



GEMEENTE TILBURG

Meerjarenbeleidsplan Toezicht- en Handhaving Omgevingsrecht (Wabo) 2016-2019

Gemeente Tilburg

December 2015

Inhoud

1. Inleiding.....	3
1.1 Leeswijzer.....	3
2. Doelen en werkwijze.....	4
2.1 Toezicht & Handhaving.....	4
2.2 Ambities en doelen.....	4
2.3 Programmatisch handhaven.....	5
3. Activiteiten en ontwikkelingen.....	6
3.1 Inleiding.....	6
3.2 Omgevingsvergunningen.....	8
3.3 Milieu (OMWB).....	9
3.4 Brandveiligheid en kamerverhuur.....	11
3.5 Leefbaarheid i.r.t. Wabo (Ruimtelijke ordening).....	13
4. Prioritering handhavingstaken.....	14
5. Naleefstrategie.....	16
5.1 Inleiding.....	16
5.2 Toezichtstrategie.....	16
5.3 Sanctiestrategie.....	17
5.4 Gedoogstrategie.....	20
5.5 Overtredingen door de eigen organisatie of andere overheden.....	20
6. Monitoring en evaluatie.....	20
7. Uitvoeringsorganisatie.....	21
Bijlage 1 In- en externe Partners Wabo toezicht.....	23
Bijlage 2 Risicomatrix.....	24

Losse bijlagen:

- Bouwstenen beleidsplan brandveiligheid Tilburg; Efectis Nederland (risicomatrix brandveiligheid).
- Landelijke handhavingstrategie, Een passende interventie bij iedere bevinding; versie 1.7, 24 april 2014.

1. Inleiding

Voor u ligt het door het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Tilburg vastgestelde toezichts- en handhavingsbeleid omgevingsrecht (Wabo) 2016-2019.

Het opstellen van een beleid voor de toezichts- en handhavingstaken voortkomende uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is een wettelijke verplichting vanuit het Besluit Omgevingsrecht (BOR). De Wabo-taken zijn gericht op activiteiten in de fysieke leefomgeving, zoals bouwactiviteiten, milieuactiviteiten, brandveiligheid en ruimtelijke ordening.

Met dit beleid wordt de uitvoering van het toezicht en de handhaving van de Wabo-taken transparant en is het voor een ieder duidelijk hoe de gemeente Tilburg haar capaciteit inzet om naleving van regels op een efficiënte en effectieve manier te bereiken en/of te bevorderen.

Dit beleidsplan vormt één van de producten van de handhavingbeleidscyclus. Op basis van dit beleid worden jaarlijks de keuzes en activiteiten voor het komende jaar bepaald en vastgelegd in het uitvoeringsprogramma toezicht en handhaving Wabo. Daarnaast wordt jaarlijks een rapportage opgesteld met verantwoording over de behaalde resultaten uit het uitvoeringsprogramma. Door de jaarlijkse analyse, is bijstelling van het handhavingsbeleid mogelijk. Het handhavingsbeleid en het uitvoeringsprogramma worden vastgesteld door het college en ter informatie voorgelegd aan Raad.

1.1 Leeswijzer

In dit beleidsplan wordt beschreven hoe de toezicht en handhavingstaken voor de Wabo binnen de organisatie zijn georganiseerd, welke ambities en doelen worden nagestreefd op het gebied van de Wabo en welke werkwijze wordt gevolgd om het toezicht en de handhaving van de Wabo taken zo efficiënt en effectief mogelijk uit te voeren (hoofdstuk 2). Wat betreft de ambities moet opgemerkt worden dat door grote ontwikkelingen en de onduidelijkheden die hierbij nog bestaan, het voor een aantal taakvelden niet mogelijk is om grote ambities te hebben. Met grote ontwikkelingen worden bijvoorbeeld bedoeld de privatisering van het bouwtoezicht, de invoering van de omgevingswet en de herziening van het takenpakket van de brandweer.

De Wabo activiteiten waarop wordt toegezien, de prioritering hiervan en de ontwikkelingen die zich voordoen komen aan bod in hoofdstuk 3. De wijze waarop de prioritering van taken tot stand komt wordt beschreven in hoofdstuk 4.

Handhavingsinstanties moeten op grond van het Besluit omgevingsrecht (BOR) een nalevingstrategie hebben voor de Wabo taken, bevattende een toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie. Deze strategieën komen aan de orde in hoofdstuk 5. Om te bepalen of toezicht en handhaving het gewenste effect hebben wordt het naleefgedrag gemonitord (hoofdstuk 6). Hoofdstuk 7 geeft ten slotte informatie over de uitvoeringsorganisatie.

2. Doelen en werkwijze

2.1 Toezicht & Handhaving

De uitvoering van de toezicht- en handhavingstaken van de Wabo zijn binnen de gemeente Tilburg belegd bij team Toezicht & Handhaving van de afdeling Veiligheid en wijken.

Het werkterrein van dit team is breder dan alleen de Wabo taken en omvat zowel fysieke, sociale als maatschappelijke activiteiten. Het team bestaat uit vier clusters, te weten:

1. omgevingsvergunningen (bouwen, slopen, monumenten, reclame, flora en fauna);
2. brandveiligheid en kamerverhuur;
3. leefbaarheid en ondermijning (strijdig gebruik, hennep, drugs en overlast);
4. drank en horeca, evenementen en bijzondere wetten (o.a APV, prostitutiewet, kinderopvang).

Naast de Wabo taken wordt door dit team dus ook toegezien op de naleving van wet- en regelgeving voor de thema's leefbaarheid en ondermijning, drank en horeca, evenementen en bijzondere wetten. Daarnaast hebben ook de teams Stadstoezicht (BOA's), Leerplicht en Fraudebestrijding een rol in de handhaving van andere wet- en regelgeving in de gemeente Tilburg. In dit beleidsplan beperken we ons vanuit de wettelijke verplichting echter alleen tot de Wabo-taken.

Om toezicht- en handhaving van de Wabo taken gestalte te geven wordt samengewerkt met veel verschillende organisaties en ketenpartners, zowel op lokaal, regionaal als landelijk niveau, zoals de OMWB, politie en brandweer. Om adequaat te handhaven is informatie uitwisseling en afstemming tussen de verschillende partners belangrijk. Bijlage 1 geeft een overzicht van de in- en externe partners.

2.2 Ambities en doelen

De gemeente ziet toe op de naleving van regels en treedt handhavend op als de regels worden overtreden. Deze taken leveren een positieve bijdrage aan de veiligheid en leefbaarheid van de stad. Niet handhaven heeft als gevolg dat regels minder goed worden nageleefd, waardoor de kwaliteit van de leefomgeving achteruit gaat.

De komende jaren richten we ons op:

1. Meer aandacht voor preventie. Preventie richt zich op het voorkomen van een overtreding en gaat vooraf aan toezicht en handhaving. Preventie is erop gericht het naleven van wetten en regels door burgers en bedrijven te bevorderen, op die terreinen waar de risico's het grootst zijn of waar de burger de meeste hinder ondervindt. We willen ons meer richten op preventie door:
 - Samen met beleidsmakers te werken aan een betere communicatie: wat zijn de regels en waarom? Als iemand de regels kent en begrijpt, zal deze persoon gemotiveerder zijn om deze ook na te leven en zijn omgeving er op te wijzen.
 - De betrokkenheid en eigen verantwoordelijkheid van burgers en ondernemers te stimuleren. Burgers en bedrijven worden waar mogelijk gestimuleerd om zelf mee te denken over situaties en te zoeken naar oplossingen.

Door een betere naleving van regels zal ook de toezichtdruk afnemen.

2. Het komen tot een gemeente brede visie op handhaving: handhaving is van ons allemaal. Wie heeft ten aanzien van handhaving welke taak en welke verantwoordelijkheid? Wat kunnen we van elkaar verwachten? Hoe kunnen we zaken beter op elkaar afstemmen en processen optimaliseren? De uitdrukkelijke wens is om de uitvoering vooraan in het proces te betrekken, zoals bij de ontwikkeling van

nieuw beleid. Door meer informatie (kennis en ervaring) te delen, meer voor elkaar te signaleren, en de taken en bijbehorende werkprocessen beter op elkaar af te stemmen wordt de effectiviteit, uniformiteit en transparantie van toezicht en handhaving verhoogd. Een goede afstemming wordt belangrijker naarmate taken bij meer organisaties of organisatieonderdelen belegd zijn.

