

Aan de gemeenteraad

datum 27 juni 2023  
behandeld door N. Val  
ons kenmerk 2023-0090542  
telefoonnummer 14 078

Geachte mevrouw, heer,

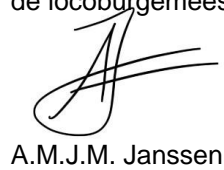
Op 20 december 2022 heeft u een raadsinformatiebrief ontvangen over het verlengd vaststellen van het geldende beleid op het terrein van vergunningverlening, toezicht en handhaving (beleidsplan Leefbaarheid en Veiligheid 2018-2021) tot eind juni 2023. Inmiddels hebben wij nieuw beleid vastgesteld. Ingevolge artikel 7.2 van het Besluit omgevingsrecht is dit beleid door het college vastgesteld. Op grond van lid 9 van dit artikel geven wij u kennis van dit beleid. In de bijlage treft u dit beleid aan. Gelijktijdig met het vaststellen van dit nieuwe VTH beleidsplan 2023 - 2027 is het oude beleidsplan Leefbaarheid en Veiligheid 2018-2021 ingetrokken.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,  
Burgemeester en wethouders van Papendrecht,  
de secretaris, de locoburgemeester,



J.M. Ansems



A.M.J.M. Janssen



# Papendrecht

## VTH-beleidsplan 2023 - 2027

Gemeente Papendrecht



# Inhoud

<b>Inleiding</b> .....	<b>3</b>
<b>Leeswijzer</b> .....	<b>4</b>
<b>1. Omgevingsanalyse</b> .....	<b>5</b>
Terugkijken .....	5
Juridische ontwikkelingen .....	5
Bestuurlijke ambities.....	6
Maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkelingen .....	6
Organisatorische ontwikkelingen .....	8
<b>2. Wat willen wij bereiken?</b> .....	<b>9</b>
2.1 Missie en visie.....	9
2.2 Doelstellingen .....	9
<b>3. Risicoanalyse en prioritering</b> .....	<b>11</b>
<b>4. Strategieën en werkwijzen</b> .....	<b>13</b>
Preventiestrategie .....	14
Vergunningenstrategie.....	14
Toezichtstrategie .....	16
Handhavingsstrategie/sanctiestrategie .....	17
Gedooogstrategie .....	17
<b>5. Borging van de uitvoering</b> .....	<b>19</b>
5.1 Organisatie en middelen .....	19
5.2 Monitoring en evaluatie .....	19
<b>Bijlage 1   Risicoanalyse en prioritering</b> .....	<b>21</b>
Activiteiten vergunningverlening en vergunningtoezicht voor Omgevingsrecht .....	21
Activiteiten toezicht en handhaving voor Omgevingsrecht .....	21
<b>Bijlage 2   Monitoringstool doelstellingen en acties VTH</b> .....	<b>23</b>
<b>Bijlage 3   Samenwerking Ketenpartners</b> .....	<b>24</b>
<b>Bijlage 4   Hoogte bedragen dwangsommen</b> .....	<b>26</b>
<b>Bijlage 5   Beleidsregels voor het intrekken van een omgevingsvergunning</b> .....	<b>29</b>

# Inleiding

Voor u ligt het Vergunning-, Toezicht- en Handhavingsbeleid 2023-2027 (verder genoemd: VTH-beleidsplan) van de gemeente Papendrecht. Dit VTH-beleidsplan schetst het kader waarbinnen het team Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VVTH) de taken binnen het Omgevingsrecht uitvoert. Dit plan richt zich niet op de milieutaken. Als gemeente zijn wij weliswaar bevoegd gezag, maar deze taken zijn uitbesteed aan de Omgevingsdienst. Het VTH-beleidsplan is tot stand gekomen door afstemming met verschillende partijen. Het beleid is vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders en ter kennisname naar de gemeenteraad en de provincie Zuid-Holland gestuurd.

Het VTH-beleidsplan heeft als doelstelling om te komen tot een uniforme werkwijze en een integrale afweging van de beschikbare middelen. Dit beleidsplan vormt tevens de basis voor het jaarlijks opstellen van het uitvoeringsprogramma voor de VTH-taken.

De komende jaren zal er veel veranderen in de werkwijze van de VTH-taken als gevolg van de ontwikkelingen op het gebied van het Omgevingsrecht, waaronder de verwachte inwerkingtreding van de Omgevingswet (Ow) en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb). Het VTH-beleidsplan is daarom een dynamisch document dat kan worden aangepast indien de veranderende wet- en regelgeving hierom vraagt. Op deze manier zijn wij in staat om flexibel in te spelen op de ontwikkelingen in het Omgevingsrecht.

## De systematiek van de "BIG8"

Dit beleid volgt de systematiek van de BIG8-cyclus uit het Omgevingsrecht. De verschillende stappen in de cyclus vormen samen het VTH-beleid en het uitvoeringsprogramma. Ook geven de stappen richting aan de systematiek van doorwerking en evaluatie. Om te laten zien dat beleid en uitvoering elkaar aanvullen zonder dat er sprake is van een hiërarchische relatie, hebben we de BIG8 gekanteld. Op deze manier staan beleid en uitvoering naast elkaar. Deze gelijkwaardige, continu doorwerkende relatie is precies wat een correcte inrichting van de cyclus nodig heeft.

In dit VTH-beleid geven wij de BIG8-cyclus weer aan de hand van iconen. Ieder icoon staat voor een bepaalde

stap uit de cyclus. Op de volgende pagina schematiseren we de stappen van de BIG8-cyclus in een leeswijzer en leggen we per icoon uit waar we in het hoofdstuk inhoudelijk op ingaan.



Figuur 1: Big8-cyclus








## Waarom een VTH-beleid?

Vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) zijn voor de overheid in relatie tot inwoners en bedrijven belangrijke instrumenten. Initiatiefnemers willen graag ideeën kunnen realiseren, terwijl omwonenden en andere belanghebbenden willen dat hun belangen worden beschermd. Met dit VTH-beleidsplan willen wij transparant zijn over wat we doen, waarom we het doen, welke keuzes we maken bij het uitvoeren van onze VTH-taken en hoe we dit hebben georganiseerd.

Daarnaast bepaalt het Omgevingsbesluit dat het college van burgemeester en wethouders beleid vaststelt voor de uitvoerings- en handhavingstaken uit het Omgevingsrecht.

# Leeswijzer

Deze leeswijzer heeft als doel het duidelijk maken welk onderdeel van de BIG8-cyclus wij in welk hoofdstuk van dit VTH-beleid beschrijven. De onderstreepte, dikgedrukte woorden zijn de onderdelen van de BIG8-cyclus. De iconen komen bij elk hoofdstuk terug in dit beleid en in de overige documenten van de BIG8-cyclus.

	<p><b>1. Omgevingsanalyse</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ten behoeve van de <b>prioriteiten en doelen</b> voor de komende beleidsperiode beschrijven we in dit hoofdstuk:             <ul style="list-style-type: none"> <li>- De verbeterpunten uit de evaluaties van afgelopen beleidsperiode.</li> <li>- De relevante ontwikkelingen voor deze beleidsperiode.</li> </ul> </li> <li>In het uitvoeringsprogramma geven we de stand van zaken van deze ontwikkelingen.</li> </ul>		<p><b>4. Strategieën en werkwijzen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>In hoofdstuk 4 gaan we in op de wijze waarop wij ons werk <b>uitvoeren</b>.</li> <li>Wij vullen dit aan met mogelijke veranderingen onder de Omgevingswet en de Wkb.</li> <li>Daarbij geven wij aan hoe de risicoanalyse en prioritering doorwerkt in de praktijk.</li> </ul>
  	<p><b>2. Missie, visie &amp; doelstellingen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>De missie in hoofdstuk 2 vloeit voort uit visiedocumenten van de gemeente.</li> <li>Aan de hand van onze visie bepalen we de <b>strategie</b> op het gebied van VTH voor deze beleidsperiode.</li> <li>Met de hoofddoelstellingen in hoofdstuk 2 geven we richting aan het <b>programma</b> voor de komende beleidsperiode.</li> <li>Dit programma krijgt vorm in het uitvoeringsprogramma. Daar wijzen we specifieke acties toe voor dat jaar om de doelstellingen te behalen.</li> <li>We hebben een monitoringstool voor doelstellingen waarin we deze acties opnemen en waarin we de voortgang bijhouden.</li> </ul>	  	<p><b>5. Borging uitvoering</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Wij maken de beschikbare middelen voor de komende beleidsperiode inzichtelijk in hoofdstuk 5.</li> <li>Aan de hand van dit inzicht kunnen we <b>monitoren</b> of de gestelde doelen haalbaar zijn en/of deze moeten worden bijgesteld.</li> <li>In de uitvoeringsprogramma's gaan wij hier voor dat specifieke jaar verder op in.</li> <li>Met de <b>beleidsevaluatie</b> maken we de beleidscyclus rond. We beschrijven de methode voor de evaluatie van het VTH-beleidsplan en het uitvoeringsprogramma.</li> <li>Jaarlijks zullen wij het uitvoeringsprogramma evalueren, zodat we eventueel bij kunnen sturen en elke beleidsperiode een evaluatie kunnen uitvoeren van het VTH-beleidsplan.</li> </ul>
	<p><b>3. Risicoanalyse en prioritering</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>In hoofdstuk 3 beschrijven we hoe de risicoanalyse is opgesteld en de prioritering is aangebracht.</li> <li>Door middel van deze risicoanalyse en prioritering geven wij vorm aan <b>onze werkwijze</b> voor de VTH-taken.</li> <li>Daarbij laten we zien wat de top 5 activiteiten voor de komende beleidsperiode op het gebied van het Omgevingsrecht zijn.</li> <li>In het uitvoeringsprogramma maken we de koppeling tussen de risicoanalyse en prioritering en de beschikbare en benodigde middelen.</li> </ul>		



# 1. Omgevingsanalyse

De Omgevingsanalyse beschrijft de invloed van interne en externe factoren op de VTH-werkzaamheden. Het richt zich op de omgeving waarbinnen het team VVTH actief is en beschrijft relevante trends, gebeurtenissen en transitie die van invloed kunnen zijn op het werk in de komende beleidsperiode. Er wordt gestart met een beschrijving van de bestuurlijke ambities van de gemeente Papendrecht voor het fysieke domein. Daarna wordt ingegaan op de impact van juridische, maatschappelijke en organisatorische ontwikkelingen op de VTH-werkzaamheden.

## Terugkijken

Wegens het ontbreken van noodzakelijke gegevens en monitoringsdata is het besluit genomen dat het niet zinvol en wenselijk is om een goede evaluatie van het vorige beleid te doen. Om in de toekomst effectiever in staat te zijn om ons beleid te evalueren en waar nodig bij te stellen, dragen wij de komende periode zorg voor een werkende cyclus. Deze cyclus zal ons helpen om systematisch en periodiek de voortgang van ons beleid te monitoren en te beoordelen, zodat we tijdig kunnen ingrijpen waar nodig.

