



Uitvoeringsbeleid Kwaliteit Vergunningen, Toezicht en Handhaving

Gemeente Oirschot

Versie: 1.0

Vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders van Oirschot op 17 januari 2017

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
Samenvatting	4
1 Dienstverlening	6
1.1 Doelstelling	6
1.2 Samenwerking VTH de Kempen	6
1.3 Uitgangspunten beleid	7
1.4 Eerste stap in beoordeling van vergunningen en houden van toezicht	8
1.5 Prioriteiten	9
1.6 Systematiek	100
1.7 Uitvoering van taken van en voor andere instanties	133
2 Vergunningen	155
2.1 Inleiding vergunningen	155
2.2 Visie op vergunningverlening	155
2.3 Uitgangspunten bij toetsing na zienswijzen, bezwaar- of beroep	155
2.4 Overige uitgangspunten (vangnet)	155
2.5 Uitgangspunten bij beoordeling van meldingen	155
2.6 Specificatie toets archeologie	166
2.7 Beoordelen gelijkwaardigheid	177
2.8 Vergunningen, meldingen en ontheffingen op basis van de APV en Bijzondere wetgeving	177
2.9 Indieningvereisten	200
2.10 In- en externe afstemming	200
2.11 Intrekken vergunningen en ontheffingen	211
3 Toezicht en Handhaving	244
3.1 Inleiding Toezicht en Handhaving	244
3.2 Afbakening	244
3.3 Handhavingsvisie: preventie boven repressie	255
3.4 Nalevingsstrategie	266
3.5 Preventiestrategie	277
3.6 Handhavingstrategie	29

4	Bezwaar en beroep	300
4.1	<i>Inleiding Bezwaar en beroep</i>	300
4.2	<i>Visie op bezwaar en beroep</i>	300
4.3	<i>Mediation</i>	300
5	Kwaliteitscriteria	311
5.1	<i>Verordening Kwaliteit Vergunningen, Toezicht en Handhaving Omgevingsrecht</i>	31
5.2	<i>Beleidscyclus , procescriteria en borging van middelen</i>	31
Bijlage I	Toetslijsten vergunningen	344
Bijlage II	Bijzondere indieningvereisten	40
Bijlage III	Toezihtlijsten toezicht en handhaving	411
Bijlage IV	Kwaliteitsniveau VTH-taken APV en bijzondere wetten	477

Samenvatting

Dit Uitvoeringsbeleid Kwaliteit Vergunningen, Toezicht en Handhaving (hierna: Beleid VTH) maakt inzichtelijk op welke wijze de gemeente omgaat met de uitvoering van haar wettelijke taken voor deze vakgebieden.

Waarom een Beleid VTH? Gemeenten moeten voldoen aan landelijke kwaliteitscriteria. De gemeenteraad heeft hiervoor de Verordening Kwaliteit Vergunningen, Toezicht en Handhaving Omgevingsrecht vastgesteld. Deze verordening is, samen met het Besluit omgevingsrecht, de grondslag voor het hier voorliggende beleid. Dit beleid geeft de wijze weer waarop de gemeente zelf de taken uitvoert, maar is ook de basis voor de opdrachtverstrekking bij uitbesteding van taken.

Jaarlijks stelt het college van burgemeester en wethouders een uitvoeringsprogramma vast, waarin concreet wordt aangegeven welke taken worden uitgevoerd, welke personele capaciteit en financiële middelen daarvoor nodig zijn.

Dienstverlening en preventie boven repressie zijn de belangrijkste thema's van dit beleid.

Adequate informatieverstrekking over regels vooraf, inclusief vergunningverlening, maakt de uitvoering van de taken efficiënter en beter. Hierdoor kan handhaving minder vaak nodig zijn. Communicatie met onze klanten en hun adviseurs speelt daarbij een belangrijke rol. Vooroverleg met de gemeente over nieuwe ontwikkelingen is altijd mogelijk. Er is sprake van een proactieve en preventieve benadering zodat zo veel mogelijk wordt voorkomen dat zaken onnodig achteraf tegen hoge kosten worden aangevuld of hersteld. Negatieve beslissingen worden mondeling toegelicht voordat een besluit wordt verzonden.

De primaire **verantwoordelijkheid** voor de kwaliteit van de leefomgeving, bouwen, gebruiken en slopen ligt bij de burgers, bedrijven en instanties dan wel de partijen die namens hen optreden. Het college heeft daarom, risicogericht, het algemene uitgangspunt vastgesteld dat gegevens en werken van en door deskundigen alleen steekproefsgewijs worden getoetst. Daarop wordt ook alleen steekproefsgewijs toezicht gehouden, tenzij er aanleiding is die een andere aanpak rechtvaardigt. De aanleiding voor een andere aanpak kan zijn dat de locatie of het onderwerp een uitgebreidere toets vereist of uit steekproeven blijkt dat gegevens en werken voor een specifieke activiteit of van bepaalde ondernemer vaker niet correct zijn uitgevoerd.

Er wordt de laatste jaren steeds meer belang gehecht aan een adequate uitvoering van de taken op het gebied van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) en andere Bijzondere wetgeving, zoals de Drank- en Horecawet. De rol van de gemeente verandert en de burgemeester in het bijzonder moet een duidelijkere plaats krijgen in het proces van vergunningverlening en toezicht, vooral bij evenementen. Enkele incidenten maken dat aandacht voor openbare orde en veiligheid meer aandacht moet krijgen. Over de aanpak van deze zaken wordt in dit beleid een werkwijze vastgelegd.

Prioriteitenstelling

Vanwege de grote diversiteit van de taken op het gebied van vergunningen, toezicht en handhaving, kan ook onze gemeente niet alle zaken aanpakken met de beschikbare capaciteit. Verspreid over de tijd moeten daarom keuzes gemaakt worden. Daarom zijn – door middel van een risicoanalyse – de risico's in kaart gebracht. Daaraan zijn bestuurlijk prioriteiten gekoppeld. Op de volgende pagina zijn de prioriteiten, waar de gemeente beleidsvrijheid in heeft, weergegeven.

Prioriteiten *

	Thema	Aandachtsgebied	Prioriteit
1	Risicovolle bedrijven	Gezondheid – Veiligheid	Hoog
2	Agrarische bedrijven	Gezondheid – Leefomgeving	Hoog
3	Overige bedrijven	Veiligheid – Duurzaamheid	Middel
4	Leefomgeving / openbare ruimte	Veiligheid – Leefomgeving	Hoog
5	Brandveiligheid	Veiligheid	Middel
6	Bestemmingsplan (Illegale bewoning / gebruik)	Leefomgeving	Laag
7	Zonder vergunning bouwen/slopen/aanleggen	Leefomgeving	Laag
8	Horeca	Gezondheid	Middel
9	Kinderopvang	Gezondheid – Veiligheid	Laag
10	Toezicht op vergunningen **	Gezondheid - Leefomgeving	Laag

*de thema's zijn voor toezicht en handhaving geconcretiseerd naar taken voor de verschillende vakgebieden, zoals risicovolle en agrarische bedrijven, brandveiligheid, leefomgeving etc. . De aandachtsgebieden in de tweede kolom zijn voor vergunningen meer van belang.

**dit thema omvat toezicht op bouwen, slopen (inclusief asbestverwijdering), kappen, aanleggen en handelsreclame, APV en bijzondere wetten, evenementen en overige activiteiten omgevingsrecht

Beleidsstructuur

Vanuit het Besluit omgevingsrecht (Bor) is het een verplichting om dit beleid en het jaarlijkse uitvoeringsprogramma te evalueren en monitoren. We gaan door middel van kwaliteitscontroles de gestelde doelen monitoren. Hierdoor wordt het mogelijk om bij te sturen. De taakuitvoering wordt transparant en meer zichtbaar voor de burger en het gemeentebestuur. De monitoring dient er ook voor om een aanzet te maken voor de evaluatie van het uitvoeringsbeleid en -programma. Het college zal via het jaarverslag rapporteren aan de gemeenteraad. In dit jaarverslag wordt uiteengezet hoe het college haar taken heeft uitgevoerd en kan de gemeenteraad bepalen 'of het goed gaat'. Zo nodig kan de gemeenteraad het college bijsturen.

1 Dienstverlening

1.1 Doelstelling

De gemeente zet zich in voor een optimaal woon-, werk- en leefklimaat op basis van landelijk, provinciaal en gemeentelijk vastgestelde regels. Vergunningverlening, toezicht en handhaving maakt onderdeel uit van het totale dienstverleningsconcept van de gemeente. De werkzaamheden op deze gebieden hebben een directe relatie met onze klanten. De klanten kunnen aanvragers van vergunningen, uitvoerende partijen, overtreders van regels en andere belanghebbenden zijn. De doelstelling voor vergunningverlening, toezicht en handhaving wordt als volgt omschreven:

‘De dienstverlening staat bij ons voorop, met preventie boven repressie.’

Deze doelstelling staat centraal in onze manier van denken en werken. Het gaat er daarbij om dat we constant aandacht hebben voor onze dienstverlening en kijken hoe we deze kunnen verbeteren, op een korte afstand tot onze inwoners. Hierbij hoort ook een duidelijke ‘nee’ te kunnen verkopen wanneer een ontwikkeling niet kan. Negatieve beslissingen worden mondeling toegelicht voordat een besluit wordt verzonden. In het voortraject doen we zo veel mogelijk om te voorkomen dat we achteraf tot handhaving over moeten gaan.

Vergunning verlenen en handhaven zijn geen doelen op zich. Het doel is de naleving van de regelgeving bevorderen. Voorschriften beogen de bescherming en verbetering van de kwaliteit van de openbare, bebouwde en onbebouwde ruimte, waarbij veiligheid, gezondheid, leefomgeving en duurzaamheid voorop staan. Vergunningverlening en handhaving dragen bij aan een leefbare, veilige en duurzame gemeente waar het prettig is om te wonen, te werken en te verblijven. De vraag naar doelmatigheid is steeds aan de orde. We kiezen voor een gerichte aanpak die bestaat uit een mix van instrumenten. Daar waar mogelijk zetten we ook communicatie als preventief middel in. Te denken valt aan het bekendmaken van projecten die we zullen uitvoeren maar ook aan het communiceren van acties die uitgevoerd zijn. Dit alles om repressieve handhaving te voorkomen en naleving van de regels te bevorderen.

Het zou ondoenlijk zijn alle regels, wetten en verordeningen naar de letter te handhaven. Wel is het van belang het gehele spectrum van de vergunningverlening en handhaving te bekijken, de risico's te analyseren en prioriteiten te stellen. Vanuit deze invalshoek geldt voor handhaven dat dit zowel opportuun moet zijn (geschikt en op een passend moment) als proportioneel (in verhouding staan tot het vergrijp of het gevaar). Dit veronderstelt een heldere belangenafweging.

Om duidelijkheid te verschaffen aan de inwoners van en de bedrijven in onze gemeente stellen wij vooraf onze prioriteiten vast. Op basis daarvan komen we tot een herkenbaar beleid. Daarin geven we aan wat we zeker doen, wat we zo veel mogelijk doen, maar ook waar we geen tijd of energie aan spenderen. Het beleid leidt tot een jaarlijks uitvoeringsplan. Daarbij houden we rekening met wat we regionaal op basis van gezamenlijke prioriteiten afspreken. Zoals wij de andere partners in de samenwerking vertrouwen, zullen ook zij van ons verlangen dat we doen wat gezamenlijk wordt afgesproken.

Wij hechten veel waarde aan een goede risico- en probleemanalyse, op basis waarvan de prioritering is uitgevoerd. Om tot een breed gedragen beleid te komen, is de gemeenteraad in het verleden betrokken bij de prioritering. Het beleid is door het college vastgesteld.

1.2 Samenwerking VTH de Kempen

Op 1 april 2016 is de afdeling VTH de Kempen gestart. Binnen deze afdeling werken de gemeenten Bladel, Eersel, Oirschot en Reusel-De Mierden samen op gebied van vergunningen, toezicht en handhaving. Deze afdeling maakt onderdeel uit van de Gemeenschappelijke Regeling Samenwerking Kempengemeenten (GRSK).

Met de vorming van deze gezamenlijke afdeling willen de betrokken gemeenten de kwaliteit van VTH-taken verbeteren, de kwetsbaarheid van de afzonderlijke gemeenten beperken en efficiencyvoordelen behalen door in de toekomst minder (meer) uit te geven. De gemeente Bergeijk heeft er voor gekozen niet mee te doen in de samenvoeging, maar wil graag waar noodzakelijk en mogelijk samenwerken.

Met de vorming van VTH de Kempen is samenwerking gecreëerd met betrokken en deskundige medewerkers. Deze afdeling kan voor de lange termijn invulling geven aan de vraag van de gemeenten. Daarbij kunnen de gemeenten voldoen aan de wettelijke en kwalitatieve eisen die worden gesteld aan de uitvoering van VTH-taken. VTH de Kempen onderscheidt zich van de omgevingsdienst op het gebied van in- en externe klantgerichtheid, lokale sensitiviteit en kennis en maatwerk door de nauwe relatie met de gemeenten. VTH de Kempen staat dichtbij inwoners, bedrijven en bestuur. De afdeling kan voor een continue kwantitatieve en kwalitatieve bezetting zorgen. Tenslotte worden efficiencyvoordelen verwacht en zijn we gezamenlijk beter in staat ons aan te passen aan wijzigende omstandigheden.

Al eerder hebben de Kempengemeenten uitgangspunten geformuleerd ten aanzien van de dienstverlening aan burgers, bedrijven en instellingen in het 'Dienstverleningsconcept Kempengemeenten' onder de titel 'Klantgericht met elkaar'. VTH de Kempen werkt voor die burgers, bedrijven en instellingen. Daarom is het belangrijk om bij de gedachtenvorming over de afdeling ook uit te gaan van het gezamenlijk dienstverleningsconcept dat door de gemeenten is vastgesteld, en ieders eigen traject daarin. Belangrijke punten daaruit zijn:

- Digitaal werken
- Van aanbod naar vraaggericht werken
- Hanteren van gelijke kwaliteitsnormen
- Standaardiseren van meest gevraagde producten

De afdeling VTH de Kempen wil in 2017 een eigen visie op dienstverlening formuleren. Hierin wordt meer concreet opgenomen hoe onze dienstverlening op het gebied van VTH-taken wordt aangepakt en wat van onze medewerkers wordt verwacht.