3. Een verdere ontwikkeling van het programmatisch handhaven. Hiermee willen we bewerkstelligen dat we nog meer werken volgens een plan, handelen naar de prioriteiten die we stellen, creatief op zoek blijven naar de juiste interventiestrategie en de effecten hiervan meten en evalueren, om vervolgens ons plan te verbeteren (zie ook paragraaf 2.3). Een verdere invoering van het programmatisch handhaven, moet het handhaven effectiever en efficiënter maken.

2.3 Programmatisch handhaven

Goede handhaving verloopt volgens een plan in de vorm van een handhavingsprogramma. Door programmatisch handhaven kunnen de middelen daar ingezet worden waar de risico's het grootst zijn. Daarmee wordt voorkomen dat 'de waan van de dag' regeert en dat Handhaving enkel met meldingen en incidenten bezig is.

Programmatisch handhaven:

- *neemt het gedrag van mensen als uitgangspunt*: waarom houden mensen zich niet aan de regels?
- *is informatie gestuurd*: gaat uit van kennis en ervaring over risico's van niet-naleving en mate van naleving
- *is probleemgericht in plaats van taakgericht*: minder symptoombestrijding, meer structurele aanpak.



Schema 1 Programmatisch handhaven

Bij programmatisch handhaven worden te samen met in- en externe belanghebbenden de risico's ingeschat van het niet naleven van regels. Op basis hiervan ontstaat een goed overzicht van de handhavingstaken die prioriteit moeten krijgen. Vervolgens wordt aan de hand van de uitkomsten van een doelgroepenanalyse de meest geëigende interventiestrategie bepaald. Door de effecten van maatregelen uit de interventiestrategie te meten en te evalueren kan bepaald worden in hoeverre de gemaakte keuzes effectief zijn.

Dit proces van risicoanalyse, prioriteitstelling, doelgroepenanalyse, vormgeving van interventiestrategieën, beleggen van acties en effectmeting is een cyclisch en interactief proces waarbij voor het bereiken van naleving nieuwe kennis en inzichten worden gebruikt om de handhaving te verbeteren en te verfijnen. Dit proces is weergegeven in bovenstaand schema.

Programmatisch handhaven is al uitgangspunt bij het uitvoeren van de toezicht- en handhavingstaken. De risicoanalyse en de daaruit verkregen prioritering van handhavingstaken worden reeds gebruikt voor het opstellen van het uitvoeringsprogramma. Meer aandacht is vereist voor het meten en monitoren van de effecten van de interventies.

3. Activiteiten en ontwikkelingen

3.1 Inleiding

De gemeente ziet toe op de naleving van wetten en regels van veel verschillende thema's. In de paragrafen 3.2 t/m 3.6 van dit beleidsplan wordt beschreven welke toezichts- en handhavingstaken met betrekking tot de Wabo worden uitgevoerd. Dit is dus geen compleet beeld van alle toezicht en handhavingstaken van de gemeente maar beperkt zich tot de Wabo-taken waarvoor de wettelijke verplichting tot het opstellen van een beleidsplan geldt. Hierbij komen ook de taken van de OMWB aan bod (paragraaf 3.3). De OMWB voert in opdracht van de gemeente het toezicht op milieuregels uit. Op basis van een risicoanalyse (zie hoofdstuk 4) is bepaald of de taken een hoge, gemiddelde of lage prioriteit hebben. Hoe groter het risico, des te hoger de prioriteit en hoe meer aandacht de taak krijgt. Bijlage 2 geeft een overzicht van de taken en de prioriteit die de taken op basis van de risicoanalyse hebben gekregen. De taken met betrekking tot brandveiligheid en kamerverhuur zijn hier niet in opgenomen. Voor deze taken is een andere risicoanalyse uitgevoerd (zie Effectisrapport in de bijlage).

Toezicht en handhaving is een dynamisch werkveld dat wordt gedreven door trends en ontwikkelingen, op politiek en maatschappelijk gebied, maar ook door veranderende wet- en regelgeving. Deze trends en ontwikkelingen vragen continu om bijstelling van prioriteiten, activiteiten, werkwijze en inzet van capaciteit. De belangrijkste trends en ontwikkelingen per taakgebied worden in de volgende paragrafen beschreven. Enkele ontwikkelingen zijn van invloed op alle Wabo taakgebieden en worden hieronder vermeld. Het betreft:

Wijziging WABO (Wet VTH), kwaliteitscriteria VTH-taken en landelijke handhavingsstrategie

Medio 2016 zal de Wet Algemene bepalingen Omgevingsrecht (Wabo) worden gewijzigd. Deze wijziging is bedoeld om de uitvoering van VTH-taken (VTH=vergunningverlening, toezicht, handhaving) in het Omgevingsrecht te professionaliseren en de kwaliteit in de organisatie te borgen. Hiervoor zijn kwaliteitscriteria opgesteld die in de Wet VTH zouden worden verankerd. Deze criteria gaan over proces, inhoud en kritieke massa. Het voldoen aan de criteria borgt dat het bevoegd gezag in staat is om de gewenste kwaliteit en continuïteit te leveren. Het toepassen van een landelijke handhavingsstrategie is onderdeel van deze criteria. Er is besloten dat de kwaliteitscriteria niet in het wetsvoorstel zullen worden opgenomen. Dit wordt middels een verordening geregeld die door het college moet worden vastgesteld. Brabant breed wordt gewerkt aan een concept model verordening kwaliteit welke voor inwerkingtreding van de wet VTH (medio 2016) zal worden vastgesteld. Door het vaststellen van de verordening zorgt de gemeente voor een brede toepassing van de kwaliteitscriteria binnen de gemeentelijke activiteiten. Hierdoor is duidelijk wie, wanneer en waarvoor verantwoordelijk is en kan de gemeenteraad toezien op een goede kwaliteit van de gemeentelijke organisatie met betrekking tot de uitvoering van VTH-taken. Medio 2016 zal duidelijk zijn wat de consequenties van de kwaliteitscriteria voor de gemeenten (zowel procesmatig als functioneel) zijn.

Invoering Omgevingswet

Op 1 juli 2015 heeft een ruime meerderheid van de Tweede Kamer ingestemd met de Omgevingswet. Begin 2016 stemt de Eerste Kamer over het wetsvoorstel. De wet treedt naar verwachting in 2018 in werking. De komst van de Omgevingswet betekent dat er veel verandert. De wet bundelt bijvoorbeeld 26 bestaande wetten op het gebied van onder meer bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. Om tijdig te kunnen voldoen aan de verplichtingen van deze nieuwe wet is het belangrijk dat de gemeente Tilburg nu al begint met het onderzoeken van de consequenties van de nieuwe wet voor de uitvoering van de taken vergunningverlening en handhaving. Dit vooronderzoek en de daadwerkelijke invoering van de wet zal de komende jaren de nodige inspanningen vergen.

Bestuurlijke boete vs bestuurlijke strafbeschikking in de omgevingswet

Er loopt een nader onderzoek naar invoering van de bestuurlijke boete (bouwrecht) en de bestuurlijke strafbeschikking (milieu- en keurfeiten) in de Omgevingswet. Het is nog niet duidelijk of één van beide of beide instrumenten worden opgenomen. De gemeenten geven de voorkeur aan invoering van de bestuurlijke boete omdat deze toepasbaar is bij kamerverhuur, verpaupering, strijdig gebruik omgevingsplan, hennepsteelt en synthetische drugs en een belangrijke bijdrage kan leveren aan het integraal afpakken van crimineel vermogen.

Herziening Huisvestingsverordening

De Huisvestingswet en huisvestingsverordening stellen gemeenten in staat om in te grijpen in de woonruimteverdeling en samenstelling van de woningvoorraad. In 2016 wordt een integrale beleidsmatige herziening van de Huisvestingsverordening, inclusief organisatorische en financiële gevolgen, voorbereid. Toezicht & Handhaving kan met de Huisvestingswet- en Huisvestingsverordening handhaven op illegale kamerverhuur, splitsing, onttrekking en woningvorming door middel van het opleggen van bestuurlijke boetes.