## Juridische ontwikkelingen

Vanaf 1 januari 2024 zullen de Omgevingswet en de Wkb in werking treden, wat uitdagingen met zich meebrengt op het gebied van werkprocessen en financiën. Intern zijn medewerkers al ingezet om deze wetswijzigingen door te voeren. In deze paragraaf wordt de impact van deze wijzigingen op VTH toegelicht.

### Omgevingswet

De Omgevingswet bundelt en moderniseert diverse wetten voor de fysieke leefomgeving, waaronder wet- en regelgeving over bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. De wet vereist een nieuwe manier van werken, waarbij participatie centraal staat en een digitaal systeem alles rondom vergunningverlening, toezicht en handhaving inzichtelijk maakt.

Een belangrijke verandering van de Omgevingswet is de versteviging van de zorgplicht voor een veilige en gezonde leefomgeving. Deze zal geleidelijk worden ingevoerd en op lokaal niveau worden toegepast. Jurisprudentie zal in de komende jaren uitwijzen hoe de zorgplichten juridisch geïnterpreteerd zullen worden.

Het team VVTH implementeert nieuwe werkprocessen en heeft een zaakstelsel aangeschaft om deze uitdaging aan te gaan. Daarnaast draagt het team bij aan visie- en planvorming, wat expertise en tijd vraagt. De benodigde capaciteit voor deze bijdrage aan een soepele implementatie en uitvoering van de wet moet worden geborgd in het team.

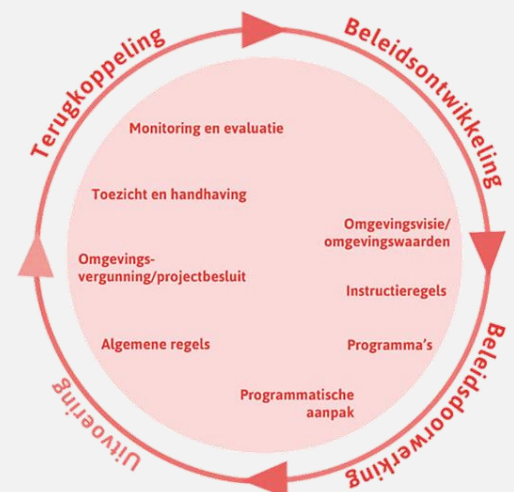
## De beleidscyclus van de Omgevingswet

De Omgevingswet heeft een beleidscyclus die de structuur biedt om de instrumenten van de wet te ordenen. De cyclus bestaat uit vier kwadranten: beleidsontwikkeling, beleidsdoorwerking, uitvoering en terugkoppeling.

Beleidsontwikkeling staat voor visievorming en is het kwadrant rechtsboven. Hierbij is input uit het kwadrant ervoor (terugkoppeling) van VTH belangrijk. De gewenste kwaliteiten van de fysieke leefomgeving of onderdelen daarvan kunnen vervolgens juridisch vastgelegd worden in de vorm van omgevingswaarden en programma's. Dit heet de beleidsdoorwerking.

Het kwadrant links onderin de cyclus staat voor uitvoering en gaat over de regels voor activiteiten die te vinden zijn in het Omgevingsplan. Initiatiefnemers van activiteiten en projecten kunnen via een omgevingsvergunning toestemming vragen. Het kwadrant linksboven staat voor terugkoppeling en gaat over vergunningverlening, toezicht en handhaving om naleving van algemene regels en vergunningvoorschriften te controleren. Via monitoring kunnen de effecten hiervan op de kwaliteit van de fysieke leefomgeving worden geëvalueerd en kan bepaald worden of aanpassing van de Omgevingsvisie, programma of Omgevingsplan noodzakelijk is.

In dit beleid wordt gesteld dat er een uniforme beleidscyclus geborgd moet worden in de organisatie. Hierbij wordt de samenwerking en samenhang tussen beleid en uitvoering geïntensiveerd en wordt de rol in de terugkoppeling verstevigd. Deze doelstelling en activiteiten dragen bij aan het opstellen van een meer specifieke analyse van inzichten in toekomstig beleid.



Figuur 2: Beleidscyclus onder de Omgevingswet

### Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb)

De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) heeft als doel de kwaliteit van bouwprojecten te verbeteren en de positie van de bouwconsument te versterken. In veel gevallen wordt het toetsen van bouwplannen en toezicht tijdens bouwprojecten uitgevoerd door een marktpartij, wat gevolgen heeft voor de werkvoorraad van vergunningverlening en toezicht. Maar de Wkb brengt niet alleen takenveranderingen met zich mee; er komen ook nieuwe (administratieve) taken bij. Om hiermee om te gaan, moeten werkprocessen worden ingericht voor de verschillende meldingen.

Ons team heeft hard gewerkt om zich voor te bereiden op deze veranderingen. We verwachten echter pas in 2024 de veranderingen in de praktijk te ervaren. Gedurende deze beleidsperiode zullen we extra aandacht besteden aan het monitoren van deze veranderingen om ons beleid, werkwijzen en werkafspraken aan te passen waar nodig. Ons doel is een soepele overgang naar het nieuwe systeem te realiseren en een optimale uitvoering van de Wkb te garanderen.

### Bestuurlijke ambities

In 2022 is het bestuursakkoord op hoofdlijnen vastgesteld voor de periode 2022-2026. Hierin heeft het bestuur verschillende speerpunten opgenomen die betrekking hebben op het fysieke domein. Papendrecht heeft geen ruimte meer voor nieuwe grootschalige woningbouwlocaties, anders dan sloop, nieuwbouw en inbreidingslocaties. Het college wil groene gebieden graag groen houden. Tegelijkertijd wil men wel in de woningvraag kunnen voorzien en zich aan de regionale afspraken houden. Schaarste ruimte betekent dat het college de kansen wil benutten op kleine percelen, de zogenaamde 'inbreidingslocaties'. De focus ligt op compacte nieuwbouw binnen de bestaande grenzen van Papendrecht. Hierbij is het belangrijk dat zoveel mogelijk duurzaam, klimaatadaptief en natuurinclusief gebouwd wordt. Gedacht kan worden aan voldoende laadpalen en aan mogelijkheden tot opvang van water. In het kader van de energietransitie wil het college acties ondernemen tot het besparen van energie door het isoleren van woningen en het gebruik van zonnepanelen en elektrisch vervoer te stimuleren. Daarbij wil zij zich houden aan haar afspraken uit de Regionale Energie Strategie (RES). Wat betreft woonmogelijkheden wil het college zorgen dat de eigen inwoners voorrang krijgen bij de toebedeling van woningen en middels opkoopbescherming voorkomen dat in gewilde gebieden huizen zomaar opgekocht kunnen worden voor de verhuur. Op die manier blijven meer koopwoningen beschikbaar voor mensen die er zelf in gaan wonen. Tevens wil het college ruimte bieden aan kamergewijze verhuur, maar streng handhaven bij illegale verhuur. Tot slot trekt het college extra geld uit om (mede in regionaal verband) ondermijning te voorkomen en tegen te gaan en het gevoel van veiligheid in de wijk te vergroten.

### Maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkelingen

#### **Duurzaamheidsopgave**

De gemeente staat voor grote maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkelingen in de komende periode. Duurzaamheidsvraagstukken, zoals energietransitie en klimaatadaptatie, zullen de komende bestuursperiode veel aandacht krijgen. Dit vraagt om een integrale aanpak bij vergunningverlening en toezichthouden. Er zal meer nadruk komen te liggen op het gebied van duurzaamheid, bouwkundige eisen en klimaatdoelstellingen. Bij vergunningaanvragen moet er gelet worden op energie- en isolatie-eisen. De energielabel C-verplichting voor bedrijfspanden per 1 januari 2023 vraagt om actief toezicht en handhaving, wat bij lokale overheden belegd is.

Het is belangrijk om zowel af te dwingen als te stimuleren om duurzaam handelen te bevorderen. Dit vraagt om een integrale aanpak bij de VTH taken. Vanwege beperkte capaciteit is besloten om het toezicht en de handhaving op kantorenlabel C onder te brengen bij de OZHZ. De komende beleidsperiode zal kritisch gekeken worden naar welke taken zelf opgepakt moeten worden en welke taken beter uitbesteed kunnen worden. De gemeente zal zich daarbij richten op het waarborgen van de duurzaamheid van vergunningsaanvragers en het toezien op naleving van duurzaamheidseisen. Dit alles om de gemeente veilig en leefbaar te houden voor de huidige en toekomstige generaties.

### **Woningbouwopgave**

Een andere uitdaging is de woningbouwopgave. In Papendrecht is beperkte ruimte voor uitbreiding op nieuwe locaties. Wat groen is willen we graag groen houden. Wij willen echter voldoen aan de groeiambitie van de regio, die vastgelegd is in de Groeiagenda Drechtsteden. We zullen dus creatief naar mogelijkheden moeten zoeken. Tegelijkertijd heeft de problematiek rondom stikstof en luchtkwaliteit mogelijk invloed op de mogelijkheden tot bouwen. Dit vraagt creatieve oplossingen, aandacht en capaciteit.

Met nieuwe rekenmodellen en de politieke actualiteit is stikstof een belangrijk thema de komende periode, vooral rondom bouwopgaven. We moeten aandacht hebben voor de veranderende regelgeving bij het toetsen van vergunningen en hierover duidelijk communiceren met initiatiefnemers. Dit vraagt extra capaciteit.

Naast het onderzoeken van nieuwe locaties voor woningbouw, is het ook mogelijk om te kijken naar hergebruik van bestaande panden. Dit kan bijvoorbeeld door leegstaande kantoren om te bouwen tot woningen. Hierbij moet wel rekening gehouden worden met regelgeving en vergunningen.

### **Ondermijning**

In Papendrecht wordt momenteel de Wet Bibob gebruikt om de integriteit van vergunningaanvragers te toetsen en misbruik van vergunningen te voorkomen. Dit houdt in dat de gemeente de mogelijkheid heeft om vergunningen te weigeren of in te trekken wanneer er een ernstig vermoeden bestaat dat de aanvrager of zijn zakelijke partners zich in het verleden hebben beziggehouden met criminele activiteiten. Bouwactiviteiten met een bouwsom hoger dan €500.000 of aanvragen die onder de risicocategorieën vallen, komen in aanmerking voor een Bibob-toets.

Recente uitbreidingen van de wet Bibob bieden de ruimte om de toets de komende beleidsperiode een nadrukkelijker onderdeel van de werkzaamheden van team VVTH te laten zijn. De wet is in twee tranches gewijzigd om overheden een ruimere bevoegdheid te geven tot informatiedeling tussen het Landelijk Bureau Bibob (LBB) en overheden en tussen overheden onderling. Zo wordt er een tipfunctie tussen overheden onderling geregeld en kunnen overheden via het nieuwe Bibob-register bij het LBB navragen of eerder een gevaar is gesignaleerd over personen die betrokken zijn bij een vergunning, subsidie, overheidsopdracht of vastgoedtransactie. Overheden krijgen zelf ook toegang tot dit register om hierin hun eigen gevaarsconclusies te registreren.