1.3 Uitgangspunten beleid

Dit beleid is gebaseerd op de doelstelling en krijgt vervolgens meer diepgang in de volgende uitgangspunten.

1. De primaire **verantwoordelijkheid** voor de kwaliteit van de leefomgeving, bouwen, gebruiken en slopen ligt bij de burgers, bedrijven en instanties dan wel de partijen die namens hen optreden.
2. De gemeente ziet toe of de verantwoordelijkheid voldoende wordt genomen en onderneemt acties op basis van geschat **risico**, **wettelijke voorschriften** en **bestuurlijke prioriteit**. De bemoeienis van de gemeente beperkt zich tot een minimum afgesproken niveau.
3. Altijd moet **voldoende aannemelijk** zijn dat aan de geldende regelgeving wordt voldaan.
4. De gemeente zorgt ervoor dat zij zelf **voldoende kennis en een professionele organisatie** op de diverse disciplines bezit, zodat de gemeente zich er altijd van vergewissen of derden voldoen aan de regelgeving. Dit vergt een basis kennisniveau.
5. De gemeente heeft een **vangnetfunctie** voor de naleving van de wet- en regelgeving op het gebied van de fysieke omgeving.

Ad 1. Verantwoordelijkheid

Door ontwikkelingen in wet- en regelgeving, jurisprudentie en evaluaties na calamiteiten, wordt steeds meer een scheiding duidelijk tussen de bestuurlijke en privaatrechtelijke verantwoordelijkheid. De bestuurlijke verantwoordelijkheid richt zich meer op het beperken van risico's en houden van toezicht hierop. Enerzijds door toetsing van vergunningen en anderzijds het toezien op de naleving van algemene regels en voorschriften uit vergunningen. Bedrijven en burgers hebben hierin een grote verantwoordelijkheid. Dit geldt voor vergunningplichtige, meldingplichtige maar ook voor vergunningvrije zaken. **Daarom worden initiatiefnemers gewezen op hun eigen verantwoordelijkheid.** Indien nodig worden zij op hun verantwoordelijkheid aangesproken. Bij verwijtbare overtredingen worden zij ook privaatrechtelijk aangesproken voor de gevolgen na bijvoorbeeld overtredingen en calamiteiten

Ad 2. Risico, wettelijke voorschriften en bestuurlijke prioriteit

Een uitwerking van de wettelijke uitvoeringstaken van gemeenten is het bestuurlijk vastleggen van de wijze waarop taken worden uitgevoerd. Dit beleid gaat hier verderop in dit document concreet op in.

Ad 3. Voldoende aannemelijk

Het is voor gemeenten niet mogelijk alle wettelijke aspecten integraal te toetsen en hierop toezicht te houden. Bij de taakuitoefening geldt het uitgangspunt dat altijd voldoende aannemelijk moet zijn dat aan de geldende regelgeving wordt voldaan. Het is niet de bedoeling om het werk van deskundigen (ondernemers, adviseurs, bouwers) over te doen. Afhankelijk van het risico is een keuze gemaakt in het niveau van taakuitoefening.

Ad 4. Voldoende kennis en een professionele organisatie

De uitvoering van de taken moet op een adequaat niveau gebeuren. Wat het adequate niveau is, is vastgelegd in **landelijke kwaliteitscriteria**, verankerd in de gemeentelijke Verordening Kwaliteit Vergunningen, Toezicht en Handhaving Omgevingsrecht. De afdeling VTH de Kempen zal in een inzichtelijk maken op welke wijze aan de kwaliteitscriteria is voldaan. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de kwaliteitscriteria en borging van kwaliteit.

Ad 5. Vangnetfunctie

De vangnetfunctie heeft vooral een publiekrechtelijk en geen privaatrechtelijk karakter, tenzij de gemeente zelf eigenaar is. Ook speelt hierbij de eigen verantwoordelijkheid een rol. Als de eigen verantwoordelijkheid van een burger of bedrijf onvoldoende of niet wordt genomen, zal de gemeente zorg dragen voor het naleven van de voorschriften, vaak met gevolg het voeren van handhavingprocedures. De gemeente hanteert hierbij de zogenaamde "aanpak aan de voorkant". Dat wil zeggen dat burgers, bedrijven en instanties direct worden aangesproken op de geleverde kwaliteit. Communicatie met de klant speelt daarbij een centrale rol. Er is sprake van een proactieve en preventieve benadering die probeert te voorkomen dat zaken achteraf tegen hoge kosten moeten worden gecorrigeerd.

1.4 Eerste stap in beoordeling van vergunningen en houden van toezicht

Voor de beoordeling van aanvragen om vergunning en de daarbij ingediende gegevens en het houden van toezicht, heeft het college van burgemeester en wethouders het volgende concrete uitgangspunt vastgesteld:

Gegevens en werken van en door deskundigen worden alleen steekproefsgewijs getoetst en daarop wordt ook steekproefsgewijs toezicht gehouden, tenzij er aanleiding is die een andere aanpak rechtvaardigt. De aanleiding kan zijn dat de locatie of het onderwerp een uitgebreidere toets vereist of dat uit steekproeven blijkt dat gegevens en werken voor een specifieke activiteit of van bepaalde ondernemer vaker niet correct zijn uitgevoerd.

Hierbij heeft het college zich de vraag gesteld wanneer de burger bescherming van de overheid verwacht of mag verwachten. Dit is in ieder geval bij zaken met een groot maatschappelijk effect, zoals brandveiligheid van grote complexen, scholen en kinderopvang, zorg, grote stallen (grootschalige brandcompartimentering), verkeersveiligheid en externe veiligheid. Hierbij hebben wij overwogen dat de kans op grote maatschappelijke gevolgen klein is, het effect bij een gebeurtenis wel groot kan zijn. Ook de toetsing aan en het houden van toezicht op bijvoorbeeld de regels van het bestemmingsplan vindt daarom meer dan steekproefsgewijs en integraal plaats.

Op basis van de Algemene wet bestuursrecht (artikel 3:9) dient het bestuursorgaan, indien een besluit berust op een onderzoek naar feiten en gedragingen dat door een adviseur is verricht, zich ervan te vergewissen dat dit onderzoek op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden. Dit is de zogenaamde vergewisplicht. Op die expertise mag het college volgens vaste rechtspraak in beginsel afgaan, tenzij blijkt dat dit advies op onzorgvuldige wijze tot stand is gekomen, inhoudelijk niet concludent of consistent, of niet voldoende kenbaar is. Het besluit om gegevens van deskundigen niet altijd meer inhoudelijk te toetsen betekent niet dat wij ons niet vergewissen over de zorgvuldigheid van de gegevens. De toets op de volledigheid van de ingediende gegevens blijven wij altijd wel uitvoeren. We kijken dus bijvoorbeeld wel verder dan alleen de kافت van een rapportage: zijn alle noodzakelijke onderdelen volledig uitgewerkt, berekend etc. Ook voeren we steekproeven uit naar de correctheid van de inhoud van de gegevens die we in beginsel niet inhoudelijk toetsen. Dit alles maakt dat wij voldoen aan onze vergewisplicht zoals bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht.

In toets- en toezichtniveaus is de hierboven omschreven beleidskeuze verwerkt. Hierbij vullen wij aan dat onder deskundigen in ieder geval worden verstaan: alle adviseurs in het vakgebied die bij de KVK een onderneming hebben geregistreerd.

VTH de Kempen zal een objectieve systematiek ontwikkelen voor het uitvoeren van steekproeven, zodanig dat deze voor een ieder transparant zijn. Onze werkwijze geldt ook voor de uitbesteding van taken. Concreet betekent dit dat wij niet in alle gevallen maar steekproefsgewijs advies zullen vragen aan bijvoorbeeld de omgevingsdienst (ODZOB), veiligheidsregio (VRBZO) en andere externe adviseurs.

1.5 Prioriteiten

Vanwege de grote diversiteit van de taken op het gebied van vergunningen, toezicht en handhaving van gemeenten, kan ook onze gemeente niet alle zaken aanpakken met de beschikbare capaciteit. Verspreid over de tijd moeten daarom keuzes gemaakt worden. Daarom zijn – door middel van een risicoanalyse – de risico's in kaart gebracht. Daaraan zijn bestuurlijk prioriteiten gekoppeld. De uitvoering van de taken is zo mogelijk afgestemd met de omliggende gemeenten. De samenwerking met andere Kempengemeenten gaat echter niet zo ver dat ook de prioriteiten gelijk zijn. Lokaal maatwerk is verwerkt in dit beleid. Het uitvoeringsprogramma is op basis van de lokale behoeften vastgesteld en verschilt daarom per gemeente.

Op de volgende pagina zijn de prioriteiten*, waar de gemeente beleidsvrijheid in heeft, overzichtelijk weergegeven.

Prioriteiten *

	Thema	Aandachtsgebied	Prioriteit
1	Risicovolle bedrijven	Gezondheid – Veiligheid	Hoog
2	Agrarische bedrijven	Gezondheid – Leefomgeving	Hoog
3	Overige bedrijven	Veiligheid – Duurzaamheid	Middel
4	Leefomgeving / openbare ruimte	Veiligheid – Leefomgeving	Hoog
5	Brandveiligheid	Veiligheid	Middel
6	Bestemmingsplan (Illegale bewoning / gebruik)	Leefomgeving	Laag
7	Zonder vergunning bouwen/slopen/aanleggen	Leefomgeving	Laag
8	Horeca	Gezondheid	Middel
9	Kinderopvang	Gezondheid – Veiligheid	Laag
10	Toezicht op vergunningen **	Gezondheid - Leefomgeving	Laag

*de thema's zijn voor toezicht en handhaving geconcretiseerd naar taken voor de verschillende vakgebieden, zoals risicovolle en agrarische bedrijven, brandveiligheid, leefomgeving etc. . De aandachtsgebieden in de tweede kolom zijn voor vergunningen meer van belang.

**dit thema omvat toezicht op bouwen, slopen (inclusief asbestverwijdering), kappen, aanleggen en handelsreclame, APV en bijzondere wetten, evenementen en overige activiteiten omgevingsrecht

Naast de geprioriteerde thema's zijn ook projectgebonden activiteiten voor de gemeente van belang. Dit thema is niet geprioriteerd. Voor projectgebonden activiteiten is de reden dat het project moet voldoen aan de doelstellingen van de gemeente. Levert het project geen bijdrage, dan zal het niet tot uitvoering komen. Dit betekent dat elk project aan moet tonen wat de meerwaarde van het project is om de gemeentelijke doelstellingen te bereiken.

1.6 Systematiek

Voor het opstellen van dit beleid zijn diverse taken op het gebied van VTH geanalyseerd. Deze analyse heeft geleid tot een uitwerking in niveaus voor verschillende activiteiten, zoals bouwen, slopen, monumenten, milieu, brandveilig gebruik, kappen maar ook evenementen, drank- en horeca en leefbaarheid.

De basisafweging is als volgt omschreven: Hoe intensief wordt het onderdeel op de diverse activiteiten getoetst, toezicht gehouden en gehandhaafd? De keuzes zijn gemaakt aan de hand van een risicoanalyse en bestuurlijke prioriteit. Daarbij heeft afstemming plaatsgevonden tussen de verschillende disciplines van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Na het algemene uitgangspunt voor het beoordelen van vergunningen en het houden van toezicht zoals omschreven in paragraaf 1.4, is het nodig toets- en toezichtniveaus te bepalen voor aanvragen die wel inhoudelijk zullen worden getoetst en waarop toezicht wordt gehouden. Vanuit een risicoanalyse en prioriteitenstelling voor diverse onderwerpen zijn matrixen opgesteld. Bij het bepalen van het toets- en toezichtniveau is de ernst van de calamiteit (effect) en de kans hierop bepalend voor wijze waarop we de taak uitvoeren. Hoe groter het gevolg en hoe groter de kans des te diepgaander het uitvoeringsniveau zal zijn. De **bestuurlijke prioriteit** heeft in een formule voor de uitvoeringsniveaus een duidelijke plaats gekregen. Daarbij spelen volgende factoren een rol: fysieke veiligheid en gezondheid van mensen, het milieu maar ook aspecten als economische en imagoschade. Per onderdeel wordt de kans van het optreden bepaald en wordt vervolgens berekend wat de schade is die op zou kunnen treden als een bedreiging zich daadwerkelijk voordoet. Op grond van een risicoanalyse kan worden vastgesteld welk risico het gemeentebestuur bereid is te accepteren en wat de prioriteiten moeten zijn.

De volgende formule is gehanteerd:

(Kans x Effect = Risico) x Bestuurlijke prioriteit	=	Uitvoeringsniveau
---	----------	--------------------------

Door de bovenstaande formule wordt een score verkregen. De score bepaalt hoe de toets en het toezicht wordt uitgevoerd, het protocol. In de onderstaande tabel zijn de omschrijvingen van Effect, Kans en Bestuurlijke prioriteit uitgewerkt.

Score	Effect
0	Nihil effect
1	Laag effect, hooguit materiële schade
2	Gemiddeld effect, mogelijke slachtoffers, beperkte tot grote materiële schade
3	Groot effect, met slachtoffers en grote materiële schade
Kans	
0	Vrijwel nihil
1	Lage inschatting
2	Gemiddelde inschatting
3	Redelijke grote inschatting
Bestuurlijke prioriteit	
0	Onderdeel wordt niet uitgevoerd
1	Geen prioriteit
2	Beperkte prioriteit
3	Hoge prioriteit

Tabel 1 Omschrijving Effect, Kans en Bestuurlijke prioriteit

Doelstelling

Het doel van het protocol is om de verlening van vergunningen en het toezicht transparanter te maken en uniformiteit in de werkwijzen te bewerkstelligen. Ook vormt de kwaliteitsnormering een basis voor het toezichtniveau. Met het protocol legt de gemeente zichzelf voor iedere vergunning en elke controle een minimum niveau op.

