

Evaluatie VTH-taken omgevingsrecht 2023

Inhoud

Evaluatie VTH-taken omgevingsrecht 2023	1
Interbestuurlijk toezicht	2
1.1 Omgevingstaken en kwaliteitscriteria 2.3	3
1.2 Slotconclusie	5
2.1 Algemeen	6
2.2 Beschrijving per kern.....	6
2.3 Bouwgerelateerde taken	7
2.4 Problemen uit de uitvoeringspraktijk.....	8
Vergunningverlening	8
Toezicht	8
Handhaving	9
3.1 Programma VTH 2023	11
3.2 Werkprocessen	11
3.3 Informatie-uitwisseling partners.....	11
3.4 Uitvoering omgevingstaken	11
Programmatische aanpak stikstof.....	11
Bouwtoezicht	11
Bestemmingsplannen	12
Brandveilig gebruik	12
Milieu	12
Monumenten en archeologie.....	12
Uitwegen	13
Behoud van bomen	13
Strand.....	13
Werkterreinvergunningen	13
3.5 Thema's.....	14
3.6 Stand van zaken programmapunten 2023	15

Inleiding

Dit rapport is een terugblik op vergunningverlening, toezicht en handhavingstaken (VTH) in het omgevingsrecht. Voor de VTH-cyclus is de beleidscyclus verplicht (art. 13.11 Omgevingsbesluit). Het college volgt die om de organisatie af te stemmen op de uitvoering.

Op basis hiervan houdt het college overzicht op:

- of de organisatie voldoet aan de Kwaliteitscriteria;
- wat de kwaliteit van de uitvoering is;
- of de taken volgens het beleid worden uitgevoerd,
- op de analyse van inzichten en problemen die bij de uitvoering aan het licht zijn gekomen, en;
- of het beleid nog actueel is.

Het rapport is vastgesteld in de vergadering van het college van 16 april 2024.

Het is ter kennisname naar de raad gestuurd voor de vergadering van 30 mei 2024.

Interbestuurlijk toezicht

Volgens de Wet revitalisering generiek toezicht houdt de provincie jaarlijks toezicht op de kwaliteit van uitvoering voor vier onderwerpen, waaronder omgevingstaken. Het definitieve oordeel over de uitvoering van omgevingstaken ontvingen wij op 19 januari 2024.

De provincie vindt de uitvoering in 2023 onvoldoende.

Het voornaamste gebrek was de beleidscyclus: voor juli van elk jaar dient de gemeente de evaluatie en het programma op te sturen. Beide documenten dienen bestuurlijk behandeld te zijn. Het programma is bestuurlijk geaccordeerd in augustus 2023. Zonder bestuurlijke behandeling mag het niet ingeleverd worden. Daardoor was het te laat en werd de uitvoering als onvoldoende beoordeeld.

Het programma moet in het eerste kwartaal klaar zijn. Daaraan vooraf gaat het evaluatierapport, omdat de evaluatie verwerkt moet worden in het programma. Dit geeft een piekbelasting in het eerste kwartaal. Om de piekbelasting voor het beleid te beperken willen we de evaluatie gaan uitvoeren van september tot september. Dit biedt dan voldoende ruimte om in het laatste kwartaal het programma op te stellen voor het volgende jaar, op basis van het in september vastgestelde evaluatierapport.

In 2023 is ook het VTH-beleid vernieuwd, omdat dat een vierjaarlijkse cyclus doorloopt.

In het VTH-beleid staat de waardering van naleeftekort met het oog op de kwaliteit van de woonomgeving. Die kwaliteit bestaat uit Veiligheid, Omgevingskwaliteit, Belevingswaarde, Gezondheid en het Imago van de gemeente. De uitkomst van de waardering staat in de risicomatrix (bijlage).

1. Beschrijving organisatie

1.1 Omgevingstaken en kwaliteitscriteria 2.3

Kwaliteitscriteria 2.3

Doel: de gemeentelijke organisatie voor omgevingstaken voldoet aan de kwaliteitscriteria

De criteria gelden landelijk. Daarin staan **-voor de omgevingstaken-** de eisen aan de formatie om een adequaat uitvoeringsniveau te halen. In het kort beschrijven de criteria de vereiste deskundigheid, opleiding en ervaring, taakbesteding en formatie, voor een adequate uitvoering van een specifieke taak.

Naast de kwaliteit zijn er ook normen voor de organisatie-omvang: voor de hoofdtaken geldt dat er minimaal twee medewerkers moeten zijn die voor 2/3 deel van hun functie uitvoering geven aan die specifieke taak. Het rijk beoogt daarmee een robuuste organisatie.

In 2023 kreeg de organisatie te maken met:

- meer vergunningprocedures
- voorbereiding op de Omgevingswet en samenhangende wetgeving
- invoering nieuw workflowmanagementsysteem (RXMission)
- wisselende personeelsbezetting

Alle seinen staan daarom op rood:

- het gemiddeld aantal bouwgerelateerde aanvragen over de afgelopen vijf jaar steeg van 320 per jaar naar 395 per jaar, ongeveer 30 % meer.
- door de werkdruk is de buffer van 1/3 fte verdampt
- de vervangingscapaciteit* is er niet meer
- de standaardprocessen moesten worden herijkt naar de Omgevingswet
- er is voor RXMission bij de casemanagers 6 uur per week nodig voor een key-user
- voor elk taakonderdeel Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (juridisch) is inhuur nodig

*Vervangingscapaciteit is een eis uit de kwaliteitscriteria, om de organisatie minder kwetsbaar te maken. Voor een hoofdtaak zijn ten minste twee medewerkers nodig. Twee fte voor een hoofdtaak (2 x 2/3) vormen samen de vervangingscapaciteit voor een derde fte (NB het moet dan wel gaan om gelijke fte's).