Versterking handhavinginstrumentarium Woningwet

De nieuwe Woningwet verbetert de mogelijkheden van gemeenten om op te treden tegen malafide eigenaren (huisjesmelkers). We willen deze wet breder inzetten door het ontwikkelen van een aanpak op huisjesmelkers die overtredingen begaan, zoals achterstallig onderhoud, brandgevaar, woonoverlast, hennepsteelt, synthetische drugs, vervuiling, illegale bouwwerken, asbest en illegale sloop. Hiervoor moet een beleidsregel bestuurlijke boete, beheerovername en sluiting Woningwet worden vastgesteld door het college.

3.2 Omgevingsvergunningen

Er wordt toezicht gehouden op de uitvoering van werkzaamheden (bouw, RO, reclame, kap e.d.) waarvoor een omgevingsvergunning noodzakelijk is en/of werkzaamheden waarvoor een sloopmelding of melding brandveilig gebruik moet worden ingediend. Dit gebeurt door tijdens de uitvoeringsfase van werken door controles te waarborgen dat een bouwkundige, (brand)veilige, milieukundige, ruimtelijke en cultuurhistorische basiskwaliteit van de bebouwde en onbebouwde omgeving wordt bereikt. Daarnaast wordt door controle in de sloopfase gezorgd dat gebouwen op een veilige en milieuverantwoorde wijze worden gesloopt, met inachtneming van geldende wet- en regelgeving.

Wettelijke grondslag

Wet algemene bepaling omgevingsrecht, Woningwet, Bouwbesluit en Bouwverordening, Monumentenwet, Monumentverordening, Asbestverwijderingbesluit.

Realisatie fase

Structureel

- Omgevingsvergunningen voor bouwwerkzaamheden worden tijdens de bouw gecontroleerd op basis van landelijke toezichtprotocollen (iTP) per bouwcategorie en de daarin opgenomen controlepunten per bouwfase. Nadruk bij deze controles zijn de constructie- en brandveiligheidseisen van een bouwwerk. Bij een melding Brandveilig gebruik wordt alleen bij hoog geprioriteerde activiteiten een opleveringscontrole uitgevoerd.
- Omgevingsvergunningen voor een monument en reclame worden gecontroleerd op het voldoen aan de voorschriften.
- Locaties waar vergunningen geweigerd/buiten behandeling zijn gelaten worden gecontroleerd op eventuele illegale bouw.
- Tijdelijke vergunning worden na afloop van de instandhoudingstermijn gecontroleerd.

Reactief

- Toezicht en handhaving op basis van klachten en meldingen gerelateerd aan (het ontbreken van) een omgevingsvergunning.
- Consignatiedienst welke oproepbaar is bij calamiteiten waarbij constructieve veiligheid en bouwveiligheid aan de orde is.

Sloop- en saneringsfase

Structureel

Toezicht op de bedrijfsmatige verwijdering van asbest is een (milieu)taak die door de OMWB wordt uitgevoerd. Dit betreft een basistaak die verplicht is overgedragen. Afhankelijk van de risicoklasse (1,2 of 3) van een asbestverwijdering wordt een percentage van de locatie gecontroleerd aan de hand van een landelijk vastgestelde checklist. Daarnaast wordt de administratieve afhandeling beoordeeld in het kader van ketentoezicht.

Het toezicht op de fysieke sloop (na verwijdering asbest) is een taak waarvoor de gemeente nog steeds verantwoordelijk is. Dit betreft met name een controle op het daadwerkelijk slopen van het pand en de administratieve verwerking van gegevens in de gemeentelijk systemen. Indien een sloopveiligheidsplan noodzakelijk is wordt gecontroleerd of conform dit plan gewerkt wordt.

Reactief

- Toezicht en handhaving op basis van klachten en meldingen gerelateerd aan sloopmeldingen.
- Consignatiedienst welke oproepbaar is bij calamiteiten waarbij sloopveiligheid aan de orde is.

Trends en ontwikkelingen

Privatisering bouw

Zomer 2015 is het wetsvoorstel "Kwaliteitsborging voor het bouwen" voorgelegd aan de Eerste Kamer. Deze wet moet het mogelijk maken om het toezicht op de realisatie van bouwwerken door de overheid over te dragen aan private instellingen. Ten tijde van het maken van dit beleidsplan bestaat nog geen duidelijkheid over de consequenties van dit wetsvoorstel. Duidelijk is wel dat de taken van de gemeente op termijn zullen wijzigen. De wet kan leiden tot aanpassing van de formatie bouwtoezicht. In 2016 zullen de consequenties in beeld moeten worden gebracht en daaraan invulling worden gegeven. In het huidige beleidsplan is vooralsnog de werkwijze conform huidige regelgeving gehanteerd.

3.3 Milieu (OMWB)

De Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant (OMWB) is een gemeenschappelijke ambtelijke dienst van 27 gemeenten en de provincie. De OMWB houdt in opdracht van de gemeente toezicht op de naleving van milieuregels bij bedrijven door het uitvoeren van controles en het zo nodig opleggen van sancties bij overtredingen. Taken met betrekking tot bedrijven in de categorieën B2 tot en met D2 horen tot het basistakenpakket en moeten verplicht door de OMWB worden uitgevoerd. Dit zijn bedrijven met een hoge milieubelasting. De overige milieutaken (de zogenaamde verzoektaken) heeft de gemeente Tilburg ook bij de OMWB belegd.

Sinds juni 2015 voert de OMWB de toezicht- en handhavingstaken milieu onder mandaat uit. Bestuurlijk gevoelige zaken bespreekt de OMWB met de gemeentelijk de gemeentelijke organisatie (team Toezicht & Handhaving) en indien nodig met de portefeuillehouder. Binnen de regio Midden- en West-Brabant zijn afspraken gemaakt over de uitvoering van deze taken en deze zijn vastgelegd in een protocol, genaamd het Level playing field. De uitvoering van het energieakkoord over het nemen van energiebesparende maatregelen bij bedrijven moet onderdeel gaan uitmaken van het Level playing field. Deze aanpak zal in de komende periode in samenwerking met de OMWB verder worden uitgewerkt. Daarin worden de ervaringen uit de in de afgelopen 2 jaar uitgevoerde pilot meegenomen. De gemeente Tilburg stelt op basis van dit level playing field een toezichtprogramma op. Team Toezicht & Handhaving ziet er op toe dat de OMWB haar toezicht- en handhavingstaken volgens afspraak uitvoert.

Wettelijke grondslag

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, Wet milieubeheer, Activiteitenbesluit milieubeheer.

Structureel

- inrichtingen categorie D2 (Brzo+)
Dit zijn bedrijven die net onder de grens van het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo) vallen. Vanuit het oogpunt van externe veiligheid is er voor deze categorie bedrijven verscherpte aandacht.
- inrichtingen categorie D1 (IPPC)
Dit zijn grote milieuvervuilende bedrijven waar in de vergunning de best beschikbare technieken op gebied van milieu zijn voorgeschreven.
- inrichtingen categorie C2 (RIS)
Dit zijn risicovolle bedrijven die staan vermeld in het Risico Informatie Systeem.
- inrichtingen categorie C1 (vergunningplichtige bedrijven, niet zijnde C2, D1 en D2)
Dit zijn de vergunningplichtige bedrijven.
- inrichtingen categorie B2 (meldingsplicht, basistakenpakket)
Dit zijn bedrijven die meldingsplichtig zijn in het kader van het Activiteitenbesluit en die vallen onder het basistakenpakket van de OMWB.