Beoogd resultaat

Het bestuurlijk vaststellen van de protocollen beoogd een verantwoorde wijze van vergunningverlening en het houden van toezicht. Naast een transparante werkwijze voor onze klanten, derde-belanghebbenden en politiek bestuur, kunnen ook de medewerkers afgewogen en expliciete keuzes maken bij uitvoeren van hun werk.

Keuze van het toets- en toezichtniveau

Om te kunnen bepalen welke keuzes welke risico's met zich meebrengen, is een grondig inzicht in de praktijk nodig. Met modellen, zoals het Bostel's Kwaliteitsmodel BWT en beleidsplannen van andere gemeenten zijn de risico's in beeld gebracht. Uitgaande van de huidige capaciteit, rekening houdend met kans op en het gevolg van een calamiteit is aan het bestuur aangegeven wat het wenselijke niveau van toetsing is. Daarna heeft het politiek bestuur de prioriteiten bepaald.

De toets- en toezichtmatrixen kennen de niveaus 0 t/m 4: van niet uitvoeren naar sneltoets, visuele, representatieve en integrale toets.

Niveau	Niveau	Inhoud
0	Niet uitvoeren, geen toezicht	Aan het betreffende onderdeel wordt geen aandacht geschonken. Er vindt geen toezicht plaats of alleen bij klachten of andere specifieke aanleidingen.
1	Snel	Indieningvereiste: is het aanwezig en klopt de uitkomst? Is de voorgeschreven voorziening aanwezig/uitgevoerd?
2	Visueel	Kloppen de uitgangspunten? Bevatten de stukken voldoende informatie over de uitgangspunten? Gecontroleerd wordt of de globale uitgangspunten op de stukken, aangeleverd om het desbetreffende aspect te kunnen toetsen, in voldoende mate en in samenhang zijn weergegeven om het aspect te kunnen toetsen. Visuele controle, een vluchtige beoordeling op het oog op basis van kennis en ervaring met slechts beperkt projectspecifieke tekeningen of details te raadplegen en of hulpmiddelen (bijvoorbeeld meetlat) te gebruiken. Bijvoorbeeld bij controle funderingen, vloeren: ca. 25% van de omvang wordt gecontroleerd.
3	Representatief	Controle van de belangrijkste onderdelen. Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten op de stukken, aangeleverd om het betreffende aspect te kunnen toetsen in de juiste vorm zijn. Van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en of de uitkomsten waarschijnlijk zijn. De belangrijkste berekeningen worden gecontroleerd dan wel nagerekend. Toezicht op hoofdlijnen en kenmerkende details, op het oog en met eenvoudige hulpmiddelen worden elementaire controles uitgevoerd. Daarnaast worden enkele kritische detailleringen beoordeeld. Er worden algemene projectspecifieke tekeningen geraadpleegd en detailtekeningen van kritische detailleringen. Bijvoorbeeld bij controle funderingen, vloeren: ca. 75% van de omvang wordt gecontroleerd. Veiligheidsinstallaties, brandscheidingen e.d. worden visueel en administratief (certificaten) gecontroleerd.
4	Integraal	Alles controleren. Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten op de stukken, aangeleverd om het betreffende aspect te kunnen toetsen, in de juiste vorm zijn. Van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en worden de uitkomsten gecontroleerd. Beoordeling van alle onderdelen op detailniveau. Op het oog en met de benodigde hulpmiddelen worden controles tot op detailniveau uitgevoerd. Projectspectifieke tekeningen, detailtekeningen, berekeningen, rapporten en certificaten worden geraadpleegd. Deskundigen worden zo nodig ingeschakeld voor controle van essentiële zaken, zoals brandveiligheid.

Tabel 2 Uitwerking toets- en toezichtniveaus

De uitwerking van de systematiek is voor de concrete uitvoeringsniveaus opgenomen in bijlagen I en III.

1.7 Uitvoering van taken van en voor andere instanties

1.7.1 Omgevingsdienst

Een aantal taken op het gebied van vergunningen, toezicht en handhaving zijn verplicht overgedragen aan de 'Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant', het zogenaamde 'Basistakenpakket'. Dit zijn grotendeels complexe milieutaken. Gemeenten blijven wel het bevoegd gezag en zijn dus ook verantwoordelijk. Zij kunnen aangeven op welke wijze de taken moeten worden uitgevoerd. Dit beleid, met het bijbehorende jaarlijkse uitvoeringsprogramma, moet daarom ook door de omgevingsdienst worden uitgevoerd. Hetzelfde geldt voor andere adviseurs die in de opdracht van de gemeente taken uitvoeren.

In enkele wettelijk voorgeschreven gevallen, dan wel door in een dienstverleningsovereenkomst vastgelegde afspraken, adviseert de gemeente ook aan andere overheidsinstanties. Dit is vooral aan de orde bij aanvragen omgevingsvergunning waarbij een Minister of Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Brabant het bevoegd gezag is. De dienstverlening en de niveaus van uitvoering van de taken door de gemeente aan een andere instantie vindt op dezelfde wijze plaats als dat de gemeente het bevoegd gezag zou zijn, tenzij nadrukkelijk anders afgesproken.

Sinds 2016 gaat handhavingsproject Samen Sterk in Brabant (SSiB) als collectieve taak verder in Zuidoost-Brabant. Dit is besloten door het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant (ODZOB). Het project SSiB is gericht op het buitengebied van de gehele Provincie Noord-Brabant en loopt al vanaf 2009 en heeft tot doel een schoner en veiliger buitengebied. Het Opdrachtgeversplatform (OGP) van de ODZOB wordt nadrukkelijker betrokken bij de regionale doorvertaling van het Brabant-brede projectplan naar de feitelijke (lokale) uitvoering.

1.7.2 Veiligheidsregio

De Veiligheidsregio Brabant Zuidoost adviseert over brandveiligheidsaspecten. Zowel over omgevingsvergunningen als over evenementen en meldingen brandveilig gebruik. Zij adviseren echter **niet over alle** zaken. De veiligheidsregio heeft op basis van een risicoanalyse een handreiking gemaakt wanneer advies te vragen, het document 'Taken Risicobeheersing'. Voor zaken die hierin staan omschreven wordt advies gevraagd, andere zaken worden beoordeeld door de medewerkers van VTH de Kempen. Ook voor toezicht staat in de handreiking beschreven hoe en waar de Veiligheidsregio in overleg met de gemeente de controles uitvoert.

1.7.3 Politie

De samenwerking met de politie bestaat, onder andere, uit de taakverdeling en samenwerking tussen Boa's en de politie en afstemming voor grote evenementen met betrekking tot veiligheid. Met betrekking tot de taakverdeling bestaat de algemene regel dat, indien het de naleving betreft van gemeentelijke regelgeving, dan de Boa's verantwoordelijk zijn. De politie houdt toezicht op de openbare orde en veiligheid binnen de gemeente. In de praktijk is het zo dat men intensief en regelmatig contact heeft, zowel individueel als in structurele afstemmingsoverleggen. Daarnaast staan de Boa's in direct contact met de meldkamer van de politie voor meldingen en eventuele calamiteiten.

Een ander gedeelte van de samenwerking tussen onze gemeente en de politie heeft betrekking op de uitgeschreven proces verbalen. De Boa's sturen alle proces verbalen op naar de politie, die ze doorstuurt naar het OM.

Voor het opsporen en bestrijden van (middel)zware milieucriminaliteit is binnen de politie Zuidoost-Brabant een RMT (Regionaal Milieu Team) werkzaam. Het RMT en de taakaccenthouders van de politie verrichten enerzijds

zelfstandig opsporingactiviteiten en geven anderzijds een strafrechtelijk vervolg aan constatering van onze toezichthouders. In de werkwijze worden de afspraken gevolgd zoals deze zijn vastgelegd in de Landelijke Handhavingsstrategie.

1.7.4 Waterschap

Sinds de oprichting van de omgevingsdiensten hebben de waterschappen noch formeel noch via een dienstverleningsovereenkomst (DVO) een rol als het gaat om de wettelijke taken omtrent indirecte lozingen. Deze taken zijn belegd bij het bevoegd gezag en kunnen uitgevoerd worden door de omgevingsdiensten (zeker de basistaak bedrijven).

Waterschap Aa en Maas heeft aangegeven geen werkzaamheden meer te willen verrichten als het gaat om indirecte lozingen. Waterschap De Dommel doet dit nu samen met de ODZOB in projectvorm.

Op die wijze kan de ODZOB veel leren van het waterschap en de materie eigen maken: waar op te letten, wanneer een analyse uitvoeren, zwaarte van overtredingen, etc. en kan het waterschap op haar beurt weer leren van de ODZOB (bedrijfsprocessen en gerichter informatie ontvangen voor de heffing).

1.7.5 Provincie Noord-Brabant

De provincie heeft een toezichthoudende en coördinerende taak bij de realisatie en instandhouding van de handhavingstructuur met betrekking tot de Wabo (artikel 5.6 Wabo). Hiernaast heeft de provincie een aanwijzingsbevoegdheid verkregen voor afstemming van toezicht en handhaving (artikel 5.7 Wabo) richting het gemeentebestuur en waterschapsbestuur. Binnen de gemeente zijn bedrijven die onder provinciaal gezag staan. Daarnaast zijn er bedrijven die eerder onder provinciaal gezag stonden en nu onder het gezag van de gemeente vallen. De samenwerking tussen de gemeente en de provincie op dit vlak is georganiseerd via de omgevingsdiensten.

In de Agenda van Brabant hebben Provinciale Staten (PS) aangegeven dat de rol van toezichthouder & kwaliteitsbewaker één van de kernrollen van de provincie is. In de kern is het toezicht sober (op afstand) en blijft de verantwoordelijkheid zo veel mogelijk waar deze behoort te liggen. Het toezicht richt zich op systemen en risico's, met respect voor de eigen verantwoordelijkheid van gemeenten en waterschappen en gebruikmakend van hun eigen controlerende organen (=horizontaal toezicht). De gemeente staat een goede samenwerking met de provincie voor.

1.7.6 GGD en GHOR

GGD en GHOR Nederland zijn sinds 1 januari 2014 juridisch één vereniging: GGD GHOR Nederland. GGD staat voor Gemeentelijke of Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst. GHOR voor de Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio. Samenwerking met de GGD GHOR bestaat uit de afstemming van controles bij kinderopvang, advies over gezondheidsaspecten bij vergunningverlening (bij omgevingsvergunningen milieu en bij evenementenvergunningen). Ook wordt soms gebruik gemaakt van de GGD GHOR (in de coördinatie) voor de inzet bij grote evenementen.

1.7.7 Leeftijdsgrenzenteam Drank- en Horecawet

Bij controles in het kader van de Drank- en Horecawet kunnen wij gebruik maken van een regionaal leeftijdsgrenzenteam. Dit team bestaat uit jongeren die zijn in te zetten om anoniem controles uit te voeren. Zij kunnen geen sancties opleggen, maar informeren de gemeentelijke DHW-toezichthouder als er zich overtredingen met betrekking tot leeftijdsgrenzen voordoen.

2 Vergunningen

2.1 Inleiding vergunningen

Met hoofdstuk 1 is de basis van dit beleid gelegd. Onder meer de algemene visie op dienstverlening, de uitgangspunten en ontwikkelingen zijn aan de orde gekomen. In dit hoofdstuk is het onderdeel vergunningen verder uitgewerkt. Onder vergunningverlening bedoelen we hierbij ook de behandeling van meldingen en ontheffingen.

2.2 Visie op vergunningverlening

De vergunning is een veelgebruikt middel voor het realiseren van publieke doelen. Het mogelijk maken van ontwikkelingen waarbij vergunningverlening onderdeel is van het gehele proces van totstandkoming van wijzigingen in de fysieke leefomgeving. De visie voor vergunningverlening binnen de gemeente luidt:

Het verstrekken van een beschikking die voldoet aan de wettelijke vereisten tegen zo kort mogelijke doorlooptijden en zo laag mogelijke kosten.

Het is onmogelijk alle activiteiten tot in detail te toetsen aan alle geldende regelgeving voordat een vergunning verleend wordt. Enerzijds door de capaciteit en kosten en anderzijds vanwege de wettelijke termijnen. Burgers en bedrijven hebben de laatste jaren door aanpassingen van wetgeving en als gevolg van jurisprudentie een grotere eigen verantwoordelijkheid gekregen met betrekking tot het naleven van wettelijke voorschriften. Gevolg hiervan is dat meer wordt gedereguleerd waarbij steeds meer activiteiten meldingsplichtig of vergunningvrij zijn geworden. Uitgangspunt bij toetsing is hetgeen is omschreven in paragraaf 1.4: **'Gegevens van deskundigen worden alleen steekproefsgewijs getoetst, tenzij er aanleiding is die een andere aanpak rechtvaardigt.'**

2.3 Uitgangspunten bij toetsing na zienswijzen, bezwaar- of beroep

Op grond van de wet- en regelgeving kunnen bij vergunningprocedures zienswijze(n) worden ingediend, bezwaar worden gemaakt of beroep worden ingesteld. De inhoud hiervan kan zich richten tot een specifiek onderdeel van de inhoudelijke beoordeling van de vergunning. In deze situaties wordt, bij de behandeling van de zienswijzen, het bezwaar- of beroepschrift het betreffende onderdeel uit de vergunning waartegen wordt geageerd, opnieuw getoetst op het hoogste niveau (niveau 4). Als gevolg van deze toetsing kan het voorkomen dat een aanvraag om een vergunning aanpassing en/of nadere motivatie vereist dan wel dat een mogelijke verlening van een vergunning wordt herzien en de vergunning alsnog moet worden geweigerd.

