen (zoals brand).

Het toezicht in het kader van de Omgevingswet wordt uitgevoerd door het team VTH van de gemeente Bunnik en de omgevingsdienst (hierna: ODRU) voor wat betreft de milieucontroles. De Veiligheidsregio Utrecht (hierna: VRU) houdt in gemeente Bunnik structureel toezicht uit op het gebied van brandveiligheid.

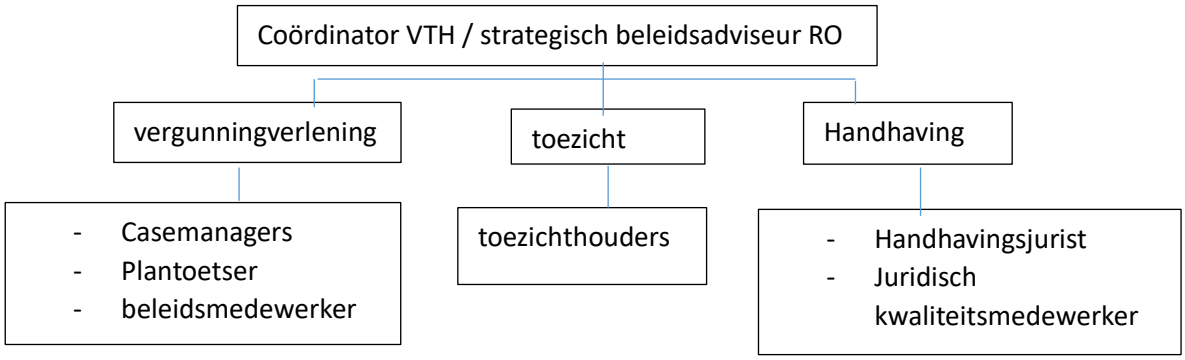
De gemeente voert door het in werking treden van de Wkb bij nieuwe bouwwerken die vallen onder Gevolgklasse 1 geen controles meer uit op constructieve veiligheid. Het toezicht in het kader van de ruimtelijke ordening blijft een gemeentelijke taak. Het preventieve toezicht zal, na een gedegen voorbereiding, meer in overleg en in samenwerking met externe partners gaan plaatsvinden. Dat betekent ook gezamenlijke controles met de toezichthouders van VTH en externe partners zoals de ODRU en de VRU. De effectieve en efficiënte inzet van toezicht en handhaving vergt niet alleen flexibiliteit (kunnen reageren en anticiperen op ontwikkelingen en kwesties die zich aandienen) maar ook een duidelijke prioriteitstelling. Het laatste sluit daarbij aan bij de eerder vastgestelde bestuurlijke prioriteiten die in hoofdstuk 3 nader zijn uitgewerkt.

Handhaving is het optreden op het moment dat een overtreding wordt geconstateerd. Dat kan zijn in het kader van het hiervoor genoemde toezicht. Maar dat kan ook zijn het direct optreden waar het gaat om onveilige of ondermijnende situaties en/of activiteiten waarbij direct bestuursrechtelijk optreden noodzakelijk is. Het toezicht is deels afhankelijk van de vergunningaanvragen. Dat vindt plaats tijdens of na oplevering van de bouw. Verder kan toezicht worden ingezet op basis van meldingen, signalen, klachten of incidenten. Deels is het toezicht meer programmatisch. Dat geldt voor projectmatig toezicht (bijvoorbeeld om monumentale panden of panden waar arbeidsmigranten worden gehuisvest te inventariseren), het toezicht door de ODRU en het toezicht door de VRU. Of er handhavend moet worden opgetreden, hangt af van de uitkomsten van het toezicht, in hoeverre burgers of ondernemers zonder vergunning aan de slag gaan en of er handhavingsverzoeken komen. Het toezicht op de constructieve veiligheid van kleinere nieuwbouwprojecten (zoals particuliere woningen) is naar de markt verschoven. Daar vindt alleen nog steekproefsgewijs een eigen controle op plaats.

