



Foto: Ardito

# Vergunningen, Toezicht- en Handhavingsbeleid 2019 – 2022

*'Een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening'*

Door het college van burgemeester en wethouders vastgesteld op: 2 april 2019

## INHOUDSOPGAVE

<b>HOOFDSTUK 1</b> .....	<b>3</b>
INLEIDING .....	3
MISSIE .....	4
VISIE .....	4
BIG 8 .....	5
KADERS (WETTELIJK EN BELEIDSMATIG) .....	5
LEESWIJZER.....	6
<b>HOOFDSTUK 2 WET ALGEMENE BEPALINGEN OMGEVINGSRECHT (WABO)</b> .....	<b>7</b>
RISICOGESTUURD VTH .....	8
VERGUNNINGVERLENING.....	9
TOEZICHT & HANDHAVING.....	11
(TOEKOMSTIGE) ONTWIKKELINGEN .....	15
<b>HOOFDSTUK 3 ALGEMENE PLAATSELIJKE VERORDENING (Apv) &amp; BIJZONDERE WETTEN</b>	<b>18</b>
VERGUNNINGEN & ONTHEFFINGEN.....	19
TOEZICHT & HANDHAVING.....	22
(TOEKOMSTIGE) ONTWIKKELINGEN .....	22
<b>HOOFDSTUK 4 GEMEENTELIJKE HANDHAVERS (BOA'S)</b> .....	<b>24</b>
TOEKOMSTIGE ONTWIKKELINGEN.....	27

## BIJLAGEN

- A: UITVOERINGSPROGRAMMA VTH 2019
- B: PRIORITEITENLIJST VTH
- C: HANDLEIDING RISICOMODEL
- D: TOETS-PROTOCOL ACTIVITEIT BOUWEN (GEACTUALISEERD)
- E: METHODIEK CONSTRUCTIEF TOETSEN BOUWPLANNEN
- F: TOEZICHT-PROTOCOL ACTIVITEIT BOUWEN (GEACTUALISEERD)
- G: LANDELIJKE HANDHAVINGSSTRATEGIE
- H: BELEIDSTUK TOEPASSING KWALITEITSCRITERIA 2.1. (GEACTUALISEERD)



## HOOFDSTUK 1

### INLEIDING

Voor u ligt het VTH-beleidsplan 2019-2022, '*Een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening*'. 'VTH' staat voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. Dit beleid is voor zover het Wabo (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) betreft wettelijk verplicht en richt zich op de fysieke leefomgeving van de gemeente Zoetermeer. Dit VTH-beleidsplan geldt voor de taken die voortvloeien uit de Wabo en de Apv (Algemene Plaatselijke Verordening) incl. bijzondere wetten en vormt de basis van het jaarlijkse uitvoeringsprogramma. Het taakveld openbare orde en veiligheid is in dit beleidsplan niet opgenomen. Ondanks de relatie tussen de Apv, bijzondere wetten en openbare orde en veiligheid is een volledige integratie niet mogelijk. Openbare orde en veiligheid gaat vaak over onderdelen die niet alleen de (verschillende afdelingen binnen de) gemeente raken, maar ook politie en justitie. Het beleid voor openbare orde en veiligheid is opgenomen in de Kadernota Integraal Veiligheidsbeleid Zoetermeer (IVB).

**Bijlage A:**  
Uitvoeringsprogramma  
VTH

Steeds meer en steeds vaker treedt de overheid terug om inwoners en bedrijven de ruimte te geven hun eigen keuzes te maken en wensen te realiseren. Deregulering, het verlagen van administratieve lasten en het steeds weer streven naar het aanbieden van overheidsdiensten die zijn afgestemd op de behoefte van de afnemer zijn aansprekende gevolgen van deze maatschappelijke ontwikkeling. Ook op het gebied van bouwen, wonen en milieu hebben deze ontwikkelingen de afgelopen jaren geleid tot grote veranderingen in regelgeving en de manier van werken. Ook de komende jaren zet de verandering van wetten en regels op het gebied van ruimtelijke



ordering, bouwen en milieu verder door. Zoetermeer geeft vorm aan deze ontwikkeling door zijn VTH-beleid te herijken, te vernieuwen en aan te vullen met nieuwe manieren om met deze veranderingen om te gaan. Met dit VTH-beleid 2019-2022 geven wij de komende vier jaar verder vorm aan onze omgevingsbewuste en professionele dienstverlening. Het VTH-beleid is uiteraard in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Met dit beleid wordt aangegeven hoe wij de wetten en regels willen uitvoeren en hoe we de interpretatieruimte die de wetgeving biedt willen invullen. De wensen en behoeften van de Zoetermeerse inwoners en bedrijven zijn daarbij altijd ons vertrekpunt. Wij zoeken steeds naar de kansen en mogelijkheden die de wet- en regelgeving ons biedt.

Zoetermeer werkt niet alleen aan een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Een deel van onze werkzaamheden op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving wordt uitgevoerd door de Omgevingsdienst Haaglanden (ODH), de Veiligheidsregio Haaglanden (VRH) en de Hoogheemraadschappen. Deze samenwerkingsverbanden zijn gebaseerd op een opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie. In overleg met deze uitvoeringspartners worden jaarlijkse werkprogramma's c.q. uitvoeringsprogramma's opgesteld. Door regelmatig overleg en afstemming, zowel op bestuurlijk als op ambtelijk niveau, bouwen wij voortdurend aan de relatie en de onderlinge verbanden met onze uitvoeringspartners.

## MISSIE

De missie van Zoetermeer voor vergunningverlening, toezicht en handhaving is:

*“Wij werken dienstverlenend, omgevingsbewust en professioneel vanuit een regisseursrol met betrekking tot vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van wet- en regelgeving bouw, fysieke leefomgeving, Apv en bijzondere wetten voor de stad Zoetermeer (of de regio).”*

## VISIE

Zoetermeer realiseert deze missie op de volgende manieren:

- processen die snel kunnen, voeren wij snel uit;
- onze antwoorden op vragen van inwoners en bedrijven zijn duidelijk, begrijpelijk en op tijd;
- wij zijn deskundig en actueel op het gebied van regelgeving en houden rekening met de belangen van betrokkenen;
- onze focus ligt op het regisseren van processen voor de inwoners en bedrijven;

- wij toetsen aanvragen aan de betreffende regelgeving en zorgen er voor dat ons toezicht integraal plaatsvindt in de gevallen wanneer dat nodig is;
- wij communiceren actief en begrijpelijk over wat wel en niet is toegestaan en proberen zo het naleefgedrag te beïnvloeden.

## BIG 8

Dit VTH-beleidsplan is gebaseerd op de zogenaamde 'BIG 8'. Dit is een dubbele plan-do-check-act cyclus waarbij beleid en uitvoering met elkaar verbonden worden. Door het volgen van de BIG 8 worden werkzaamheden doelmatig en planmatig uitgevoerd. Daarnaast zorgt het evaluatieonderdeel van deze cyclus ervoor dat het beleid steeds blijft aansluiten op de uitvoeringspraktijk. Deze aanpak is op grond van hoofdstuk 5 van de Wabo voor handhaving verplicht en is voor vergunningen geïntroduceerd als onderdeel van de gemeentelijke 'zorgplicht' op grond van de wet VTH.