2.4 Overige uitgangspunten (vangnet)

Als algemene leidraad voor de toetsing van vergunningen geldt dat uit de ingediende gegevens altijd voldoende aannemelijk moet zijn dat aan de geldende regelgeving wordt voldaan. De gemeente zorgt ervoor dat zij zelf voldoende kennis op de diverse disciplines bezit, zodat de gemeente zich er altijd van kan vergewissen of rapporten en adviezen van derden voldoen aan de regelgeving.

2.5 Uitgangspunten bij beoordeling van meldingen

De laatste jaren zijn veel vergunningstelsels vervangen door een systeem van meldingen. Door het stellen van algemeen verbindende regels is maatwerk van een vergunning minder vaak nodig. Deze transitie vindt al jaren plaats in de milieuwetgeving. Een voorbeeld hiervan is de melding Activiteitenbesluit. Voor brandveilig gebruiken en slopen is een systeem van meldingen opgenomen in het Bouwbesluit.

Bij meldingen gaat de wetgever ervan uit dat voor bepaalde activiteiten volstaan kan worden met een mededeling aan het bevoegd gezag. Aan het bevoegd gezag is het de taak te beoordelen of de activiteit inderdaad meldingsplichtig is en of de melding volledig is ingediend. Een inhoudelijke beoordeling en acceptatie van de melding past niet in deze richting. Het accent van de taken van de gemeente met betrekking tot meldingen verplaatst zich naar het uitvoeren van toezicht.

Het algemene uitgangspunt voor de behandeling van meldingen is als volgt:

- Volledigheid: is de melding volledig ingediend?
- Aannemelijkheid: is voldoende aannemelijk dat de melding overeenkomt met het werkelijk (voorgenomen) gebruik of de (voorgenomen) uitvoering van werken? Een uiterst globale schouwing op basis van ervaring.
- Toetsing: de ingediende gegevens worden niet inhoudelijk getoetst, tenzij wettelijk voorgeschreven.
- Maatwerkvoorschriften: globale beoordeling of mogelijk maatwerkvoorschriften nodig zijn.

Uit toezicht en handhaving kan blijken dat maatwerkvoorschriften nodig zijn. Het is nauwelijks mogelijk maatwerkvoorschriften in een algemene werkwijze te formuleren. De wettelijk voorgeschreven procedure is vanzelfsprekend leidend.

2.5.1 Specifieke keuze milieumeldingen

Geuronderzoeksrapporten ingediend bij milieumeldingen worden op dezelfde wijze getoetst als bij vergunningen. Achterliggende gedachte hierbij is dat deze beoordeling niet tijdens het reguliere toezichtwerk kan plaatshebben. Dit van vanwege de specifieke kennis. Anderzijds willen we ook niet dat inrichtingen enige tijd in bedrijf zijn, waarbij wellicht een voor de gezondheid nadelige situatie is ontstaan die mogelijk niet aan wettelijke voorschriften zal voldoen.

2.5.2 Specifieke keuze sloopmeldingen

Sinds de inwerkingtreding van het Bouwbesluit 2012 is geen omgevingsvergunning voor de activiteit slopen meer nodig voor gebouwen en bouwwerken en het verwijderen van asbesthoudende materialen. Hiervoor geldt een meldingsplicht, die niet valt onder de Wabo. Hiervoor is aan de orde gekomen op welke wijze wij omgaan met de beoordeling van meldingen. Basis hierbij is dat geen inhoudelijke beoordeling van gegevens meer plaatsvindt, maar voornamelijk wordt beoordeeld of de melding volledig is.

Het gehele proces voor sloopactiviteiten van asbesthoudende materialen wordt uitgevoerd door gecertificeerde bedrijven. De gegevens voor de melding en het toezicht op de uitvoering van de werkzaamheden door deze bedrijven behoort primair te worden uitgevoerd door geaccrediteerde instanties die de certificaten voor de bedrijven uitgeven. Daarbij heeft ook de arbeidsinspectie een rol.

De rol van de gemeente bij een sloopmelding beperkt zich in eerste aanleg tot een toets op volledigheid van de melding: is de melding volledig ingediend en zijn alle te slopen delen onderzocht. Beperken de sloopwerkzaamheden zich tot hetgeen is gemeld en in de meestal vereiste asbestinventarisatierapporten is opgenomen. In uitzonderlijke situaties zal, volgens de bepalingen uit het Besluit omgevingsrecht en regionale afspraken, zo nodig advies worden gevraagd aan de omgevingsdienst. Dit kan nodig zijn bij bijvoorbeeld de beoordeling van sloopmeldingen na calamiteiten, zoals een brand of storm. Ook bij specifieke sloopprojecten met een hoog risico zullen wij advies vragen aan deskundigen van de omgevingsdienst.

2.6 Specificatie toets archeologie

Bij de uitvoering van projecten moet soms een archeologisch onderzoeksrapport worden ingediend. In dezelfde lijn met de toetsing van andere zaken worden deze rapporten beoordeeld. Concreet geldt de volgende werkwijze voor archeologie: Archeologische onderzoeksrapporten in gebieden

met een hoge verwachtingswaarde (bijvoorbeeld gebieden met de bestemming 'Waarde – Archeologie 2' in een bestemmingsplan of volgens de archeologische waardenkaart) worden altijd getoetst. De toetsing wordt uitgevoerd door een deskundige op gebied van archeologie. In de meeste situaties zullen wij hiervoor de omgevingsdienst inschakelen. In andere gebieden blijft de algemene werkwijze gelden: toets volledigheid van het rapport. Ook voor deze toets volledigheid van het onderzoeksrapport kan soms advies van een deskundige nodig zijn. Een advies van de omgevingsdienst zal bij een lagere archeologische verwachtingswaarde eerder uitzondering dan regel zijn.

2.7 Beoordelen gelijkwaardigheid

De regelgeving is in heel Nederland gelijk. De voorschriften, bijvoorbeeld uit het Bouwbesluit, zijn vooral geënt op veelvoorkomende zaken. Het is voor het college soms mogelijk af te wijken van een voorschrift als op basis van gelijkwaardigheid door de aanvrager is aangetoond dat op een andere wijze aan het voorschrift wordt voldaan. Gelijkwaardigheid moet altijd naar het genoegen van burgemeester en wethouders worden aangetoond. Dit laatste is niet zonder belang. Bij vraagstukken over gelijkwaardigheid kan de lokale situatie een belangrijke rol spelen. Zo zal bijvoorbeeld bij brandveiligheidsvraagstukken, onder meer de ligging en bereikbaarheid van het gebouw en de capaciteit van de lokale brandweer relevant zijn voor de beoordeling van een voorgestelde gelijkwaardige oplossing. Dit is maatwerk waarbij een net zo veilige situatie moet worden gerealiseerd als met de geldende regelgeving is bedoeld. Daarom kan het zo zijn dat een gelijkwaardige oplossing in verschillende situaties anders moet worden benaderd. De gemeente heeft, vooral ook als het gaat over veiligheid en gezondheid, wettelijk een belangrijke rol en moet een zorgvuldige overweging maken om al dan niet akkoord te gaan met een gelijkwaardige oplossing. Bij complexe materie vraagt het college advies aan de deskundigen.

2.8 Vergunningen, meldingen en ontheffingen op basis van de APV en Bijzondere wetgeving

2.8.1 Openbare orde en veiligheid bij evenementen

Er wordt de laatste jaren steeds meer belang gehecht aan een adequate uitvoering van de taken op het gebied van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) en andere Bijzondere wetgeving, zoals de Drank- en Horecawet. De rol van de gemeente verandert en de burgemeester in het bijzonder moet een duidelijkere plaats krijgen in het proces van vergunningverlening en toezicht, vooral bij evenementen. Enkele incidenten waarbij slachtoffers zijn gevallen, zoals het ongeval met een monster truck in Haaksbergen en bij noodweer bij het festival Pukkelpop in het Belgische Hasselt, maken dat aandacht voor openbare orde en veiligheid meer aandacht moet krijgen. Wij hebben onder meer kennis genomen van het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid over het hiervoor genoemde ongeval met de monstertruck. Ook de Keuzewijzer Evenementenveiligheid van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CVV) hebben wij bij dit beleid en onze werkwijze betrokken. De aanbevelingen uit dat rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid en de keuzewijzer van het CVV (www.hetcvv.nl) willen wij als volgt overnemen en implementeren.

2.8.1.1 Voorbereiding besluitvorming

Het besluitvormingsproces wordt gestructureerd en procesmatig uitgevoerd. Hiervoor is software geïmplementeerd die ook voor onder meer omgevingsvergunningen wordt gebruikt. Per zaak wordt een **verantwoordelijke** voor het hele proces aangewezen.

De basis voor een goede beoordeling is de noodzaak voor een **volledige aanvraag** om vergunning en melding. We zijn kritisch: een onjuiste of onvolledige aanvraag kost later in het proces vaak extra tijd. Onvolledig ingediende aanvragen om vergunningen en meldingen worden niet behandeld. De aanvrager wordt in de gelegenheid gesteld om de aanvraag binnen een redelijke termijn aan te vullen en te verbeteren. Aanvragen die te laat binnenkomen (minder dan vier weken voor aanvang van het evenement) worden in beginsel niet in behandeling genomen. Deze werkwijze geldt bij alle evenementen, ook die al vaker zijn georganiseerd.

Bij alle aanvragen wordt de **behandelaanpak** bepaald aan de hand van de ingevulde Risicowijzer evenementen van de Veiligheidsregio. Daarna start het **adviestraject**. In ieder geval bij alle evenementen met een score van 7 of hoger wordt advies gevraagd aan de veiligheidsmedewerker van de gemeente, politie, veiligheidsregio en GHOR. Zo nodig wordt een multi-gedisciplineerd overleg gepland. Bij evenementen met een score tot en met 6,99 kan in bijzondere situaties ook advies van de hiervoor genoemde adviseurs nodig zijn. Nadat we de adviezen hebben ontvangen, wordt besloten of de vergunning verleent wordt. Zo nodig wordt hier de burgemeester, als portefeuillehouder openbare orde en veiligheid, bij betrokken. Op basis van de adviezen worden **voorschriften** aan het besluit verbonden.

De noodzaak voor het aanvragen van advies vraagt deskundigheid en alertheid van de medewerkers die belast zijn met de behandeling van vergunningen en meldingen. Daarbij zal vooral ook veel aandacht moeten zijn voor de **politieke sensitiviteit**. Een ogenschijnlijk klein evenement kan maatschappelijk grote gevolgen hebben, zodat soms toch advies van een derde nodig is. Om de deskundigheid van de medewerkers te vergroten en te borgen hebben wij eisen geformuleerd waaraan de medewerkers moeten (gaan) voldoen. Deze eisen zijn opgenomen in bijlage IV.

Voor het organiseren van evenementen kan vaak worden volstaan met het indienen van een melding. Deze mogelijkheid is opgenomen in de algemene plaatselijke verordening en het lokale evenementenbeleid. De regels zijn tot stand gekomen met diverse betrokkenen, zoals organisatoren van evenementen, veiligheidsregio, GHOR en politie. Ook voor deze meldingen geldt in beginsel de algemene beleidskeuze om de meldingen niet inhoudelijk te beoordelen. Dit geldt voor zowel de ambtelijke organisatie als voor externe adviseurs, zoals dus de veiligheidsregio en politie. Hierbij dient wel, zoals in de vorige alinea is omschreven, altijd aandacht te zijn voor bijzondere situaties die mogelijk een andere aanpak rechtvaardigt. Specifiek bij meldingen voor evenementen is dat politie en brandweer actief in kennis worden gesteld over bevestiging van de melding. Hierbij is het voor hun mogelijk om met gebruikmaking van hun wettelijke bevoegdheden, met de organisator van het evenement in contact te treden over mogelijk noodzakelijke maatwerk afspraken.

2.8.1.2 Betrokkenheid burgemeester

Ieder jaar worden meer dan honderd evenementen in onze gemeente gehouden. De burgemeester wordt niet bij alle evenementen actief betrokken. De burgemeester wordt in ieder geval in kennis gesteld van aanvragen om vergunning en meldingen, vóórdat besluitvorming heeft plaatsgevonden, voor evenementen met een **score van 5** of hoger volgens de Risicowijzer evenementen van de Veiligheidsregio. Deze score is niet vast maar richtinggevend. Ook evenementen met een lagere score kunnen vanwege hun risico bestuurlijke betrokkenheid verlangen. De medewerker die belast is met de vergunningverlening zal hier aandacht voor moeten hebben. Voor evenementen met een score van 7 of hoger vindt altijd overleg plaats met de burgemeester. Van dit overleg wordt een verslag gemaakt.

2.8.1.3 Planvorming en Toezicht

Het toezicht op het evenement wordt uitgevoerd door medewerkers van de gemeente en VTH de Kempen. Bij grotere evenementen zal ook de politie, veiligheidsregio en GHOR betrokken worden. Op welke wijze dit vorm krijgt is beschreven in hoofdstuk 3 en bijlage III.

2.8.1.4 Evaluatie

We willen leren en verbeteren. Een **evaluatie** maakt onderdeel uit van de cyclus voor de beoordeling van aanvragen om vergunning voor evenementen en het houden van toezicht. Dit wordt uitgevoerd bij evenementen met score 7 of hoger. Bij de evaluatie worden de organisator van het evenement en de hiervoor aan de orde gekomen adviseurs betrokken. De evaluatie wordt in een verslag vastgelegd. Bij een volgend evenement wordt de kennis en ervaring van voorgaande evenementen betrokken.

2.8.2 Meerjarige toestemmingen

Veel activiteiten keren jaarlijks terug, zoals optochten, buurtfeesten en andere evenementen. Wij hebben ervoor gekozen, indien mogelijk en bij minder risicovolle zaken, meerjarige vergunningen, toestemmingen en ontheffingen af te geven. Onze dienstverlening verbetert: voor onze klanten een verminderde administratieve last, minder legeskosten en geen hinder van procedures met bijbehorende doorlooptijden. Als lokale of landelijke regels meerjarige vergunningen, ontheffingen of toestemmingen toestaan, is het algemene uitgangspunt dat wij medewerking verlenen voor een termijn van **vijf jaren**.