De gewijzigde Wet Bibob (tweede tranche) leidt ook tot een uitbreiding van het toepassingsbereik van de Wet Bibob, bijvoorbeeld op het gebied van vastgoedtransacties en aanbestedingen. De gemeente zal de komende beleidsperiode onderzoeken hoe de Bibob-toets breder ingezet kan worden bij vergunningsplichtige activiteiten en hoeveel capaciteit dit vergt, met als doel om ondermijning nog beter te kunnen aanpakken. Hierbij zal ook gehandhaafd worden bij situaties waar ondermijning speelt en zal er ingezet worden op een integrale aanpak met ketenpartners. De gemeentelijke beleidslijn is dit jaar aangepast aan de recente uitbreidingen van de wet. De gemeente Papendrecht blijft wetgeving omtrent ondermijning nauwlettend volgen om de integriteit van vergunningaanvragers te waarborgen en de gemeente veilig te houden.

### **Opvang migranten en vluchtelingen**

De huisvesting van (arbeids-)migrant en vluchtelingen is een toenemende uitdaging voor de gemeente en heeft daarmee ook impact op de afdeling vergunningen, toezicht en handhaving. De gemeente moet voldoen aan de wet- en regelgeving voor goede en legale huisvesting en controleert hierop door middel van onaangekondigde huisbezoeken. De zoektocht naar geschikte locaties voor opvang kan leiden tot extra vergunningsaanvragen en de controle op illegale bewoning vergt capaciteit van de afdeling toezicht.

De huisvesting van migranten en vluchtelingen is een maatschappelijk en politiek gevoelig thema, wat kan leiden tot extra aandacht en overleg met betrokken partijen. Het is van belang dat de organisatie hierover duidelijk communiceert met initiatiefnemers en belanghebbenden. Kortom, de opvang van migranten en



vluchtelingen vraagt om een integrale aanpak en extra aandacht van alle betrokken partijen, waarbij inspanningen van VVTH nodig zijn.

## Organisatorische ontwikkelingen

### **Integraliteit van werken**

Team VVTH van de gemeente Papendrecht is bezig met een aantal ontwikkelingen die van invloed zijn op de werkzaamheden. Eén van de doelen is om meer integraal te werken om zo tot gedragen besluiten en beleid te komen. Dit betekent meer afstemmomenten tussen afdelingen, zowel intern als met externe ketenpartners, wat een andere werkwijze en tijdsinvestering vergt. Op dit moment is het Papendrechts Initiatieven Team een voorbeeld van hoe er meer samengewerkt wordt. Onder de Omgevingswet zal deze vervangen worden door de Omgevingstafel. Tot slot worden bestaande samenwerkingsafspraken met partners als de veiligheidsregio (VRZHZ) en de Omgevingsdienst (OZHZ) de komende periode geactualiseerd.

### **Capaciteitsproblemen en krapte op de arbeidsmarkt**

Het team VVTH kampt met capaciteitsproblemen en een krappe arbeidsmarkt, wat een impact heeft op de werkzaamheden en prioriteiten. Het vinden van gekwalificeerd personeel wordt steeds uitdagender, waardoor de werkdruk op het huidige personeel toeneemt. Bovendien is er sprake van een hoog personeelsverloop, waardoor er veel tijd en energie moet worden gestoken in het inwerken en werven van nieuwe medewerkers. Mogelijk is meer inhuur nodig van senioren om junioren te begeleiden. Deze situatie maakt het lastig om alle taken uit te voeren. Om dit aan te pakken zijn creatieve oplossingen nodig, zoals het tijdelijk inzetten van personeel, het herverdelen van taken en het prioriteren van werkzaamheden.

### **Digitalisering processen**

Er is een nieuw VTH-zaaksysteem aangeschaft en in gebruik genomen om te voldoen aan de eisen van de nieuwe Omgevingswet en de Wkb. Niet alleen vergunningverlening, maar ook toezicht en handhaving gaan van het systeem gebruik maken. Dit vraagt om tijd en aandacht bij de inrichting en implementatie, maar zal uiteindelijk tot meer efficiëntie en sturingsinformatie leiden.

Verder wordt er geanticipeerd op de komst van het nieuwe digitaal loket in de vorm van het DSO (Digitaal Stelsel Omgevingswet). Het nieuwe VTH-beleid omvat ook een nieuwe prioritering op basis van een geactualiseerde risicoanalyse. De doelstelling is om gericht te werken en duidelijker te bepalen welke onderwerpen prioriteit hebben binnen de gemeente.



## 2. Wat willen wij bereiken?

In dit hoofdstuk beschrijven wij onze missie, visie en doelstellingen voor de VTH-taken die voor ons liggen in de komende beleidsperiode. Onze missie vormt de basis voor wat wij doen en is het uitgangspunt voor onze uitvoering. Hier staan wij voor. Middels onze visie geven wij aan hoe wij als team VVTH invulling geven aan onze missie en wat onze rol is binnen de gemeente Papendrecht. Onze visie hebben we verder uitgewerkt in een aantal hoofddoelstellingen met daaronder weer acties om de doelstellingen te bereiken. Deze doelstellingen geven richting aan de komende beleidsperiode en stellen ons in staat om onze visie in de praktijk te brengen.

Onze missie, visie en doelstellingen zijn gebaseerd op onze analyse van interne en externe factoren die van invloed kunnen zijn op onze VTH-taken. Zo kunnen wij flexibel inspelen op veranderingen in onze omgeving en ons werk blijven uitvoeren op een manier die past bij de behoeften van de gemeente en haar inwoners.

### 2.1 Missie en visie

#### Onze missie

*“Dienstbaar en betrouwbaar voor u aan de slag”*

#### Onze visie

*“Wij zetten ons in voor een duurzame, veilige, groene, gezonde, inclusieve leefomgeving. Wij denken integraal mee met initiatieven die hier een bijdrage aan leveren. Hierbij wegen wij alle betrokken belangen af en zien wij toe op de naleving aan de geldende wet- en regelgeving. Wij communiceren hierover helder en transparant”*



### 2.2 Doelstellingen

De komende beleidsperiode stellen wij ons ten doel bij te dragen aan een leefomgeving die voldoet aan onze visie. Om dit te doen zijn drie hoofddoelstellingen geformuleerd. Deze hoofddoelstellingen zijn gebaseerd op onze visie en zijn nauw met elkaar verbonden. Om deze doelen te bereiken, hebben we een reeks acties opgesteld die gericht zijn op het behalen van de gewenste resultaten. Onze organisatie evalueert jaarlijks de voortgang van deze acties en stelt onze koers indien nodig bij. Hierbij kijken we niet alleen naar de behaalde resultaten, maar ook naar de ontwikkelingen in de omgeving en de behoeften van onze stakeholders. Zo blijven we flexibel en kunnen we onze inspanningen optimaal afstemmen op de veranderende omstandigheden.

Vanaf de volgende pagina worden de doelstellingen één voor één geoperationaliseerd. Per doel volgt een nadere toelichting, de benodigde hoofdactiviteiten om het doel te bereiken en ook worden de gewenste resultaten per doel concreet weergegeven.

## Doelstellingen - Wat willen we bereiken?

### Sluitende BIG8-cyclus

De komende beleidsperiode dragen wij zorg voor een uniforme werkwijze voor het hele team die voldoet aan de kwaliteitseisen.

### Integraliteit van samenwerking

Wij zetten in op integrale samenwerking, zowel intern, als met onze ketenpartners. Hiermee wordt de efficiëntie en effectiviteit van samenwerking vergroot. Onderdeel hiervan is dat wij nog meer inzetten op verdere digitalisering van onze processen.

### Brug met beleidsontwikkeling

Wij slaan een brug met beleidsontwikkeling en dragen zo bij aan de uitvoerbaarheid van beleid.



## Hoofdactiviteiten – Wat gaan we daarvoor doen?

### Sluitende BIG8-cyclus

- Wij werken volgens de nieuwe werkwijzen en processen van VTH conform de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen.
- Wij realiseren de implementatie van een uniforme uitvoering van onze werkzaamheden aan de hand van een risicoanalyse en prioritering.
- Procesmatig en projectmatig werken moet meer volgens vaste structuren. Hier borgen wij werkwijzen voor.
- Wij realiseren de inrichting van een monitorings- en evaluatiecyclus in de werkwijzen en de systemen.
- Wij onderzoeken in hoeverre wij voldoen aan de gestelde eisen m.b.t. de kritieke massa.

### Integraliteit van samenwerking

- Wij onderzoeken de komende periode hoe wij onze werkwijzen op elkaar kunnen afstemmen en benutten daarbij bestaande overlegstructuren, zoals de Intaketafel en de Omgevingstafel en het PIT.
- Wij actualiseren de komende periode de werkafspraken met onze ketenpartners en nemen hen mee in onze in ontwikkeling zijnde werkwijzen.
- Implementatie van nieuwe zaakstelsel ook na de invoeringsdatum van de Omgevingswet en Wkb verder inrichten en constant evalueren, verbeteren, testen en monitoren.

### Brug met beleidsontwikkeling

- Wij denken actief mee met de doorvertaling van ambities uit de Omgevingsvisie naar programma's en het Omgevingsplan, waarbij we;
  - I. een actieve bijdrage bewaken van vergunningverlening aan het opstellen van vergunningen- en meldingsplichten;
  - II. de handhaafbaarheid voor Toezicht en Handhaving bewaken;
  - III. mogelijkheden onderzoeken van deregulering en de consequenties hiervan voor T&H.



## Gewenst resultaat – Wanneer zijn we tevreden?

### Sluitende BIG8-cyclus

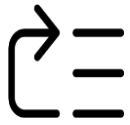
Als het werken volgens de BIG-8 (zie pagina 3) een vanzelfsprekendheid is en die voor alle medewerkers een tastbare bijdrage levert aan de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken. Wanneer wij onze wettelijke taken uitvoeren volgens de gestelde regels en procedures, wij werken op basis van de gestelde prioriteiten en een door de afdeling gedragen werkwijze is afgestemd en geborgd.

### Integraliteit van samenwerking

Wanneer de intake- en omgevingstafel als instituut wordt gezien binnen onze gemeente, afgestemd met de collega's van GROV en andere afdelingen. Zo maken wij met een faciliterende houding samen met inwoners en bedrijven de fysieke leefomgeving. De processen zijn in het nieuwe zaakstelsel juist afgestemd.

### Brug met beleidsontwikkeling

Als we gezamenlijke integrale afwegingen maken over de fysieke leefomgeving en dit zich ook uiteindelijk uit in de regels in ons Omgevingsplan. Als er een handhaafbaarheidsparagraaf in ieder nieuw beleidsstuk wordt toegevoegd.



### 3. Risicoanalyse en prioritering

#### Waarom prioriteren we?

Er zal nooit voldoende capaciteit zijn om alle VTH-taken uitputtend uit te voeren. Een VTH-beleidsplan opstellen, betekent dan ook keuzes maken en prioriteiten stellen. Dit gebeurt aan de hand van een prioriteitstelling waar een risicoanalyse aan ten grondslag ligt. Hiermee maakt het team keuzes voor de inzet van capaciteit en middelen.