Middelen

Doel: informatie-uitwisseling met partners via het omgevingsdossier in RXMission werkt

Op 18 april 2023 is het team gaan werken met RXMission. In het afgelopen jaar werkte het team zowel met Mozard als met RXMission. Zo langzamerhand zijn er voor vergunningverlening geen procedures meer in Mozard. Mozard is nog wel nodig voor bestuurlijke voorstellen, toezichtszaken en handhavingzaken.

Toezicht en Handhaving moet de overstap naar RXMission nog maken.

Het DSO heeft het Omgevingsloket OLO vervangen. Beheer van het DSO is niet meer nodig, want aanvragen komen direct in RXMission. Wel is de gemeente verantwoordelijk voor de lokale regels in het DSO, op dezelfde wijze zoals de gemeente www.ruimtelijkeplannen.nl onderhoudt.

Aanvragen in het vroegere Omgevingsloket blijven bestaan totdat de behandeling is afgerond.

Formatie

Het Omgevingsbesluit legt de zorg voor een adequate organisatie bij het college (art. 13.9 Ob). Dit omvat ook de omvang van de formatie, de middelen en de borging in de begroting.

Het begrotingsoverzicht van de beschikbare formatie is niet gecorrigeerd naar ziekte en ouderschapsverlof.

In 2023 was de formatie voor omgevingstaken kwantitatief niet op orde. De formatie voor vergunningverlening is nog hetzelfde als vroeger, maar het gemiddeld aantal aanvragen steeg van ±320/jr naar 395/jr. Dit komt overeen met 1 fte.

Team OTH omvat voor de omgevingstaken de functies (met daarachter de nummers van de Kwaliteitscriteria):

- casemanagement/vergunningverlening (1, 2),
- toezicht en handhaving (4),
- juridische ondersteuning VTH taken (8, 9, 10),
- Stedenbouw (24), en
- cultuurhistorie (26).

stedenbouw (24) en Energiebesparing (28) vallen onder Omgevingsbeleid.

In het volgende schema staat de beoordeling per 31 december 2023:

Functie	Uur/wk	Uren	2023	
			fte	uren
Vergunningen Toezicht Handhaving				
Teammanager	25	1534	0,69	1058,46
Beleidsmedewerker VTH	29	1534	0,8	1227,2
Jurist V	24	1534	0,67	1027,78
Jurist TH	36	1534	1	1534
sub	2,47			
Toeziethouder	36	1534	1	1534
Toeziethouder/constructeur	32	1534	0,89	1365,26
sub	1,89			
Beleidsmedewerker erfgoed	36	1534	1	1534
sub	1			
vergunningverlener	36	1534	1	1534
vergunningverlener	21	1534	0,67	1027,78
vergunningverlener	15	1534	0,89	1365,26
vergunningverlener	36	1534	1	1534
vergunningverlener	36	1534	1	1534
sub	4,56			
Administratie	25,6	1534	0,71	1089
Administratie	21,6	1534	0,67	1012
bouwarchief			0,28	430
bouwarchief		1534	0,5	767
sub	1,88			
totaal			12,48	

Tabel KC 2.3

Kanttekeningen:

- De criteria onderscheiden vergunningverleners en casemanagers. Vergunningverleners zijn bouwkundige beoordelaars, casemanagers zijn meer gericht op procesbegeleiding.
- Er is juridische capaciteit voor vergunningverlening, voor handhaving en voor beleid. Voor de eerste twee is minimaal 2 x 2/3 fte nodig. Voor Beleid kennen de KC geen criteria. Er is geen strikte scheiding. Theoretisch borgen drie fte de onderlinge vervanging. Het zijn echter geen fte's van 1534 uur en de taken bestaan uit meer dan VTH. Daarmee is de vervangingscapaciteit te krap.
- De organisatie huurde afgelopen jaar capaciteit in voor vergunningverlening, voor toezicht en voor juridische ondersteuning.
- Voor de taken Cultuurhistorie en Stedenbouw komen de eisen van de KC niet overeen met de omvang van de taak. Team OTH heeft 1 fte met de vereiste deskundigheid. Er is voldoende fte (2/3) voor een goede uitvoering van de afzonderlijke taakonderdelen. Er ontbreekt echter vervangingscapaciteit. Voor twee medewerkers is de omvang van de taak niet groot genoeg of het is niet efficiënt. Daarom zijn hierover afspraken gemaakt met de gemeente Heemstede en externe adviserende organisaties.

1.2 Slotconclusie

De gemeente is verplicht een uitvoeringsorganisatie in te richten die robuust genoeg is om de omgevingstaken op een adequaat niveau uit te voeren. Dit is al jaren een punt van zorg en de praktijk wijst uit dat het afbreukrisico groter is geworden.

Op dit moment voldoet de organisatie daar met moeite aan:

1. De werkvoorraad is harder gegroeid dan de beschikbare formatie.
2. Er is krapte op de arbeidsmarkt, waardoor het zelfs moeilijker is om in te huren. Met inhuur neemt over de hele linie de (lokale) ervaring af.

Eerste prioriteit moet nu liggen bij het op peil brengen en houden van de organisatie.

Tweede prioriteit is de implementatie van het omgevingsrecht. Dit vergt van het team heroriëntatie op de wettelijke basis, een nieuw werksysteem, en aanpassing van de processen en standaarden. Nog tot medio 2024 werkt het team met twee wettenstelsels en twee managementsystemen. Normaliter zou daarvoor per fte 1/3 van de tijd beschikbaar zijn om nieuwe ontwikkelingen eigen te maken.

Die buffer is opgegaan aan de hogere werkdruk.

De Omgevingswet gaat uit van een "Omgevingstafel" voor vooroverleg. Dat is vooralsnog niet haalbaar, maar wel willen we een kleine omgevingstafel met de naaste collega's. Dit is nodig omdat aanvragers onder de Omgevingswet zelf de vrijheid hebben om niet alle vergunningen tegelijk aan te vragen. De kleine omgevingstafel is bedoeld om de andere afdelingen tijdig op de hoogte te stellen van de ontwikkelingen en de adviestijd in de procedure te verkorten.