Voor het organiseren van evenementen zijn vaak meerdere vergunningen en ontheffingen nodig, zoals een evenementenvergunning, ontheffing Drank- en Horecawet, gebruiksvergunning voor tenten en een reclamevergunning. Deze vergunningen en ontheffingen al dan niet in combinatie met meldingen, verlenen wij voor maximaal vijf jaar. Deze werkwijze geldt voor evenementen met een **score tot maximaal 7** volgens de Risicowijzer evenementen van de Veiligheidsregio (dus t/m score 6,99). Hierbij is een aanvullende voorwaarde dat voor het eerste jaar dat een evenement wordt gehouden, deze ook slechts voor één jaar wordt toegestaan. Na evaluatie en een positief oordeel kan daarna, volgens onderstaande nadere voorwaarden, voor maximaal vijf jaar toestemming worden verleend.

Voor de meerjarige toestemmingen geldt dat het gehele evenement in omvang, exploitant/vergunninghouder, locatie, faciliteiten, et cetera jaarlijks identiek moet zijn. Bij wijziging van één of meerdere zaken moet een nieuwe vergunning of ontheffing worden aangevraagd of een nieuwe melding worden gedaan. Dit is in ieder geval nodig in de volgende situaties (niet limitatief):

- andere exploitant/vergunninghouder;
- andere locatie;
- bezoekersaantal of gewijzigde doelgroep/leeftijdsopbouw;
- andere tent(en);
- andere leidinggevende (bij ontheffing Drank- en Horecawet);
- andere tijdsduur evenement.

Is voor een enkel onderdeel een nieuwe vergunning of ontheffing nodig, dan wordt deze verleend tot uiterlijk de termijn van de eerste vergunning, dus maximaal vijf jaar vanaf de eerste vergunning.

Voorbeeld: Voor een evenement is een evenementenvergunning, gebruiksvergunning en ontheffing Drank- en Horecawet verleend voor de jaren 2017 tot en met 2021. Wijzigt in 2019 de leidinggevende van de ontheffing, dan moet deze ontheffing opnieuw worden aangevraagd. Deze ontheffing wordt in dit voorbeeld dan verleend tot en met 2021. Vanaf 2022 is een volledig nieuwe vergunning nodig, voor alle onderdelen.

Van de organisator van een evenement vragen wij jaarlijks schriftelijk aan te geven of het evenement wederom plaatsvindt, de exacte datum en een bevestiging dat de activiteit identiek is aan de eerdere melding, vergunning of ontheffing. Wij kunnen een meerjarige vergunning of toestemming in bijzondere omstandigheden intrekken.

2.8.2 Standplaatsen

Voor het innemen van een standplaats is een standplaatsvergunning nodig. De standplaatsvergunningen voor telkens terugkerende standplaatsen, verlenen wij voor **vijf jaar**. In een enkele specifieke situatie, waarbij bijvoorbeeld het aantal aanvragen groter is dan de plaatsen die vergeven worden, wordt een standplaats bijvoorbeeld verloot. Het lokale beleid over het innemen van standplaatsen is hierin leidend.

Ook voor deze vergunningen geldt dat de omvang van de standplaats, de exploitant, locatie, et cetera telkens identiek moet zijn. Wijzigt één of meerdere van deze zaken, is een nieuwe vergunning nodig. Wij kunnen een meerjarige vergunning of toestemming in bijzondere omstandigheden intrekken.

2.8.3 Ontheffing stoken

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Oirschot heeft een beleid vastgesteld op basis waarvan in bijzondere omstandigheden een ontheffing wordt verleend voor het stoken van snoeihout. In dit beleid zijn diverse voorwaarden en termijnen opgenomen die voor de ontheffing gelden. De regels uit dit beleid zijn vanzelfsprekend leidend voor de behandeling van deze ontheffingen. De termijn van vijf jaren bij de hiervoor genoemde zaken is daarom niet van toepassing voor ontheffingen voor het stoken.

2.9 Indieningvereisten

De indieningvereisten voor aanvragen om vergunningen, ontheffingen en meldingen zijn opgenomen in diverse regelingen, zoals de Ministeriële regeling omgevingsrecht, het Activiteitenbesluit, Bouwbesluit, Drank- en Horecawet en Algemene Plaatselijke Verordening. In bijzondere gevallen kunnen voor de beoordeling andere gegevens nodig zijn dan in specifieke regelingen is opgenomen of wanneer er geen indieningvereisten zijn vastgesteld. Op grond artikel 4:2 van de Algemene wet bestuursrecht kan het college om (specifieke) aanvullende gegevens vragen. In bijlage II zijn voor enkele vergunningen, ontheffingen of meldingen bepalingen opgenomen over de vereiste in te dienen gegevens.

2.10 In- en externe afstemming

Integrale vergunningverlening is een onderdeel van de dienstverlening van een gemeente. Een adequate interne afstemming is nodig om aanvragen binnen de wettelijke termijnen compleet af te handelen en draagt daardoor in grote mate bij aan de klantbeleving van de dienstverlening. In eerste instantie behelst een goede afstemming, zowel tussen vergunningverleners en andere intern betrokkenen onderling, als tussen vergunningverlener, toezichthouder, handhaver en adviseurs. Deze afstemming is van wezenlijk belang voor een eenduidige en uniforme toetsing en optreden naar buiten toe.

Daarnaast omvat interne afstemming de relatie met andere organisatieonderdelen, zoals de afdelingen die verantwoordelijk zijn voor ruimtelijke plannen en de uitvoering van projecten. Hierover zijn vaak al afspraken en werkprocessen vastgelegd.

De werkprocessen en -afspraken die de organisatie aangaan worden in afzonderlijk documenten vastgelegd. Deze dynamische uitwerking is een reactie van de organisatie op de bestuurlijke keuzes in dit beleid.

Externe afstemming is van belang om te komen tot een optimaal en integraal resultaat in zowel vergunningverlening, toezicht als handhaving. De samenwerkende partners (waterschap, politie, veiligheidsregio, omgevingsdienst, provincie, ministerie enz.) benutten zo de specifieke deskundigheid, ondersteuning, aanvulling en informatie over en weer. Ook het overleg met adviseurs van aanvragers, zoals architecten, milieuadviseurs etc., zal veelal nodig zijn en bijdragen aan het gewenste eindresultaat.

2.11 Intrekken vergunningen en ontheffingen

Na het verlenen van een vergunning of ontheffing wordt vaak snel gevolg gegeven aan de uitvoering of ingebruikname. Het komt ook voor dat geen of pas na lange tijd gebruik wordt gemaakt van een verleende vergunning of ontheffing. Wanneer ongebruikte vergunningen of ontheffingen jaren geleden zijn verleend en niet zijn ingetrokken, blijft vaak het recht bestaan om hiervan gebruik te maken.

Om uiteenlopende redenen is het ongewenst om verleende vergunningen en ontheffingen in stand te laten zonder dat daar binnen een bepaalde termijn gebruik van wordt gemaakt. Voor de rechtszekerheid van omwonenden en belanghebbenden is het ongewenst oude vergunningen en ontheffingen in stand te houden. Doordat de bekendmaking van deze besluiten lang geleden kunnen hebben plaatsgevonden, kunnen zij alsnog verrast worden door de activiteiten. Daarnaast willen we voorkomen dat er een stuwmeer ontstaat van latente (ongebruikte) vergunningen. Ook vanuit administratief oogpunt is het gewenst dat het gemeentelijke (bouw)archief zoveel mogelijk overeenstemt met de feitelijke situatie. Ook voor het beheer van de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) is een actuele administratie nodig.

Aanleiding voor het intrekken van vergunningen of ontheffingen kan zijn handhaving, waarbij het intrekken van een vergunning als sanctie wordt gezien, intrekken op verzoek van de vergunninghouder of belanghebbende. Ook kan ambtshalve de procedure tot het intrekken van vergunningen of ontheffingen worden gestart.

2.11.1 Intrekken omgevingsvergunningen

In de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) zijn regels opgenomen voor het intrekken van vergunningen. Wij willen voorkomen dat een stuwmeer aan ongebruikte omgevingsvergunningen ontstaat. Daarmee voorkomen wij ook dat (nieuwe) planologische, stedenbouwkundige of andere inzichten over de fysieke leefomgeving doorkruist worden door vergunde, nog te realiseren of te slopen bouwwerken en het gebruik ervan. Door oude vergunningen in stand te houden kunnen projecten worden gerealiseerd en in gebruik worden genomen conform verouderde (bouw)technische inzichten, milieutechnische aspecten of zelfs in strijd met nieuwe (planologische) regels. Dit vinden wij ongewenst. Wij willen daarom na verloop van een bepaalde periode omgevingsvergunningen geheel of gedeeltelijk intrekken.

De gronden voor het intrekken van omgevingsvergunningen zijn opgenomen in de Wabo. Zo kan een omgevingsvergunning voor de activiteit milieu worden ingetrokken als gedurende drie jaren geen handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning. Voor omgevingsvergunningen met de activiteiten bouwen of aanleggen is in de Wabo een termijn van 26 weken opgenomen. Wij hebben er voor gekozen alle niet-gebruikte vergunningen in te trekken na een termijn van **drie jaren**. Voor bouw- en aanlegactiviteiten geldt alleen dat als met de uitvoering van de werkzaamheden is gestart en deze tussentijds zijn gestaakt, de wettelijke termijn van 26 weken (na constatering van gestaakte werkzaamheden) wordt gehanteerd. Het intrekken van omgevingsvergunningen voor de activiteit 'afwijken van het bestemmingsplan (planologisch strijdig gebruik)' zal vooraf met medewerkers Ruimtelijke Ordening worden afgestemd vanwege de mogelijkheid van planschade voor het intrekken van deze besluiten.

Voornemen intrekken vergunning

Voor het verstrijken van de hiervoor genoemde termijnen voor het intrekken van de vergunning, zullen wij de procedure tot intrekking van de vergunning starten. De procedure vindt vanzelfsprekend plaats op grond van de geldende wettelijke voorschriften.

Zienswijze

Voordat tot intrekking van de vergunning wordt overgegaan, wordt de vergunninghouder in de gelegenheid gesteld zijn zienswijzen naar voren te brengen. Zo nodig wordt het voornemen tot intrekken van de vergunning bekendgemaakt op de voorgeschreven wijze.

Als de vergunninghouder niet reageert op een voornemen tot intrekking van een vergunning, wordt de vergunning ingetrokken. Bij zienswijzen beoordelen wij of voldoende gronden aanwezig zijn om niet tot intrekking van de vergunning over te gaan. Van redelijke gronden is in ieder geval sprake als met concrete documenten (geaccepteerde offerte van een ondernemer die de werkzaamheden zal uitvoeren, facturen van bestelde (bouw)materialen die nodig zijn voor de uitvoering en/of in gebruik name van het werk en/of hiermee gelijk te stellen documenten) de intentie tot op korte termijn (een aantal weken) het starten met de uitvoering en/of in gebruik name van de werken aangetoond wordt.

Het ontbreken van financiële middelen of conflicten met uitvoerende partijen (architect of aannemer) leiden niet tot het afzien van intrekking van de omgevingsvergunning. In familiale kwesties (scheiding, ziekte, overlijden) kan, indien door de vergunninghouder de reden goed wordt gemotiveerd, intrekking van de vergunning worden uitgesteld. Ook hierbij zal voldoende aannemelijk gemaakt moeten worden wanneer wel van de vergunning gebruik zal worden gemaakt.

In uitzonderlijke situaties is **voor bouwactiviteiten één keer uitstel mogelijk tot maximaal vier jaren na het onherroepelijk worden van een vergunning. Een omgevingsvergunning voor bouwactiviteiten wordt daarom altijd na vier jaren ingetrokken.** Aanvullende voorwaarde hiervoor is dat uitstel tot intrekking alleen wordt gegeven als het te realiseren plan zal voldoen aan de op dat moment geldende eisen. Dus wanneer de eisen ten aanzien van bijvoorbeeld energiezuinigheid zijn aangescherpt, moet de vergunninghouder aantonen dat aan de nieuwe eisen wordt voldaan door middel van het indienen van een gewijzigde energieprestatieberekening. Ook hierbij geldt dat de vergunninghouder een deugdelijke schriftelijke motivering voor uitstel moet geven. Een gewijzigde energieprestatieberekening, brandveiligheidsrapport of andere gegevens gaan onderdeel uitmaken van de verleende vergunning en vervangen de voorgaande exemplaren. Wanneer de vergunninghouder het nalaat gewijzigde gegevens in te dienen, wordt de vergunning alsnog ingetrokken.

Voor het intrekken van omgevingsvergunningen voor zowel bouw als milieu en mogelijke andere activiteiten die betrekking hebben op **stallen (dierenverblijven) wordt geen uitstel** verleend. Drie jaar is de maximale termijn. De regels voor stallen, zoals de geurverordening, bestemmingsplannen en de Brabantse Zorgvuldigheidsscore Veehouderijen zijn en worden vaak aangepast. Vanwege deze aanpassingen en de maatschappelijke discussie over stallen (geur en fijnstof), vinden wij het ongewenst ongebruikte vergunningen voor stallen langer in stand te houden.

Nadere termijn

Indien redelijke gronden aanwezig zijn om niet direct tot intrekking van de vergunning over te gaan, stellen wij een concrete nadere termijn (met einddatum) waarbinnen de vergunninghouder alsnog gebruik moet maken van de vergunning (dit betekent feitelijk aanvangen van of hervatten van de uitvoering van de werkzaamheden en/of ingebruikname). De nadere termijn wordt schriftelijk vastgelegd.

Als na de nader gestelde termijn geen aanvang is gemaakt met de uitvoering of hervatting van de werkzaamheden of in gebruik name van het project, wordt de vergunning alsnog ingetrokken. De procedure wordt opnieuw doorlopen, inclusief het voornemen tot intrekken van de vergunning.