Reactief

- inrichtingen categorie B1 (meldingsplicht, niet-basistakenpakket)
- inrichtingen categorie A (geen meldingsplicht)
- klachten en meldingen, o.a. geluid- en stankoverlast
- opleveringscontroles (omgevingsvergunning met onderdeel milieu)
- overig toezicht (ad hoc)

Trends en ontwikkelingen

BRZO(+)

De OMWB voert in de gehele provincie het toezicht uit bij bedrijven die onder het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo) vallen. Het Brzo is in 2015 gewijzigd. Eén van de wijzigingen is dat de provincie vanaf 1 januari 2016 bevoegd gezag wordt voor alle Brzo-bedrijven. Verder zijn de drempelwaarden gewijzigd waardoor bedrijven nu niet meer onder het Brzo vallen of andersom. Dat betekent een verschuiving in dit deel van het werkpakket. Ook bedrijven onder de Brzo grens kunnen een relevante bedreiging vormen voor de veiligheid in de woonomgeving. Hiervoor blijft de gemeente wel bevoegd gezag. Met de risicokaart als uitgangspunt zijn een aantal bedrijven in Tilburg als risicovol ingeschat. Deze zogenaamde Brzo+ bedrijven vallen onder het programma Brzo+. Doel van het programma is inzicht in de risico's en beperking daarvan door borging van de uitvoering van de VTH-taken (vergunningverlening, toezicht en handhaving) door actuele vergunningen en risico gestuurd toezicht. Voor deze bedrijven is een risicoprofiel samengesteld. Er vindt in ieder geval jaarlijks een inspectie plaats.

Evaluatie

Medio september 2016 zal de samenwerking met de OMWB worden geëvalueerd. Dit betreft niet alleen de toezicht- en handhavingstaken maar ook samenwerking op gebied van externe veiligheid en overige milieutaken.

3.4 Brandveiligheid en kamerverhuur

De inzet op het gebied van brandveiligheid richt zich met name op het verbeteren van het brandveilig gebruik van bestaande gebouwen. Dit betekent dat er periodiek aandacht wordt besteed aan de brandveiligheid van gebouwen met een hoog risico. Daarnaast wordt de leefbaarheid in en rondom kamerverhuurpanden vergroot middels een controle van kamerverhuurvergunningen.

Wettelijke grondslag

Wet algemene bepaling omgevingsrecht, Woningwet, Bouwbesluit 2012, Huisvestingsverordening.

Brandveiligheid

Gezien de grote hoeveelheid en diversiteit aan gebouwen in Tilburg is het onmogelijk om alle gebouwen integraal te controleren op brandveiligheid. Dit is ook niet nodig. Bij bepaalde doelgroepen is immers sprake van een groter risico dan bij andere. Het risico op slachtoffers bij brand is bijvoorbeeld veel groter in een ziekenhuis met bed gebonden patiënten dan in een kantoorgebouw. Op basis van een risicoanalyse, welke is opgesteld in samenwerking met Efectis Nederland (zie bijlage), zijn in 2010 prioriteiten gesteld. Dit betekent dat er keuzes zijn gemaakt in de frequentie waarop aandacht wordt besteed aan bepaalde doelgroepen.

Structureel

- Aan de volgende doelgroepen wordt jaarlijks aandacht besteed in het kader van brandveiligheid: Ziekenhuizen, penitentiaire inrichting, politiebureau met cellen en psychiatrische inrichting. De brandveiligheid van bovengenoemde gebouwen is dusdanig belangrijk dat deze jaarlijks samen met de brandweer worden bezocht. Het betreft een integrale brandveiligheidscontrole op de bestaande omgevingsvergunning en het Bouwbesluit 2012.
- Aan de volgende doelgroepen wordt 3-jaarlijks aandacht besteed in het kader van brandveiligheid: Bijzondere objecten¹, peuterspeelzalen, kinderdagverblijven, buitenschoolse opvang, zorgcentra, zorgwoningen, uitgaansgelegenheden binnenstad, basisscholen, hotels en kamerverhuur ≥ 10 personen.
- Aan de doelgroep kamerverhuur < 10 personen wordt 5 jaarlijks aandacht besteed in het kader van brandveiligheid. Voor kamerverhuur is in 2011 een naleefanalyse uitgevoerd op basis waarvan een interventiestrategie is bepaald. Om het naleefgedrag te verbeteren is in eerste instantie veel aandacht besteed aan de communicatie richting eigenaren van kamerverhuurpanden. Momenteel wordt er een brandveiligheidscontrole uitgevoerd bij alle panden. Het betreft een controle op de gebruiksmelding en het Bouwbesluit 2012.

Reactief

Bij onderstaande doelgroepen vindt alleen toezicht en handhaving van de brandveiligheid plaats vindt op basis van klachten en meldingen: Middelbaar- en voortgezet onderwijs, monumentale gebouwen, overige uitgaansgelegenheden, restaurants, winkelcentra, winkels, sportgebouwen en kantines, woongebouwen, woningen, woonwagens, parkeergarages, industriële panden, buurthuizen en kantoorgebouwen.

¹ Bijzondere objecten zijn gebouwen welke een hoge prioriteit hebben, ondanks het feit dat de doelgroep een lage prioriteit heeft, zoals: Westpoint (woongebouwen), Interpolis (kantoorgebouwen), Willem II stadion (sportgebouwen) en dergelijke.

Trends en ontwikkelingen

Van regelgericht naar risicogericht

De wet- en regelgeving verandert steeds meer van middelvoorschriften naar doelvoorschriften. Dit betekent dat de gebruiker of verhuurder moet aantonen dat de brandveiligheid geborgd is in plaats van dat de toezichthouder de brandveiligheid op basis van voorschriften toetst. De kwaliteitsborging van brandveiligheid komt daarmee meer bij de branche te liggen. Dit heeft gevolgen voor het toezicht op en de handhaving van brandveiligheid. De ontwikkelingen worden nauwlettend gevolgd en zo nodig wordt hierop geacteerd.

Samenwerking met de brandweer

Het credo bij de brandweer was 'we gaan naar binnen en bestrijden de brand'. De nieuwe visie luidt 'voorkomen is beter dan genezen'. Er wordt meer ingezet op voorlichting en brandveilig leven waardoor de brandweer zich de komende jaren minder bezig gaat houden met toezicht en handhaving van brandveiligheid. Op dit moment is de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant bezig met het aanpassen van haar taken inzake de brandweezorg en brandveilig leven. Het gaat hierbij met name om de ontwikkeling naar risicobeheersing 2.0 en het vaststellen van een basisstakenpakket. Het aanpassen van de taken van de brandweer kan invloed hebben op de taken en werkzaamheden binnen de gemeentelijke organisatie. Hiervoor is een goede afstemming tussen de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant en de gemeente Tilburg noodzakelijk. De komende periode zal de samenwerking met de brandweer worden geïntensiveerd, zodat er tijdig geanticipeerd kan worden op de veranderingen.

Vergrijzende bevolking

In Nederland vindt de zorg voor mensen met lichamelijke en/of psychische beperkingen steeds meer buiten zorginstellingen plaats, in woonvormen met een meer huiselijk karakter. De overheid stimuleert deze ontwikkeling. In de praktijk is gebleken dat de toepassing van de bouwvoorschriften op woonvormen met zorg niet eenvoudig is. De wetgeving is nog onvoldoende afgestemd op deze nieuwe categorie, die in feite tussen de woonfunctie en de gezondheidszorgfunctie in zit. Momenteel is er landelijk veel discussie over bovenstaande risico's en de verantwoordelijkheden van bewoners, zorgorganisaties en de overheid. Het is van belang deze ontwikkelingen nauwlettend te volgen en te onderzoeken of aanpassingen in het toezicht op en de handhaving bij deze doelgroep nodig zijn. Dat kan leiden tot een andere aanpak in de zorgsector opvang ouderen waarbij gezamenlijk met de Veiligheidsregio naar een passende oplossing en handhaving zal worden gezocht.

Kamerverhuur(vergunningen)

De leefbaarheid in en rondom kamerverhuurpanden wordt vergroot door de controle op kamerverhuurvergunningen. Het belangrijkste doel van de kamerverhuurvergunning is het tegengaan van concentraties van kamerverhuurpanden om de overlast in wijken waar de sociale druk hoog is te verminderen.

Structureel

- Kamerverhuur \geq 10 personen
Deze doelgroep wordt 3-jarlijks gecontroleerd (op de verleende kamerverhuurvergunning). Deze controles worden samen met de controle van de brandveiligheid uitgevoerd.
- Kamerverhuur $>$ 4 personen en $<$ 10 personen
Deze doelgroep wordt 5-jarlijks gecontroleerd (op de verleende kamerverhuurvergunning). Deze controles worden samen met de controle van de brandveiligheid uitgevoerd.