## KADERS (WETTELIJK EN BELEIDSMATIG)

Bij het afhandelen van vergunningaanvragen (Wabo en Apv), het houden van toezicht en ons handhavend optreden vormen onder meer de volgende wetten en (beleids)documenten onze belangrijkste (beleids)kaders:

- Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo);
- Besluit omgevingsrecht (Bor);
- Ministeriele regeling omgevingsrecht (Mor);
- Wet VTH,
- Crisis- en Herstelwet;
- Algemene wet bestuursrecht (Awb);
- Algemene Plaatselijke Verordening Zoetermeer (Apv);
- Drank- en Horecawet (Dhw);
- Wet op de kansspelen;

- RO: [Beleidsregels voor de toepassing van een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan op grond van artikel 2.12 lid 1 onder a sub 2 Wabo](#) (Kruimelgevallenbeleid);
- Bouwen: Bouwverordening 2018;
- Bouwen: Bestemmingsplannen;
- Bouwen: Bouwbesluit 2012;
- Bouwen: Toetsprotocol activiteit bouwen;(\*)
- Bouwen: Toezichtprotocol activiteit bouwen; (\*)
- Constructie: Methodiek constructief toetsen bouwplannen;(\*)
- Handhaving: Landelijke Handhavingsstrategie; (\*)
- Welstand: [Welstandsnota Zoetermeer 2013](#);
- Monumenten: Erfgoedverordening 2010
- Kappen: Beleidsregels bomen;
- [Actualisering evenementenbeleid 2016](#);
- Beleidsstuk toepassing Kwaliteitscriteria 2.1.op bouwtaken; (\*)
- [Toezicht en Handhavingsmodel Drank- en Horecawet incl. sanctiematrix](#);
- [Horeca sanctiestrategie Openbare Orde](#) ;
- Preventie- en Handhavingsplan Alcohol 2019 – 2022;
- Opiumwet;
- Damoclesbeleid.

(\*) Van de hierboven opgesomde documenten worden het geactualiseerde Toetsprotocol activiteit bouwen, het geactualiseerde Toezichtprotocol activiteit bouwen, de Methodiek constructief toetsen bouwplannen, de Landelijke Handhavingsstrategie en het geactualiseerde Beleidsstuk toepassing Kwaliteitscriteria 2.1. bouwtaken, met dit VTH-beleidsplan ter vaststelling aangeboden.

## LEESWIJZER

In hoofdstuk twee staan vergunningverlening, toezicht en de (juridische) Handhaving voor het taakveld Wabo centraal. Het gaat in dit hoofdstuk om o.a. vergunningen voor de (ver)bouw van een bouwwerk, vergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan, sloop en brandveilig gebruik van panden. In hoofdstuk drie staat vergunningverlening, toezicht en (juridische) handhaving voor het taakveld APV en bijzondere wetten centraal. Het gaat om o.a. evenementenvergunningen, vergunningen voor (seizoensgebonden) standplaatsen en om drank- en horecavergunningen. In het vierde en laatste hoofdstuk wordt het takenpakket van de gemeentelijke handhavers toegelicht. Het hoofdstuk bevat visies en ambities waar we de komende jaren hard aan gaan werken.



## HOOFDSTUK 2

### WET ALGEMENE BEPALINGEN OMGEVINGSRECHT (WABO)

In dit hoofdstuk staat centraal vergunningverlening, toezicht en de (juridische) handhaving (VTH) voor het taakveld Wabo. Het gaat voor vergunningverlening o.a. om vergunningen voor de (ver)bouw van een bouwwerk, vergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan, vergunningen voor het kappen van bomen (houtopstanden), sloop en brandveilig gebruik panden. Voor toezicht gaat het met name om controle op de uitvoering van verleende vergunningen, zonder vergunning gerealiseerde bouwwerken of strijdig gebruik met bestemmingsplannen. Juridische handhaving is het sluitstuk van het proces. Juridische handhaving houdt in het aanschrijven van overtreders op grond van wet- en regelgeving. Sinds medio 2014 is er al een stijgende lijn te zien in het aantal aanvragen. Deze stijging is zeker in de afgelopen twee jaar nog extra merkbaar. Ook neemt de complexiteit van de aanvragen toe. Complexiteit van de aanvragen leidt tot meer inhoudelijk complexe juridische procedures. Professioneel casemanagement en goede samenwerking met interne- en externe partners is hierbij essentieel.

Daarnaast is het essentieel om te realiseren dat het als bevoegd gezag zonder inzet van voldoende capaciteit niet mogelijk is alle taken op gebied van VTH volledig uit te voeren. Als we alles 100% willen en zouden doen dan is dat niet haalbaar binnen de beschikbare capaciteit. Dit is vanuit het oogpunt van verantwoord omgaan met publieke middelen en de eigen verantwoordelijkheid van ondernemers en particulieren ook niet noodzakelijk. Op basis van een risicoafweging stelt de gemeente daarom

prioriteiten. Wij zetten de beschikbare capaciteit in daar waar de risico's het grootst zijn en waarvoor onze deskundigheid en kennis het meest gevraagd zijn. Op die manier zet Zoetermeer op een verantwoorde manier capaciteit in voor een veilige en gezonde bebouwde leefomgeving. Daar waar de risico's laag c.q. aanvaardbaar worden geacht wordt minimale of geen capaciteit ingezet. Dit heet risicogestuurd werken.

## RISICOGESTUURD VTH

Niet iedere activiteit die wordt ontplooid kent dezelfde risico's als er iets misgaat. Om inzicht te krijgen in de effecten bij een calamiteit is voor verschillende typen activiteiten aan de hand van zes, landelijk vastgestelde criteria, gekeken naar de impact en de omvang wanneer er onverhoopt iets misloopt. Activiteiten zijn type gebouwen of bedrijven, bijvoorbeeld 'wonen', 'industrie' etc. Bij elke activiteit is gekeken welke maximale geloofwaardige calamiteit kan optreden bij normaal gebruik of normale bedrijfsvoering. Aan de hand van de zes criteria zijn de effecten van de calamiteit beoordeeld. Dit zijn 'gezondheid', 'veiligheid', 'leefbaarheid', 'duurzaamheid', 'financieel' en 'bestuurlijk'. Er is gekeken naar de impact en de omvang van de calamiteit. In de weging is ook rekening gehouden met het naleefgedrag. Activiteiten waar de regels goed worden nageleefd krijgen een lagere prioriteit. Het resultaat van de risicoanalyse is een prioriteitenlijst. Alle activiteiten hebben een eigen prioritering gekregen. Wij hanteren vijf prioriteringsniveaus van 'zeer laag' oplopend tot 'zeer hoog'.

**Bijlage**  
B: prioriteitenlijst VTH  
C: handleiding  
risicomodel

Daarnaast doet Zoetermeer als één van de zeven pilotgemeenten mee aan de pilot in het kader van de Crisis- en herstelwet. De Crisis- en herstelwet regelt dat voor bepaalde categorieën kleine bouwwerken geen bouwtechnische toets en geen toezicht tijdens de bouw plaatsvindt. Dit betekent dat artikel 2.10, eerste lid, onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en artikel 2.2 van de Regeling omgevingsrecht niet van toepassing zijn op aanvragen om omgevingsvergunning die betrekking hebben op:

- a. een op de grond staand bijbehorend bouwwerk als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht (Bor), mits niet hoger dan 5 meter;
- b. een dakkapel;
- c. een dakraam, daklicht, lichtstraat of soortgelijke daglichtvoorziening in een dak;
- d. een collector voor warmte opwekking of een paneel voor elektriciteitsopwekking;
- e. een kozijn, kozijnvulling of gevelpaneel;
- f. een zonwering, rolhek, luik of rolluik aan of in een gebouw;
- g. tuinmeubilair;
- h. een sport- of speeltoestel voor uitsluitend particulier gebruik, mits uitsluitend functionerend met behulp van zwaartekracht of de fysieke kracht van de mens;



- i. een erf- of perceelafscheiding;
- j. een vlaggenmast.

Het betrof oorspronkelijk een pilot van 5 jaar met als einddatum maart 2018. Op 29 november 2018 is de pilot verlengd naar 2021.

## VERGUNNINGVERLENING

In de wet- en regelgeving is bepaald voor welke activiteiten inwoners en bedrijven een vergunning moeten aanvragen om ze te mogen uitvoeren of ondernemen. Zoals reeds vermeld is het de afgelopen twee jaar extra goed merkbaar dat het aantal vergunningaanvragen toeneemt. Daarnaast neemt ook de complexiteit van de aanvragen toe. Aanvragers zoeken de grenzen op en willen graag meer bouwen dan op grond van het beleid is toegestaan. In de praktijk betekent dit dat de doorlooptijden van aanvragen langer duren, waarbij het de uitdaging is en blijft om binnen de wettelijke beslistermijn een besluit te nemen.

Dit monitoren wij tijdens de looptijd van dit VTH-beleidsplan op twee punten:

- wij verlenen 99% van onze vergunningen binnen de wettelijke termijnen;
- wij scoren minimaal een 7 in het klanttevredenheidsonderzoek.