2.11.2 Uitsluiting overige intrekkinggronden omgevingsvergunningen

Deze beleidsregels laat de besluitvorming over de overige in artikel 2.33 van de Wabo of andere wetgeving opgenomen intrekkinggronden onverlet.

2.11.3 Intrekken overige vergunningen en ontheffingen

Behalve in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) zijn ook in andere wetgeving regels opgenomen voor het intrekken van vergunningen of ontheffingen. Net als voor omgevingsvergunningen geldt voor andere vergunningen en ontheffingen in het algemeen dat

voorkomen moet worden dat regels en inzichten doorkruist worden door oude vergunningen of ontheffingen. Het is daarom nodig na verloop van een bepaalde periode overige vergunningen en ontheffingen geheel of gedeeltelijk in te trekken.

Tenzij wettelijk een ander minimum termijn is bepaald, kunnen overige vergunningen en ontheffingen na een termijn van **één jaar** worden ingetrokken. De stappen en overwegingen in de besluitvorming vinden plaats op dezelfde wijze als omschreven bij omgevingsvergunningen, vanzelfsprekend met inachtneming van de geldende wettelijke voorschriften.

2.11.4 Hardheidsclausule

Het college van burgemeester en wethouders blijft bevoegd om af te wijken van deze beleidsregels, vooral wanneer deze voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen of als sprake is van urgentie en/of zwaarwegende planologische of maatschappelijke belangen.

3 Toezicht en Handhaving

3.1 Inleiding Toezicht en Handhaving

Onze gemeente spreekt burgers en bedrijven aan op het nakomen van afspraken die vastgelegd zijn in wet- en regelgeving of in gemeentelijk beleid. Om van het begin aan duidelijkheid te scheppen, worden de termen toezicht, controle en handhaving gedefinieerd. De door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vastgestelde algemene definitie van handhaving luidt:

“Het door toezicht en het toepassen van bestuursrechtelijke, strafrechtelijke of privaatrechtelijke middelen bereiken dat de algemeen geldende rechtsregels en individueel geldende voorschriften worden nageleefd.”

Verdere definities van handhaving, toezicht en controle staan hieronder weergegeven. Wij onderscheiden verschillende stappen in het “doen naleven van rechtsregels”:

- voorlichting: creëren van draagvlak, stimuleren van gewenst of verplicht gedrag, uitleg over de achtergronden van de regel en communiceren van de resultaten van de handavingsinspanningen;
- preventieve handhaving: uitvoeren van controles en toezicht;
- repressieve handhaving: opleggen en uitvoeren van bestuursrechtelijke, strafrechtelijke en privaatrechtelijke sancties.

Toezicht: het toezien op de naleving van de door de wet gestelde regels, meestal binnen een specifiek gebied of voor een specifieke activiteit.

Controle: het verzamelen van informatie om na te gaan of een activiteit voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren.

Handhaving: het zo nodig afdwingen van naleving van door de overheid gestelde regels.

Hierbij is ook van belang om duidelijkheid te verschaffen over wat onze gemeente verstaat onder integraal toezicht en handhaving:

Integraal toezicht en handhaving: toezicht en handhaving dat oordeelsvorming bevat op meerdere gebieden (bouw, milieu en brandveiligheid) en op meerdere niveaus (organisaties, samenwerking, het stelsel van uitvoering).

Onze handavingsactiviteiten zijn primair gericht op beëindiging van de overtreding of overlast, op herstel van een situatie volgens de gestelde normen, op het ontmoedigen om soortgelijke overtredingen (nogmaals) te begaan.

Daar waar nodig zullen wij samenwerken met politie en justitie die met het strafrecht zich vooral richten op het straffen van de overtreder en op het wegnemen van diens wederrechtelijk genoten (concurrentie)voordeel.

3.2 Afbakening

Het terrein van de wet- en regelgeving van de fysieke omgeving is een breed terrein. Daarom is het van belang hier duidelijk aan te geven hoever dit beleidsplan strekt. Het is het terrein van de Woningwet, het Bouwbesluit, de Bouwverordening, de Welstandsnota, de Wet ruimtelijke ordening, de Wet milieubeheer en aan de Wabo aangehaakte niet landelijk geldende verordeningen, zoals de Algemene Plaatselijke Verordening, Wet kinderopvang e.d. De Wabo bundelt een aantal fysieke onderdelen tot één integrale vergunning met op elkaar afgestemde voorschriften. De afzonderlijke toetsingskaders zijn echter intact gebleven. Zij vormen de onderdelen van de integrale beschikking. Daarnaast betreft dit beleid diverse onderdelen die niet onder de Wabo vallen maar wel om een

integrale klantbenadering vragen. Voorbeelden hiervan zijn overige APV-onderdelen zoals uitstallingen, terrassen en bijzondere wetten zoals de Drank- en Horecawet en de Wet op kansspelen. Andere wetgeving, zoals op bestuursrechtelijk gebied de leerplichtwetgeving en sociale wetgeving, valt buiten de reikwijdte van dit beleid. Ook privaatrechtelijke en strafrechtelijke handhaving is geen onderdeel van dit beleid.

3.3 Handhavingsvisie: preventie boven repressie

Preventie boven repressie is het motto van dit beleid. Handhaven is geen doel op zich. Het doel van handhaven is de naleving van de regelgeving en het nakomen van (voorschriften uit) vergunningen te bevorderen. Voorschriften beogen de bescherming en zelfs verbetering van de kwaliteit van de openbare, bebouwde en onbebouwde ruimte, waarbij veiligheid, gezondheid en ruimtelijke inrichting voorop staan. Handhaving draagt dus bij aan een leefbare, veilige en duurzame gemeente waar het prettig is om te wonen, te werken en te verblijven. In deze visie is handhaving dus geen doel, maar een middel. Daardoor is de vraag naar doelmatigheid, ook wel aangeduid als het spanningsveld tussen principe en pragmatisme, steeds aan de orde. Wij kiezen voor een gerichte aanpak om naleefgedrag te verbeteren. De aanpak bestaat uit een doordachte mix van handhavingsinstrumenten. Preventieve instrumenten van handhaving hebben daarbij duidelijk de voorkeur boven repressieve instrumenten.

Het zou ondoenlijk zijn alle regels, wetten en verordeningen naar de letter te handhaven. Wel is het van belang het gehele spectrum van de handhaving te bekijken, de risico's te analyseren en prioriteiten te stellen. Vanuit deze invalshoek moet het handhaven zowel opportuun zijn (geschikt en op een passend moment) alsmede proportioneel (in verhouding staan tot het vergrijp of het gevaar). Dit veronderstelt een heldere belangenafweging.

Om duidelijkheid te verschaffen aan de inwoners van en de bedrijven in onze gemeente stellen wij, zoals omschreven in hoofdstuk 1, duidelijk en vooraf onze prioriteiten vast.

Het college heeft, zoals in de uitgangspunten aangegeven, de ambitie om minder repressief te handhaven en meer te werken aan preventie. Dit wil het college doen door burgers, bedrijven en instanties aan te spreken op hun eigen verantwoordelijkheden. Anderzijds dient de handhaafbaarheid van wet- en regelgeving te worden bekeken. De ambities staan hieronder verwoord:

- Verschuiving van repressief naar preventief handhaven.
- Extern draagvlak creëren door onder andere het verbeteren van de in- en externe samenwerking en communicatie op het gebied van handhaving.
- Eenheid in de uitvoering van handhaving door het realiseren van een integrale en interactieve aanpak.
- Uniforme en gelijke aanpak.
- De kwaliteitseisen, zoals vastgesteld in het Bor en Mor op te volgen.
- Verbeteren en bevorderen van het naleefgedrag van burgers, bedrijven en instanties.
- Een leefbare en veilige omgeving te bevorderen waar het prettig is om te wonen, te werken en te verblijven.
- Hinder, overlast, verrommeling en aantasting van de openbare ruimte te beperken.

Deze ambities zijn geconcretiseerd in doelstellingen. Deze doelstellingen worden per jaar uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma, maar worden gebaseerd op onderstaande beleidsdoelstellingen.

Doelstellingen:

1. Zwaartepunt handhaving van repressief naar preventief verschuiven door burgers, bedrijven en instanties aan te spreken op en informeren over hun eigen verantwoordelijkheden.
2. Betere interne en externe afstemming tussen disciplines die betrokken zijn bij de handhaving in onze gemeente.

3. Diverse publicaties per jaar over toezicht of handhaving in een lokaal blad, website of social media.
4. Zorgen voor een betere structuur van de werkwijze en de werkprocessen.
5. Burgers aanmoedigen in eerste instantie hun eigen verantwoordelijkheid te nemen zonder tussenkomst van de gemeente.
6. Borgen dat beleid en plannen handhaafbaar worden en niet-handhaafbare regels schrappen.
7. Duidelijke richtlijnen vast te stellen waarop de handhaving binnen de gemeente de komende jaren zal worden gebaseerd.

Het college van de gemeente gaat er op het gebied van de aan hun bij wet toegewezen taken van uit dat toezicht en (preventieve) handhaving uiteindelijk zullen leiden tot een betere en betrouwbare dienstverlening voor de inwoners en bedrijven van haar gemeente. Het college verliest daarbij echter niet uit het oog dat repressief handhaven soms noodzakelijk zal blijken, maar dat ook dit uiteindelijk leidt tot een betrouwbare gemeente en een beter naleefgedrag van de wet- en regelgeving.

3.4 Nalevingsstrategie

3.4.1. Inleiding

Naast het maken van keuzes waarop de handhavingsinspanning gericht moet worden, is ook het vastleggen van kaders en stappenplannen en het maken van afspraken van belang. Als uitgangspunt van de handhaving geldt een eenduidige lijn in het optreden tegen overtredingen. Integrale handhaving houdt in dat gemeentelijke handhavers van diverse disciplines samenwerken en hun toezicht en handhaving zoveel mogelijk samen uitvoeren. Voor effectieve handhaving is ook structurele samenwerking en afstemming vereist tussen bestuurlijke en strafrechtelijke partners. Samenwerking kan op allerlei manieren plaatsvinden.

De noodzakelijke samenwerking wordt bevorderd door duidelijke afspraken te maken over hoe op te treden in geval van niet normconform gedrag. Het houdt in dat stevige kaders neergezet en vastgelegd moeten worden. Dit betekent dat de handhavers in gelijke gevallen gelijk handelen en dat hun handelen transparant wordt gemaakt. Afstemming is nodig om de handhavingstaak goed te verdelen, maar ook om elkaar van de juiste informatie te voorzien. Daarnaast kan gezamenlijk optreden van bestuurlijke en strafrechtelijke partners nodig zijn. De instrumenten van het bestuursrechtelijk optreden richten zich vooral op het herstel van de situatie en op het wegnemen van de overlast. De instrumenten van het strafrecht richten zich vooral op het straffen van de overtreder en op het wegnemen van diens wederrechtelijk genoten (concurrentie)voordeel. De ene instantie versterkt het optreden van de andere. Door middel van samenwerking en duidelijke afspraken willen we de effectiviteit van de handhaving, de rechtsgelijkheid en geloofwaardigheid van de overheid en daarmee een betere naleving van de regelgeving bevorderen.

De nalevingstrategie behelst het geheel van middelen die de naleving van wetten en regels realiseren, zowel preventief en repressief. Het uiteindelijke doel van handhaving - het naleven van de wettelijke regels - kan alleen bereikt worden door het inzetten van een combinatie van beide methodes.

De preventieve dimensie bestaat uit communicatie richting burger en bedrijf, voorlichting over het beleid en de prioriteiten van de gemeente en het genereren van publiciteit in de lokale media om een bredere kennisverspreiding te bewerkstelligen. De repressieve handhavingstrategie bestaat uit toezichtstrategie, sanctiestrategie en gedoogstrategie. Binnen de repressieve handhavingstrategie wordt gebruik gemaakt van bestuurs- en strafrechtelijke handhaving.

3.4.2 Gefaseerde Handhaving

Een gefaseerde handhavingsstrategie houdt in dat het bestuursorgaan besluit om niet alle soortgelijke overtredingen tegelijkertijd aan te pakken vanwege de geringe capaciteit. In plaats daarvan wordt er op basis van een specifieke strategie een plan gemaakt om over een langdurige periode alle overtredingen aan te pakken. Hierbij ligt de nadruk op de intentie van het bevoegd gezag om alle overtredingen aan te pakken, echter in een langere periode. In een uitspraak besloot de Raad van State dat gefaseerde handhaving alleen geoorloofd was, indien er een duidelijke strategie aan te grond lag. Indien ons college veelvoorkomende problemen binnen haar gemeentelijke grondgebied wenst aan te pakken, maar niet de capaciteit beschikbaar heeft om dit tot uitvoering te brengen, dan biedt de gefaseerde handhavingsstrategie een optie. Voor dergelijke projecten dient een heldere gefaseerde handhavingsstrategie opgezet te worden die ten minste gestoeld is op de volgende punten:

- Omvang en impact van het aan te pakken probleem.
- De noodzaak van een gefaseerde handhavingstrategie.
- Het te bereiken doel.
- Op welke (eenduidige) manier overtreders worden aangepakt.
- Hoeveel tijd het project in beslag neemt.

3.5 Preventiestrategie

In hoeverre gestelde normen ook daadwerkelijk worden nageleefd wordt bepaald door een groot complex aan factoren. De primaire taak van een handhavingsorganisatie is om naleving van de gestelde regels te bewerkstelligen. Daarvoor zijn primair “klassieke” handhavingsinstrumenten beschikbaar. Daarnaast kan een verbetering van het naleefgedrag ook beïnvloed worden door de inzet van preventieve instrumenten, zoals voorlichting en communicatie.

De preventiestrategie richt zich op het vergroten van de bewustwording bij burgers en bedrijven. Hierdoor zal de betrokkenheid toenemen en het draagvlak voor spontane naleving groter worden. Resultaat zal zijn dat er minder repressief gehandhaafd hoeft te worden en dat er minder overtredingen worden vastgesteld die ongedaan gemaakt moeten worden.