5 Organisatie en kwaliteitsborging

5.1 Organisatie

De uitvoering van de VTH-taken gebeurt door het team VTH. Binnen het team VTH zorgen we voor een organisatorische en functionele scheiding.



5.2 Capaciteit

Binnen het team VTH is conform de kwaliteitscriteria een scheiding aangebracht tussen vergunningverlening en toezicht en handhaving. De formatie van de afdeling is als volgt:

Functie	Fte
Coördinator/strategisch beleidsadviseur RO	1,00
Casemanagers, plantoetser en beleidsmedewerker	3,75
Toezichthouders	1,70
Handhavingsjurist, juridisch kwaliteitsmedewerker	1,50
Totaal	**6,77**

In 2024 hebben we de formatie zoveel mogelijk op orde gebracht en de meeste vacatures ingevuld.

5.3 Planning & control

Jaarlijks wordt binnen de kaders van de U&H-strategie en vastgestelde prioriteiten een uitvoeringsprogramma en jaarverslag opgesteld. Via het jaarverslag legt het college verantwoording af over de uitvoering aan de gemeenteraad. De inzet is dat het verslag over 2025 aansluit bij de opzet van het uitvoeringsprogramma VTH 2025. Dat betekent dat ook meer inhoudelijk verslag wordt gedaan met wat is bereikt met de inzet van het team VTH, meer specifieke op de vastgestelde speerpunten.
De uitvoering wordt meer systematisch gemonitord en waar nodig bijgestuurd. Dit doen we via kwartaalrapportages; dat geldt ook voor de uitvoering door de ODRU en de VRU. Waar nodig wordt de raad geïnformeerd.

5.4 Kwaliteitsborging

Het uitvoeringsprogramma VTH en de werkprocessen, het personeel, de communicatie en de bedrijfsvoering zijn de thema's die moeten leiden tot professioneel werken. Hierbij speelt het borgen

van de behaalde kwaliteit een grote rol. Bij deze borging ligt het accent bij zeggen wat je doet, doen wat je zegt en laten zien dat je doet wat je zegt. Kortom, het beheersen van de kwaliteit. Bij het beheersen of het controleren van de kwaliteit wordt nagegaan of datgene gebeurt wat binnen de organisatie is afgesproken. Daarnaast speelt hier ook de kwaliteit van de medewerker een belangrijke rol. Voldoet de medewerker aan de kwaliteitscriteria wat betreft opleiding- en kennisniveau?

Afgesproken normen en procedures worden bewaakt en beoordeeld of de dienstverlening aan de eisen voldoet. Er wordt nagegaan of de opgelegde eisen ook zijn gehaald. Het regelmatig bijstellen van normen en procedures is dan ook een belangrijke opgave in het kader van de kwaliteitsborging.

Bijlagen

Bijlage 1: Samenvatting Uitvoerings- en handhavingsstrategie 2024 – 2029

In de Uitvoering- en handhavingsstrategie 2024-2029 is vastgelegd hoe de gemeente de instrumenten van VTH inzet. In deze bijlage zijn de belangrijkste punten daaruit samengevat en waar nodig geactualiseerd voor de Omgevingswet.

Preventie

Voorkomen is beter dan genezen. Aan de voorkant zaken goed regelen. Als bijvoorbeeld een illegale verbouwing van een monumentaal pand wordt stilgelegd levert dat waarschijnlijk niet alleen veel ‘gedoe’ op, maar brengt het voor de gemeente én de initiatiefnemer ook (hoge) kosten met zich mee. Bovendien bestaat de kans dat een deel van de monumentale waarde al verloren is gegaan. Het is belangrijk dat burgers en ondernemers goede voorlichting krijgen over wat de regels zijn, wat de mogelijkheden zijn om een initiatief (toch) te realiseren én wat de gevolgen van het niet naleven van regels zijn. Preventie kan door:

- Voorlichting gericht op bekendheid met de regels en mogelijkheden;
- Voorlichting gericht op informatie over steun die een initiatiefnemer kan krijgen, bijvoorbeeld over provinciale of landelijke subsidiemogelijkheden bij het renoveren van een monument;
- Voorlichting gericht op een vergroting van het bewustzijn van bijvoorbeeld brandveiligheidsrisico’s (inwoners) of ondermijningsrisico’s (bedrijven);
- Bemiddeling aanbieden daar waar er klachten of conflicten zijn of dreigen rond een initiatief of activiteit;
- Het goed organiseren van de ‘oor en oog’ functie, ook van de Brandweer en de ODRU. Dat kan door breed te kijken, door periodiek een ‘schouw’ te houden of langs te rijden, bijvoorbeeld op bedrijfsterreinen, het buitengebied of rond monumenten; vroegsignalering is belangrijk om te voorkomen dat schade kan ontstaan of er handhavend moet worden opgetreden;
- Samenwerking zoeken, bijvoorbeeld op bedrijfsterreinen waar het gaat om het terugdringen van verrommeling en illegaal gebruik van panden.

Voorlichting kan met algemene informatie via de website, het beantwoorden van vragen of het actief geven van voorlichting en het advies aan individuele inwoners of ondernemers, het geven van voorlichting aan ‘realiserende partijen’ (architecten, bouwbedrijven etc.) of doelgroepen (bedrijven op een bedrijfsterrein, agrariërs of verenigingen die evenementen organiseren).

Een goede preventiestrategie kan alleen slagen bij een goede samenwerking met andere afdelingen en taakvelden. Het is belangrijk dat er duidelijke kaders voor wat de ambities van de gemeente zijn en welke ruimte er is voor initiatieven. Bijvoorbeeld in een landschapsvisie of in het Omgevingsplan. Daarbij is een goede toets van de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid voor het team VTH een belangrijk aandachtspunt.

Vergunningverlening

Activiteiten die onder de Omgevingswet of lokale regelgeving (zoals de APV) vallen moeten voldoen aan voorwaarden. Soms is een vergunning nodig. Bijvoorbeeld bij nieuwbouwprojecten, verbouwingen aan monumenten of voor grotere evenementen. Voor minder ingrijpende activiteiten, zoals een kleine verbouwing, volstaat in de regel het melden dat de activiteit wordt uitgevoerd. Dat laatste is belangrijk zodat de gemeente eventueel een controle kan uitvoeren. Meer specifiek heeft de gemeente de volgende taken als het gaat om vergunningverlening:

- Het verlenen, weigeren, wijzigen of (gedeeltelijk) intrekken van een vergunning of ontheffing;
- Het behandelen van een melding;
- Het besluiten over maatwerkvoorschriften en/of gelijkwaardigheid.

Vergunningverlening levert een bijdrage aan het verbeteren van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving en het naleven van de regels die van toepassing zijn. Voor het bepalen van de acceptabele kwaliteit moeten de verschillende belangen tussen de voorgenomen activiteiten en de gevolgen voor de fysieke leefomgeving zorgvuldig zijn afgewogen. De belangrijkste toetsingskaders zijn het omgevingsplan, het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl, voor bouwen), het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal, voor milieu), de Omgevingswet en de jurisprudentie.

Vergunningen moeten kwalitatief goed zijn. Dat houdt enerzijds in dat ze voldoende ruimte bieden aan een te nemen initiatief en de omgevingskwaliteit borgen. Anderzijds moet een vergunning de initiatiefnemer de handvatten bieden om de gestelde regels na te leven en moet de vergunning handhaafbaar zijn. Vergunningen die door of namens de gemeente Bunnikzijn verleend, voldoen aan de volgende eisen:

- De vergunningen zijn in overeenstemming met de wet- en regelgeving;
- De vergunningverlening gebeurt in de geest van de Omgevingswet (“ja tenzij” i.p.v. “nee mits”);
- Er vindt een integrale afweging plaats;
- Het vergunningenproces is transparant, juridisch juist en binnen de wettelijke termijn afgerond;
- De vergunningen zijn opgesteld in duidelijke en begrijpbare taal.