Reactief

- op klachten en meldingen mbt brandveiligheid

3.5 Leefbaarheid i.r.t. Wabo (Ruimtelijke ordening)

Een van de doelen van het college is het vergroten van de leefbaarheid voor de burgers in Tilburg. Een bijdrage aan het vergroten van leefbaarheid in de directe woonomgeving wordt (o.a. Wabo-gerelateerd) geleverd door onder meer actief oplossingen te vinden voor overlast situaties en verloedering in de directe woonomgeving. Dit gebeurt onder andere reactief op basis van meldingen en proactief in de vorm van het overlastteam en gebiedsgerichte handhaving. Daarnaast worden situaties die direct gevaar opleveren voor de omgeving, zoals brandgevaar en explosiegevaar direct aangepakt. De Wabo, Wet ruimtelijke ordening en het bouwbesluit kunnen aanknopingspunten bieden om overlast situaties mee aan te pakken.

Wettelijke grondslag

Wabo, Woningwet, Bouwbesluit, Huisvestingswet, Wet ruimtelijke ordening (bestemmingsplannen), APV en de Gemeentewet

Structureel

- Gebiedsgerichte handhaving

Om meer zicht te krijgen op bijvoorbeeld bedrijventerreinen, industriegebieden en het buitengebied in Tilburg wordt proactief gehandhaafd in deze gebieden. Bedrijventerreinen, industriegebieden en het Tilburgse buitengebied lenen zich namelijk voor het ontplooiën van criminele activiteiten als 'hennepkwekerijen en drugslabs'. Om criminelen en criminele processen te verstoren worden er geregeld controles opgezet op bijvoorbeeld bedrijventerreinen. Deze controles kunnen zich richten op een bepaald object of op een heel gebied. De juridische basis voor het toezicht ligt onder andere in de Wabo en de Wet ruimtelijk ordening.

Reactief

- Verloedering en verpaupering
- Strijdigheden bepalingen bestemmingsplan

4. Prioritering handhavingstaken

Het is niet wenselijk en niet mogelijk om alle regels voor 100% te handhaven. Er móeten keuzes gemaakt worden. De wet verplicht voor de Wabo-taken inzicht te geven in de prioriteitstelling met betrekking tot de uitvoering van voorgenomen activiteiten (Wettelijk kader: BOR artikel 7.2, lid 2 en 3 en voor milieu-inrichtingen ook MOR art. 10.3, lid 1a en b). Bij Toezicht & Handhaving wordt voor alle taken, m.u.v. brandveiligheid dezelfde onderstaande wijze van prioritering gehanteerd. Voor Brandveiligheid gelden andere criteria om het effect van een overtreding te bepalen (zie paragraaf 3.4 en Bijlage 1).

Risicobepaling

De prioritering van handhavingstaken is primair bepaald op basis van twee factoren: het effect bij een overtreding en het naleefgedrag (wat is de kans dat een overtreding daadwerkelijk voorkomt). Het effect bij een overtreding is bepaald aan de hand van zes criteria: fysieke veiligheid, volksgezondheid, natuur/milieu, financieel economische schade, leefbaarheid en bestuurlijk imago. Elk criterium heeft een score van 1 (nauwelijks of geen negatief effect) tot 5 (ernstig negatief effect) gekregen.

Bij het bepalen van het naleefgedrag wordt gekeken hoe vaak een bepaalde regel in de praktijk wordt overtreden. Dit is de verwachte overtredingskans. Deze is gebaseerd op ervaringscijfers² en/of het naleefgedrag op basis van een Tafel van Elf analyse³. Het effect in combinatie met de kans op een overtreding leveren een risico score. Op basis van de risico score hebben de handhavingstaken een hoge, gemiddelde of lage prioriteit gekregen. Zo worden taken met een hoog risico hoog geprioriteerd en taken met laag risico laag geprioriteerd. Een overzicht van de handhavingstaken, de geschatte risico's en bijbehorende prioriteiten is weergegeven in bijlage 2.

Prioriteit hoog, midden, laag

Bij handhavingstaken met een *hoge prioriteit* zal actief worden gecontroleerd en waar nodig direct wordt opgetreden.

Voorbeeld:

Controle bouwbesluit t.a.v. de brandveiligheid van een schoolgebouw is hoog geprioriteerd. Als een schoolgebouw afbrandt is het effect groot. In het bijzonder de negatieve effecten veiligheid en imago scoren hier hoog. De kans dat er regels niet worden nageleefd is groot. Deze scores resulteren gezamenlijk in een hoge prioriteit. Actief optreden is noodzakelijk om overtredingen te voorkomen.

Als het risico een *gemiddelde prioriteit* heeft, hoeft er minder actief te worden opgetreden. Dit betekent echter niet dat er helemaal niet wordt opgetreden. Afhankelijk van het naleefgedrag wordt er op een passende manier opgetreden. Het doel is om zo veel mogelijk door preventieve handhaving het naleefgedrag te verbeteren. Een projectmatige of gebiedsgerichte aanpak verdient hiervoor de voorkeur.

Voorbeeld:

Gebruik van de openbare ruimte heeft een gemiddeld risico en krijgt om die reden een prioriteit midden. Bij deze overtredingen wordt voornamelijk ingezet om het naleefgedrag te verbeteren, bijvoorbeeld door voorlichting te geven. Het steekproefsgewijs (projectmatig of gebiedsgericht) controleren op deze handhavingstaak brengt het naleefgedrag op een hoger peil.

² Omdat Toezicht en Handhaving bekend is met de systematiek van risicobepaling, ook benut bij de totstandkoming van de eerdere prioriteringen, en inmiddels beschikken over ervaringscijfers van het naleefgedrag, kon bij bepaalde thema's volstaan worden met een verkorte invulling van de Tafel van Elf.

³ De 'Tafel van Elf' (T11) is een analysemodel waarmee aan de hand van elf dimensies wordt verklaard waarom regels al dan niet worden nageleefd. Door te weten waar de sterke en zwakke kanten zitten op het gebied van de naleving van regels, kan er gericht gehandhaafd worden. Meer informatie over de T11 is te vinden op www.it11.nl.

Bij een *lage prioriteit* zal niet actief worden gehandhaafd. Er wordt opgetreden op basis van signalen (meldingen) en/of op een projectmatige manier. Ook naar aanleiding van een formeel handhavingsverzoek kan na een (belangen)afweging een laag geprioriteerde taak worden opgepakt.

Voorbeeld: Het is verboden zonder toestemming een standplaats in te nemen. Over het algemeen weet een standplaatshouder dit. Een kaasboer zal niet zomaar op de hoek van een straat zijn wagen neerzetten om zijn waar te verkopen. Het naleefgedrag van deze regel is dan ook relatief hoog. Ook blijkt uit ervaringscijfers dat de overtredingskans laag is. Het risico van een illegale standplaats is ook laag. Handhaving of optreden tegen deze overtreding heeft dan ook een lage prioriteit. In dit geval wordt er alleen op basis van signalen opgetreden.

Bij de jaarlijkse evaluatie van de taken wordt gecheckt of de prioritering nog wel geldt en of deze bijgesteld moet worden, doordat bijvoorbeeld een overtreding vaker voorkomt dan geschat, of een groter effect heeft dan verwacht.

Primair wordt de prioritering volgens bovenstaande methodiek bepaald. Maar het mag duidelijk zijn dat ook de politieke context waarbinnen de handhavers opereren van invloed is op de prioriteit van handhavingstaken. Zo kunnen als gevolg van politieke prioriteiten (landelijk, provinciaal en/of gemeentelijk) handhavingstaken een hogere prioriteit krijgen en meer capaciteit vragen. Ook algemene gebeurtenissen of ontwikkelingen kunnen een verandering in prioritering te weeg brengen. Denk bijvoorbeeld aan de tijdelijke opvang van vluchtelingen in Tilburg.