Om medewerkers zo effectief mogelijk in te zetten, is door het VTH-team bepaald welke activiteiten binnen de gemeente prioriteit hebben en welke minder. Deze afweging vindt plaats door toepassing van een risicomodel. Het model biedt de mogelijkheid om op basis van een risico-inschatting en prioritering de inzet te bepalen. Deze inschatting wordt gezamenlijk gemaakt.

De inzet op activiteiten met een lage prioriteit is minder dan op activiteiten met een hoge prioriteit. Hierbij kan gedacht worden aan de diepgang van toetsing van een vergunningaanvraag of een toezichtmoment, de bezoekfrequentie van toezicht en de wijze waarop handhavingsverzoeken in behandeling worden genomen (nu doen of later inplannen).

In het kader van de beginselplicht tot handhaven, dienen handhavingsverzoeken altijd in behandeling genomen te worden. Op basis van de prioritering kan dus aangegeven worden dat dit niet direct, maar op een later moment uitgevoerd wordt.

#### Uitleg risicoanalyse en prioritering

Voor alle relevante activiteiten die in het kader van het Omgevingsrecht worden uitgevoerd is een risico-inschatting gemaakt. Dit risico is bepaald volgens een vaste methodiek, waarbij verschillende beoordelingscriteria in acht zijn genomen. De score is bepaald door voor elk criterium een inschatting te maken van het effect van slecht naleefgedrag op deze criteria. Dit levert een gemiddelde risico inschatting op ten aanzien van de effecten van slecht naleefgedrag. Omdat voor sommige activiteiten vaker sprake is van overtredingen, nemen we ook de kans op slecht naleefgedrag mee in de risicoanalyse. Activiteiten met een hogere kans krijgen een verhoging. Deze verhoging wordt toegepast op de berekende score van het gemiddelde effect van slecht naleefgedrag. De overblijvende score noemen we het gemiddelde risico van slecht naleefgedrag.

Het gemiddelde risico is gekoppeld aan de prioritering van laag tot hoog. De prioritering is sturend voor onze inzet op Toezicht en Handhaving waarbij wij uitgaan van 3 scenario's (zie tabel 1). In de tabellen 2 & 3 zijn de categorieën met de hoogste en de laagste prioriteit opgenomen. Het volledige overzicht van de prioritering staat in bijlage 1. Voor vergunningverlening en het toezicht op vergunningen zijn de kengetallen herijkt en is bij het bepalen van de kengetallen gekeken naar prioriteit, zodat deze activiteiten ook op basis van hun risicoprofiel kunnen worden geprioriteerd.

	Prioriteit	Wijze van Toezicht & Handhaving
<b>Scenario 1</b>	Laag	Uitsluitend projectmatig
<b>Scenario 2</b>	Gemiddeld	Projectmatig of verzoek tot handhaving of directe aanleiding
<b>Scenario 3</b>	Hoog	Directe handhaving

Tabel 1: Scenario's prioritair werken

<b>Top 5 hoogste prioritering Omgevingsrecht</b>	
Strijdig gebruik; onzelfstandige woonruimte	Hoog
In strijd met brandveiligheid - hoog risico	Hoog
Bouwactiviteit (technische beoordeling) - Gevolgklasse 2 en 3	Hoog
Illegale (ver)bouw bouwwerken geen gebouw zijnde complex (bv viaducten en tunnels)	Hoog
Staat van bestaande gebouwen en bouwwerken - hoog veiligheidsrisico	Gemiddeld

Tabel 2: Top 5 hoogste prioritering

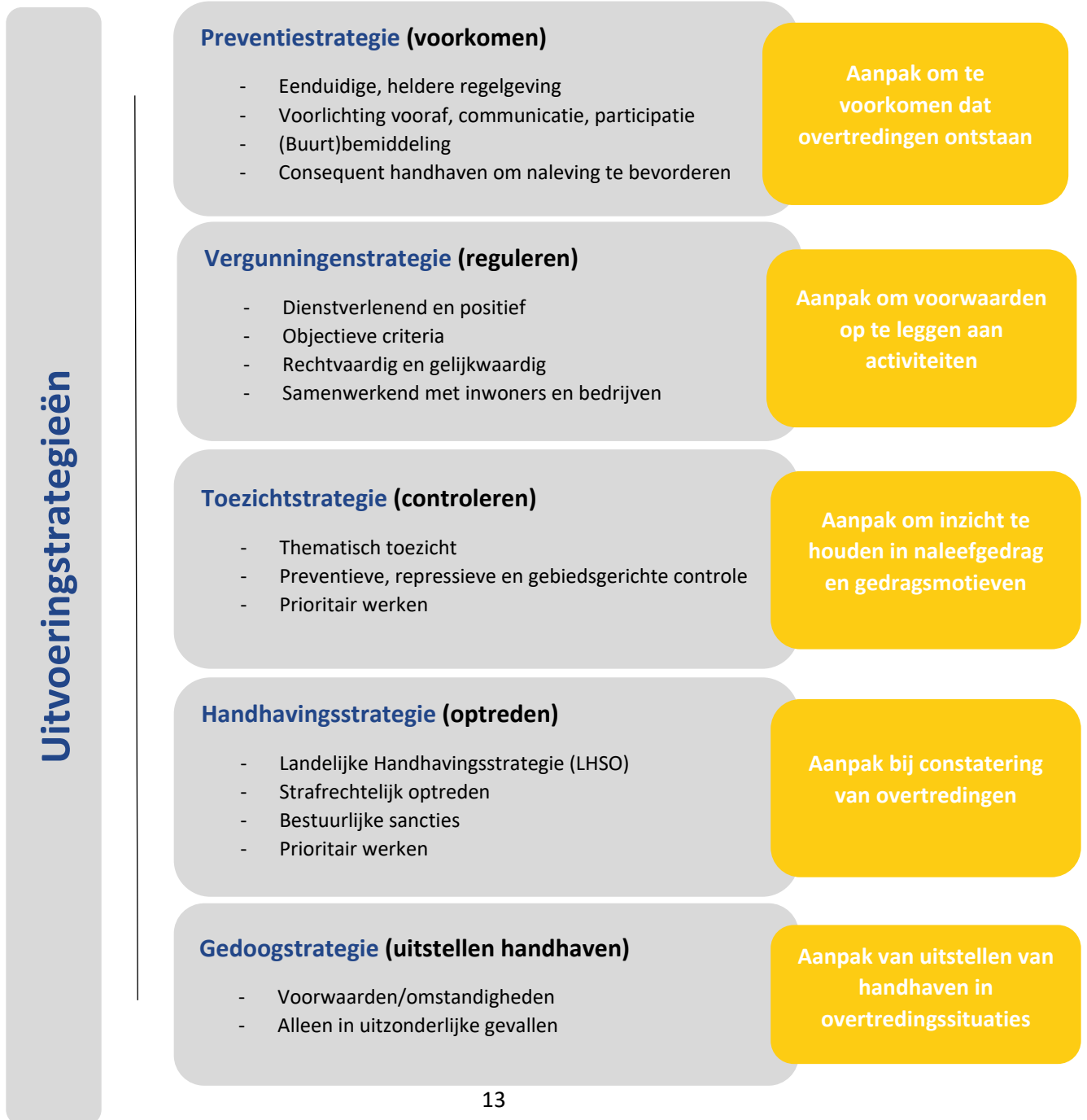
<b>Top 5 laagste prioritering Omgevingsrecht</b>	
Illegaal aan-/uit-/bijgebouw, dakkapel, gevelwijziging (wel achtererfgebied)	Laag
In strijd met horeca categorie	Laag
Illegale (ver)bouw bouwwerken geen gebouw zijnde eenvoudig (bv. airco's / warmtepompen, schotels, reclame)	Laag
Bouwactiviteit - Gevolgklasse 1 (meldingen)	Laag
Illegaal aan-/uit-/bijgebouw, dakkapel, gevelwijziging (geen achtererfgebied)	Laag

Tabel 3: Top 5 laagste prioritering



## 4. Strategieën en werkwijzen

Om er als gemeente zorg voor te dragen dat het naleefgedrag onder inwoners en bedrijven verbetert en dat we kunnen aansturen op het verbeteren van de leefomgeving, hanteren wij verschillende uitvoeringsstrategieën. Deze strategieën geven aan hoe wij onze VTH-taken uitvoeren en hoe wij onze doelen en prioritaire werkwijze bereiken. In de figuur hieronder is de samenhang tussen de strategieën weergegeven. Ten opzichte van de vorige beleidsplannen zijn de strategieën herzien, mede door de verwachte inwerkingtreding van de Omgevingswet en Wkb. De komende beleidsperiode gaan we de uitvoering van deze nieuwe strategieën monitoren en evalueren. Indien hiertoe aanleiding is, herzien we de strategieën.



## Preventiestrategie

De gemeente Papendrecht zet in op preventie. Belangrijk uitgangspunt is dat verantwoordelijkheid voor naleving van regels in eerste instantie bij burgers en bedrijven zelf ligt. Door bewustwording bij inwoners en bedrijven te vergroten, zal de betrokkenheid en het draagvlak voor (spontane) naleving van wet- en regelgeving vergroten. In deze paragraaf geven wij aan hoe wij overtredingen willen voorkomen.

### 1. Heldere regels

Door duidelijke en heldere regelgeving op te stellen wordt betere naleving bevorderd. Een onderdeel hiervan is dat informatie makkelijk vindbaar en raadpleegbaar moet zijn, bijvoorbeeld via de gemeentelijke website. Een goede informatievoorziening zorgt voor betere bekendheid met de geldende wet- en regelgeving.

### 2. Communicatie en participatie

Communicatie en voorlichting spelen een belangrijke rol in de preventiestrategie. De gemeente biedt initiatiefnemers de mogelijkheid om de haalbaarheid van hun plannen te toetsen in een vooroverleg. De initiatiefnemer kan belanghebbenden via de Participatietool bij planvorming betrekken. Op die manier wordt geprobeerd om onenigheid later in het proces te voorkomen.

### 3. (Buurt)bemiddeling

In sommige situaties kan de inzet van een onafhankelijk bemiddelingstraject uitkomst bieden voordat er juridische wegen worden bewandeld. De gemeente in een dergelijk geval het gesprek aan .

### 4. Consequent handhaven om naleving te bevorderen

Door consistent handhavend op te treden, wordt verondersteld dat het vooruitzicht op sancties een afschrikwekkende werking heeft en daarmee overtredingen voorkomen kunnen worden.

## Vergunningenstrategie

Met vergunningverlening wordt de basis gelegd voor een goede uitvoering door de vergunninghouder. Een goede vergunning stimuleert goed naleefgedrag en vermindert het aantal noodzakelijke handhavingsacties. Wij willen inwoners en bedrijven zo goed mogelijk helpen met de te doorlopen vergunningsprocedure en de voorbereiding hierop. We zetten in op het zo compleet als nodig en mogelijk indienen van aanvragen en het voorkomen van het buiten behandeling laten van een aanvraag. Een aanvraag of melding wordt op die manier beter. We tonen hiermee dat we dienstverlenend zijn en graag denken in mogelijkheden in plaats van beperkingen.