Het algemene uitgangspunt is dat de initiatiefnemer een eigen verantwoordelijkheid heeft in het aanleveren van een goede en volledige, dat wil zeggen ontvankelijke, aanvraag. In het kader van de preventiestrategie dient de gemeente er daarom voor te zorgen dat regels voldoende duidelijk zijn. Waar nodig worden particuliere aanvragers ook ondersteund in het vooroverleg.

De gemeente hanteert voor de beoordeling van een aanvraag een toetsingskader met verschillende toetsniveaus. Daarbij wordt onder andere gekeken naar de ruimtelijke inpasbaarheid, constructieve veiligheid, brandveiligheid, omgevingsveiligheid, welstand, milieu en gezondheid. Bij activiteiten met een laag risico vindt geen toetsing of alleen toetsing van uitgangspunten plaats. Bij activiteiten met een hoog risico wordt integraal of steekproefgewijs getoetst. In de praktijk betekent dit dat vooral bij kwetsbare gebouwen (complexe constructies, gebouwen met publieke-functies en/of zorgfuncties, monumenten, sloop met asbest/grote sloopwerkzaamheden) integraal worden getoetst en bijvoorbeeld eensgezinswoningen, kleine verbouwingen en rijtjeswoningen alleen toetsing van uitgangspunten plaatsvindt.

Door het in werking treden van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen vervalt gefaseerd een deel van de bouwtechnische toetsing door de gemeente. Dat geldt in 2025 vooralsnog alleen voor de nieuwbouw van kleinere bouwwerken (woningen, kleine bedrijfspanden etc.). In plaats hiervan vindt toetsing door een zogenaamde kwaliteitsborger plaats die een borgingsplan opstelt dat voor aanvang van de bouw moet worden overlegd aan de gemeente. Voor overige bouwwerken blijft de gemeente verantwoordelijk voor de bouwtechnische toetsing.

Wat betreft de constructieve veiligheid gebeurt de toetsing van de laatstgenoemde categorieën door het in werking treden van de Omgevingswet niet meer door de gemeente maar door kwaliteitsborgers.

In voorkomende gevallen kan de gemeente conform het vastgestelde gemeentelijke Bibob-beleid besluiten om een Bibob-toets uit te voeren. Dat wil zeggen als er signalen zijn dat de vergunning mogelijk gebruikt wordt om criminele of illegale activiteiten mogelijk te maken. De Bibob-toets wordt uitgevoerd door OOV.

Toezicht houden

Toezicht is belangrijk om zicht te houden op de naleving van wet- en regelgeving en om waar nodig (handhavend) te kunnen optreden. Daarnaast draagt toezicht bij aan het zicht houden en krijgen op ontwikkelingen en resultaten van de inzet en het op basis daarvan afwegen of de strategie effectief is. Of dat bepaalde ontwikkelingen een signaal kunnen zijn voor andere afdelingen om in actie te komen en eventueel het beleid bij te stellen.

De uitvoering van het toezicht vindt op verschillende manieren plaats: programmatisch, tijdens en volgend op het bouw- of sloopproces, thematisch/projectmatig, naar aanleiding van meldingen, handhavingsverzoeken of klachten of als vervolg op een eerdere controle of handhavingsbesluit. Sommige controles zijn altijd onaangekondigd. Bijvoorbeeld na het stilleggen van bouw- of sloopwerkzaamheden, bij (vermoeden van) strijdig gebruik of ondermijnende criminele activiteiten (drugspand, illegale bewoning, etc.).

De prioriteiten in het toezicht zijn bepaald aan de hand van een omgevings(risico)analyse en de gemeentelijke opgaven. Deze worden jaarlijks in het uitvoeringsprogramma VTH nader gespecificeerd of bijgesteld. Bijvoorbeeld op basis van nieuwe inzichten, ontwikkelingen (beleid, wetgeving, samenleving) of ervaringen uit het toezicht in het jaar ervoor.
Bij een overtreding weegt de toezichthouder de ernst van de overtreding én de reden van de overtreding af. Niet of onvoldoende naleven kan een bewuste keuze zijn van degene die wordt gecontroleerd. Maar kan ook een gevolg zijn van het onvoldoende kennen van de regels. Het uitvoeren van een controle is een gelegenheid om waar nodig aanvullende voorlichting te geven. Daar staat tegenover dat als de overtreding een groot risico voor bijvoorbeeld (brand)veiligheid of gezondheid inhoudt of er al schade aan een monument of het landschap is aangericht, treedt de handhavingsstrategie in werking.