Doelstellingen

Tevens zetten wij tijdens de looptijd van dit VTH-beleidsplan in op:

- het implementeren van de uitkomsten uit de klantreizen in het werkproces;
- het vergroten van de zichtbaarheid van vergunningverlening waardoor vergunningverlening tijdig betrokken kan worden bij de gemeentebrede processen;
- het onderzoeken van de mogelijkheden tot het uitbreiden van de categorieën die in aanmerking komen voor een flitsvergunning.

Ambities

## BESLISTERMIJNEN

Bij de afhandeling van aanvragen zijn de door de wetgever vastgestelde afhandelingstermijnen bepalend. Zo valt het merendeel van de ingediende aanvragen op grond van de Wabo onder de zogenoemde reguliere procedure waarvoor in beginsel een beslistermijn van acht weken geldt. Deze termijn kan eenmalig met zes weken worden verdaagd. Indien niet binnen de door de wetgever gestelde termijn wordt beslist ontstaat de vergunning van rechtswege. Een veelvoorkomende misvatting is de stelling dat een aanvraag die onder de reguliere termijn valt, een eenvoudige aanvraag betreft. Deze conclusie is – mede door de verruiming van het wettelijk kader – niet terecht. Een aanvraag die als regulier aangemerkt moet worden, kan zeer complex zijn.

## RISICOGESTUURD VERGUNNEN

Het is praktisch niet mogelijk om alle voorschriften uit het Bouwbesluit 2012 even uitputtend te toetsen. Ook vraagt niet elk gebouw/bouwwerk om dezelfde mate van toetsing en controle. Bouwplannen lopen immers zeer uiteen. Sommige activiteiten zijn namelijk wel vergunningplichtig, maar scoren bijvoorbeeld laag in de risicoanalyse. Voor elke vergunningplichtige activiteit is door middel van het risico-afwegingsmodel een prioriteit bepaald. De totale prioriteringslijst is zoals reeds genoemd weergegeven in bijlage B. Aan elke prioriteit is een niveau van toetsen verbonden: aanvragen met hoge risico's worden intensief getoetst, waar minder risico's zijn, voeren wij een globale uitgangspuntentoets uit. Dit kan, omdat de verantwoordelijkheid voor de naleving van de regelgeving sinds 2007 in de Woningwet expliciet bij de marktpartijen is neergelegd (zorgplicht Woningwet). Inwoners en ondernemers worden geacht op de hoogte te zijn van de wet- en regelgeving en hebben de primaire verantwoordelijkheid zich hieraan te houden. De opdrachtgever van een bouwproject is er voor verantwoordelijk dat de bouwwerkzaamheden goed en veilig worden uitgevoerd.

### Bijlage D: Toetsprotocol

Met welke intensiteit wij een bouwplan toetsen aan wet- en regelgeving hebben wij vastgelegd in het geactualiseerde *'Toetsprotocol activiteit bouwen van de gemeente Zoetermeer'* (hierna: Toetsprotocol). Aanvragen voor een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen worden o.a. getoetst aan de voorschriften uit het bestemmingsplan, de redelijke eisen van welstand, de gemeentelijke bouwverordening en het Bouwbesluit 2012. Het Toetsprotocol heeft betrekking op de voorschriften uit het Bouwbesluit 2012. Met het vaststellen van een Toetsprotocol worden bouwplannen eenduidig, consequent, transparant en adequaat getoetst. Hierdoor wordt de veiligheid van bouwwerken op een aanvaardbaar niveau gebracht en gewaarborgd, alsmede het gezond en veilig gebruik ervan.

Naast de vaste prioritering en de daarbij behorende toetsniveau's is er, zoals reeds vermeld, te allen tijde ruimte om op basis van kennis en kunde per aanvraag om omgevingsvergunning een inschatting te maken of de vaste prioritering in dat specifieke geval adequaat is. In de praktijk betekent dit dat er in specifieke gevallen gemotiveerd afgeweken kan worden van de vastgelegde prioritering. Dit betekent niet dat als er niet gemotiveerd afgeweken is, en er iets mis gaat, er gezegd kan worden dat er geen goede prioritering gehanteerd is. Zoals gezegd ligt de verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het gebouw bij de opdrachtgever.

### Bijlage E: Methodiek constructie

Bijzondere aandacht gaat uit naar de constructieve toetsing van een bouwplan. Voor het uitvoeren van de constructieve toets sluit de gemeente aan bij de rapportage *'Methodiek constructief toetsen bouwplannen'*, opgesteld door BouwQ namens diverse grote gemeenten, TNO en het Centraal Overleg Bouwconstructie (COBc). In

de Methodiek wordt op risico gestuurde wijze invulling gegeven aan het toetsen van constructieve tekeningen en berekeningen. Dit uitgangspunt strookt geheel met de uitgangspunten van het Zoetermeerse beleid. In de methodiek wordt gewerkt met een vijftal toetsprotocollen. Bij elke te toetsen constructiezaak wordt bewust een keuze gemaakt volgens welk protocol de toets wordt uitgevoerd. Deze keuze wordt vastgelegd in een bij het werk behorend toetsdocument en is het uitgangspunt voor de toetsing voor het gehele werk, tenzij gedurende de looptijd van het werk nieuwe aspecten voor het voetlicht komen die nopen tot bijstelling van de gemaakte keuze.

## WERKWIJZE

In Zoetermeer doen wij het volgende als een aanvraag voor een vergunning wordt ingediend of een melding wordt gedaan:

- bij telefonisch contact streven wij er naar om informatievragen binnen 30 minuten af te handelen;
- bij schriftelijk en contact per e-mail sluiten wij aan bij het (in ontwikkeling zijnde) organisatiebrede dienstverleningsconcept;
- wij brengen leges in rekening voor vooroverleg (niet voor het milieu-onderdeel);
- wij adviseren altijd om eenvoudige aanvragen meteen formeel in te dienen;
- bij complexe aanvragen laten wij binnen één week weten wanneer een antwoord verwacht kan worden;
- als een aanvraag moet worden aangevuld dan laten wij dat weten binnen 4 weken.

## TOEZICHT & HANDHAVING

Zodra een vergunning is verleend of als er een melding is gedaan houden wij toezicht op de naleving van de vergunningsvoorwaarden en de wet- en regelgeving. Wij houden toezicht om er voor te zorgen dat de activiteiten die worden gerealiseerd in orde zijn in het kader van o.a. (omgevings)veiligheid en gezondheid. Daarnaast bevordert ons toezicht het naleefgedrag van regels door inwoners en bedrijven. Met bouwtoezicht wordt beoogd het naleven van de bouwregelgeving op de bouwplaats en in de bebouwde omgeving (bouwhandhaving) zodat de bouwkwaliteit wordt behouden. Tijdens het bouwtoezicht wordt het gebouw/het bouwwerk getoetst aan de voorschriften van het Bouwbesluit 2012 en andere aanvullende regelgeving.

Dit monitoren wij tijdens de looptijd van dit VTH-beleidsplan op het volgende punt:

- wij werken op eenduidige wijze:
  - binnen 10 dagen, nadat de zaak aan toezicht is overgedragen, wordt een startmail (voorheen gele kaart) verstuurd naar de aanvrager/aannemer met alle relevante informatie voor goed contact;

- er wordt op de bouwplaats toezicht gehouden m.b.v. een digitaal systeem (Squit2GO);
- binnen 14 dagen na de binnenkomst van een handhavingsverzoek of ambtelijke constatering is er een volledig constateringsrapport gereed.