### Scheiding van functies

Om de objectiviteit van onze werkzaamheden te waarborgen, hanteren we binnen de gemeente Papendrecht een strikte scheiding tussen vergunningverlening en toezicht en handhaving. Dit houdt in dat de behandelaar van een vergunningaanvraag geen toezicht houdt op de uitvoering daarvan. Ook bij toezicht en handhaving is er een duidelijke functiescheiding. De toezichthouder die een overtreding constateert, draagt het dossier over aan een jurist voor het opleggen van sancties. We stimuleren wel de samenwerking tussen de verschillende rollen, zodat kennis voldoende wordt gedeeld en de kwaliteit van de gehele VTH-keten gewaarborgd blijft.

### Samenwerking ketenpartners

Een goede samenwerking tussen de gemeente en haar partners is van groot belang voor een effectieve en efficiënte aanpak van vraagstukken in de leefomgeving. Bij sommige aanvragen hebben wij te maken met meerdere bevoegde gezagen. Door de samenwerkende partners elkaar te laten versterken, kan de kwaliteit en veiligheid van de leefomgeving verbeteren. Het bevordert kwalitatief betere adviezen, gebaseerd op gedeelde

informatie en uitgangspunten. Om deze reden zoeken wij naar integrale afstemming rondom aanvragen, bijvoorbeeld door middel van de omgevingstafel. Op deze manier kunnen wij als gemeente samen met onze ketenpartners de leefomgeving op een verantwoorde wijze inrichten en beheren.

### 1. Werkwijze Vergunningen

Voordat een inwoner of ondernemer een vergunningaanvraag doet, kan bij de gemeente een dialoog worden aangevraagd via de intake- en/of de omgevingstafel. In deze procedure wordt gekeken of het initiatief (vanuit wet- en regelgeving bezien) wenselijk en haalbaar is. De gemeente begeleidt initiatiefnemers in dit proces. Wij gaan naast hen staan en delen onze kennis en ervaring. In het geval van complexe, grote of gevoelige bouwplannen kan de dialoog worden voortgezet in de omgevingstafel. Op de website van de gemeente wordt helder beschreven wat de procedure is voorafgaand aan het aanvragen van een omgevingsvergunning.

Na binnenkomst van de aanvraag, volgen wij standaard werkwijzen op hoofdlijnen, die per type vergunning kunnen verschillen. De processtappen van de standaardwerkwijzen zijn vastgelegd in het VTH-zaaksysteem. Het verloop van de afhandeling van vergunningaanvragen of meldingen wordt in dit systeem bijgehouden.

### 2. Beoordelingscriteria

De gemeente Papendrecht hanteert objectieve criteria voor het beoordelen van aanvragen omgevingsvergunning en het afhandelen van meldingen. De criteria bestaan zowel uit wettelijke bepalingen, als uit lokale beleidsregels en verordeningen. Zie de figuur hiernaast voor een opsomming van de belangrijkste criteria na invoering van de Omgevingswet en Wkb op 1 januari 2024. Deze lijst is dus niet uitputtend.

#### 2.1 Landelijke richtlijn Bouw- en Sloopveiligheid

Bouw- en Sloopveiligheid vraagt in groeiende mate aandacht van ons team. Verantwoord bouwen in een bestaande omgeving vormt een grotere uitdaging, omdat de omgeving waarin we bouwen steeds drukker en complexer wordt. De gemeente Papendrecht volgt daarom de hiervoor opgestelde landelijke richtlijn<sup>1</sup> van de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht. Zij dient als toetsingskader voor het verlenen van een (bouw- en sloop)veiligheidsplan, als onderdeel van een Omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen, of voor het accepteren van een sloopmelding. Het biedt ook mogelijkheid handhavend op te treden. Middels het vaststellen van dit VTH-beleid, wordt ook deze richtlijn als onderdeel van het beleid vastgesteld.

### 3. Werkwijze meldingen

Voor meldingen van voormalige vergunningplichten geldt de grondslag van het Bal en Bbl. In tegenstelling tot vergunningaanvragen wordt bij meldingen alleen een beoordeling op volledigheid uitgevoerd. Wanneer de melding niet volledig is, wordt deze niet in behandeling genomen. De melder wordt hiervan op de hoogte gebracht. Als er een vergunningplicht is vastgesteld in een specifiek geval, vervalt de meldingsplicht. Meldingen worden via het DSO bij de gemeente ingediend. Wij hanteren een risicogestuurde aanpak voor de afhandeling ervan. Als er behoefte is aan inhoudelijk advies, vragen wij dit op bij onze ketenpartners.

#### Beoordelingscriteria

- Omgevingswet (Ow)
  - Tot 1-1-2024 Wabo
- Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)
  - Bouwbesluit tot 1-1-2024
- Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)
- Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)
- Omgevingsbesluit (Ob)
- De Omgevingsregeling
- Het invoeringsbesluit (met daarin de bruidsschat)
- Omgevingsplan (tijdelijk)
  - tot 1-1-2024 het huidige geldend ruimtelijk regime
- Huisvestingsverordening
- Beleidsregel omzetten en splitsen zelfstandige woonruimte
- Bouwverordening
- Erfgoedverordening
- Welstandsnota
- Dijkvisie

<sup>1</sup> <https://www.bwtinfo.nl/dossiers/richtlijn-bouw-en-sloopveiligheid>



### 3.1.1 Wkb-meldingen

Met de inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) per 1 januari 2024 verandert het toezicht op bouwactiviteiten. Gemeenten blijven verantwoordelijk voor het toezicht op de bestaande bouw en de bouw- en sloopveiligheid, en blijven het bevoegd gezag voor het bouwdomain. Bouwtoezicht voor gevolgklasse 1 bouwwerken wordt echter primair belegd bij private kwaliteitsborgers. Later zal dit ook gaan gelden voor gevolgklassen 2 en 3. De preventieve toetsing van het bouwplan aan de bouwregelgeving voorafgaand aan de bouw wordt vervangen door toetsing en toezicht door kwaliteitsborgers op het bouwwerk zelf. Er zijn wel vaste momenten in het proces ingebouwd waarin de initiatiefnemer verantwoording moet afleggen aan de gemeente over de naleving van de bouwtechnische voorschriften, in de vorm van meldingen zoals de bouwactiviteit, de start van de bouw en de gereedmelding. In de basis gaan wij hiermee hetzelfde om als met de overige meldingen, door deze risicogestuurd op te pakken. Als er lokaal gebonden risico's zijn, dan worden deze gecontroleerd in het borgingsplan. In de situatie dat er signalen of klachten bij het gemeentelijke bouwtoezicht binnenkomen over de bouwkwaliteit, het functioneren van de kwaliteitsborger of bij bijzondere lokale omstandigheden, dan kan de gemeente de bouw stilleggen en/of een controle op de bouwplaats uitvoeren.

## Toezichtstrategie

Een goede naleving van regels door inwoners, verenigingen en ondernemers is van groot belang. Daarom zetten wij in op preventie om hen te stimuleren zich uit eigen beweging aan de regels te houden. Wanneer dit niet gebeurt, is het noodzakelijk om in te grijpen. Omdat wij niet overal tegelijk kunnen zijn, hanteren wij een risicogestuurde aanpak. Aan de hand van een risicoanalyse (zie bijlage 1) krijgt een activiteit een prioriteit, die bepaalt hoe het toezicht wordt uitgevoerd. Hierdoor zal de gemeente niet altijd handelend optreden bij elke klacht of verzoek, maar legt zij de verantwoordelijkheid voor het oplossen hiervan bij de burger of het bedrijf. Wanneer men niet zelfstandig uit een onenigheid komt, bieden wij de mogelijkheid om via een informeel gesprek met de gemeente naar een oplossing te zoeken. Bij hoog oplopende conflicten moedigen wij een traject via (buurt)bemiddeling aan.

Wij hanteren de volgende toezichtsvormen;

- 1. Toezicht op vergunningen en meldingen;** hieronder valt toezicht op verleende omgevingsvergunningen tijdens de uitvoeringsfase. In het geval er geen gebruik wordt gemaakt van de vergunning of de werkzaamheden liggen geruime tijd stil, kan het college de verleende vergunning intrekken. Zie de grondslag van deze intrekking, de beleidsregels, in bijlage 5 van dit beleid.
- 2. Thematisch/projectmatig toezicht;** als er vanuit bestuurlijke wensen of calamiteiten bepaalde thema's, objecten en/of gebieden een hoge prioriteit krijgen en projectmatig opgepakt worden, werken wij dit uit in het jaarverslag en zo nodig in het uitvoeringsprogramma.
- 3. Toezicht obv klachten of meldingen**
- 4. Ambtshalve constatering;** obv surveillance

### Hoe wordt toezicht voorbereid?

Voordat een toezichtcontrole wordt uitgevoerd, worden altijd eerst de relevante documenten beoordeeld die bij een casus horen. Als toezicht plaatsvindt naar aanleiding van een omgevingsvergunning zijn deze documenten samengevoegd in een dossier en terug te vinden in het archief. Als een toezichtzaak nieuw binnenkomt maakt de toezichthouder dit dossier aan door alle relevante documenten te verzamelen.

### Hoe wordt toezicht gerapporteerd?

De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden door de toezichthouders verifieerbaar en transparant opgeslagen in ons zaakstelsel. De mate en de inhoud van de rapportage is afhankelijk van het toetsniveau dat hierbij wordt gehanteerd. Het controlerapport wordt niet actief gedeeld met betrokkenen en wordt alleen openbaar gemaakt op verzoek van belanghebbenden of in het kader van juridische procedures.

## Handhavingsstrategie/sanctiestrategie

Als bevoegd gezag is het onze taak om bij overtredingen de beginselplicht tot handhaven toe te passen, waarbij het doel is om de overtreding weg te nemen en/of herhaling in de toekomst te voorkomen. Hierbij maken wij per overtreding een gedegen afweging en hanteren wij een prioritering op basis van de risicoanalyse. Dit betekent dat wij niet overal tegelijkertijd kunnen zijn en dus een evenwichtig handhavingsbeleid moeten voeren waarbij we onze handhavingscapaciteit inzetten op zaken met de hoogste prioriteit.

Om uniformiteit in onze handhavingsaanpak te waarborgen, gebruiken wij de [landelijke handhavingsstrategie omgevingsrecht](#) (hierna: LHSO). Deze strategie is een afwegingsinstrument voor de uitvoerders van handhaving en stelt ons in staat om de overtreding in een interventiematrix te plaatsen en passende maatregelen te nemen. Als deze maatregel tot het opleggen van een dwangsom leidt, wordt de hoogte ervan bepaald door de landelijke Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen<sup>2</sup> te volgen. Zie bijlage 4 voor de voor dit beleid relevante dwangsommen. Daarnaast maakt de LHSO afstemming tussen de verschillende handhavingspartners mogelijk, zoals bijvoorbeeld de politie en het Openbaar Ministerie. In aanvulling op de LHSO is een sterk punt van de Papendrechtse handhavingsstrategie dat er altijd eerst geprobeerd wordt contact op te nemen met de overtreder. Er is – waar mogelijk – altijd een contactmoment, hetzij d.m.v. een gesprek, hetzij telefonisch – voordat een vooraankondiging verzonden wordt.