Handhaven

De strategie die de gemeente Bunnik volgt na een overtreding is in lijn met de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO). De LHSO gaat uit van een aantal stappen:

- Het kwalificeren van een overtredingssituatie: de ernst van de gevolgen voor de fysieke leefomgeving én de typering van de overtreder (van 'goedwillend' tot 'crimineel')
- Het bepalen van eventueel verzwarende aspecten: onomkeerbaarheid situatie, herhaalde overtreding, financieel gewin overtreder, andere strafbare feiten etc.
- Het bepalen van de interventie: van 'aanspreken' tot 'bestuurs- en strafrechtelijk ingrijpen'.
- Eventuele afstemming tussen de betrokken handhavingspartners en andere instanties
- Het vastleggen van de afspraken en het optreden zelf.

De gemeente heeft verschillende juridische instrumenten tot haar beschikking om te handhaven. Bestuursrechtelijk zijn dat een last onder dwangsom (LOD), een last onder bestuursdwang (LOB), het schorsen of intrekken van een vergunningen, het opleggen van een bestuurlijke boete of het uitoefenen van verscherpt toezicht. Bij een dreigende overtreding of een dreigende illegale situatie kan de gemeente, in bepaalde situaties wanneer de overtreding zeer waarschijnlijk gaat plaatsvinden, een preventieve last onder dwangsom of bestuursdwang opleggen.
In de handhavingsstrategie van de gemeente Bunnik is het uitgangspunt dat de overtreding ongedaan
gemaakt wordt en eventuele schade wordt hersteld. Bij de handhaving onderscheidt de gemeente wel een aantal gradaties. Afhankelijk van de situatie zal de gemeente in eerst aanleg het gesprek aangaan met de overtreder.

Er kan sprake zijn van een afwijking van de voorschriften, maar dat er maatregelen zijn getroffen die tot hetzelfde beschermingsniveau leiden (gelijkwaardigheid). Als op een andere wijze dezelfde veiligheid, bescherming van de gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en bescherming van het milieu wordt gerealiseerd, zal de gemeente een 'besluit gelijkwaardige voorziening' nemen. Er zijn ook situaties waarbij er formeel sprake is van een overtreding, er geen gelijkwaardige oplossing is, maar waarbij de illegale situatie in principe wel vergunbaar is. In dat geval wordt de overtreder uitgenodigd om een vergunningaanvraag in te dienen.

Is dat niet aan de orde maar is de overtreder wel bereid de schade te herstellen, dan worden daar afspraken over gemaakt en termijnen voorgesteld. Daarbij kan de gemeente toch een sanctie opleggen als 'stok achter de deur'. Die wordt pas geëffectueerd als de gemaakte afspraken niet zijn nagekomen.

Bij de bouwactiviteiten die onder de Wkb vallen treedt in de volgende gevallen de handhavingsstrategie in werking:

- Het ontbreken van een melding bij bouwwerken in Gevolgklasse 1;
- Geschillen tussen partijen als het gebouwd is conform het Bbl;
- Dossier dat gemeente krijgt aanreikt niet volledig;
- Borger/ instrumentaanbieder is niet meer bevoegd om kwaliteitsborging uit te voeren;
- Wijziging van Gevolgklasse tijdens de bouw;
- Constatering van kwaliteitsborger, waardoor kwaliteitsborger geen verklaring kan afgeven;
- Als een overtreding een acuut gevaar met zich meebrengt, er onherstelbare schade is aangericht, er sprake is van recidive (herhaalde overtreding) of niet meewerken aan herstelafspraken, treedt de gemeente altijd handhavend op.