Derde prioriteit is de heroriëntatie op de beleidsregels en de Bruidsschat. Bij de uitvoering van beleidsregels komen problemen aan het licht. Die zijn in de afgelopen jaren opgespaard in afwachting van het nieuwe Omgevingsplan.

De nieuwe Bruidsschat introduceert afwijkingsmogelijkheden van het bestemmingsplan die de gemeente zelf niet heeft bedacht. De vraag is of de gemeente de bruidsschat wil overnemen of niet.

2. Analyse van inzichten en problemen in de uitvoeringspraktijk

2.1 Algemeen

Bloemendaal is qua oppervlakte de grootste gemeente van Zuid-Kennemerland (38 km²). De gemeente streeft in haar beleid een hoogwaardig woonmilieu na, zowel wat woonkwaliteit betreft als de belevingswaarde. De bewoners stellen daaraan ook hun eisen.

De gemeente heeft een Structuurvisie uit 2011. Dit is ook de basis voor de nieuwe Omgevingsvisie, dus dat wijzigt niet. De Omgevingsvisie is in procedure (2023).

In de nota's **Ruimtelijke beoordeling, Landgoederen, Villawijken** en **Bijgebouwen** staan afwegingskaders voor vergunningverlening. Nu de Omgevingswet van kracht is, zijn we begonnen met de wijziging van het tijdelijke omgevingsplan. Dat moet voor 2032 klaar zijn. Daarin komen ook de onderwerpen van deze nota's aan de orde.

Afgezet tegen de vergunningvrije bouw mogelijkheden volgens het Besluit bouwwerken leefomgeving, is in het beleid de ruimte voor vergunningverlening voor bijgebouwen beperkt. Dat is in lijn met het behoud van de groene woonomgeving, met grote, spaarzaam bebouwde, beboste percelen, maar het sluit niet altijd aan op de ideeën van bewoners over de inrichting van hun eigendom.

In de kust- en duinzone ligt de nadruk op recreatie en natuurbeleving. Het grootste deel van de gemeente is natuurgebied (duingebied en landgoederen). Dat betekent dat ook een groot oppervlak als Natura-2000 gebied is aangewezen. De aanwezigheid van natuurgebied op korte afstand van de woonomgeving draagt zeker bij aan de belevingswaarde van de omgeving. Omgekeerd zijn de natuurgebieden ook kwetsbaar voor stikstofdepositie en daaruit kunnen beperkende maatregelen voortvloeien voor de bouw.

2.2 Beschrijving per kern

De gemeente telt vijf kernen met een eigen karakter:

Aerdenhout is grotendeels een villawijk met grote percelen in beboste woonomgeving. Er ontbreekt een duidelijke kern. Winkels zijn er niet. Bij nieuwe ontwikkelingen staat behoud van het groene karakter en kwaliteitsverbetering voor de woonomgeving voorop. Het kader voor kwaliteitsverbetering zijn de nota's Villawijken en Bijgebouwen, en de nota Ruimtelijke beoordeling. De Zandvoorterweg is een van de twee verkeersaders door de gemeente om de gemeente Zandvoort te bereiken.

Bennebroek heeft weinig landelijk gebied. De woningbouwlocatie Park Vogelenzang is in ontwikkeling (250 woningen). In 2022 is een onderzoek gepresenteerd naar de monumentwaardige objecten. De beoordeling daarvan kost veel tijd van de beleidsmedewerker Erfgoed. De kern heeft de grootste speeltuin van West-Europa.

Bloemendaal heeft de villawijk Duin en Daal, die als beschermd dorpsgezicht is aangewezen. Daaruit vloeien beperkingen voor de bouw voort. Vergunningvrij bouwen is maar beperkt geldig. De gemeente houdt actief de onderhoudstoestand van de monumenten bij, uit oogpunt van zorg. Bloemendaal heeft een oude kern, met een winkelgebied. De laatste jaren komt meer leegstand voor. De gemeente wil het winkelgebied behouden. De laatste uitbreidingslocatie voor woningbouw was Park Brederode. In Bispinckpark komt een beperkt aantal woningen. Op dit moment is de bouwlocatie op landgoed Dennenheuvel planologisch gereed, maar moet de sloop en de bouw nog starten. Bloemendaal heeft het enige bedrijventerrein in de gemeente, aan de Bloemendaalsestraatweg. Het terrein is toegankelijk vanaf Velsens grondgebied. Op termijn zal het bedrijventerrein worden herontwikkeld ten behoeve van woningbouw. Bijzondere milieu-inrichting is het Openluchttheater, op de rand van de villawijk en het Stillegebied.

Met de kern Bloemendaal telt **Overveen** de meeste monumenten. Het grondgebied van Overveen omvat ook de landgoederen in de zone lopend van noord naar zuid. Woningbouwlocaties zijn Blekersveld en het gebied aan de overzijde van de Westelijke Randweg. Op deze laatste locatie wordt op dit moment gekeken naar een alternatieve invulling ten behoeve van de opvang van asielzoekers. Daarnaast worden plannen gemaakt voor ontwikkeling van woningbouw langs het

spoor aan de Tetterodeweg. De locatie Reinwaterpark ligt stil vanwege een privaatrechtelijk geschil.

Bloemendaal aan Zee en het strand zijn de publiekstrekkingen. De gemeente heeft het strand verdeeld in uitgaansstrand / familiestrand, activiteitenstrand en naaktstrand, met daaraan gekoppeld de gebruiksmogelijkheden. Voor de zeven strandpaviljoens is een aparte regeling gemaakt voor de festiviteiten. Er zijn twee paviljoens die 's winters blijven staan. Een derde aanvraag is in procedure.