Spontane naleving is het door burgers naleven van regels zonder dat handhavingsinstrumenten hoeven te worden ingezet. Voor spontane naleving is onder andere kennis van de regels vereist. Door voorlichting en communicatie kunnen veel overtredingen worden voorkomen. Voorlichting levert een bijdrage aan het creëren van draagvlak, het stimuleren van gewenst of verplicht gedrag.

3.5.1 Interne en externe afstemming

Interne afstemming behelst in eerste instantie een goede afstemming tussen de vergunningverlener en de toezichthouder/handhaver. Deze afstemming is van wezenlijk belang voor een eensluidend en uniform optreden naar buiten toe. Daarnaast omvat interne afstemming de afstemming met andere organisatieonderdelen, zoals beleid.

Externe samenwerking is van belang om te komen tot een optimaal en integraal resultaat in handhavingsactiviteiten. De samenwerkende partners (omgevingsdiensten, waterschap, AID, politie enz.) benutten zo de specifieke deskundigheid, ondersteuning, aanvulling en informatie over en weer. De externe samenwerkingsverbanden zijn in hoofdstuk 1 toegelicht.

3.5.2 Communicatie en voorlichting

Ons college hanteert het uitgangspunt dat de eerste verantwoordelijkheid voor overtredingen bij burgers en ondernemers ligt. Uit ervaring is gebleken dat overtredingen bij burgers en ondernemers regelmatig voortkomen uit het gebrek aan kennis over de geldende wetten en regels. Door dit gebrek aan kennis beseft de overtreder vaak niet dat hij/zij in overtreding is.

3.5.2.1 Informatievoorziening handhaving

Informatievoorziening over de geldende wetten en regels richting burger en ondernemer draagt bij aan hun kennis over de relevante regelgeving en hun naleefgedrag. De gemeente zal hen zoveel mogelijk informeren over handhaving in het algemeen of, indien gewenst, over specifieke onderwerpen.

3.5.2.2 Middelen

Door gebruik te maken van de (lokale) media, inclusief en vooral ook social media, kan meer aandacht worden gevestigd op de verantwoordelijkheid van de burgers en ondernemers. Door specifieke informatie over handhaving te publiceren worden burgers en ondernemers herinnerd aan hun verantwoordelijkheid en mogelijk gemotiveerd om meer informatie op te zoeken of aan te vragen. Hierdoor bestaat de mogelijkheid dat het naleefgedrag wordt beïnvloed door simpele publicaties in lokale media.

3.6 Handhavingstrategie

3.6.1 Inleiding

De handhavingstrategie focust zich voornamelijk op de repressieve kant van handhaving. Zij bevat drie verschillende elementen: de toezichtstrategie per handhavingsgebied, de sanctiestrategie en de gedoogstrategie. Deze drie elementen samen vormen de basis voor het repressief handhaven binnen de gemeente. Het streven is om een eenduidige integrale aanpak te bewerkstelligen. Hiertoe zijn verschillende afspraken met externe organisaties gemaakt die gezamenlijk handhaven. De komende paragrafen geven weer op welke manier het toezicht, sanctioneren (handelen) en gedogen in onze gemeente is georganiseerd.

3.6.2 Toezichtstrategie

Toezicht geeft de mogelijkheid om de naleving van regels te bevorderen. Toezicht kan zich richten op een specifieke doelgroep waar extra aandacht voor is vereist. Tijdens een controle kan gewezen worden op eventuele gebreken of gewaarschuwd worden voor mogelijke overtredingen. Door middel van toezicht kunnen overtredingen voorkomen worden of makkelijk worden hersteld.

Toezicht en handhaving kunnen diverse grondslagen hebben. Er wordt onder meer gecontroleerd op grond van klachten, op grond van de prioriteitenlijsten en op grond van bijvoorbeeld regionale projecten.

De controles kunnen zich richten op:

- routinematige c.q. programmatische controles;
- gebiedsgerichte of thematische handhaving;
- toezicht op onderdelen (kernpunten of voorschriften);
- ketenbeheer;
- administratieve controles.

Toezichtsvorm	Toelichting
Routinematig toezicht	Systematisch toezicht op eenzelfde object, waarbij de frequentie jaarlijks wordt bepaald (afhankelijk van prioriteit en naleefgedrag)
Toezicht op tijdelijke activiteiten	Toezicht op tijdelijke activiteiten
Projectmatig toezicht	Toezicht dat zich richt op een specifiek thema, branche etc, en een projectmatige aanpak vergt
Surveillance	Gebiedsgericht toezicht (bijv. parkeertoezicht)
Administratief toezicht	Beoordelen administratieve bescheiden alsmede toezicht via internet
Controle n.a.v. klacht /melding /verzoek om handhaving	

De concrete toezichtniveaus zijn opgenomen in bijlage 3.

Routinematige c.q. programmatische controles worden in beginsel altijd aangekondigd, tenzij er een belangrijke reden is om af te zien van aankondiging. Een hercontrole wordt in beginsel niet aangekondigd, tenzij er een belangrijke reden is om de hercontrole wel aan te kondigen.

Toezicht dient programmatisch te worden opgezet aan de hand van het jaarlijkse door het college vastgestelde uitvoeringsprogramma. Het toezicht wordt hierbij in sterke mate bepaald door de prioriteittoekenning. De gegeven prioriteit bepaalt hoe vaak (frequentie) geïnspecteerd wordt, op welke thema's en met welke diepgang, of in het kader van surveillances, op welke aspecten specifiek gelet wordt.

3.6.3 Sanctiestrategie

Als algemene handhavingstrategie maakt onze gemeente gebruik van de Landelijke Handhavingstrategie (LHS). Deze strategie is ontwikkeld vanuit het milieurecht, met oog voor het bredere omgevingsrecht, en heeft in eerste instantie betrekking op de Wabo en de in artikel 5.1 van de Wabo opgenomen wetten. Toepassing van de LHS leidt tot afgestemd en effectief bestuursrecht en/of strafrechtelijk handelen.

Voor het bepalen van de hoogte van bestuursrechtelijke sancties wordt gebruik gemaakt van de "Handreiking Bestuurlijke Sanctiemiddelen". Deze handreiking wordt toegepast als handvat omdat het een heldere structuur geeft voor de hoogte van verschillende sancties en omdat het bijdraagt aan de uniformiteit van handhaving. In deze handreiking wordt uiteengezet welke sanctiemiddelen wanneer het beste gebruikt kunnen worden. De keuzes voor verschillende sanctiemiddelen en de hoogte van de boetes zijn in overeenstemming met de Landelijke Handhavingstrategie.

Als beleidslijn wordt gehanteerd dat de begunstigingstermijn – op verzoek – verlengd wordt tot zes weken na het besluit op bezwaar. Indien nodig kan deze termijn nog iets langer gesteld worden. Tevens wordt als beleidslijn gehanteerd om bij een verzoek om daarna – tot na de uitspraak op beroep of hoger beroep – de begunstigingstermijn te verlengen, dit verzoek af te wijzen. Het verlengen van de begunstigingstermijn tot na het besluit op bezwaar wordt redelijk geacht, tenzij er zeer dringende belangen zijn (bijvoorbeeld een brandgevaarlijke situatie).

3.6.4 Gedoogstrategie

In beginsel treedt het college op tegen iedere overtreding. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van handhaving worden afgezien (gedogen). Passief gedogen houdt in dat stilzwijgen wordt afgezien van handhaving. Actief gedogen betekent dat het bestuur uitdrukkelijk te kennen geeft niet te zullen optreden. Indien besloten wordt te gedogen, gebeurt dit nooit passief, maar actief, en wel schriftelijk door het opstellen van een gedoogbeschikking. Hierdoor is gedogen openbaar en wordt de motivering kenbaar. Aan een gedoogbeschikking worden voorschriften verbonden die een verantwoorde situatie garanderen en is bovendien tijdelijk van aard.

3.6.5 Betrokkenheid portefeuillehouder

In de gemeente worden jaarlijks meerdere bestuurlijke handhavingprocedures gestart en gevoerd. Bestuurlijke betrokkenheid, ook in de beginfase, is van belang. De portefeuillehouder moet geïnformeerd worden waar iets gaat spelen. Dit moet in ieder geval wanneer de waarschuwingsbrief is verstuurd, er geen (re)actie heeft plaatsgevonden en er dus een handhavingstraject gaat lopen. Ook bij mogelijk bestuurlijk gevoelige zaken wordt de portefeuillehouder geïnformeerd. Van de medewerkers wordt gevoel voor politiek verwacht.

4 Bezwaar en beroep

4.1 Inleiding Bezwaar en beroep

Met hoofdstuk 1 is de basis van dit beleid gelegd. Onder meer de algemene visie op dienstverlening, de uitgangspunten en ontwikkelingen zijn aan de orde gekomen. In dit hoofdstuk is het onderdeel bezwaar en beroep verder uitgewerkt.

4.2 Visie op bezwaar en beroep

Net als voor vergunningen, toezicht en handhaving, geldt dat wij bij bezwaar en beroep streven naar een adequaat juridisch niveau, conform de Algemene wet bestuursrecht, binnen de gestelde termijnen.

4.3 Mediation

Preventie boven repressie is een belangrijk motto. Communicatie en mediation wordt hiervoor door de gemeente actief opgepakt.

Bij bezwaar en beroep tegen vergunningen zal altijd geprobeerd worden via overleg (mediation) tot een oplossing te komen. In ieder geval tot het moment dat de zaak wordt behandeld in de bezwaarschriftencommissie van de gemeente dan wel tot aan de zitting van de rechtbank. De portefeuillehouder wordt hierbij geïnformeerd op het moment dat het bezwaar- of beroepschrift is ontvangen.

Bij handhavingszaken zal tot aan het moment van verzenden van de vooraankondiging van een dwangsombeschikking geprobeerd worden via overleg een overtreding ongedaan te laten maken. In beginsel is hierna geen mogelijkheid voor overleg met bestuurders. Dit is namelijk al geruime tijd mogelijk geweest voordat het tot een dwangsombeschikking moest komen.

5 Kwaliteitscriteria

Dit hoofdstuk beschrijft de structuur om de continue kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken te borgen en verbeteren. Aan de hand van de wettelijke eisen vanuit het Besluit omgevingsrecht en de Ministeriële regeling omgevingsrecht worden verscheidene aspecten van organisatie en kwaliteit besproken.

5.1 Verordening Kwaliteit Vergunningen, Toezicht en Handhaving Omgevingsrecht

Op grond van de artikelen 5.4 en 5.5 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht heeft de gemeenteraad de Verordening Kwaliteit Vergunningen, Toezicht en Handhaving Omgevingsrecht vastgesteld. De gemeenteraad heeft hierbij bepaald dat de taken op deze vakgebieden op de volgende kwaliteitsniveaus worden uitgevoerd:

- Voor de basistaken die door de omgevingsdiensten worden uitgevoerd, gelden de Kwaliteitscriteria 2.1.
- Voor de overige taken geldt het binnen de provincie Noord-Brabant afgesproken bodemniveau.

Vanaf 1 januari 2018 moet de gemeente aan deze criteria voldoen. In het jaar 2017 zal hiertoe worden gewerkt aan een zelfevaluatie en het opleiden van personeel.

De verordening bepaalt alleen de kwaliteit van het werk over het omgevingsrecht. Het college streeft echter ook naar uniforme kwaliteit van de vergunningverlening, toezicht en handhaving van vergunningen, ontheffingen en meldingen op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening en andere Bijzondere wetten, zoals de Drank- en Horecawet. Voor de taakuitoefening van deze vakgebieden heeft het college, aansluitend op de hiervoor genoemde kwaliteitscriteria, zichzelf criteria opgelegd. In bijlage IV zijn deze criteria opgenomen. Het streven is ook voor deze vakgebieden dat de organisatie per 1 januari 2018 hieraan zal voldoen.

5.2 Beleidscyclus , procescriteria en borging van middelen

In hoofdstuk 7 van het Besluit omgevingsrecht (Bor) zijn de vereisten voor de beleidscyclus, de procescriteria volgens de Kwaliteitscriteria 2.1 en het waarborgen van kwaliteit opgenomen. Het college geeft daar op de volgende wijze vorm aan.

5.2.1 Uitvoeringsbeleid

Dit beleidsdocument is het beleid zoals bedoeld in hoofdstuk 7 van het Bor, waarin we gemotiveerd hebben aangegeven welke doelen het college zich stelt bij de uitvoering en handhaving. In dit beleid is aangegeven **hoe** wij de activiteiten zullen uitvoeren.

5.2.2 Uitvoeringsprogramma

Jaarlijks zal het college dit beleid vertalen in een uitvoeringsprogramma. Hierin wordt aangegeven welke van de voorgenomen activiteiten we willen gaan uitvoeren: **wat** gaan we doen? De prioriteiten die zijn gesteld in het uitvoeringsbeleid zijn hiervoor de basis. Het uitvoeringsprogramma wordt bekendgemaakt aan de gemeenteraad.

5.2.3 Uitvoeringsorganisaties

Een groot deel van de VTH-taken worden in onze gemeente uitgevoerd of gecoördineerd door de afdeling VTH de Kempen. Deze afdeling maakt onderdeel uit van de Gemeenschappelijke Regeling Samenwerking Kempengemeenten. De volgende taken uit de Kwaliteitscriteria 2.1 worden door de gemeentelijke organisatie zelfstandig uitgevoerd:

- Groen en ecologie;
- Stendenbouw en inrichting openbare ruimte;
- Exploitatie en planeconomie;
- Cultuurhistorie.