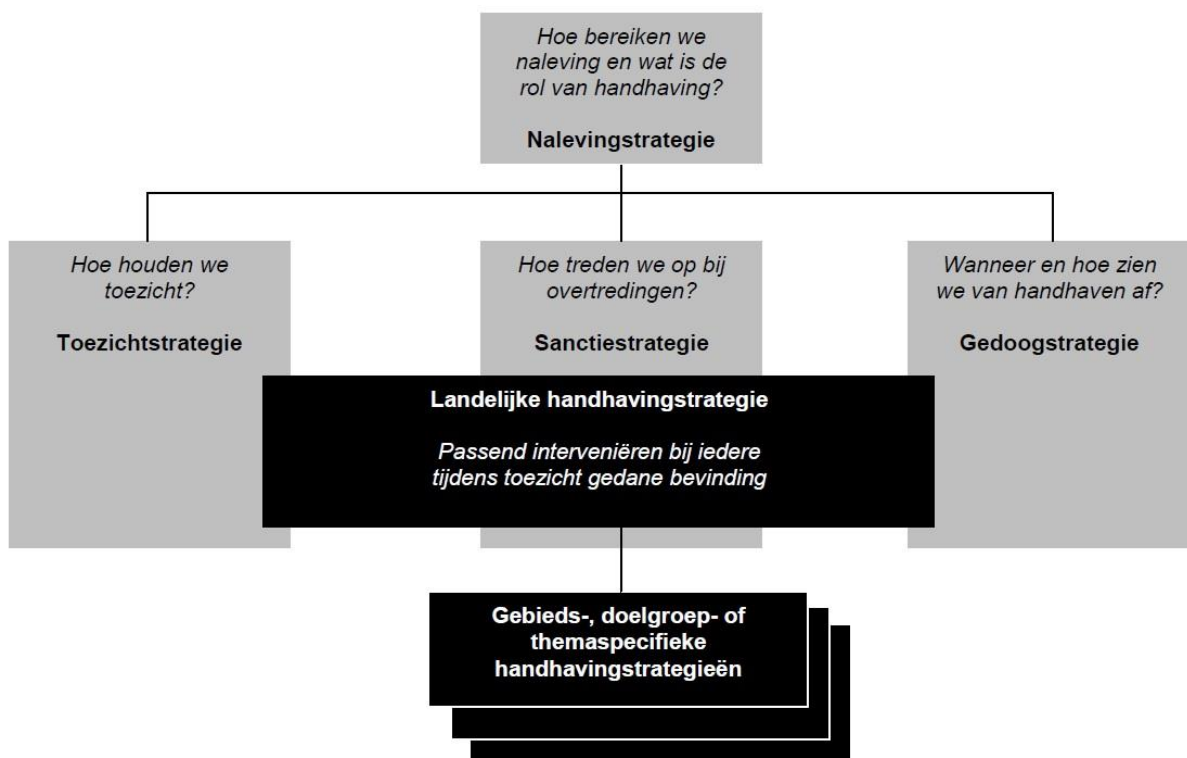
Daarnaast doen zich soms ontwikkelingen voor die voorlopen op wet- en regelgeving. Zo zijn er initiatieven die als positief worden bestempeld, maar formeel niet kunnen. Dit vraagt om flexibiliteit.

5. Naleefstrategie

5.1 Inleiding

De risico analyse van handhavingstaken en prioritering die hieruit voortkomt vormen de basis voor het uitvoeringsprogramma, waarin wordt beschreven welke acties uitgevoerd gaan worden om de handhavingsdoelen te realiseren. Deze activiteiten kunnen bijvoorbeeld bestaan uit controles, gebiedsgerichte of objectgerichte acties, projecten en voorlichting.

Als bij toezicht overtredingen worden geconstateerd zal handhavend opgetreden moeten worden. Hiervoor zijn diverse sanctionele instrumenten voor handen. Op grond van het Besluit omgevingsrecht (Bor) is de gemeente verplicht om voor de Wabo-activiteiten een toezicht- en sanctiestrategie te hebben. Daarnaast verplicht de wet ook om te beschrijven wat de gedoogstrategie van de gemeente is en hoe zij omgaat met overtredingen door de eigen organisatie of door andere overheden. Het geheel van deze strategieën te samen vormt de naleefstrategie.



Figuur 1 Naleefstrategie met positionering Landelijke handhavingstrategie

Hieronder worden de verschillende strategieën beschreven, waarbij de kanttekening moet worden gemaakt dat deze niet los van elkaar kunnen worden gezien en in de praktijk elkaar vaak overlappen. De Landelijke handhavingstrategie in figuur 1 wordt verder toegelicht bij de sanctiestrategie in paragraaf 5.3.

5.2 Toezichtstrategie

Onder toezicht wordt verstaan het controleren of de wettelijke bepalingen worden nageleefd. We onderscheiden twee vormen van toezicht: structureel en reactief. Onder structureel toezicht verstaan we de geplande controles op activiteiten. Dit toezicht kan themagericht of gebiedsgericht/projectgericht uitgevoerd worden en kan vergunninggebonden en niet-vergunninggebonden zijn. Reactief toezicht is toezicht dat plaatsvindt op basis van klachten. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen (schriftelijke) handhavingsverzoeken en (telefonische) meldingen of klachten.

De prioriteit van een handhavingstaak bepaalt de wijze waarop aan beide vormen van toezicht uitvoering wordt gegeven. Zo wordt er bij toezichttaken met een hoge prioriteit, en dus een hoger risico, intensiever gecontroleerd dan bij taken met een lage prioriteit. Hierbij moet worden aangetekend dat klachten zich niet laten plannen. Wel kan op basis van de prioritering van een handhavingstaak worden bepaald hoe er op de klacht wordt gereageerd. Daarnaast wordt in de jaarplanning tijd ingeruimd voor de afhandeling van klachten.

Als we bij de prioriteiten een verdeling maken ten aanzien van het structureel en reactief toezicht, ziet dat er als volgt uit:

	<i>Prioriteit</i>		
<i>Toezicht</i>	Hoog	Midden	Laag
Structureel	Actief en intensief toezicht door geplande controles	Toezicht door planmatige en/of projectmatige/gebiedsgerichte controles	Geen of incidenteel toezicht
Reactief	Direct reageren op meldingen	'Met gezond verstand' reageren op meldingen	Niet direct reageren op meldingen, tenzij er sprake is van schade, onoverkomelijke overlast/hinder of gevaar

In de Wabo is wel vastgelegd waarop de gemeente toezicht moet houden, maar niet met welke omvang en diepgang zij dat moet doen. Het is aan de gemeente zelf om te bepalen wat een adequaat toezicht niveau is. De keuzes die ten aanzien van het toezicht worden gemaakt worden jaarlijks vastgelegd in het uitvoeringsprogramma toezicht en handhaving, dat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan het college en ter informatie wordt aangeboden aan de raad.

Uitgangspunt voor de uitvoering van toezicht is dat deze zoveel mogelijk integraal wordt uitgevoerd. Hierbij kan gedacht worden aan het voor elkaar signaleren en het samen controleren.

5.3 Sanctiestrategie

Bij het uitoefenen van toezicht kunnen overtredingen van regels worden geconstateerd, waarbij handhavend opgetreden moet worden. Hierbij wordt gebruik gemaakt van repressieve of sanctionele instrumenten zoals het opleggen van een last onder dwangsom, last onder bestuursdwang of een bestuurlijk strafrechtelijk traject.

De basis voor het bepalen van de sanctie ligt tot 2016 in de handhavingstrategie 'Zo handhaven we in Brabant' (BHS). In deze handhavingstrategie zijn met partners in de provincie Noord-Brabant, waaronder provincie, gemeenten, omgevingsdiensten, waterschappen, Openbaar Ministerie en politie, afspraken gemaakt over hoe er adequaat gehandhaafd wordt. Een belangrijk aspect van de Brabantse handhaving samenwerking is rechtsgelijkheid: Brabant breed worden vergelijkbare overtredingen op een vergelijkbare wijze aangepakt. De handhavingstrategie beschrijft wanneer en hoe opgetreden wordt bij overtredingen. Voor de een aantal handhavingstaken is deze strategie uitgewerkt in maatwerk protocollen, die gebied, doelgroep of thema specifiek zijn. Protocollen zijn niet statisch. Op basis van de evaluaties kan blijken dat ze bijstelling behoeven. Ze zijn daarom niet opgenomen bij dit beleidsplan dat voor meerdere jaren geldt, maar worden toegevoegd aan het uitvoeringsprogramma, dat jaarlijks wordt opgesteld en wordt voorgelegd aan het college.