#### Ambities

Tevens zetten wij tijdens de looptijd van dit VTH-beleidsplan in op:

- onderzoek naar de mogelijkheid tot het functioneel scheiden van de werkzaamheden van een bouwinspecteur en een handhavingsinspecteur;

Als wij tijdens het houden van toezicht constateren dat sprake is van een activiteit die in strijd is met de wet- en regelgeving of vergunningvoorschriften, treden wij in beginsel handhavend op. Handhaven heeft als doel de (illegaal) ontstane situatie terug te brengen naar een situatie die wel voldoet aan de (wettelijke) regels en (vergunning) voorschriften. Onze handhavingsactiviteiten toetsen wij tijdens de looptijd van dit VTH-beleidsplan op de volgende manier:

- op 90% van alle schriftelijk ingediende handhavingsverzoeken wordt binnen de daarvoor geldende termijn een besluit genomen;
- 90 % van alle bezwaar procedures met betrekking tot handhaving worden binnen de daarvoor geldende termijn van 8 weken afgerond.\*

Tevens zetten wij tijdens de looptijd van dit VTH-beleidsplan in op:

#### Ambities

- gebiedsgerichte handhaving van diverse bedrijven- en industrieterreinen;
- themagerichte handhaving op basis van acties.\*\*

\* Hierbij moet in acht worden genomen dat deze termijn eenmalig verlengd kan worden en dat wij afhankelijk zijn van de advisering van de Commissie Bezwaarschriften.

\*\* inventariseren of er meerdere meldingen en/of handhavingsverzoeken zijn over hetzelfde onderwerp en hierop een aparte actie starten in plaats van per melding of handhavingsverzoek optreden.

### RISICOGESTUURD TOEZICHT HOUDEN EN HANDHAVEN

Net als bij vergunningverlening is er ook voor het toezicht en de handhaving aan de hand van een risico-afwegingsmodel voor elke activiteit een prioriteit bepaald. De gemeente mag zich, gemotiveerd, beperken tot het houden van toezicht op die aspecten die zij het risicovolst acht en dus prioriteit wil geven. Belangrijke zaken krijgen veel aandacht en minder belangrijke krijgen minder aandacht. Aan elke prioriteit is een niveau van toezicht verbonden: op activiteiten met hoge risico's voeren wij een algehele controle van alle onderdelen uit, waar minder risico's zijn, voeren wij steekproefsgewijs controles uit. Zoals ook reeds weergegeven bij vergunningverlening, kan dit omdat de verantwoordelijkheid voor de naleving van de



regelgeving expliciet bij de marktpartijen ligt (zorgplicht Woningwet). De opdrachtgever van een bouwproject is primair verantwoordelijk voor het goed en veilig uitvoeren van de bouwwerkzaamheden.

#### Bijlage F: Toezichtprotocol

Met welke intensiteit wij toezicht houden op de bouw is vastgelegd in het geactualiseerde *Toezichtprotocol activiteit bouwen* (hierna: Toezichtprotocol). Het Toezichtprotocol heeft betrekking op de voorschriften uit het Bouwbesluit 2012. Het is een praktisch werkinstrument voor het toezicht tijdens de verschillende fase van de bouw. In het Toezichtprotocol is de diepgang per toetsmoment vastgelegd en is aangegeven op welk moment een toezichtcontrole dient plaats te vinden. Met het vaststellen van een Toezichtprotocol wordt er eenduidig, consequent, transparant en adequaat toezicht gehouden. Hierdoor wordt de veiligheid van bouwwerken verhoogd en gewaarborgd, alsmede het gezond en veilig gebruik er van. Ook voor het toezicht geldt dat er te allen tijde ruimte is om op basis van kennis en kunde een inschatting te maken of de vaste prioritering in dat specifieke geval adequaat is. In de praktijk betekent dit dat er in specifieke gevallen gemotiveerd afgeweken kan worden van de vastgelegde prioritering.

#### WERKWIJZE

Om de kwaliteit van ons toezicht te waarborgen en te voldoen aan de wet- en regelgeving, werken wij, aanvullend op de doelstelling, altijd:

- op de volgende manier aan onze registratie:
  - ➔ toezicht (ver)bouw en sloop < 5 werkdagen direct in Squit2GO;
  - ➔ constateringsrapport overige controles < 5 werkdagen.
- afhandelen meldingen < 5 werkdagen en handhavingsverzoeken < 8 weken

Er wordt altijd eerst overwogen of problemen kunnen worden opgelost zonder dat er formele stappen worden gezet. Hierbij worden inwoners en bedrijven bewogen geen overtredingen te begaan. Dat doen wij door de inzet van de volgende instrumenten:

- actieve communicatie;
- waarschuwen;
- bemiddelende gesprekken;
- controleren of aan de regels wordt voldaan.

Bij de controle ter plaatse is de toezichthouder/bouwinspecteur op grond van artikel 5:13 Awb tot en met artikel 5:20 Awb bevoegd om o.a.:

- behalve woningen alle plaatsen te betreden (5:15, lid 1 Awb);
- inlichtingen te vorderen (5:16 Awb);
- identificatie te vragen (5:16a Awb);
- gegevens en stukken in te zien (5:17, lid 1 Awb);

- te onderzoeken en monsters te nemen (5:18 Awb);
- vervoermiddelen te onderzoeken (5:19 Awb).

## TOEZICHTSVORMEN

Toezicht kan op verschillende manieren plaatsvinden. Afhankelijk van de situatie kiezen wij voor één van de volgende manieren:

- **activiteitgericht:** toezicht op bepaalde activiteit, bijvoorbeeld aan de hand van een verleende vergunning of algemene regels;
- **gebiedsgericht:** aanpakken van gebiedsspecifieke problematiek, bijvoorbeeld in een straat, wijk of industrie/bedrijventerrein;
- **branche/themagericht:** toezicht op basis van een bepaald thema, zoals bijvoorbeeld illegale detailhandel o.b.v. het bestemmingsplan.

## SANCTIONEREN

Als toezicht niet leidt tot naleving van de regels dan kunnen de volgende vier sanctie-instrumenten worden ingezet:

- last onder dwangsom (indien overtreding niet ongedaan wordt gemaakt, wordt ook wel 'herstelsanctie' genoemd);
- last onder bestuursdwang (ongedaan maken van de overtreding door overheid en verhaal van de kosten op de overtreder);
- bestuurlijke boete.

### Bijlage G: Landelijke Handhavings- strategie

Bij geconstateerde overtredingen handelen wij conform de Landelijke Handhavingsstrategie. Het aansluiten bij de Landelijke Handhavingsstrategie biedt (1) een helder overzicht van welk type sanctie wordt toegepast bij welke overtreding, (2) rechtszekerheid, zowel voor de overtreder als voor ons en (3) rechtsgelijkheid (bij een overtreding in Zoetermeer wordt precies hetzelfde gehandeld en gesanctioneerd als in veel andere gemeenten). Ook onze uitvoeringpartners, de ODH voor milieu en bodem en de VRH voor brandveiligheid, houden zich aan deze vastgestelde strategie.

Om de strategie van sanctie-instrumenten te bepalen wordt enerzijds naar het gedrag van de overtreder gekeken en anderzijds naar de ernst van de overtreding. Dit is vastgelegd in de 'interventiematrix' die deel uitmaakt van de handhavingsstrategie. De bewust gemaakte overtredingen met ernstige gevolgen worden zwaarder aangepakt, bijvoorbeeld met een mix van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke middelen. Bij de inzet van strafrechtelijke instrumenten is een nauwe samenwerking met de politie en het Openbaar Ministerie vereist. Een bijzondere situatie is daar waar de gemeente zelf onderwerp van handhaving is.

## GEDOGEN

Soms is het, vanwege de redelijkheid of andere grotere belangen dan het handhavend optreden, nodig om bewust af te zien van handhavend optreden (in de praktijk is sprake van gedogen). Uitgangspunt hierbij is dat slechts in bepaalde gevallen en bij uitzondering mag worden overgegaan tot gedogen. Het al dan niet gedogen is dus een kwestie van maatwerk. Gedogen is slechts aanvaardbaar zolang en voor zover de uitzonderingssituatie zich voordoet. Zodra de reden tot gedogen niet langer aanwezig is, moet binnen redelijke termijn tot handhaving worden overgegaan. Ook kan de noodzaak om te gedogen weggenomen worden door de situatie te legaliseren. Is (tijdelijke) legalisering van de overtreding mogelijk dan heeft dit altijd de voorkeur boven gedogen.