Het gebied van de laatste kern, **Vogelenzang**, is onverwacht groot omdat daarbij de strandvlakte vanaf Aerdenhout tot aan Zuid-Holland hoort. De grootste milieu-inrichting van de gemeente, het drinkwaterproductiebedrijf Leyduin ligt hier. Ook de weinige agrarische bedrijven van de gemeente, veehouderijen en bollenvelden, liggen in deze strook. De open strook weilanden tussen de gemeentewaterleidingduinen en de landgoederen geldt als noord-zuid zichtlijn en moet open blijven. De kern heeft een beperkt winkelaanbod.

Vitaal Vogelenzang is een nieuwe woningbouwlocatie aan de zuidkant van het dorp (72 woningen).

2.3 Bouwgerelateerde taken

Vergunningverlening

Het gemiddeld aantal aanvragen steeg in de laatste vijf jaar. Was het gemiddelde in 2019 nog 320, over de afgelopen vijf jaar is het gemiddelde aantal 395.

2019	2020	2021	2022	2023	Gemiddeld:
320	390	470	370	420	395 per jaar

Op het *aantal* zaken is geen sturing mogelijk. De gemeente stuurt op kwaliteit. Doelstelling van het beleid was dat geen van rechtswege verleende vergunningen ontstaan.

Net als in 2022 is dat doel in 2023 niet gehaald. Op het totale aantal procedures is dat een te verwaarlozen aantal.

In 2024 is het door de wetwijziging niet meer mogelijk dat vergunningen van rechtswege ontstaan. Doel is nu om alle aanvragen binnen de termijn (8 weken + eventueel verlenging met 6 weken) te behandelen.

Indien een procedure bij de raad nodig is, is de termijn 12 weken (met 6 weken verlenging). Die termijn is alleen haalbaar als de beoordeling vlot verloopt en de aanvraag 12 weken voor de raadsvergadering binnenkomt. Hierover zijn afspraken gemaakt met de griffie en de agendacommissie van de gemeenteraad.

In bijna de helft van het aantal aanvragen is er sprake van strijd met het bestemmingsplan.

Toezicht en handhaving

Stijging van het aantal vergunningaanvragen heeft ook een na-ijleffect voor toezicht, handhaving en bezwaren. In 70 zaken is handhaving gevraagd of toegepast. Dat is gelijk aan 2022.

Voor toezicht op de bouw geldt het bedrijfsplan Bouwtoezicht. De reguliere taak bestaat uit toezicht op de vergunde bouwactiviteiten (volgt het aantal vergunningen). De controlemomenten volgen de voortgang van de bouw. De gemeente is in twee rayons verdeeld. Om grip te krijgen op het werk is de toezichtstrategie vastgelegd, met daarin de prioriteiten voor toezicht.

In de afgelopen jaren is achterstand ontstaan. Met inhuur zijn plannen t/m 2022 afgeschouwd.

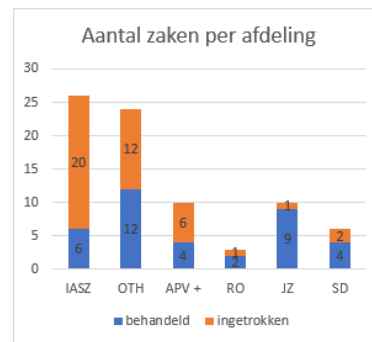
Voor 2024 is het nieuwe doel om geen nieuwe achterstand te laten ontstaan door: - controle op de startmelding. Een onbenutte vergunning kan na een jaar na datum worden ingetrokken. - controle volgens prioriteiten tijdens het bouwproces. - controle op gereedmelding.
--

Deels zal toezicht door de private kwaliteitsborging plaatsvinden op bouw in Gevolgklasse I.

Bezwaren

Er is in 2023 tegen 24 besluiten over omgevingsrecht bezwaar ingediend (2022: 20). De helft ervan is ingetrokken.

Rechtsgebied	behandeld	Ingetrokken
Omgevingsvergunning	7	7
Handhaving	5	5
APV+ kapvergunning	3	3
APV+ bijzondere wetten	1	3
Adresnummering	1	



2.4 Problemen uit de uitvoeringspraktijk

Vergunningverlening

Gezien de geplande woningbouwlocaties zal het aantal aanvragen de komende jaren niet afnemen.

December 2023 telde een verdubbeling van het aantal aanvragen. Waarschijnlijk vanwege de invoering van de Omgevingswet op 1-1-2024.

De nieuwe legeskostenverordening is in werking getreden. Veranderingen in de wetgeving, zoals het principeverzoek, het instemmings- of adviesrecht van de raad, de milieubelastende activiteiten, de vergunningknip voor bouwactiviteiten en omgevingsplanactiviteiten, hebben gevolgen voor de legesberekening.

Vanwege de relatief grote oppervlakte aan Natuurgebied is de stikstofdepositie een probleem bij de bouw. Het rekenprogramma AERIUS is verplicht voor de bouw- en de gebruiksfase. De bouwer moet een berekening laten uitvoeren. Hierdoor is een langere voorbereidingstijd nodig met verlengingsbesluiten of opschortingen.

Er komen meer aanvragen voor de toepassing van kokosschermen in voortuinen. Dat is, zoals alle bouwwerken in voorerfgebied, vergunningplichtig. De Nota hekken&hagen stelt slechts eisen aan de hoogte en de plaats. De schermen hebben een geluidafschermende functie. Het welstandsaspect is nog niet duidelijk.

Door de nieuwe wetgeving is een erfafscheiding van twee meter hoog, naast de zijgevel van een woning, grenzend aan openbaar gebied, ook vergunningvrij. Dit is anders ten opzichte van de Wabo en het Besluit omgevingsrecht. Het hekkenbeleid van de gemeente is hiermee niet in overeenstemming.