Daar waar sprake is van aanzienlijke of dreigende (onomkeerbare) grote schade en bij herhaalde overtredingen wordt conform de LHSO ook het strafrecht (politie en OM) ingeschakeld. Bij kleine (onherstelbare) schade aan onder andere monumenten of landschap die geen prioriteit hebben bij politie en OM, zal de gemeente eigen beleid ontwikkelen voor het opleggen van bestuurlijke boetes.

Gedogen

In zeer uitzonderlijke situaties kan de gemeente afgezien van een verzoek tot handhaving en de overtreding gedogen. Dat is altijd aan een termijn gebonden en niet langer dan strikt genomen noodzakelijk. Conform het landelijke beleidskader gedogen (Gedogen in Nederland, 1996) en het nagaan van jurisprudentie hanteert de gemeente daarbij de volgende lijn:

- de activiteit is verantwoord uit het oogpunt van bescherming van de fysieke leefomgeving;
- er bestaat concreet uitzicht op legalisatie van de activiteit;
- een ontvankelijke vergunningaanvraag is ingediend én een voorlopige inschatting is gemaakt waaruit blijkt dat de activiteit vergunbaar is, indien vooruitlopend op besluitvorming omtrent vergunningverlening wordt afgezien van handhaving;
- er dient sprake te zijn van bijzondere omstandigheden die afzien van handhaving in het concrete geval rechtvaardigen.

De gemeente gedoogt niet als er sprake is van herhaalde overtredingen en/of calculerend gedrag, er sprake is van strijdigheid met andere wet- en regelgeving, als er gebouwd is zonder of in afwijking van de vergunning (die niet legaliseerbaar is) of belangen van derden zwaarder wegen dan het belang van de initiatiefnemer.

Als de gemeente een situatie gedoogt, gebeurt dat uitdrukkelijk en schriftelijk, wordt het gedogen beperkt in omvang en tijd, is sprake van een zorgvuldige kenbare belangenafweging en vindt er controle plaats op het naleven van de afspraken.

Bijlage 2: Ureninzet naar taakgebieden en prioriteiten

Vergunningverlening:

Omgevingsvergunningen	Aantal	Uren	Benodigde uren
Categorie A vergunningen tot € 50.000,-:			
Gevolgklasse 1	75	9,62	721,50
Gevolgklasse 2 en 3	16	16,62	265,92
Categorie B vergunningen van € 50.000,- tot € 100.000,-:			
Gevolgklasse 1	9	15,9	143,10
Gevolgklasse 2 en 3	7	31,20	218,40
Categorie C vergunningen van € 100.000,- tot € 500.000,-:			
Gevolgklasse 1	3	16,50	49,50
Gevolgklasse 2 en 3	3	42,32	126,96
Categorie D vergunningen meer dan € 500.000,-:			
Gevolgklasse 1	2	25,00	50,00
Gevolgklasse 2 en 3	0	54,40	0
Totaal			**1.575,38**

Toezicht:

Toezicht	Aantal	Uren	Benodigde uren
Nieuwbouw			
Gevolgklasse1	89	4,6	409,40
Gevolgklasse 2	16	26,2	42,20
Gevolgklasse 3	0	68,5	0
Bestaande bouw			
Meldingen bestaande bouw	17	12	204
Ruimtelijke ordening			
Meldingen	20	12	240
Monumenten en erfgoed			
toezichtstraject	5	15	75
Brandveiligheid			
toezichtstraject	21	10	210
Totaal			**1.180,60**

Handhaving:

Handhaving	aantal	uren	Benodigde uren
Nieuwbouw			
handhavingstraject	7	25	175
Bestaande bouw			
handhavingstraject	17	12	204
Ruimtelijke ordening			
handhavingstraject illegaal gebruik	20	18	360
Monumenten en erfgoed			
handhavingstraject	5	20	100
Brandveilig gebruik			
handhavingstraject	3	12	36
Totaal			**875**