Bij gedogen hanteren wij de volgende uitgangspunten:

- gedogen gebeurt in beginsel altijd in de vorm van een beschikking;
- een besluit inhoudende een beschikking wordt expliciet en na zorgvuldige kenbare belangenafweging te genomen. Dit betekent dat naast het algemeen belang ook de belangen van derden in de belangenafweging worden meegenomen;
- het besluit voldoet aan de overige eisen die de Awb aan besluiten stelt;
- het besluit is duidelijk over de gedragingen en activiteiten die gedoogd worden, de (eind)termijnen en de voorwaarden die aan het gedogen gesteld worden;
- in het besluit staat een verwijzing dat derden alsnog tegen het besluit bezwaar kunnen maken;
- in het besluit staat vermeld dat de beschikking de verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie voor de strafrechtelijke rechtshandhaving onverlet laat.

Alleen als gedoogbeschikkingen expliciet en daarom ook schriftelijk zijn genomen en van een zorgvuldige en kenbare motivering zijn voorzien, zijn ze ook daadwerkelijk onderworpen aan de mogelijkheid van controle. Wil de overheid geloofwaardig zijn, dan is het van belang dat de gedogende instantie zelf de controle uitoefent. Een actieve houding en extra aandacht zijn dus vereist.

## (TOEKOMSTIGE) ONTWIKKELINGEN

De gemeente Zoetermeer is een ambitieuze gemeente. De ambities van de gemeente uiteten zich op verschillende manieren, maar de ambities zijn (nagenoeg) allemaal van invloed op het taakveld VTH. Eén van de ambities met grote consequenties voor het taakveld VTH is de gewenste schaa sprong. De beoogde schaa sprong zal leiden tot

een verdubbeling van het aantal aanvragen dat op jaarbasis wordt ontvangen en afgehandeld. Hierbij is het een uitdaging om binnen de wettelijke beslistermijn een besluit te nemen. Naast deze ambitie worden er in de komende jaren ook een aantal (stelsel)wijzigingen voorzien die in meer of minder mate van invloed zijn op de uitvoering van de VTH-taken. Het gaat met name om de Omgevingswet en de Wet private kwaliteitsborging voor het bouwen. Ondanks dat de wetgevingstrajecten nog niet afgerond zijn en de inwerkingtreding hiervan uitgesteld is, betekent dit niet dat wij als gemeente achterover kunnen leunen.

### OMGEVINGSWET

De Omgevingswet heeft onder meer als doel om de wetgeving binnen het omgevingsrecht te vereenvoudigen. Zo worden er 26 bestaande wetten gebundeld op het gebied van bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. Ook zullen steeds meer activiteiten in de toekomst gereguleerd worden via algemene regels, waardoor minder vaak een vergunning nodig zal zijn. De komst van de Omgevingswet betekent dat er veel gaat veranderen binnen het fysieke domein. In april 2016 is de Omgevingswet gepubliceerd in het Staatsblad. Eerst was het de verwachting dat de Omgevingswet in 2019 in werking treedt. Thans wordt verwacht dat de Omgevingswet per 1 januari 2021 in werking zal treden. Sinds 2017 wordt onderzocht wat de inwerkingtreding van de Omgevingswet betekent voor de VTH-taken met betrekking tot de implementatie (welke facetten van ons werkt worden geraakt) en de inhoud (welke juridische gevolgen heeft de Omgevingswet). Vooruitlopend daarop wordt al in de geest van de wet gewerkt, door regels te verminderen (opstellen van beleidsregels) en het dienstverleningsniveau te verhogen.

### WET PRIVATE KWALITEITSBORGING VOOR HET BOUWEN

Naar verwachting wordt in de looptijd van dit VTH-beleidsplan de Wet private kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) ingevoerd (wordt tegelijkertijd met de Omgevingswet aangeboden). Dit is een samenhangend stelsel van kwaliteitseisen en –procedures waarmee marktpartijen aantoonbaar garanderen dat het te realiseren bouwplan bij oplevering een bepaald kwaliteitsniveau heeft. Het kwaliteitsniveau is gerelateerd aan de bouwtechnische voorschriften van het Bouwbesluit 2012. Ook hier wordt in het voorstadium aan de gemeente Zoetermeer gevraagd om mee te denken over de consequenties die de wet heeft. Deze consequenties gaan verder dan alleen het taakveld Wabo, maar ziet op de gehele bedrijfsvoering en de rol als opdrachtgever in het kader van bouwprojecten. Tevens heeft de wet consequenties voor het vergunningstraject en op het toezicht op vergunningen. Daarmee heeft de invoering ook gevolgen voor de legestarieven. Invoering van de wet zal aan de voorkant tot gevolg hebben dat er in het kader van de vergunningverlening geen bouwtechnische toets meer plaatsvindt. Daarnaast zal vanuit (bouw)toezicht geen controle op de



feitelijke uitvoering van de bouwwerkzaamheden meer plaatsvinden. Dit betekent niet dat de rol van toezicht kleiner wordt, maar deze wordt anders. Het toezicht verschuift van de voorkant van het proces naar handhaving achteraf.

Ten aanzien van het **wetsvoorstel voortgang energietransacties (WET)** blijft de rol van de toezichthouder aan de voorkant van het proces juist belangrijk. Dit in tegenstelling tot hetgeen hierboven gemeld is.

#### WET VTH

Medio 2016 is de Wet Vergunningen, Toezicht en Handhaving (wet VTH) in werking getreden. De wet VTH regelt de randvoorwaarden voor gemeenten en provincies om tot een hogere kwaliteit te komen van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Om tot een hogere kwaliteit te komen van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn er landelijke kwaliteitseisen ontwikkeld, de **Kwaliteitscriteria 2.1**. Op basis van de landelijk ontwikkelde Kwaliteitscriteria 2.1 zijn er afspraken gemaakt over de minimale kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken. Dit geldt zowel voor de taken die worden uitgevoerd door een Regionale uitvoeringsdienst – de ODH - als voor VTH-taken die gemeenten, provincies, waterschappen en rijksdiensten in eigen beheer uitvoeren.

**Bijlage H:**  
Beleidsstuk Toepassing  
Kwaliteitscriteria

De wet VTH bepaalt dat voor de taken die gemeenten wettelijk verplicht hebben overgedragen aan een Omgevingsdienst (de basistaken) de gemeenteraad een verordening moet vaststellen. Aan deze verplichting heeft de gemeente op 28 november 2016 voldaan door de [Verordening kwaliteitmilieugerelateerd\(e\) vergunningverlening, toezicht en handhaving gemeente Zoetermeer](#) vast te stellen. Voor de zogeheten 'thuis-taken', dit zijn de bouwtaken die de gemeente zelf uitvoert, geldt deze verordeningplicht niet. Voor deze taken heeft het college van burgemeester en wethouders een zorgplicht. In 2016 heeft het college hiervoor het *Beleidsstuk Toepassing Kwaliteitscriteria 2.1. Bouwtaken* vastgesteld. Met dit VTH-beleidsplan wordt dit beleidsstuk geactualiseerd. In het jaarlijkse uitvoeringsprogramma VTH wordt over de uitvoering van onze zorgplicht gerapporteerd.



Foto: Ardito

### HOOFDSTUK 3

#### ALGEMENE PLAATSELIJKE VERORDENING (APV) & BIJZONDERE WETTEN

Voor sommige activiteiten, zoals bijvoorbeeld een evenement, is een vergunning of ontheffing nodig, voor andere niet. De vergunningplicht vraagt veel voorbereiding van zowel de organisatoren als van de gemeente. Ook wordt toegezien op het naleven van de voorschriften van de vergunning. Voor het uitlaten van honden is weliswaar geen vergunning nodig, maar ook dit is aan regels gebonden en ook hier moet op worden toegezien. Dit zijn twee zeer verschillende activiteiten, die laten zien dat de doelgroep voor dit deel van het VTH-beleidsplan zeer divers en groot is. De verplichting om voor bepaalde activiteiten een vergunning aan te vragen is voor veel betrokkenen niet prettig. Ook controles en handhaving worden niet altijd gewaardeerd. Toch zijn dergelijke stappen noodzakelijk om veilig, gezond en duurzaam te kunnen wonen, werken en leven. Als activiteiten van een inwoner of een bedrijf een risico opleveren voor de omgeving, is het de taak van de overheid om te zorgen dat deze risico's beheersbaar blijven. Omgevingsveiligheid speelt een belangrijke rol in ons werk.