De Omgevingswet maakt een eind aan de vergunningvrij-verklaringen. Voor elk bouwinitiatief is een aanvraag nodig. Daarop kan het antwoord zijn dat geen vergunning nodig is: dit is een "positieve weigering". Het resultaat is niet anders maar de behandeling is hetzelfde als een vergunningaanvraag. Het oordeel is daarmee beter onderbouwd.

Een vergunning voor een bouwactiviteit is een jaar geldig. Als binnen die termijn geen aanvang is gemaakt met uitvoering, is het mogelijk de vergunning in te trekken. Ook om die reden is het overzicht van startmeldingen van belang. Slapende vergunningen willen we voorkomen.

Toezicht

Nog steeds voldoet het naleefgedrag bij controles aan de formule 70-30-10¹, dus in principe is er geen aanleiding om het doel te herzien.

Waar het team tekortkomingen in regelgeving constateert op het vlak van handhaafbaarheid, koppelt het team dit via juristenoverleg terug naar de regelgever.

¹ In 70% van de controles is er geen of gering -direct oplosbaar- naleeftekort; van de overgebleven 30% komt het in 10% daarvan tot effectuering van sancties.

Aandachtspunten voor het toezicht zijn de bouwputten, in verband met geaccidenteerd terrein en de bodemgesteldheid, brandveiligheid, bouwveiligheid, bijgebouwen in villawijken, start- en gereedmeldingen bouw, en de risico's bij de private kwaliteitsborging.

Overeenkomstig het bedrijfsplan ligt de prioriteit van het toezicht bij: industrie/kantoren, woongebouwen/gebouwen met langdurig verblijf, gebouwen voor openbare functies en grote bouwwerken die geen gebouw zijn, of werkzaamheden.

De regels over **Bed&Breakfast** vallen onder de vergunningplicht voor "bedrijf aan huis". Het is een vergunning voor de hoofdbewoner. Er zijn ook B&B's in een bijhuis of in een tweede woning op het perceel. In gevallen waarin de hoofdbewoner of de eigenaar er niet kan verblijven of er gewoonweg niet verblijft, is feitelijk geen vergunning mogelijk volgens het beleid. Afwijking van het beleid is dan de oplossing (art. 4:84 Awb), mede gezien het uitgangspunt dat een eigenaar in principe vrij is over zijn woning te beschikken.

Gebouwen in voortuinen zijn in het algemeen niet toegestaan en zijn zeker niet vergunningvrij. Bestemmingsplannen kennen uitzonderingsbepalingen voor o.a. fietsenbergingen bij aaneengesloten woningen zonder achterom. Het bouwtoezicht constateert meer illegale bebouwing. De gemeente kan aan de hand van de luchtfoto's de ontwikkeling nagaan. Op dit moment is de beschikbare formatie van bouwtoezicht en handhaving een belemmering om actief te handhaven.

Stillegging van bouwwerkzaamheden is een bevoegdheid van de toezichthouder (5:20 Awb). Wettelijk was de bouwstop in art. 5.17 Wabo een maatregel om gevaar voor gezondheid of veiligheid te voorkomen. Onder de Omgevingswet komt de bouwstop niet meer voor. In de Landelijke HandhavingsStrategie Omgevingsrecht (LHSO) komt stillegging van de bouwwerkzaamheden als bestuurlijke lastgeving nog wel voor. Inzet is gekoppeld aan de houding van de overtreder.

De indiening van start- en gereedmeldingen bij de bouw loopt terug. Door de kwaliteitsborger hopen we op verbetering. Het achterwege laten van een melding is strafbaar (art. 2.18 Bbl). Wij beschouwen straf als een uiterste middel, maar in dit taakveld bemoeilijkt het de uitvoering van toezicht. Nu de landelijke handhavingsstrategie nadrukkelijk strafrecht noemt, is dit een te overwegen optie.

Met de VRK is het overleg geïntensiveerd over het toezicht. Vanuit de VRK is aandacht gevraagd voor portiekflats en ondergrondse garages. Beide inventarisaties zijn afgerond. Bij portiekflats ligt de aandacht op het aantal vluchtroutes bij brand, bij ondergrondse garages op de brandveiligheid in verband met elektrische auto's.

Het rijk vroeg een inventarisatie van bepaalde vloerconstructies (CuWi). In de gemeente zijn die niet toegepast.

Handhaving

De gemeente heeft de nieuwe landelijke handhavingsstrategie voor omgevingstaken overgenomen in het VTH beleid. In 2023 is één aangifte gedaan wegens illegale bouw bij Justitie. De zaak is nog in behandeling. Strafrecht en bestuursrecht kunnen naast elkaar worden toegepast. Er is nog geen strafrechtelijk overleg in de handhavingketen.

Wij willen in 2024 deze optie verkennen en inventariseren voor welke overtredingen de strafrechtelijke aanpak efficiënt is.

Handhaafbaarheid

Woningsplitsing leidt tot meer uitwegen. Daarom moet al bij de aanvraag tot splitsing blijken hoe de ontsluiting wordt geregeld. Aanvragen om woningen te splitsen nemen toe. Het afwegingskader daarvoor staat in de Nota Villawijken of in het bestemmingsplan zelf.

Het aantal aanvragen voor zwembaden stijgt. In de planvoorschriften staat een afwijkingsbevoegdheid: voor overdekte zwembaden tot maximaal 90 m². De bijgebouwenregeling is niet van toepassing. Het oppervlak van open zwembaden telt niet mee voor de maximale bebouwingspercentages. De Nota Villawijken keurt overdekte zwembaden af. Er is discrepantie tussen het (afwijzend) beleid en de wettelijke afwijkingsmogelijkheden in het bestemmingsplan. Het omgevingsplan heeft voorrang.

Bij een gebonden beschikking spelen privaatrechtelijke kwesties geen rol in de afweging; de aanvrager van een vergunning moet eigenaar zijn van de locatie, of optreden als gemachtigde. Op zeker moment moet de gemachtigde de vergunning overdragen aan de eigenaar. Dit gebeurt zelden. Het betekent dat de gemachtigde dan ook als vergunninghouder aanspreekbaar is voor overtredingen tijdens de bouw.