Per 1 januari 2016 wordt voor de Wabo-taken een landelijke handhavingsstrategie (LHS) ingevoerd. De LHS is onderdeel van de VTH4 kwaliteitscriteria voor Wabo bevoegde overheden. De strategie borduurt voort op reeds bestaande strategieën, zoals de BHS en vervangt daarmee laatstgenoemde strategie.

De LHS is net als de BHS een instrument voor alle overheden om eenduidig te interveniëren naar aanleiding van tijdens het toezicht gedane bevindingen. In beide strategieën wordt de sanctie bepaald op basis van de ernst van de overtreding en het gedrag van de overtreder, zij het dat dit in de BHS op basis van een beslisboom, en in de LHS op basis van een beslismatrix gebeurt. In figuur 2 is deze beslismatrix, ook wel interventiematrix genaamd, weergegeven. Elk segment in de matrix bevat één of meerdere interventies die kunnen worden toegepast. Zo kan calculerend overtredingsgedrag met beperkte gevolgen rekenen op een sanctie. Maar een goedwillende houding kan door het geven van informatie het gewenste naleefgedrag opleveren. Verzwarende omstandigheden (bijvoorbeeld recidive of verkregen financieel voordeel) kunnen er voor zorgen dat een zwaardere sanctie wordt toegepast. In alle segmenten van de matrix wordt bestuursrechtelijk (herstellend of bestraffend) opgetreden. Hoe meer verzwarende omstandigheden, des te groter de reden om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk te handhaven.

De belangrijkste verschillen tussen de LHS en BHS zijn

- In de LHS is een extra categorie overtredingen toegevoegd, namelijk de categorie overtredingen met vrijwel geen gevolgen (categorie: "Vrijwel nihil" in figuur 1). Dit is een versoepeling ten opzichte van de BHS.
- De LHS heeft als nieuw instrument 'aanspreken/informereren' (zie segment A1, B1 en A2 in figuur 1). Hierbij wordt de overtreder aangesproken en geïnformeerd en vinden er geen vervolgacties plaats. Deze interventie wordt al toegepast bij het bouwtoezicht.
- In de LHS zijn nieuwe interventies toegevoegd, zoals het bestuurlijk gesprek, bestuurlijke boete, bestuurlijke strafbeschikking milieu, exploitatieverbod/sluiting, schorsen/intrekken certificaat\erkenning.
- Monitoring is specifiek opgenomen in de LHS. Hoe de monitoring concreet moet worden ingevuld is niet aangegeven. Hierover zullen in Noord-Brabant afspraken worden gemaakt. Het kan tot gevolg hebben dat het huidige monitoringsysteem moeten worden aangepast.

De LHS is niet direct per 1-1-2016 van toepasbaar binnen de gemeente Tilburg, maar zal geleidelijk worden ingevoerd. Voor de invoering moet nog een aantal zaken verder worden uitgezocht en worden vormgegeven. Zo zullen er in overleg met het OM afspraken gemaakt moeten worden over de toepassing van het strafrecht. Ook zullen de gevolgen voor de registratie en monitoring bekeken moeten worden. Naar aanleiding hiervan zullen er mogelijk aanpassingen in het registratiesysteem moeten worden doorgevoerd.

Ten slotte moet onderzocht worden of en in hoeverre de LHS, die is ontwikkeld voor de handhavingstaken voortkomend uit het omgevingsrecht, van toepassing is op de andere taken van Toezicht & Handhaving.

De OMWB heeft aangegeven vanaf 1 januari 2016 te gaan werken volgens de nieuwe landelijke handhavingstrategie. In 2016 ligt de focus op het monitoren van de kwaliteit en het verbeteren van het proces.

⁴ VTH=vergunningverlening, toezicht en handhaving

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:	Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar	4	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
	Van belang	3	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
	Beperkt	2	<p>Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informereren</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
	Vrijwel nihil	1	<p>Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informereren</p>	<p>Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informereren</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek Waarschuwen</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>
				A	B	C
			<p>Goedwillend:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Onbedoeld • Proactief 	<p>Moet kunnen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Onverschillig 	<p>Calculerend:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bewust belemmerend en/of risico nemend 	<p>Bewust en structureel / Crimineel:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fraude • Oplichting • Witwassen
GEDRAG VAN DE OVERTREDER						

Figuur 2 Interventiematrix Landelijke handhavingstrategie

5.4 Gedoogstrategie

In principe is het gedogen van een overtreding ongewenst. Gemeente Tilburg onderstreept dit. Gedogen mag geen alternatief zijn voor een goed handhavingsbeleid. Alleen in zeer uitzonderlijke situaties is het gedogen van een overtreding een alternatief voor handhavend optreden. Het gaat daarbij vaak om maatwerk en de specifieke omstandigheden van het geval. Het is lastig om daarvoor algemene regels op te stellen. Gedogen dient wel altijd tijdelijk te zijn. Bijvoorbeeld het overbruggen van een periode tot het moment waarop een vergunning kan worden verleend. Uitgangspunt blijft echter dat het afgeven van een gedoogbesluit met terughoudendheid moet worden betracht.

5.5 Overtredingen door de eigen organisatie of andere overheden

Bij overtredingen van voorschriften door de eigen gemeente of door andere overheden wordt net als bij overtredingen door niet-overheden handhavend opgetreden. We hebben als gemeente een voorbeeldfunctie en die nemen we serieus. Als wij de regels niet volgen, waarom zouden anderen dat dan wel doen.

6. Monitoring en evaluatie

Over de voortgang van het uitvoeringsprogramma wordt per kwartaal gerapporteerd aan het management van Toezicht & Handhaving. Op deze manier wordt inzichtelijk welke acties zijn uitgevoerd en of de planning tussentijds bijstelling behoeft. De kwartaalevaluaties vormen de basis voor het jaarverslag. In het jaarverslag komen ook trends en ontwikkelingen aan de orde, en de consequenties hiervan voor toezicht en handhaving.

Om te kunnen monitoren moeten acties geregistreerd worden. Voor alle Wabo-taken gebeurt dit in het systeem SquitXO. De intentie is om ook voor de andere taakvelden de registratie in SquitXO te gaan doen. Klachten en meldingen komen binnen bij het centrale meldpunt (CMP: tel. 14013) en worden als er actie op is ondernomen geregistreerd.

De volgende gegevens worden geregistreerd:

- uitgevoerde (her)controles;
- geconstateerde overtredingen;
- opgelegde bestuurlijke sancties;
- processen verbaal;
- verzoeken tot handhaving;
- klachten of meldingen over mogelijke overtredingen waar actie op is genomen.

De klachtenintake voor geluid- en stankoverlast van (horeca)bedrijven is sinds maart 2015 overgegaan naar de OMWB. De OMWB registreert de klachten waardoor deze niet meer in het gemeentelijke CMP komen te staan. Voor de informatievoorziening van de gemeente Tilburg is het gewenst dat deze klachten ook in CMP staan. De OMWB en de gemeente Tilburg gaan bekijken of de systemen digitaal informatie kunnen 'uitwisselen' tbv bijvoorbeeld een wijkscan.

Registratie, monitoring en analyse van de gegevens levert informatie over het effect van activiteiten op het naleefgedrag van wet- en regelgeving. Als een activiteit niet het gewenste effect oplevert moet de interventiestrategie worden bijgesteld. Binnen de doelstelling om het programmatisch handhaven verder te ontwikkelen binnen toezicht en handhaving vormt monitoring een belangrijk aandachtspunt.

7. Uitvoeringsorganisatie

Vergunningverlening versus handhaving

Bij de gemeente Tilburg wordt het verlenen van vergunningen en het toezicht op het naleven van vergunningen door verschillende organisatieonderdelen uitgevoerd. De vergunningverleners zijn niet betrokken bij het toezicht op vergunningen waarvan zij de voorschriften hebben opgesteld. Handhavers bij inrichtingen moeten regelmatig rouleren. Dit voorkomt een te hechte relatie tussen ondernemer en handhaver. Met deze organisatorische afspraken wordt de objectiviteit van de werkzaamheden gewaarborgd.