Het toezicht op en de handhaving van de Apv en bijzondere wetten is verdeeld over verschillende disciplines. Een toelichting hierop alvorens er gestart wordt met het lezen van het verdere hoofdstuk is hierbij van belang om eventuele verwarring te voorkomen dan wel weg te nemen. Het toezicht op de Apv en bijzondere wetten voor wat betreft bouwgerelateerde zaken zoals bijvoorbeeld de constructie van een tent die gebruikt wordt tijdens een evenement of de inrichtingseisen van een horecagelegenheid, worden uitgevoerd door de gemeentelijke bouwinspecteurs. Het overige toezicht op o.a. de Apv en bijzondere wetten wordt uitgevoerd door de

gemeentelijke handhavers/Boa's. Dit hoofdstuk richt zich op het toezicht op de Apv uitgevoerd door de gemeentelijke bouwinspecteurs en de bestuursrechtelijke handhaving van eventueel geconstateerde overtredingen. Toezicht en handhaving uitgevoerd door de gemeentelijke handhavers/Boa's komt in het hoofdstuk vier aan bod.

## VERGUNNINGEN & ONTHEFFINGEN

In de Apv kan de gemeente activiteiten in de leefomgeving aan extra regels binden. Het gaat dan om activiteiten die sterk plaatsgebonden zijn en niet op een andere wijze zijn gereguleerd, zoals bijvoorbeeld evenementen en het voorkomen van overlast. Ook heeft de landelijke wetgever in verschillende wetten ruimte gelaten voor de gemeenten om afhankelijk van de plaatselijke omstandigheden nadere invulling te geven aan deze wetten. Dit geldt bijvoorbeeld voor regels rondom prostitutie en horecagelegenheden. Naast de Apv is er een categorie wetten die de bijzondere wetten wordt genoemd en op grond waarvan de burgemeester of het college bevoegd is om vergunningen te verlenen. Deze wetten zien op één specifiek onderwerp zoals de Drank- en Horecawet en de Wet op de kansspelen. Een aantal onderwerpen in de Apv is uitgewerkt in nadere regels of beleidsregels. Ook hieraan worden vergunningaanvragen of aanvragen om een ontheffing getoetst. Van beleidsregels kan worden afgeweken als er sprake is van ongewenste gevolgen bij het toepassen van de betreffende beleidsregel. Naarmate het beleid strikter is opgesteld, is afwijking minder goed mogelijk. Uitgangspunt is om het beleid zoveel mogelijk toe te passen en er slechts in uitzonderingsgevallen van af te wijken.

Hieronder volgen enkele activiteiten alsmede wetten en beleidsregels die bij het verlenen van vergunningen en/of ontheffingen op basis van de Apv en de bijzondere wetten in acht genomen worden;

## EVENEMENTEN

In Zoetermeer worden drie categorieën evenementen onderscheiden. De indeling in categorieën gebeurt op basis van de zogeheten [risicoscan](#) (vastgesteld door de burgemeester d.d. 30 november 2017). Hierbij wordt gekeken naar factoren als aantallen bezoekers, de locatie waar het evenement plaatsvindt en de activiteiten die ontplooid worden. Op basis van de indeling worden adviezen gevraagd aan politie, VRH, ODH en gemeentelijke afdelingen die worden verwerkt in de vergunning en de daarbij behorende voorschriften. De indeling in categorieën ziet er in grote lijnen als volgt uit:

Categorie	Omschrijving	Voorbeeld	Vergunning of melding
0	Kleinschalig	Straatfeest	Melding
Categorie A	Regulier evenement, weinig risico, met beperkte impact op de omgeving	Braderie	Vergunning
Categorie B	Aandachtsevenement, weinig risico, grote impact op de omgeving	Veteranendag	Vergunning
Categorie C	Risico-evenement, hoog risico voor openbare orde/veiligheid, grote impact op de omgeving	Bevrijdingsfestival	Vergunning

De organisatoren van terugkerende evenementen vormen een belangrijke doelgroep, met name voor vergunningverlening en handhaving. Met deze partijen wordt in een vroeg stadium besproken wat de plannen en wensen zijn, zodat de mogelijkheden om deze te realiseren en de benodigde vergunningen af te geven inzichtelijk kunnen worden gemaakt. Tevens wordt veel aandacht besteed aan de evaluatie van evenementen en het proces van vergunningverlening.

#### DRANK- EN HORECAWET

Een drank- en horecaverunning is vereist voor ieder bedrijf dat, of andere organisatie die alcoholhoudende dranken schenkt en/of verkoopt. Deze vergunning wordt verleend op grond van de Drank- en horecawet, maar ook de APV bevat bepalingen rondom horecagelegenheden en paracommerciële inrichtingen, zoals dorpshuizen en sportkantines. Naast een vergunning kent de DHW ook een ontheffing (artikel 35 DHW). Het betreft een tijdelijke ontheffing voor de verstrekking van zwak-alcoholische dranken tijdens evenementen.

#### WET BIBOB

De wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (verder: wet Bibob) is in het leven geroepen om te voorkomen dat de gemeente onbedoeld criminele activiteiten faciliteert. Ook kan de gemeente de wet Bibob gebruiken als het vermoeden bestaat dat met de vergunning strafbare feiten worden gepleegd. Op grond van de wet Bibob is het daarnaast mogelijk een reeds verstrekte vergunning in te trekken. Mits het vermoeden bestaat dat de gemeente door het verstrekken van een vergunning onbedoeld criminele activiteiten faciliteert. Sinds 2004 maakt



Zoetermeer gebruik van de mogelijkheden die wet Bibob biedt. Het in 2013 geactualiseerde beleid, de *Beleidsregel Bibob Zoetermeer* heeft betrekking op drie vergunningen. Dat zijn de drank- en horecavergunning, de vergunning voor een seksinrichting en de vergunning voor een speelautomatenhal. Voor hier volstaat een verwijzing naar de Beleidsregel.

Wij monitoren het VTH-beleid gedurende de looptijd op twee punten:

- wij streven er naar om 90% van de evenementenvergunningen minimaal zes weken voor het evenement te verstrekken;
- uitbreiding gemeentelijke stroomvoorzieningen ten behoeve van evenementen;

#### Doelstellingen

Tevens zetten wij tijdens de looptijd van dit VTH-beleidsplan in op:

- het onderzoeken van de mogelijkheden tot het uitbreiden van de categorieën die in aanmerking komen voor een melding i.p.v. een evenementenvergunning;
- het vergroten van de 'awareness' bij organisatoren voor het tijdig indienen van een evenementenvergunning;
- actualisering / uitbreiding van de Beleidsregels Bibob Zoetermeer met bouwactiviteiten;
- actualisering vergunningen op grond van de Wet op de kansspelen.

#### Ambities

### BESLISTERMIJNEN

Voor APV- vergunningen en ontheffingen geldt de beslistermijn zoals opgenomen in de APV of andere van toepassing zijnde wetgeving zoals de Drank- en Horecawet. Indien geen wettelijke beslistermijnen zijn opgenomen gelden de beslistermijnen zoals opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht.

### WERKWIJZE

In Zoetermeer doen wij het volgende als een aanvraag voor een vergunning wordt ingediend of er een melding wordt gedaan:

- aan de organisatoren van evenementen die jaarlijks terugkeren sturen wij een vooraankondiging om hen te attenderen op de aanvraagtermijnen;
- wij stellen jaarlijks een evenementenkalender op zodat betrokkenen en geïnteresseerden vroegtijdig op de hoogte zijn van de evenementenplanning;
- als een aanvraag moet worden aangevuld dan laten wij dat weten binnen 10 werkdagen;
- Meldingen handelen wij binnen 5 werkdagen af.

## TOEZICHT & HANDHAVING

Handhaving is elke (re)actie die erop gericht is om de naleving van het bij of krachtens wet- of regelgeving geldende recht te bevorderen en te bewerkstelligen, zo nodig door het opleggen van sancties. Het gaat mede om het beïnvloeden van het gedrag van de inwoners. Om regels effectief te laten zijn is naleving ervan essentieel. Om toe te zien dat de regels afdoende worden nageleefd is **toezicht op** en **handhaving van** de regels nodig. Een goede handhaving versterkt het vertrouwen in naleving en draagt bij aan de geloofwaardigheid, betrouwbaarheid en integriteit van de overheid. Daarnaast is handhaving nodig om de rechtszekerheid en gelijke behandeling van inwoners te waarborgen.