Tweede punt in privaatrechtelijke verhoudingen is dat een bouwvergunning niet gaat over het civiele recht tussen burens. Ditzelfde geldt voor het toezicht tijdens de uitvoeringsfase. De toezichthouder kan slechts signaleren.

Vertrouwensbeginsel

De gemeente volgt de laatste richtlijnen uit de jurisprudentie: uitgangspunt bij klantcontacten / baliewerk is dat NOOIT toezeggingen worden gedaan. Vast staat ook dat baliemedewerkers -vanuit hun functie- geen bindende toezeggingen kunnen doen. Overeind blijft dat degene die zich op het vertrouwensbeginsel beroept, ook het bewijs daarvan moet leveren.

3. Uitvoering programma 2023

3.1 Programma VTH 2023

Bij de vroegere programma's hoorde een overzicht in de vorm van een excel-sheet. Het is niet mogelijk dat digitaal bij de raad te krijgen. Het overzicht staat nu als tabel in de bijlage van dit rapport.

3.2 Werkprocessen

- **Intaketafel en serviceformules**

De wekelijkse verdeling van binnengekomen aanvragen onder de casemanagers noemen we "intake". De belangrijkste werkprocessen zijn beschreven en in protocollen vastgelegd.

Kwaliteitsdoelstelling:

- in RXMission staan in "nog toe te wijzen zaken" alleen zaken van minder dan een week oud.

In 2023 is het aantal aanvragen weer fors gestegen. Noodgedwongen zijn de verzoeken om vooroverleg achtergesteld bij de vergunningaanvragen.

3.3 Informatie-uitwisseling partners

Nu de Omgevingswet de procedures op 8 weken heeft gezet, is het van belang de advisering zo snel mogelijk voor elkaar te krijgen. Herinstructie van het bouwplanoverleg is daarom noodzaak. OTH wil bijdragen aan een snelle adviesfunctie via het "omgevingsdossier" in RXMission.

Actie:

- RXMission moet problemen met tijdige advisering (procesbewaking) oplossen
- Casemanagement moet met RXMission leidend worden.

3.4 Uitvoering omgevingstaken

Programmatische aanpak stikstof

Gedaan:

- voorbehoud clausule opnemen in omgevingsbeschikkingen
- juridisch advies over aanhaakverplichtingen, procedure en handhaving

In principe is de aanhaakverplichting sinds de Omgevingswet vervallen. De initiatiefnemer bepaalt zelf wanneer hij welke vergunning aanvraagt. Dat heeft tot gevolg dat er kruisverbanden ontstaan bij de inwerkingtreding en uitvoering van de vergunningen. Ook daarbij kan herinstructie van het bouwplanoverleg een belangrijke rol spelen.

Bouwtoezicht

Het team wil grip hebben op de uitvoering van vergunninggericht toezicht:

1. de gemeente is verdeeld in twee rayons, Noord en Zuid.
2. De administratie houdt het overzicht van bouwprojecten v.w.b. de start- en gereedmeldingen.
3. Het bouwtoezicht hanteert een prioriteitenstelling*.

* Volgens het bedrijfsplan Bouwtoezicht bevat de realisatiefase diverse toetsmomenten. Het toezicht kan met de beschikbare formatie niet op alle toetsmomenten uitgevoerd worden.

Actie:

- In verband met de Wet kwaliteitsborging het bedrijfsplan evalueren in 2024
- Administratief overzicht van start en gereedmeldingen: gedaan

Bestemmingsplannen

De gemeente kent zes grote bestemmingsplannen. Deze vormen nu het Omgevingsplan. Daarin staan in hoofdstuk 22 de bepalingen uit de vroegere rijksregelingen, de bruidsschat, zoals bepaalde milieubelastende activiteiten.

Bestemmingsplan	Onherroepelijk sinds
Bloemendaal	8 mei 2013
Overveen	9 juli 2014
Landelijk gebied	18 juni 2014
Aerdenhout	21 februari 2013
Vogelenzang	6 maart 2013
Bennebroek	12 juni 2018

Het Omgevingsplan is te raadplegen via het omgevingsloket DSO.

Brandveilig gebruik

Voor brandveilig gebruik is een werkproces opgesteld waarin onderscheid is gemaakt in:

- initiële meldingen
- controlerapporten
- controlerapporten met handhavingsvraag

Onder de Omgevingswet komt een vergunning voor brandveiligheid niet meer voor.

De VRK heeft toezicht gevraagd voor de projecten: - portiekflats (i.v.m. brandveiligheid trappenhuizen): uitgevoerd - parkeren onder woongebouwen (i.v.m. parkeren elektrische voertuigen): uitgevoerd.

Milieu

thema Houtstook

Al jaren is bekend dat alleen schoon, droog, onbewerkt hout mag worden gestookt, niet bij windstil of mistig weer. Het weer is nog te controleren; de gebruikte brandstof en de herkomst van rook en de relatie tussen stankoverlast en stookgedrag is veel minder grijpbaar.

Het wettelijk kader is opgenomen in de bruidsschat/het omgevingsplan (art. 22.18) als zorgplicht. Voor handhaving is aantoonbaar en feitelijk verband nodig tussen hinder en stookgedrag. En de uitleg van de zorgplicht, leidend naar een naleeftekort. Dat vergt onderzoek en vastlegging van feiten.

Houtrook kan een belasting zijn voor de omgevingskwaliteit (gezondheid, belevingswaarde, imago).

Conclusie: - Jurisprudentie over controles vereist nauwgezet feitenonderzoek, met een relatie tussen bron, oorzaak, overdracht en klacht bij de ontvanger. - OD IJmond biedt ondersteuning i.v.m. Schone LuchtAkkoord.
--

Monumenten en archeologie

In 2022 zijn monumenten uit de Wederopbouw-periode aangewezen. De aanwijzing van een tweede beschermd dorpsgezicht komt aan bod bij het Omgevingsplan. Ook is een nieuwe inventarisatie van aan te wijzen monumenten in Bennebroek opgeleverd. Het is een omvangrijke inventarisatie. De beoordeling ervan vergt veel tijd.