Mandaat

Voor een handhavingsorganisatie die adequaat kan optreden zijn goede mandaten noodzakelijk. In het mandaatregister van de gemeente Tilburg is omschreven welke mandaten zijn verleend voor de toezicht en handhaving van de Wabo taken..

Personeel

Voor de uitvoering van de toezicht- en handhavingstaken van de Wabo (excl. milieu) is een formatie van 18 fte beschikbaar. Deze formatie is onderdeel van het team Toezicht & Handhaving. De verdeling van de personele capaciteit voor Wabo taken is weergegeven in onderstaande tabel. Alle personen van de clusters zijn handhaver, waarbij per cluster enkele personen ook een coördinerende rol vervullen. De verdeling per taak wordt jaarlijks uitgewerkt in het uitvoeringsprogramma.

Tabel 1 Personele bezetting m.b.t. Wabo taken Toezicht & Handhaving op 31-10-2015 (structureel)

<i>Personele bezetting team Toezicht & Handhaving</i>	<i>Aantal fte</i>
Teammanager	1
Coördinator handhaving Wabo	1
Handhaver cluster Omgevingsvergunningen	7,9
Handhaver cluster Brandveiligheid en kamerverhuur	6 (8) ¹
Handhaver cluster Leefbaarheid en ondermijning	2,5
Handhavingsjuristen (schaal 10)	1 ²
Administratief medewerker	0,6
Totaal (excl handhavingsjuristen en tijdelijke formatie)	19

¹ Voor de periode 2015 t/m 2016 is tijdelijk aan het cluster Brandveiligheid en kamerverhuur 2 fte toegevoegd om een inhaalslag te maken in het controleren van kamerverhuurpanden op brandveiligheid.

²Deze behoort op 31-10-2015 niet tot de vaste formatie van Toezicht & Handhaving, maar komt per 1-1-2016 over van JZ.

De meeste capaciteit wordt aangewend voor de taken met de hoogste prioriteit. De noodzakelijke capaciteit en de beschikbare capaciteit moeten daar nagenoeg in evenwicht zijn. De taken met een lage prioriteit worden op een minimaal niveau uitgevoerd waarbij de beschikbare capaciteit de ondergrens vormt. De clusters zijn 'potloodgrenzen' op basis van vakspecialisme en aansturing. Als het werkaanbod en/of de werkdruk dat noodzakelijk maakt, en de kennis dat toelaat, wordt er capaciteit uitgewisseld. Hierdoor kan er flexibeler ingespeeld worden op gebeurtenissen die direct om (extra) capaciteit van Toezicht & Handhaving vragen, zoals bijvoorbeeld de tijdelijke huisvesting van vluchtelingen. Onduidelijk is nog wat de consequenties van de invoering van de Kwaliteitscriteria voor deze flexibiliteit zijn.

Opleiding

De gemeente Tilburg is bezig met de voorbereidingen om te kunnen voldoen aan de kwaliteitscriteria VTH die in 2016 in een verordening vastgelegd gaan worden (zie ook paragraaf 3.1). In de kwaliteitscriteria wordt o.a. vastgelegd welke kennis en vaardigheden vth-medewerkers moeten bezitten om de gewenste kwaliteit van uitvoering te leveren. Op basis van een screening van medewerkers (gepland Q4 2015) kan worden vastgesteld of toezicht en handhaving voldoende kwalitatief geëquipeerd is. Op basis hiervan zal een opleidingsplan worden opgesteld. Dit wordt opgenomen in het afdelingsplan van Veiligheid en wijken. De opleidingen worden bekostigd uit het opleidingsbudget van Veiligheid en wijken.

Bijlage 1 In- en externe Partners Wabo toezicht.

<i>Interne partners</i>	<i>Extern partners</i>
<ul style="list-style-type: none">• Afdeling Veiligheid en Wijken• Afdeling Dienstverlening (vergunningverlening)• Afdeling Ruimte• Afdeling Juridische zaken• Afdeling Ruimtelijke uitvoering• Afdeling Vastgoed• Juridische Zaken• Afdeling communicatie• Team invordering• Team inkomen• Zorg- en veiligheidshuis	<ul style="list-style-type: none">• Brandweer• Omgevingsdienst Midden- en West Brabant (OMWB)• Politie• OM• Inspectie SZW• Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC)• UWV• Taskforce BZ• andere gemeenten• Enexis• Woningcorporaties• Buurtregie

Bijlage 2 Risicomatrix

Opmerking: deze risicomatrix bevat niet de taken tav brandveiligheid en kamerverhuur. Voor deze risico analyse wordt verwezen naar het Efectis rapport in de bijlage.

Onderwerp	Fysieke veiligheid	Sociale kwaliteit	Fin.ec. schade	Natuur/stadsschoon	Volksgezondheid	Bestuurlijk imago	gemiddeld	kans	risico	in woorden
Milieu: Cat A (niet meldingsplichtig)	1	1	1	1	1	1	1	3	3	klein
Milieu: Cat B1 (meldingsplichtig Activiteitenbesluit, niet basistakenpakket)	1	3	2	2	1	2	1,833	3	5,5	klein
Milieu: Cat B2 (meldingsplichtig Activiteitenbesluit, wel basistakenpakket)	2	3	3	2	2	2	2,333	4	9,333	gemiddeld
Milieu: Cat C1 (vergunningplichtig, niet zijnde C2, D1, D2)	4	4	3	3	2	3	3,167	3	9,5	gemiddeld
Milieu: Cat C2 (RIS-inrichtingen)	4	4	3	3	2	3	3,167	3	9,5	gemiddeld
Milieu: Cat D1 (IPPC vergunningplichtig)	4	4	4	3	4	4	3,833	4	15,33	groot
Milieu: Cat D2 (BRZO vergunningplichtig)	5	3	4	3	4	5	4	4	16	groot
Bouwen in afwijking van omgevingsvergunning t.a.v. constructieve- en brandveiligheid (Controles Bouwbesluit constructieve- en brandveiligheid)	4	3	4	2	5	5	3,833	4	15,33	groot
Bouwen in afwijking van omgevingsvergunning overige aspecten (Controles Bouwbesluit overige aspecten).	1	1	2	2	2	2	1,667	3	5	klein
Bouwwerken met een tijdelijke omgevingsvergunning; onderdeel Bouw	3	2	4	2	3	3	2,833	3	8,5	gemiddeld
Bouwen: Illegale bouwactiviteiten. Bouwen zonder omgevingsvergunning.	3	3	3	1	2	3	2,5	3	7,5	gemiddeld
Slopen: Illegale sloopactiviteiten. Slopen zonder sloopmelding.	2	2	3	1	1	3	2	3	6	gemiddeld

Slopen incl asbest in afwijking van de sloopmelding (Sloopmeldingen incl Asbest).	2	3	3	4	4	5	3,5	4	14	groot
Slopen in afwijking van de sloopmelding (Sloopmeldingen excl Asbest)	2	2	3	1	1	2	1,833	3	5,5	klein
Monumentenbescherming. Verbouwen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning monumenten	1	3	3	3	1	3	2,333	3	7	gemiddeld
Strijdig gebruik, gebruik in afwijking van bestemmingsplan	2	2	2	2	1	2	1,833	3	5,5	klein
Bouwwerken in strijd met Welstand	1	4	2	3	1	4	2,5	3	7,5	gemiddeld
Flora en fauna. Handelen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning flora en fauna	1	1	2	4	2	3	2,167	3	6,5	gemiddeld
Illegale kap bomen. Kappen zonder of in afwijking van de omgevingsvergunning kap	1	1	1	3	1	3	1,667	3	5	klein
Reclame zonder of in afwijking van de omgevingsvergunning,	1	1	1	1	1	1	1	3	3	klein
Het oprichten en in gebruik nemen van een activiteit zonder omgevingsvergunning of melding	3	3	3	4	2	4	3,167	2	6,333	gemiddeld