Toezicht heeft in het kader van handhaving tevens een preventieve werking die er uit bestaat dat wettelijke voorschriften worden nageleefd zonder enige sanctionering. Overtredingen kunnen zo al in een vroeg stadium worden voorkomen. In de praktijk blijkt dat in een heel aantal gevallen toezichthouders die controles ter plaatse uitvoeren, met aansporingen en waarschuwingen er voor (kunnen) zorgen dat de daadwerkelijke bestuursrechtelijke maatregelen en sancties niet behoeven te worden ingezet.

Wij hanteren hierbij dezelfde toezichtsvormen als genoemd in hoofdstuk 2 zijnde: activiteitgericht, gebiedsgericht en branche/themagericht (zie blz.13).

## SANCTIONEREN

Ook in het Apv werkveld geldt dat als toezicht niet leidt tot naleving van de regels er handhavend opgetreden wordt. De reeds in hoofdstuk 2 genoemde sanctie-instrumenten zijn hierop van toepassing (zie blz. 14). In beginsel volgen wij hierbij de (reeds genoemde) Landelijke Handhavingstrategie. Voor de handhaving van overtredingen van een aantal bijzondere wetten zijn er specifieke handhavingsarrangementen opgesteld. Het betreft o.a. het Toezicht- en Handhavingsmodel DHW en de Horeca sanctiestrategie openbare orde.

## (TOEKOMSTIGE) ONTWIKKELINGEN

Ook in het Apv werkveld zijn er ontwikkelingen gaande die van invloed zijn op vergunningverlening, toezicht en handhaving. De hieronder genoemde ontwikkelingen zijn reeds gaande.

## EXPLOITATIEVERGUNNING

In 2018 is de Apv aangepast. Eén van de aanpassingen betreft de invoering van de exploitatievergunning. De exploitatievergunning is primair een overlastvergunning: zij

biedt de mogelijkheid preventief te toetsen, of de exploitatie van een horecabedrijf zich verdraagt met het woon- en leefmilieu ter plaatse. Daarbij is van belang in welke mate van het bedrijf zelf overlast is te verwachten, maar ook in welke mate de komst van het bedrijf de leefbaarheid en het karakter van de buurt aantasten. Bij de vergunningverlening let de burgemeester op de aard van de inrichting, de mate van de te constateren overlast, het karakter van de omgeving (de straat en de wijk), de (justitiële) achtergrond van de beheerder. Bij de "aard van de inrichting" wordt gekeken naar het soort horeca (bijvoorbeeld discotheek of lunchroom) in relatie tot overlast en het bestemmingsplan. Bij de mate van overlast valt te denken aan de sluitingstijden die de exploitant hanteert, overlast van mensen die buiten roken (als het horecabedrijf binnen geen aparte rookruimte heeft) en overlast door parkeren en verkeerslawaaï. Bij het karakter van de omgeving moet worden gedacht aan de verkeerssituatie, aantal beschikbare parkeerplaatsen voor bezoekers, afstand tot woningen, breedte van de straat, etc. De gemeente is hiermee een vergunning rijker (meer regelgeving) maar heeft hiermee ook een extra middel in handen om overlastgevend horeca aan te pakken. Deze vorm van vergunning biedt voordelen in het kader van het waarborgen van de leefomgeving. Tevens kan een dergelijke vergunning preventief werken.

#### ONDERMIJNING

Vanaf 2018 gaat de gemeente samen met de politie extra aandacht besteden aan het onderwerp ondermijning. Ondermijning is iedere vorm van criminaliteit waarbij de onderwereld met de bovenwereld wordt gemengd. Denk hierbij aan criminele samenwerkingsverbanden die zich bezig houden met bijvoorbeeld witwassen, drugs of arbeidsuitbuiting. Dit onderwerp is in essentie gerelateerd aan het taakveld openbare orde en veiligheid maar heeft, om goed te kunnen slagen, een nauwe relatie met vergunningverlening, toezicht en handhaving van de Apv én de Wabo. Bij een casus kunnen zowel bouwinspecteurs (voor bouw gerelateerde zaken), gemeentelijke handhavers (in het kader van de Dhw) als handhavingsjuristen (bestuursrechtelijk optreden) betrokken zijn. Ook ligt hier een rol voor onze samenwerkingspartners de ODH en de VRH.



## HOOFDSTUK 4

### GEMEENTELIJKE HANDHAVERS (BOA'S)

Een veilige en leefbare woonomgeving is belangrijk voor inwoners. De boa's hebben daarbij een steeds belangrijkere rol. Zij zijn zichtbaar op straat en treden zo nodig op om buurten en wijken leefbaar te maken én te houden. De boa's hebben zich in de afgelopen jaren ontwikkeld tot een professionele handhaver. Die Professionaliseringsslag gaat ook de komende jaren door. Ontwikkelingen in de maatschappij, de decentralisaties in het sociaal domein en de ontwikkelingen bij de politie zorgen ervoor dat er steeds meer wordt verwacht van handhavers door zowel inwoners als de overheid. Dit is lastig omdat de kaders waarbinnen de handhavers hun werk doen (vrijwel) ongewijzigd blijven. Een boa is volgens de letterlijke betekenis een buitengewoon opsporingsambtenaar. Maar in de praktijk is een boa meer dan dat. Een boa is zichtbaar aanwezig in de openbare ruimte. De boa stimuleert mensen om zich aan de regels te houden en grijpt zo nodig in. Daarbij kunnen zij gebruik maken van een breed instrumentarium van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten, variërend van een waarschuwend gesprek tot een boete. Hij is een extra paar ogen en oren voor de gemeente, voor de politie, voor jeugdwerkers en voor sociale wijkteams.

Gemeente en politie hebben vanuit de inwoner gezien een gezamenlijke opdracht om een veilige en leefbare woonomgeving te bevorderen. Dit betekent dat de politie en de

handhavers mét elkaar werken in plaats van naast elkaar. Ieder vanuit de eigen rol. De werkzaamheden van de gemeentelijke handhavers zijn primair gericht op toezicht en handhaving ten behoeve van de leefbaarheid en het bestrijden van kleine ergernissen en overlast. De politie is primair verantwoordelijk voor de veiligheid, openbare orde en het bestrijden van de criminaliteit.

De gemeentelijke handhavers hebben een veelzijdig takenpakket. De gronden op basis waarvan zij toezicht houden en handhaven zijn divers. Het takenpakket is in de afgelopen jaren ook (flink) uitgebreid. Hierdoor doen de handhavers tegenwoordig al veel meer dan alleen het aanpakken van zaken als een fout aangeboden vuilniszak of overlast van honden. Het werk van de handhavers richt zich op de naleving van de Apv, de Wabo, de Wegenverkeerswet, de Drank- en Horecawet, de Wet Natuurbescherming (voorheen Flora- en Faunawet) en de Afvalstoffenverordening. Daarnaast worden de handhavers ingezet tijdens evenementen en acties samen met het Haags Economisch Interventie Team (HEIT-team). Het werkgebied van de handhaver is voornamelijk de openbare ruimte. Maar ook in situaties die niet direct van invloed zijn op de leefbaarheid in de openbare ruimte, kunnen handhavers van meerwaarde zijn. Zij kennen hun buurt goed en kunnen signaleren dat ‘achter de voordeur’ hulp nodig is. Zij pakken dit niet zelf op, maar schakelen de juiste gemeentelijke collega’s of instanties in. Waar handhaving in het verleden het sluitstuk was van de reguleringsketen worden nu de handhavers ook nadrukkelijk betrokken bij het opstellen van beleid en regelgeving. Op deze manier wordt gewaarborgd dat het beleid ook handhaafbaar is.