Nota archeologie

De aanbevelingen van deze nota zijn destijds verwerkt in de bestemmingsplannen. De bescherming is vertaald in "dubbelbestemmingen" voor gebieden 0 t/m 6. De bepalingen kennen ondergrenzen. Toch is het ook zaak om bij elke ingreep in de bodem van enige diepte, ook al is dat onder de ondergrens, de kans te grijpen om de bodemopbouw in beeld te brengen. Dit kan zonder vertraging of belemmering van de werkzaamheden. De casemanager ziet er op toe dat de archeoloog de kans krijgt de bodem te onderzoeken.

Actie:

- Beleidsplan archeologie evalueren;
Dit is verschoven naar 2024; opdracht is verstrekt, samen met Heemstede

Uitwegen

Aandachtspunten zijn:

- complicaties kunnen ontstaan bij splitsing van percelen of woningen: bij de splitsing moet de toegang al bekend zijn in de aanvraag
- Toename van elektrische voertuigen leidt tot behoefte aan parkeerplek in de tuin
- Bestemmingsplanbepalingen variëren, waardoor de toets niet eenduidig is
- Het toetsbeleid kent vier onderdelen, advisering moet herleidbaar zijn tot de betrokken deskundigheid
- de advisering moet aansluiten op de toetsingsgronden

Actie doorschuiven naar 2024:

- Oplossing vinden voor de bestemmingsplantoets
- Opnemen in het bouwplanoverleg

Behoud van bomen

De kapvergunning is een omgevingsvergunning en het verbod valt onder de vergunning voor een omgevingsplanactiviteit.

	2022	2023
Verleende vergunningen	288	254
Geweigerde kapvergunningen	1	6
Aantal bomen waarvoor vergunning verleend	1229	888
Aantal vergunningen met herplant	60	66

Bestrijding iepziekte

Aantal verwijderde gemeentelijke iepen	157	20
Aantal verwijderde particuliere iepen	83	63

Kap- en rooilijst gemeentelijke bomen

Aantal verwijderde bomen	51	89
Herplant bomen	81	132

Strand

In 2022 is de link tussen huurovereenkomst en bouwvergunning verlaten. De bouwvergunningen voor de jaarlijkse op- en afbouw blijven van kracht. Alleen wijzigingen van het paviljoen vereisen een nieuwe (bouw)vergunning.

- De afstand tussen de Zeemeeuwen (strandhuisjes) en de strandpaviljoens voldoet niet aan het bestemmingsplan: omgevingsplan wijzigen of de overeenkomst
- Na de brand in Bloomingdale wil het paviljoen een jaarrond te exploiteren paviljoen. De mogelijkheden zijn beperkt. Het Hoogheemraadschap bepaalt de plaats voor jaarronde exploitatie.

Werkterreinvergunningen

Het gebruik van openbaar terrein voor opslag of plaatsing keten, containers of materiaal is vergunningplichtig. In veel gevallen (ongeveer een derde) hangt dit samen met uitvoering bouw- of sloopwerkzaamheden. Hoewel bij die vergunningverlening standaard op de noodzaak van een werkterreinvergunning wordt gewezen, komen aanvragen laat binnen of pas na controle van een BOA.

De gemeente kan hierdoor precario mislopen, bovendien is er geen verkeersveiligheidstoets geweest. De taak is nu belegd bij domein Beheer. Het is een vraagstuk voor het opnieuw in te voeren bouwplanoverleg.

3.5 Thema's

- Evenementen en omgevingsrecht (provincie)
Vanuit natuurbescherming is aandacht gevraagd voor grote evenementen. Bestemmingsplannen staan maximaal drie keer per jaar afwijkend gebruik toe, ten behoeve van evenementen, voor maximaal 15 dagen.
- dergelijke evenementen komen in de gemeente niet voor. De grootste evenementen vinden plaats op het strand. Daarvoor is beleid opgesteld.
- CuWi vloeren in schoolgebouwen (rijk)
-In de gemeente zijn die vloeren niet toegepast.

3.6 Stand van zaken programmapunten 2023

In onderstaande tabel staan de acties uit het VTH-programma van 2023 en is aangegeven wat er bereikt is, waarbij geldt: niet verbeterd/urgent, afgerond, voortgang