Het is belangrijk om te benadrukken dat prioritering in toezichtstaken op basis van de risicoanalyse niet ondergedogen valt. Het is onmogelijk om alles te handhaven, dus het evenwichtige handhavingsbeleid leidt tot de inzet van onze handhavingscapaciteit op zaken met de hoogste prioriteit. In gevallen waarin wij ervoor kiezen om bepaalde overtredingen niet actief te handhaven, betekent dit niet dat wij deze overtredingen gedogen. Handhaving blijft mogelijk in gevallen waarin er bijvoorbeeld een klacht wordt ingediend of als de resultaten van een steekproef aanleiding geven tot controle van de gehele branche.

Aangezien de gemeente een voorbeeldfunctie heeft naar haar burgers en bedrijven toe, geldt deze werkwijze in het bijzonder voor overtredingen gemaakt door de eigen organisatie of medeoverheden. Door onze prioritering en uniforme aanpak van handhaving hopen wij een effectief en efficiënt toezicht te kunnen houden en bij te dragen aan een veilige en gezonde leefomgeving voor iedereen.

## Gedooogstrategie

Gedogen betekent dat een instantie die de wettelijke bevoegdheid heeft om op te treden tegen een overtreding, er toch voor kiest om niet direct op te treden. Voor de gemeente is het uitgangspunt om wel op te treden, en het gedogen van overtredingen is daarom een hoge uitzondering. Wij gedogen alleen onder de volgende voorwaarden:

1. In uitzonderlijke gevallen, bijvoorbeeld:

---

<sup>2</sup> <https://www.infomil.nl/onderwerpen/integrale/handhaving/@87158/dwangsom-hoe-de/>

a. dat het bevoegde bestuursorgaan in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift slechts onder bijzondere omstandigheden van handhavend optreden mag afzien. Deze omstandigheden kunnen zich voordoen indien concreet zicht op legalisering bestaat of wanneer handhavend optreden zodanig onevenredig zou zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen. Een bestuursorgaan mag niet lichtzinnig tot het oordeel komen dat er bijzondere omstandigheden zijn die maken dat handhavend optreden onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, zeker wanneer de verzoeker of andere derden een reëel belang hebben bij handhaving.

b. Het belang dat beschermd moet worden duidelijk beter gediend is met gedogen (rekening houdend met andere belangen).

2. Gedogen moet zoveel mogelijk worden beperkt in omvang en/of tijd.
3. Er moet sprake zijn van een zorgvuldige, kenbare belangenafweging.
4. Gedogen moet aan controle worden onderworpen.

De gemeente streeft ernaar om het gedogen zo veel mogelijk te beperken. Dit betekent dat er altijd een zorgvuldige afweging moet worden gemaakt tussen het belang van handhaving en het belang van gedogen. Als er toch wordt besloten om te gedogen, dan moet dit goed worden gemotiveerd en er moet controle plaatsvinden om te voorkomen dat er misbruik wordt gemaakt van deze uitzondering.



## 5. Borging van de uitvoering

In dit laatste hoofdstuk gaan we in op de uitvoering van onze VTH-taken. In jaarlijkse uitvoeringsprogramma's en jaarverslagen beschrijven we hoe we samenwerken met VTH-partners, hoe we de realisatie van onze doelen, convergentie willen monitoren en bespreken we de details van de samenwerking in de regio.



### 5.1 Organisatie en middelen

#### Financiële middelen

Om de VTH-taken vanuit het Omgevingsrecht uit te kunnen voeren en de beleidsdoelen te realiseren, zijn financiële en personele middelen nodig. Dit benodigd budget is geborgd in onze begroting voor taakveld 8; Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing, onder de post Bouwen en Wonen<sup>3</sup>.

#### Personele middelen

Het Omgevingsbesluit stelt eisen aan de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken. Deze kwaliteitscriteria bestaan uit twee elementen, namelijk de procescriteria en de eisen aan de kritieke massa (kwaliteitscriteria 2.3). De procescriteria schrijven eisen voor die ervoor zorgdragen dat er een sluitende beleids- en operationele cyclus ontstaat, zodat resultaatgericht gestuurd kan worden. Er worden ook eisen gesteld ten aanzien van vakmanschap voor de uitvoering van de VTH-taken. Zij beschrijven de minimale kwaliteitseisen op verschillende indicatoren. Deze indicatoren zijn opleiding, kennis, ervaring, frequentie van uitvoeren (aantal 'vliegrepen') en menskracht. Er is hierbij onderscheid gemaakt tussen 28 verschillende deskundigheidsgebieden. Ter voorbereiding op de Omgevingswet zijn de eisen aan de kritieke massa aangepast. De komende tijd willen wij inzicht verkrijgen in welke mate wij hieraan voldoen.

#### Uitvoering proces

De werkwijzen van vergunningverlening, afhandeling van meldingen en toezicht en handhaving worden vastgelegd in de VTH-applicatie. Deze werkwijzen zijn bekend gemaakt bij alle betrokken medewerkers en zijn geborgd binnen de organisatie. Nieuwe medewerkers worden ingewerkt aan de hand van deze handleiding van deze applicatie. Ook deze werkprocessen zijn veranderd door de komst van de Omgevingswet en Wkb. Daarom zullen we deze de komende beleidsperiode monitoren en aanpassen naar geleerde lessen.

#### Afstemming ketenpartners

Een goede samenwerking tussen de gemeente en haar partners is van belang. Samenwerking levert kwalitatief sterkere adviezen op die zijn gebaseerd op gedeelde informatie en uitgangspunten. De onderdelen van dit VTH-beleid die gaan over de strafrechtelijke handhaving hebben wij afgestemd met de politie en het Openbaar Ministerie. Waar multidisciplinaire of integrale controles niet mogelijk zijn werken wij zoveel mogelijk met signaaltoezicht. Dat houdt in dat als wij tijdens controles voor andere bevoegde gezagen relevante zaken constateren, wij hen daarover zullen informeren. Daarnaast wisselen wij onderling informatie uit. Daarnaast hebben wij met verschillende ketenpartners, zoals de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (OZH), Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid, Provincie Zuid-Holland, het Waterschap Rivierenland, de GGD en woningcorporaties afspraken gemaakt over de afstemming en samenwerking op het gebied van VTH-taken. Een volledig overzicht van de samenwerking met onze ketenpartners is opgenomen in bijlage 3.

### 5.2 Monitoring en evaluatie

#### Uitvoeringsprogramma

Jaarlijks wordt het VTH-beleidsplan uitgewerkt in een concreet uitvoeringsprogramma voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. Het uitvoeringsprogramma bevat de werkvoorraad, prioriteiten,

<sup>3</sup> Zie: <https://papendrecht.begrotingsapp.nl/begroting-2022/programma/8-volkshuisvesting-ruimtelijke-ordening-en-stedelijke-vernieuwing>

doelen, activiteiten en methoden op operationeel niveau en fungeert als actieplan voor het komende jaar. In de monitoringstool wordt vastgelegd welke acties dat jaar worden uitgevoerd om de voortgang van de doelen uit het beleidsplan over meerdere jaren te kunnen monitoren. Het uitvoeringsprogramma geeft ook aan hoe de (financiële en personele) middelen van dat jaar worden ingezet en vergelijkt deze met de beschikbare capaciteit en de werkvoorraad. Eventuele verschillen hierin worden geanalyseerd en kunnen leiden tot aanpassingen in het plan. Het uitvoeringsprogramma wordt naar de provincie (IBT) gestuurd en ter kennisname naar de gemeenteraad.

### **Evaluatie**

Evaluatie is nodig om te beoordelen of het gevoerde beleid effectief is en of het uitvoering geeft aan de gestelde prioriteiten en doelen. Jaarlijks rapporteren wij in het jaarverslag over de uitvoering van het vastgestelde uitvoeringsprogramma. Hierbij beoordelen we minimaal of:

- Voorgenomen activiteiten uit het uitvoeringsprogramma zijn uitgevoerd;
- De uitvoering van deze activiteiten uit het uitvoeringsprogramma heeft bijgedragen aan de voortgang van de beleidsdoelen uit het VTH-beleidsplan;
- We het VTH-beleidsplan (mede op basis van bovenstaande) eventueel moeten aanpassen.

De monitoringstool (zie bijlage 2) wordt gebruikt om de eerste twee punten te evalueren. De evaluatie wordt vastgelegd in een jaarverslag en gebruikt voor het uitvoeringsprogramma van het volgende jaar.

Periodiek, maar in ieder geval nadat een beleidsperiode is verstreken, wordt het VTH-beleidsplan geëvalueerd om te beoordelen of:

- Vastgestelde beleidsdoelen uit het VTH-beleidsplan zijn bereikt;
- De voorgenomen activiteiten zijn uitgevoerd;
- Er aan de afspraken is voldaan met externe partijen.

Deze evaluatie kan de basis vormen voor nieuw op te stellen VTH-beleid. Het geeft inzicht in de bijdrage van het uitgevoerde beleid aan de gestelde visie en doelen en het naleefgedrag. De gegevens kunnen aanleiding geven om de risicoanalyse aan te passen en doelen bij te stellen.

## Bijlage 1 | Risicoanalyse en prioritering

### Activiteiten vergunningverlening en vergunningtoezicht voor Omgevingsrecht

*Bouwactiviteit (technische beoordeling)*

Categorie	Veiligheid	Volksgezondheid	Kwaliteit van de leefomgeving	Imago	Kans op slecht naleefgedrag	Gemiddeld risico	Prioriteit
Gevolgklasse 1	2	1.5	1	1.5	Komt soms voor	1.6	Laag
Gevolgklasse 2/3	3.5	3	2.5	3	Komt zelden voor	3	Hoog

### Activiteiten toezicht en handhaving voor Omgevingsrecht

Categorie	Veiligheid	Volksgezondheid	Kwaliteit van de leefomgeving	Imago	Kans op slecht naleefgedrag	Gemiddeld risico	Prioriteit
Strijdig gebruik; onzelfstandige woonruimte	3	3	3	3	Komt soms voor	3.1	Hoog
In strijd met woonbestemming	1	1.5	2	2	Komt vaak voor	1.8	Laag
In strijd met horeca categorie	0	1	1.5	2.5	Komt soms voor	1.4	Laag
In strijd met bestemming overig	2	2.5	2	2	Komt soms voor	2.2	Gemiddeld
In strijd met bestemming openbaar gebied / openbare ruimte	1	0.5	2.5	2.5	Komt soms voor	1.7	Laag
Houtstook (SLA)	1.5	2.5	1.5	2.5	Komt vaak voor	2.2	Gemiddeld
Illegaal uitvoeren van een werk/in- of uitrit/verandering weg/kap	1.5	1	2.5	2	Komt soms voor	1.9	Laag
Illegaal aan-/uit-/bijgebouw, dakkapel, gevelwijziging (geen achtererfgebied)	0.5	0.5	2	3	Komt vaak voor	1.7	Laag
Illegaal aan-/uit-/bijgebouw, dakkapel, gevelwijziging (wel achtererfgebied)	0.5	0.5	1.5	1.5	Komt vaak voor	1.2	Laag
Illegale (ver)bouw woongebouwen (oa interne constructieve wijzigingen)	2	1	2.5	2.5	Komt soms voor	2.1	Gemiddeld