**Ambitie:**  
‘De handhaver in 2020’

Diverse van de hierboven genoemde eigenschappen van een handhaver zijn afkomstig uit de VNG visie over [‘de handhaver in 2020’](#). Deze visie schetst een beeld over de taakinfilling, verantwoordelijkheden, bestuurs- en strafrechtelijke instrumenten en opleiding die handhavers volgens gemeenten in 2020 moeten hebben om de leefbaarheid te bevorderen en overlast aan te pakken. Deze visie van de VNG nemen wij in dit beleidsplan als uitgangspunt voor de verdere professionalisering van de handhavers.

**Ambitie:**  
Zichtbaarheid (imago)  
verbetering

Uit de Omnibusenquête 2017 blijkt dat de gemeentelijke handhavers bij een groot deel van de inwoners van Zoetermeer niet bekend zijn dan wel dat zij niet voldoende zichtbaar zijn in de wijken en de stad. Deze onbekendheid gaat ten koste van hun effectiviteit. Inwoners moeten zich vrij voelen om overlast te melden en er vanuit kunnen gaan dat hun meldingen serieus opgepakt worden. Dit kan alleen als inwoners het doel en de rol van de handhavers kennen en weten wat zij voor de inwoners wel en niet kunnen betekenen. Door te werken een positieve **zichtbaarheid en bekendheid** van de handhavers willen wij naleefgedrag stimuleren.



**Ambitie:**  
Onderzoek invoering  
bestuurlijke boete

De kracht van een handhaver is dat hij beschikt over een breed instrumentarium. Afhankelijk van de handhavingsstrategie en de situatie kiest een handhaver een bepaald instrument. Dit kan variëren tussen een dienstverlenend gesprek, waarschuwend gesprek, het opleggen van een boete en de mogelijkheid tot het in (laten) zetten van een herstelsanctie. Welke instrument er uiteindelijk gekozen wordt valt binnen het kader van de discretionaire bevoegdheid dat een handhaver heeft. Deze discretionaire bevoegdheid kan echter nooit ten koste gaan van de betrouwbaarheid en de voorspelbaarheid van handhaving. Consistent gedrag is hierbij een must.

Datgene dat leeft onder de inwoners, bedrijven en instellingen is in belangrijke mate leidend voor de werkzaamheden van de handhavers. Naast het feit dat het absoluut onmogelijk is om alle overtredingen te constateren beschikt de gemeente ook niet over een oneindige handhavings- en toezichtscapaciteit. Hierdoor zullen verantwoorde keuzes moeten worden gemaakt. Deze keuzes zijn naast de beleving van de inwoner ook gebaseerd op een afweging van risico's, kosten en baten en bestuurlijke prioriteiten.

**Ambitie:**  
Informatie gestuurd en  
wijkgericht werken

Om goed te kunnen sturen op de verschillende prioriteiten in de stad en in de wijken werken de gemeentelijke handhavers **informatiegestuurd**. Dit betekent dat de handhavers ingezet worden daar waar het nodig is. Dit heeft als voordeel dat de handhavers gericht op pad worden gestuurd. Als wij in staat zijn om verzamelde data goed te interpreteren kunnen wij de klant/de inwoner volledig centraal stellen, risico-gestuurd toezicht houden en de handhavers effectiever op straat inzetten. Daarbij speelt ook dat iedere wijk een eigen karakter heeft en daarom zijn eigen aanpak verdient (wijkgerichte aanpak). In het verlengde hiervan geldt dat wij daarom ook werken met vaste wijkhandhavers.

Eén van deze bestuurlijke prioriteiten gaat gepaard met de actieve inzet van de gemeente op het verhogen van het aantal en het binnenhalen van verschillende evenementen. Het aantal evenementen stijgt jaarlijks. In 2016 waren er 84 evenementen. Dit aantal steeg in 2017 naar boven de 150 evenementen. Ook de komende jaren wordt er een verdere toename verwacht. Naast de stijging van het aantal evenementen stijgt ook het aantal bezoekers per evenement en nemen de risico's per evenement toe. De toename van het aantal evenementen leidt (mogelijk) tot meer handhaving en juridische procedures. Het beroep dat op de gemeentelijke handhavers wordt gedaan ten opzichte van evenementen betreft niet alleen het toezicht tijdens het evenement (naleving vergunningsvoorwaarden) maar ook de advisering vooraf, de voor- en naschouw van het evenementen terrein en de evaluatie

achteraf. Deze brede taakopvatting betreft ook de verleende Drank- en Horecaverunningen en ontheffingen (artikel 3 en 35 DHW) voor deze evenementen (wederom bestuurlijke prioriteit) en voor de Wet op de Kansspelen. Naast het toezicht op de naleving van de deze vergunningen en ontheffingen wordt er ook voor deze wetten een beroep gedaan op de gemeentelijke handhavers ten aanzien van de advisering vooraf en het evalueren achteraf.

**Ambitie:**  
Samenwerkingsvisie  
met politie

Als laatste is van belang om kort aandacht te besteden aan de samenwerking tussen de gemeentelijke handhavers en de politie. Ondanks dat iedere partner zijn eigen primaire verantwoordelijkheid en bevoegdheid heeft; gemeentelijke handhavers – leefbaarheid en politie – veiligheid, criminaliteit en de openbare orde is samenwerking essentieel. Vanuit die verantwoordelijkheden en bevoegdheden vindt de regie en aansturing binnen de afzonderlijke organisaties plaats. Doel is te komen tot een intensievere samenwerking, zonder een herverdeling van de regie, verantwoordelijkheden en bevoegdheden met betrekking tot het toezicht en de handhaving in de openbare ruimte. De bestaande rolverdeling is een gegeven. Die rolverdeling is het kader waarbinnen naar ruimte voor een intensievere samenwerking moet worden gezocht.

De lokale situatie in Zoetermeer biedt ruimte om, met inachtneming van de geldende wettelijke randvoorwaarden, invulling te geven aan het versterken van elkaars informatiepositie. Over en weer beschikken de gemeente en de politie immers over informatie die voor de ander van belang kan zijn. Informatiedeling, communicatie en waar mogelijk of nodig elkaar bijstaan versterkt niet alleen de onderlinge verbinding tussen de gemeente en de politie, maar ook de positie van de afzonderlijke organisaties bij de uitvoering van de taken in de openbare ruimte. De informatiedeling creëert ook een goed fundament om, in voorkomend geval, de doorzettingsmacht van elkaar te faciliteren of versterken. De versterking van elkaars informatiepositie kan gerealiseerd worden door specifiek op informatiedeling gerichte thema's te selecteren alsmede door de dagelijkse operationele processen van de gemeente en de politie voor wat betreft die informatiedeling op elkaar af te stemmen.

## TOEKOMSTIGE ONTWIKKELINGEN

### UITBREIDING BEVOEGDHEDEN

Volgens de VNG is het huidige pakket aan bevoegdheden ontoereikend om aan de vraag en verwachtingen van inwoners te voldoen. De VNG pleit namens de gemeenten voor een verdere uitbreiding van de bevoegdheden van de gemeentelijke handhavers ten aanzien van lichte verkeersovertredingen, zoals

snelheidsovertredingen in 30km zones en het rijden door rood licht. Wij zijn in afwachting van de uitkomsten van de discussie op landelijk niveau.

#### GEWELDSMIDDELEN

De afgelopen jaren is het accent van de taken van de handhaver in de openbare ruimte veranderd. In den lande werken handhavers bijvoorbeeld al vaker 's nachts in uitgaansgebieden. Handhavers worden in beginsel niet ingezet in gevaarlijke situaties, maar krijgen wel meer te maken met incidenten of agressie door bijvoorbeeld mensen die onder invloed zijn van alcohol of drugs. Momenteel zijn de handhavers uitgerust met een steekvest en handboeien. De uitbreiding en het veranderende accent van de taken van de handhavers legitimeert een onderzoek naar een uitbreiding van het aantal gewelddsmiddelen van de handhavers. Hierbij zijn de landelijke ontwikkelingen voor ons leidend.



Dit VTH-beleidsplan incl. bijlagen vervangt het VTH-beleidsplan 2015-2018, '*Pionieren in de bebouwde omgeving*'. Indien u vragen heeft over de inhoud van het beleid kunt u contact opnemen met de afdeling Veiligheid, Vergunningen en Handhaving (VVH) via telefoonnummer 14079.