1. de formatie was niet op orde	Eind 2023 is het vereiste niveau van deskundigheid en ervaring nog steeds niet aanwezig. Krapte op de arbeidsmarkt speelt een belangrijke rol.
2. de piekbelasting (+ 50%) in aanvragen tijdens corona is opgevangen met inhuur	Er is een structureel hogere werkbelasting (30 %) over de afgelopen vijf jaar en (zie ook onder 1) structurele inhuur is geen adequate oplossing
3. geen vergunningen van rechtswege	Minimaal (< 2%)
4. start- en gereedmeldingen eisen	Administratief toezicht ingevoerd
5. aanpak handhaving volgens de nieuwe handhavingsstrategie	Eén aanklacht wegens misdrijf ingediend bij OM; kwestie loopt nog
6. stikstofproblematiek	Onveranderd
7. invoering Omgevingswet met: - kwaliteitsborging (alleen nieuwbouw) - nieuw omgevingsloket - beheerder DSO aanwijzen - RXMission - vragenbomen digitaal stelsel - nieuwe legeskostenverordening	Acties: - Sjablonen zijn gereed - OLO is afgesloten, DSO werkt - beheerder DSO is niet nodig - RXMission is ingevoerd, maar de organisatie werkt nog met twee wettenstelsels en twee workflowsystemen tot ± medio 2024 - opgedragen aan Flo/Legal - is wel vastgesteld, tussenevaluatie nodig na eerste kwartaal 2024
8. omgevingstafel - tijdige inschakeling adviseurs - aanpassen checklist	Eerst starten met intern bouwplanoverleg - incl. ODIJmond: VRK en afd. Beheer toevoegen - inmiddels 12 deelaspecten
9. beleid uitwegen	Evalueren en in Omgevingsplan verwerken
10. handhaafbaarheid B&B's	Naleeftekort geïnventariseerd: beleid en regels heroverwegen
11. bouwwerken in voortuin	Afhankelijk van Omgevingsplan
12. woningsplitsing	Omgevingsplan in overeenstemming brengen met beleid in Nota Villawijken
13. zwembaden	Omgevingsplan in overeenstemming brengen met beleid in Nota Villawijken
14. Nota ruimtelijke beoordeling	Wachten op Omgevingsvisie
15. standplaatsen vereisen ruimtelijke toets	Afhankelijk van Omgevingsplan
16. verordening Adviescommissie Omgevingskwaliteit	In werking getreden
17. herziening Welstandsnota 2013	Verschoven naar 2024
18. herziening Archeologie	Opgedragen aan externe partij
19. uitbreiding monumenten	Atlantikwal is afgerond, beschermde dorpsgezichten zijn in procedure - inventarisatie Bennebroek is in behandeling
20. bedrijfsplan Bouwtoezicht	Vernieuwen na: - ervaringen met nieuwe regels in Omgevingswet - voldoende formatie
21. brandveiligheid - alleen nog standaardregels - portiekflats inventariseren - ondergrondsparkeren	Twee inventarisaties afgerond
22. lucht en houtstook - problematische regelgeving	Advies TNO gekregen over meten van roet en fijnstof. Inmiddels kent de Omgevingswet een zorgplicht. Nadere invulling onderzoeken voor handhaving.

Risicomatrix 13.5 Ob Handhavingstaak	Fysieke veiligheid	Sociale veiligheid	Financieel/economisch	Kwaliteit woonomgeving	volksgezondheid	imago gemeente	kansfactor	risico	In woorden
<u>Bouw-en Woningtoezicht</u>									
Toezicht uitvoeringsfase	2	2	3	3	2	3	3	7,5	Gemiddeld+
Illegale bouw	2	2	2	1	1	4	3	6	gemiddeld
Sloop	2	2	1	1	1	2	2	3	klein
Asbest	3	3	3	2	3	4	3	9	gemiddeld
Werken en werkzaamheden	1	2	2	3	1	3	3	4	klein
Toezicht gebruiksfase	1	2	2	3	1	3	3	6	gemiddeld
Woninghygiëne	1	2	2	4	3	3	2	5	klein
Monumenten	1	1	3	5	1	4	2	5	klein
Bouwveiligheid	4	3	4	3	2	4	4	13,3	groot
Constructie / bouwputten	3	2	5	2	2	4	3	9	Gemiddeld +
Archeologische waarden	1	1	3	5	1	5	3	8	gemiddeld
<u>Brandveiligheid</u>									
Bouwbesluit	4	2	3	5	3	3	3	10	gemiddeld
Gebruiksvergunningen/-meldingen	4	2	3	4	3	3	2	6,3	gemiddeld
Brandveiligheid gebieden	3	3	4	4	2	3	3	9,5	gemiddeld
Brandveiligheid instellingen	5	2	2	3	2	4	3	9	Gemiddeld +
evenementen	5	2	3	2	3	4	3	9,5	Gemiddeld
<u>Milieu</u>									
Lozingen	1	2	2	3	2	3	3	6,5	gemiddeld
Afvalbeheer/inzameling	1	2	3	3	2	4	5	12,5	groot
Zwerfvuil/dumping	1	2	3	3	1	5	5	12,5	groot
Geluidhinder	2	2	2	3	2	3	4	9,3	gemiddeld
Herplantplicht	1	2	3	5	1	5	3	8,5	gemiddeld
Ongedierte	2	3	2	3	2	3	3	7,5	gemiddeld
Flora en fauna	1	2	3	5	1	5	3	8,5	gemiddeld
Lucht (houtstook)	2	2	2	3	3	3	4	10	gemiddeld
Verontreiniging overig	2	3	3	3	2	3	3	8	gemiddeld
Hinder buiten inrichtingen	2	2	3	3	2	4	4	10,6	gemiddeld
<u>Horeca</u>									
Feesten	3	3	3	3	2	4	4	12	groot
Overlast geluid OD	1	4	3	4	1	4	4	11,3	gemiddeld
terrassen	2	2	2	3	2	3	3	7	gemiddeld
<u>Gebruik van de weg</u>									
Gebruik openbare grond	1	3	3	2	1	4	4	9,3	gemiddeld
standplaatsen	1	1	2	3	1	3	2	3,6	klein
Uitwegen	1	1	1	2	1	2	2	2,6	Zeer klein
werkterrein	1	2	2	3	1	3	3	6	gemiddeld

taak	fv	sv	€	kw	vgz	l	k	R	taal
<u>Strand</u>									
Paviljoens (bouw BWT)	1	2	3	2	2	4	4	9,3	gemiddeld
Paviljoens (gebruik VRK)	3	2	3	1	4	4	4	12,6	Groot
Evenementen (B)	3	3	3	2	2	5	4	12	Groot
GHOR / aspect	4	4	3	1	4	4	3	10	Gemiddeld
Horeca paviljoens OD	3	2	2	3	2	5	4	11,3	gemiddeld
Geluid paviljoens OD	3	3	2	3	2	5	5	15	Groot
<u>Ruimtelijke Ordening</u>									
(Illegaal) gebruik van gronden	1	2	3	3	1	3	3	6,5	gemiddeld
Splitsing panden	1	2	2	3	1	3	2	4	klein
Illegale bewoning	1	2	2	1	2	3	2	3,6	klein