Illegale (ver)bouw maatschappelijke gebouwen (oa scholen, kinderdagverblijven)	3	1.5	1.5	3.5	Komt soms voor	2.5	Gemiddeld
Illegale (ver)bouw overig	2	1	1.5	2	Komt soms voor	1.7	Laag
Illegale (ver)bouw bouwwerken geen gebouw zijnde eenvoudig (bv. airco's / warmtepompen, schotels, reclame)	0.5	1	2	1.5	Komt vaak voor	1.5	Laag
Illegale (ver)bouw bouwwerken geen gebouw zijnde complex (bv viaducten en tunnels)	3.5	1	3.5	4	Komt zelden voor	3	Hoog
Illegale wijziging monument/beschermd stads- en dorpsgezicht	0.5	0	4	3	Komt soms voor	2	Laag
Illegale sloop, sloopvergunningen, asbest	2	2	2.5	2	Komt zelden voor	2.1	Gemiddeld
Illegale sloop overig	2	1.5	1.5	1.5	Komt soms voor	1.7	Laag
Bouwen in strijd met een vergunning	2	1	2	2.5	Komt vaak voor	2.1	Gemiddeld
Strijd bouwbesluit energie / klimaat / duurzaamheidseisen	0	1.5	1.5	3	Komt vaak voor	1.7	Laag
Staat van bestaande gebouwen en bouwwerken hoog veiligheidsrisico	3.5	1	2.5	3	Komt soms voor	2.6	Gemiddeld
Staat van bestaande gebouwen en bouwwerken laag veiligheidsrisico	2	1	2.5	2.5	Komt soms voor	2.1	Gemiddeld
In strijd met brandveiligheid hoog risico (hh traject vervolg op VRZH)	3.5	3.5	1.5	3.5	Komt soms voor	3.1	Hoog
In strijd met brandveiligheid laag risico (hh traject vervolg op VRZH)	2	1.5	1	2.5	Komt vaak voor	2	Laag





## Bijlage 3 | Samenwerking Ketenpartners

Externe partners	Doel samenwerking	Hoe
Veiligheidsregio Zuid-Holland-Zuid	De veiligheidsregio werkt aan de publieke veiligheid en gezondheid. Zij zijn de Brandweer, GGD, GHOR, Ambulancezorg en Veilig Thuis. Zij adviseert en ondersteunt de gemeente bij de vergunningverlening (bouwen, milieu, gebruik) op het gebied van brandveiligheid, bereikbaarheid en bluswatervoorzieningen, brandveiligheid en gezondheidsaspecten bij evenementen, ruimtelijke ordening inclusief externe veiligheid van brandveilig gebruik en gezondheid. Ook voert de VRZHZ op deze gebieden toezicht uit. Daarnaast ondersteunt zij de gemeente bij diverse projecten en is zij aangesloten bij de regionale afspraken over de intake- en omgevingstafel.	De samenwerkingsafspraken tussen de veiligheidsregio en de gemeente zijn vastgelegd in een gemeenschappelijke regeling. Er is tevens een document Procesafspraken Expertise en Advies waarin procesafspraken zijn uitgewerkt.
Omgevingsdienst Zuid Holland Zuid	De omgevingsdienst voert de wettelijke én enkele aanvullende (milieu)taken uit namens de gemeente. Zo adviseert de omgevingsdienst de gemeente bij vergunningverlening en meldingen op het gebied van milieuaspecten. Ook houdt zij toezicht op de milieuaspecten en voert zij de taken met betrekking tot slooemeldingen (controle en toezicht) uit. Met ingang van 2023 voert OZHZ een nieuwe taak uit voor de gemeente Papendrecht: het toezicht en handhaving op kantorenlabel C. Tot slot ondersteunt zij de gemeente bij diverse projecten en is zij aangesloten bij de regionale afspraken over de intake- en omgevingstafel.	In de ‘Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid <sup>4</sup> ’ staat besloten welke taken de omgevingsdienst voor de gemeente kan uitvoeren. Voor de gemeente Papendrecht wordt dit specifiek (inhoudelijk & financieel) gemaakt in een jaarprogramma.  Vanuit de gemeente is het contact met de omgevingsdienst beledigd bij één contactpersoon en zorgt voor afstemming van de belangen en wensen.
Politie en Openbaar Ministerie	Afstemming over strafrechtelijke handhaving.  Wij volgen de LHSO. Het bestuurlijke handhavingstraject kan ertoe leiden dat de politie wordt ingeschakeld of dat zaken aan het Openbaar Ministerie worden overgedragen voor een strafrechtelijk traject.	Handhavingsarrangement en LHSO
Welstand (straks Commissie Ruimtelijke Kwaliteit [CRK])	Deze commissie is belast met het beoordelen van initiatieven, bouwplannen en aanvragen die gaan over Rijksmonumenten en welstandsaspecten.	Deze commissie (en haar leden) wordt benoemd door de gemeenteraad via een verordening gemeentelijke adviescommissie. Tweewekelijks komt de commissie in een openbare vergadering bijeen en behandelt zij de zaken.  De commissie behandelt alle relevante aanvragen voor een omgevingsvergunning en ruimtelijke plannen. De commissie geeft haar oordeel in een advies aan het college van

<sup>4</sup> <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR629423/1>

		<p>burgemeester en wethouders. Het college beslist dan of een omgevingsvergunning wordt afgegeven of niet.</p> <p>De benodigde expertise die niet in huis is, wordt ingehuurd bij Dorp, Stad en Land.</p>
Provincie Zuid-Holland	Bij een aantal ruimtelijke afwegingen wordt afgestemd met/advies ingewonnen bij de Provincie. Voor de complexe initiatieven vindt omgevingsoverleg plaats met de ketenpartners, waaronder de Provincie.	Over de afstemming met de provincie zijn regionaal werkafspraken gemaakt. De vergunningverlener/behandelaar is afhankelijk van de externe en interne samenwerking. Voor de integrale afweging worden specialisten gevraagd om hun advies over de aanvraag te geven. Dat kunnen interne of externe specialisten zijn (veiligheidsregio, waterschappen of provincie).
Waterschap Rivierenland	<p>Bij een aantal ruimtelijke afwegingen (Omgevingsbesluit Hoofdstuk 4) stemmen wij af met het waterschap. Daarnaast ondersteunt het waterschap de gemeente bij diverse projecten, is zij aangesloten bij de regionale afspraken over de intake- en omgevingstafel en maakt zij onderdeel uit van regionale programma's als de RES en de RAS.</p> <p>Bij activiteiten in of nabijheid van het watersysteem en keringen (beschermingszones) en bij onttrekkingen van grondwater verleent het waterschap zelfstandig de omgevingsvergunning water. Hier geeft de gemeente advies.</p>	Met het waterschap zijn regionaal werkafspraken gemaakt. Eventuele adviezen vragen wij rechtstreeks op.

## Bijlage 4 | Hoogte bedragen dwangsommen

<b>RUIMTELIJKE INRICHTING EN BOUW</b>	Illegale steiger aangebracht (geen overlast/gevaar)	Beperkt	Dwangsom	€50 p.w. per meter steiger max. 10 x	1 maand
	Illegale bebouwing kwalificatie licht	Vrijwel nihil	Dwangsom	€1000 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Illegale bebouwing kwalificatie matig	Van belang	Dwangsom	€1500 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Illegale bebouwing kwalificatie ernstig	aanzienlijk	Dwangsom	€2000 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Bouwen in afwijking van de vergunning, kwalificatie licht	Beperkt	Dwangsom	€1000 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Bouwen in afwijking van de vergunning, kwalificatie matig	Beperkt	Dwangsom	€1500 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Bouwen in afwijking van de vergunning, kwalificatie ernstig	Van Belang	Dwangsom	€2000 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Illegaal terras	Beperkt	Dwangsom	€50 p.d. per m <sup>2</sup> overtreding max. 10 x	1 week
	Illegale standplaats	Beperkt	Dwangsom	€50 p.d. per m <sup>2</sup> per overtreding max. 10 x	1 week
	Reclamebord (klein) < 1m <sup>2</sup>	Vrijwel nihil	Dwangsom	€250 p.d. per m <sup>2</sup> bord per overtreding max. 10 x	1 week
	Reclamebord (groot) >2m <sup>2</sup> ontsierend	Beperkt	Dwangsom	€500 p.d. per m <sup>2</sup> bord per overtreding max. 10 x	1 week

	Uitstalling bij winkel (gering)	Vrijwel nihil	Dwangsom	€50 p.d. per m <sup>2</sup> per overtreding max. 10 x	1 week
	Uitstalling bij winkel (Flink-veel)	Beperkt	Dwangsom	€100 p.d. per m <sup>2</sup> per overtreding max. 10 x	1 week
	Gebruik gemeentegrond	Vrijwel nihil	Dwangsom	€50 p.w. per m <sup>2</sup> per overtreding max. 10 x	1 maand
	Maatwerkvoorschrift, niet directe milieugevolgen	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	situationeel
<b>MONUMENTEN</b>	Monumentaal gebouw aantasten (grotendeels herstelbaar)	beperkt	Dwangsom	€1000 p.w. max. 10 x	6 maanden
	Monumentaal gebouw behoorlijk aantasten (deels herstelbaar)	Van belang	Dwangsom	€2500 p.w. max. 15 x	6 maanden
	Monument ernstig aantasten (nagenoeg onherstelbaar)	Ernstig	Dwangsom	€5000 p.w. max. 20 x	6 maanden
	Archeologisch of groen monument verstoren	Beperkt	Dwangsom	€1000 p.w. max. 10 x	6 maanden
	Archeologisch of groen monument. behoorlijk verstoren (deels herstelbaar)	Van belang	Dwangsom	€1500 p.w. max. 15 x	6 maanden
	Archeologisch of groen monument ernstig verstoren (nagenoeg onherstelbaar)	Ernstig	Dwangsom	€2500 p.w. max. 20 x	6 maanden
	Beschermd stads- of dorpsgezicht aantasten (grotendeels herstelbaar)	Beperkt	Dwangsom	€1000 p.w. max. 10 x	6 maanden
	Beschermd stads- of dorpsgezicht behoorlijk aantasten (grotendeels herstelbaar)	Van belang	Dwangsom	€1500 p.w. max. 15 x	6 maanden

	Beschermd stads- of dorpsgezicht aantasten (nagenoeg onherstelbaar)	Ernstig	Dwangsom	€2500 p.w. max. 20 x	6 maanden
<b>ILLEGAAL GEBRUIK</b>	Illegale bewoning (bij)gebouwen	Beperkt	Dwangsom	€1500 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Overig Illegaal gebruik	Beperkt	Dwangsom	€1500 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Permanente bewoning recreatiewoningen	Beperkt	Dwangsom	€1500 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken

## Bijlage 5 | Beleidsregels voor het intrekken van een omgevingsvergunning

### 1. Waarom beleidsregels voor het intrekken van vergunningen?

Niet in alle gevallen wordt direct gebruik gemaakt van een verleende omgevingsvergunning, omdat daartoe het geld of de tijd ontbreekt bij de initiatiefnemer. Daarnaast komt het voor dat de werkzaamheden om wat voor reden dan ook geruime tijd stilliggen. In de loop der tijd kan dan ook de situatie ontstaan dat bouwplannen niet meer voldoen aan de huidige eisen voor onder meer brand- en constructieve veiligheid uit het Bouwbesluit en de Bouwverordening. De vergunning is verleend op de ten tijde van vergunningverlening geldende eisen. Deze kunnen na verloop van tijd verouderd of aangescherpt zijn. Ook vanuit planologisch oogpunt kunnen bouwplannen 'verouderd' raken, omdat deze niet langer voldoen aan een goede ruimtelijke ordening.

Op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (en straks onder de Omgevingswet) bestaat de mogelijkheid omgevingsvergunningen in te trekken als daar geen of niet langer gebruik van wordt gemaakt. Om op een actieve en structurele wijze invulling te geven aan deze mogelijkheid, is het aan te raden beleidsregels op te stellen. Hiermee wordt tegelijkertijd rechtszekerheid en rechtsgelijkheid gecreëerd, omdat elke vergunninghouder weet wanneer een niet uitgevoerde omgevingsvergunning door het college wordt ingetrokken.

Een bijkomend effect van het intrekken van omgevingsvergunningen voor de activiteit 'bouwen van een bouwwerk' is een actuele Basisadministratie Adressen en Gebouwen (verder te noemen BAG). Vanaf het moment dat de omgevingsvergunning is verleend, worden de voorlopige gegevens (zoals het huisnummer, het bouwjaar, het gebruiksdoel, de gebruiksoppervlakte en de geometrie) vastgelegd in de BAG. Wanneer een omgevingsvergunning niet wordt geëffectueerd, is het dan ook wenselijk om de eerder opgenomen voorlopige gegevens van de verleende vergunning uit de BAG te verwijderen of aan te passen.

### 2. Juridisch kader

Per 1 januari 2024 treedt de Omgevingswet in werking. De regels rond het intrekken van vergunningen veranderen dan iets. Deze beleidsregels houden rekening met de termijnen zoals genoemd in de Omgevingswet. Maar eerst wordt het huidige wettelijk kader geschetst.

#### **Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)**

Het intrekken van vergunningen wordt geregeld in artikel 2.33 Wabo. In het 1e lid van dit artikel staan gevallen benoemd waarin het bevoegd gezag de omgevingsvergunning moet intrekken. In lid 2 staan gevallen benoemd waarin het bevoegd gezag de omgevingsvergunning kan intrekken. In de gevallen van het tweede lid is er dus geen sprake van een verplichting maar van een keuze. De meest voorkomende gevallen van intrekking van vergunningen op basis van dit lid zijn lid 2 sub a en lid 2 sub b.

Op grond van artikel 2.33, lid 2 sub a, Wabo, kan de gemeente de vergunning intrekken als er geen handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning. De termijn waarbinnen een vergunninghouder gebruik moet hebben gemaakt van de vergunning verschilt en is afhankelijk van het soort vergunning dat is verleend. De termijnen zijn respectievelijk 3 jaar, 26 weken bij vergunning voor het bouwen van een bouwwerk, uitvoeren van een werk en slopen van een bouwwerk) dan wel de in de vergunning bepaalde termijn.

Op basis van artikel 2.33 lid 2 sub b Wabo, kan de vergunning worden ingetrokken wanneer de vergunninghouder daarom heeft verzocht.

## Omgevingswet

Per 1 januari 2024 zal de omgevingswet in werking treden. Artikel 5.40 van de Omgevingswet regelt het intrekken van omgevingsvergunningen. Voor het kader van deze beleidsregels is artikel 5.40 lid 2 onder b van belang. Dit lid regelt dat het bevoegd gezag een omgevingsvergunning kan intrekken als gedurende één jaar, of een in de vergunning bepaalde langere termijn, geen activiteiten zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning.

Deze beleidsregels richten zich op gevallen uit artikel 2.33 lid 2 sub a van de Wabo en vanaf 1 januari 2024 artikel 5.40 lid 2 onder b van de Omgevingswet maar laten onverlet dat het bevoegd gezag van alle overige intrekkingmogelijkheden gebruik kan maken indien dit nodig is.

## Bevoegdheid opstellen beleidsregels

Artikel 4:81, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat een bestuursorgaan beleidsregels kan vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijke uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid. Onder beleidsregel wordt ingevolge artikel 1:3, vierde lid van de Algemene wet bestuursrecht verstaan een bij besluit vastgestelde algemene regel, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift, omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan.

### 3. Beleidsregels

#### Begripsbepalingen

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- a. *Aanvang bouwwerkzaamheden*: het daadwerkelijk starten van de (grond)werkzaamheden ten behoeve van het uiteindelijk te bouwen bouwwerk (zoals het heien van palen et cetera). Sloopwerkzaamheden vallen hier in beginsel niet onder;
- b. *Belanghebbenden*: degenen wiens belangen rechtstreeks bij een besluit zijn betrokken, zoals bedoeld in artikel 1:2 Algemene wet bestuursrecht;
- c. *Vergunninghouder*: de natuurlijke of rechtspersoon aan wie de vergunning is verleend, dan wel degene voor wie de vergunning is gaan gelden na het doen van een melding zoals bedoeld in artikel 2.25 lid 2 van de Wabo/ artikel 5.37 Omgevingswet;
- d. *Intrekken*: het geheel of gedeeltelijk intrekken van een omgevingsvergunning voor de activiteit 'bouwen van een bouwwerk' (artikel 2.1 lid 1 onder a Wabo)/ voor de activiteit 'bouwen' (technische bouwactiviteit) en/of omgevingsplan activiteit betreffende het bouwen/ oprichten van een bouwwerk als bedoeld in artikel 5.1 Omgevingswet;
- e. *Stilliggen bouwwerkzaamheden*: het niet wezenlijk voortgang maken in de bouwwerkzaamheden, zoals het heien van slechts een of enkele funderingspalen, het lijmen van een of enkele gipsblokken of het metselen van een of enkele stenen;
- f. *Urgente en/of zwaarwegende planologische belangen*: een situatie waarin voor het gebied waarin het vergunde bouwwerk is geprojecteerd een voorbereidingsbesluit of een ontwerpbestemmingsplan/ ontwerp beheersverordening dan wel een ontwerp wijziging omgevingsplan ter inzage is gelegd en het vergunde bouwwerk dit toekomstig planologisch kader frustreert.

### **Intrekking omgevingsvergunning technische bouwactiviteit en/of een omgevingsplan activiteit betreffende het bouwen/ oprichten van een bouwwerk bij uitblijven aanvang (en/of bij stilliggen) bouwwerkzaamheden**

- a. Indien zich urgente en/of zwaarwegende planologische belangen voordoen, wordt direct na het verstrijken van een periode van 1 jaar, dan wel de in de vergunning opgenomen termijn, na het onherroepelijk worden van de omgevingsvergunning van de bevoegdheid tot intrekking van de vergunning gebruik gemaakt;
- b. Indien zich geen urgente en/of zwaarwegende planologische belangen voordoen, wordt direct na het verstrijken van een periode van 3 jaar, dan wel de in de vergunning opgenomen termijn, na het onherroepelijk worden van de omgevingsvergunning van de bevoegdheid tot intrekking van de vergunning gebruik gemaakt;

### **Gunnen ruimere termijn voor start of herstart bouwwerkzaamheden**

- a. Indien een zienswijze is ingediend, wordt bekeken of deze aanleiding geeft tot het gunnen van een ruimere termijn waarbinnen met het bouwen een begin moet zijn gemaakt, dan wel waarbinnen weer gestart moet worden met bouwen;
- b. De termijn bedoeld onder a. wordt naar redelijkheid en in het licht van het concrete geval bepaald, maar bedraagt nooit meer dan 26 weken;
- c. In de volgende situaties is in ieder geval sprake van een concreet geval als bedoeld onder b.:
  - o de vergunninghouder kan met een aannemingsovereenkomst, een geaccepteerde offerte van een bouwondernemer, facturen van bestelde bouwmaterialen en/of hiermee gelijk te stellen documenten zijn intentie tot het starten of herstarten van de bouwwerkzaamheden aantonen.
  - o de vergunninghouder kan persoonlijke omstandigheden, zoals een sterfgeval, ziekte in de familie of langdurige werkloosheid, opvoeren welke aantoonbaar tot uitstel van het bouwen hebben geleid, waarbij de persoonlijke omstandigheid zich niet meer dan 26 weken voor het bekendmaken van het voornemen tot intrekking heeft voorgedaan of deze op dat moment nog voortduurt.
  - o de vergunninghouder kan wijzigingen in wet- of regelgeving of jurisprudentie opvoeren welke aantoonbaar tot uitstel van het bouwen hebben geleid, waarbij deze wijziging zich niet meer dan 26 weken voor het bekendmaken van het voornemen tot intrekking heeft voorgedaan.
- d. Een ruimere termijn als bedoeld onder a. wordt slechts éénmaal gegund.

### **Intrekking na gunning ruimere termijn**

Indien er binnen de hier boven genoemde ruimere termijn geen start of herstart is gemaakt met de bouwwerkzaamheden wordt direct na het verstrijken van deze periode van de bevoegdheid tot intrekking van de omgevingsvergunning gebruik gemaakt.

### **Andere rechthebbende**

Wanneer de vergunninghouder geen rechthebbende meer is op het perceel/object waar de vergunning op ziet, wordt, naast de vergunninghouder ook de huidige rechthebbende in kennis gesteld van het voornemen tot intrekking. De gewijzigde omstandigheden worden betrokken bij de beslissing over het gunnen van een ruimere termijn en de belangenafweging bij het nemen van een besluit over het intrekken van de vergunning.



### **Uitsluiting overige intrekingsgronden**

Deze beleidsregels laten besluitvorming ten aanzien van de overige in artikel 2.33 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht/ artikel 5.40 Omgevingswet opgenomen intrekingsgronden onverlet.

### **Hardheidsclausule**

Het college handelt overeenkomstig deze beleidsregels, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

### **Procedure intrekking**

Op de voorbereiding van een besluit tot intrekking van de omgevingsvergunning is het bepaalde in artikel 3.15, eerste en derde lid van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht/ § 16.5.2 artikel 16.62 lid 2 en § 16.5.3 artikel 16.56 lid 2 sub a Omgevingswet van toepassing.

1 jaar en 2 jaar na verlening van de vergunning zal een informele standaardbrief gestuurd worden. Voordat het besluit genomen zal worden zal een voornemen verzonden worden en de mogelijk tot het indienen van een zienswijze geboden worden. De brieven worden verzonden naar de vergunninghouder, diens adres zal als mogelijk worden gehaald uit de Basis Registratie Personen (BRP). Indien dit niet mogelijk is zal de brief verzonden worden naar het adres dat in de vergunning genoemd staat.

Bij de coördinator BAG zal gemeld worden dat een voornemen verstuurd is. Het definitieve besluit tot intrekking zal ook toegezonden worden aan de BAG coördinator om te verwerken in de BAG.