De afdeling VTH-de Kempen zal de gemeente ondersteunen bij de implementatie van de kwaliteitscriteria en de verplichte beleidscyclus zoals deze paragraaf beschrijft. De uitvoeringsorganisaties zullen hun organisatie zodanig inrichten dat een adequaat en behoorlijke uitvoering van dit beleid gewaarborgd is. Hierbij zullen de uitvoeringsorganisaties de personeelsformatie, functiescheidingen en de bereikbaarheid binnen en buiten kantooruren borgen. Het uitvoeringbeleid betekent zoeken naar evenwicht tussen kwaliteit en kwantiteit. De taken kunnen op verschillende uitvoeringsniveaus worden gerealiseerd. Aan elk uitvoeringsniveau hangt een prijskaartje en wordt vooral bepaald door de inzet van personele capaciteit. Aan elk uitvoeringsniveau hangt ook een risicoprofiel. Afhankelijk van het uitvoeringsniveau worden bepaalde risico's wel of niet gedekt. In de hoofdstukken 1 t/m 4 zijn de prioriteiten bepaald. In het jaarlijks vast te stellen uitvoeringsprogramma komt dit tot uitdrukking.

Kortom er wordt gezocht naar de kritische massa of kritieke massa personeel. Dit is de minimale hoeveelheid personeel die nodig is om de taken adequaat te kunnen uitvoeren. Deze kritieke massa voor personeel heeft betrekking op vakmanschap. Hiermee wordt bedoeld dat de uitvoeringsorganisaties zorgen voor de aanwezigheid van:

- Voldoende opgeleide werknemers;
- Voldoende ervaren werknemers;
- Kennis voor het uitoefenen van de wettelijk gestelde eisen;
- Onderhouden en borgen van bovengenoemde punten.

Een cyclus van continue procesverbetering hoort hierbij volgens onderstaande figuur.



Voor de medewerkers zijn zoals hiervoor genoemd, diverse protocollen en werkprocessen vastgelegd. Deze protocollen geven een uniform beeld van de procedures die de gemeente hanteert voor verschillende situaties over vergunningen, toezicht en handhaving.

5.2.4 Monitoring, Evaluatie en Jaarverslag

Vanuit het Bor is het verplicht om het beleid en het jaarlijkse uitvoeringprogramma te evalueren en monitoren. Gedurende een jaar wordt door middel van interne controles gemonitord of het mogelijk

is om de gestelde doelen te halen of dat er bijgestuurd moet worden. Hierdoor wordt ervoor gezorgd dat de taakuitvoering transparant wordt.

De indicatoren die worden gemonitord zullen samen met de uitvoeringsorganisaties worden vastgelegd in een intern controleplan. In de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor) worden nadere regels gegeven over de vereisten ten aanzien van monitoring van de VTH-taken. De komende jaren zal het kwaliteitssysteem verder vormgegeven worden. Het kwaliteitssysteem heeft tot doel het adequate proces te borgen, de efficiency en het kwaliteitsniveau te verhogen en de monitoring en rapportage te vereenvoudigen.

Uiteindelijk dient de interne controle ook een aanzet te zijn voor de evaluatie van het uitvoeringsprogramma en het opstellen van het verplichte jaarverslag. Verscheidene punten uit de evaluatie van het uitvoeringsprogramma en het jaarverslag zullen meegenomen worden om in de toekomst het beleid te herzien.

5.2.5 *Borging van middelen*

Voor de uitvoering van dit beleid zorgt de gemeente er voor, conform artikel 7.5 van het Besluit omgevingsrecht, dat de benodigde en beschikbare financiële en personele middelen inzichtelijk zijn. In de begroting van de gemeente en de begroting van de Gemeenschappelijke Regeling Samenwerking Kempengemeenten, zijn in hoofdlijn de beschikbare middelen inzichtelijk. In het jaarlijks door het college vast te stellen uitvoeringsprogramma wordt gespecificeerd welke middelen nodig en beschikbaar zijn voor de concrete uitvoering van de VTH-taken. De keuzes in het uitvoeringsprogramma zijn gebaseerd op dit beleid en worden gestructureerd opgepakt op basis van de beleidscyclus zoals hiervoor beschreven.

Onze gemeente moet zorgvuldig omgaan met de arbeidscapaciteit en deze op de meest efficiënte manier inzetten. Niet voor alle aandachtsgebieden heeft de gemeente capaciteit in huis om de taken uit te kunnen voeren. Er zal altijd een duidelijke afweging gemaakt worden tussen de prioriteiten, de kennis & capaciteit en de minimale wettelijke verplichte taken. Deze drie concepten zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Elk jaar dient gekeken te worden welke taken minimaal verricht moeten worden en of de beschikbare capaciteit (opleiding en fte) en de financiën daarin voorzien.

5.2.6 *Schema beleidscyclus (informatief)*

Verordening Kwaliteit Vergunningen, Toezicht
en Handhaving Omgevingsrecht

Uitvoeringsbeleid Kwaliteit Vergunningen, Toezicht en
Handhaving

Uitvoeringsprogramma
Vergunningen, Toezicht en Handhaving

Rapportages (interne controle kwaliteit)

Jaarverslag

Bijlage I Toetslijsten vergunningen

Voor de beoordeling van aanvragen om vergunning en de daarbij ingediende gegevens en het houden van toezicht, heeft het college van burgemeester en wethouders het volgende concrete uitgangspunt vastgesteld:

Gegevens en werken van en door deskundigen worden alleen steekproefsgewijs getoetst en daarop wordt ook steekproefsgewijs toezicht gehouden, tenzij er aanleiding is die een andere aanpak rechtvaardigt. De aanleiding kan zijn dat de locatie of het onderwerp een uitgebreidere toets vereist of uit steekproeven blijkt dat gegevens en werken voor een specifieke activiteit of van bepaalde ondernemer vaker niet correct zijn uitgevoerd.

Wanneer uit bovenstaand uitgangspunt een aanleiding aanwezig is dat een toets of toezicht moet plaatsvinden, worden onderstaande niveaus gehanteerd. De steekproef wordt uitgevoerd voor ca. 15% van de zaken.

B1.1 Toets Bouwbesluit

Voor de toetsing aan het Bouwbesluit is een onderscheid gemaakt in verschillende categorieën bouwwerken. Niet elk gebouwtype heeft bestuurlijk gezien en ook op basis van een risicoanalyse eenzelfde prioriteit. Het “rendement” van het uitgebreid toetsen van een publiek toegankelijk bouwwerk, zoals een gemeenschapshuis, is groter dan dat van een berging. Daarom is een onderscheid gemaakt in verschillende bouwwerktypen. Door een indeling in zes gebouwtypen wordt vervolgens “het rendement” van de toetsing bepaald. In onderstaande tabel is het onderscheid weergegeven.

Type	Omschrijving	Rendement
A	Publiek toegankelijke bouwwerken, bruggen, tunnels, windmolens e.d. en exceptionele bouwwerken	Hoog
B	Bedrijfsmatige bouwwerken met hoge gebruiksintensiteit, projectmatige nieuwbouw woningen en gebruiksvergunningplichtige bouwwerken	
C	Particuliere nieuwbouw woningen en bedrijfsgebouwen (kantoor/industrie > 1 bouwlaag)	
D	Bedrijfsmatig vrijstaande bijgebouwen en bedrijfsgebouwen met een lage gebruiksintensiteit	
E	Particuliere vrijstaande bijgebouwen en aan- en uitbouwen	
F	Bouwwerken geen gebouw zijnde	Laag

Tabel 3 Bouwwerktypen

De toetsniveaus voor de hierboven genoemde gebouwtypen zijn verder uitgewerkt in een toetsmatrix, verdeeld per verzameling onderwerpen uit het Bouwbesluit.

B1.1.1 Toetsmatrix Bouwbesluit

Kwaliteitsniveau toetsing Bouwbesluit												
						Toetsniveau: gebouwtypen						
					Basis toetsniveau	A: Publiek toegankelijke bouwwerken, tunnels e.d. en exceptionele bouwwerken	B: Bedrijfsmatige bouwwerken met hoge gebruiksintensiteit, projectmatige nieuwbouw woningen en gebruiksvergunningplichtige bouwwerken	C: Particuliere nieuwbouw woningen en bedrijfsgebouwen (kantoor/industrie > 1 bouwlaag)	D: Bedrijfsmatig vrijstaande bijgebouwen en bedrijfsgebouwen	E: Particuliere vrijstaande bijgebouwen en particuliere aan- en uitbouwen	F: Bouwwerken geen gebouw zijnde	
Beoordelingscriteria	Effect	Kans	Bestuurlijke prioriteit	Totaalscore								Toelichting
Veiligheid												
Sterkte *1	3	2	1	6	2	3	3	2	1	1	1	*1
Gebruiksveiligheid	2	1	2	4	2	2	2	2	1	1	1	
Brandveiligheid	3	2	2	12	3	3	3	2	2	1	1	*2
Gezondheid												
Geluidwering	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	
Vochtwerking	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	
Ventilatie	1	2	1	2	1	1	2	1	1	0	0	
Schadelijke omstandigheden	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	
Daglicht	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	
Bruikbaarheid												
Gebieden en ruimten	1	2	1	2	1	1	1	1	1	0	0	
Toegankelijkheid	1	2	1	2	1	1	1	1	1	0	0	
Opstelplaatsen	1	2	1	2	1	1	1	1	1	0	0	
Energiezuinigheid en milieu												
Energiezuinigheid	1	2	3	6	2	2	2	2	0	0	0	
Milieu	1	2	1	2	1	1	1	1	0	0	0	
Installaties												
Verlichting	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	
Electriciteits-, gas- en warmtegebruik	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	
Watervoorziening en riolering	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	
Brandveiligheidsinstallaties	3	2	2	12	3	3	3	2	1	1	1	

- *1 Indien de statische berekening is uitgevoerd door een erkend constructeur (constructeur aangesloten bij een onafhankelijk kwaliteitsinstituut, zoals RC/RO Constructeurregister of gelijkwaardig) toets één niveau lager.
Detailberekeningen van fabrikanten, zoals van systeemvloeren en prefab onderdelen, worden door de gemeente niet getoetst wanneer deze door de hoofdconstructeur van het project zijn beoordeeld.
- *2 gelijkwaardigheidvraagstukken brandveiligheid toets één niveau hoger.

B1.1.2 Toets Bouwbesluit bij tijdelijke bouwwerken

De toets van vergunningen voor tijdelijke bouwwerken, zoals woon- en kantoorunits, beperkt zich tot de aspecten brandveiligheid en gezondheid. De eigen verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer en het gegeven dat de situatie slechts voor korte duur is, maakt een volledige integrale beoordeling niet effectief.

B1.2 Toets Milieu

Voor de toetsing aan de milieuwetgeving is een onderscheid gemaakt in verschillende categorieën activiteiten die plaats kunnen vinden binnen een inrichting. Niet elke activiteit heeft bestuurlijk en ook op basis van een risicoanalyse eenzelfde prioriteit. Daarom is een onderscheid gemaakt in verschillende activiteiten. In onderstaande tabel is het onderscheid weergegeven.

Type	Omschrijving
A	Type B (Barim)
B	Beperkte milieutoets (OBM)
C	Type C Industrieel
D	Type C Agrarisch
E	BEVI / RIS / BRZO / Vuurwerk
F	Gezondheid (locatieafhankelijk)

Tabel 4 Specificatie Activiteiten

De toetsniveaus voor de hierboven genoemde activiteiten zijn verder uitgewerkt in een toetsmatrix, verdeeld over onderwerpen uit het de milieuwetgeving. De toetsmatrix is weergegeven op de volgende pagina.

Voor de volledigheid benadrukken wij hierbij nog een keer het algemene uitgangspunt zoals verwoord in de inleiding waarbij geldt dat wij niet alles toetsen. Onze werkwijze geldt ook voor de uitbesteding van taken. Dit betekent dat wij niet in alle gevallen advies zullen vragen aan bijvoorbeeld de omgevingsdienst (ODZOB), veiligheidsregio (VRBZO) en andere externe adviseurs. Enkele concrete voorbeelden:

- een aanvraag omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM) of milieumelding (Activiteitenbesluit) voor een agrarisch ondernemer die een kleine wijziging aan zijn inrichting doorvoert, zoals het oprichten van een werktuigenloods, wordt niet voor advies doorgezonden naar de omgevingsdienst, tenzij sprake is van een bijzondere situatie;
- de opdracht aan de omgevingsdienst zal meer specifiek worden omschreven. Afhankelijk van de situatie zal het voorkomen dat bij een aanvraag omgevingsvergunning bijvoorbeeld een geurrapport wel integraal moet worden getoetst en een akoestisch onderzoeksrapport mogelijk helemaal niet.

B1.2.1 Toetsmatrix Milieu

Kwaliteitsniveau toetsing Milieu											
Beoordelingscriteria	Effect	Kans	Bestuurlijke prioriteit	Totaalscore	Basis toetsniveau	Toetsniveau: activiteiten					
						Type B (Barm)	Bepaalde milieutoets (OBM)	Type C Industrieel	Type C Agrarisch	BEV / RIS / BRZO / Vunwerk	Gezondheid (locatie afhankelijk)
Algemeen											
Vigerende vergunning/melding	2	2	1	4	2	1	2	2	2	2	2
M.e.r.-beoordeling bijlage C/D	2	2	2	8	2	1	2	2	2	2	2
IPPC-richtlijn	1	2	1	2	1	1	0	1	1	1	1
Best Beschikbare Technieken	2	2	1	4	2	1	0	2	2	2	2
Bodem											
Nul- en eindsituatie onderzoek	1	1	1	1	1	1	0	1	1	2	1
Bodembeschermende voorzieningen	2	1	3	6	2	2	0	2	2	2	1
Geluid											
Uitgangspunten 'handreiking' (indieningsvereisten)	2	1	1	2	1	1	0	1	1	2	1
Akoestisch rapport	2	2	1	4	2	1	0	2	1	2	2
Vervoersbewegingen (transport)	1	2	1	2	1	1	0	1	1	2	1
(Externe) Veiligheid											
Veiligheidsafstanden (LPG, propaan, NH3, chloor, etc.)	3	2	3	18	3	2	0	3	3	4	4
PGS richtlijnen (opslag gevaarlijke stoffen)	2	2	3	12	3	2	0	3	3	4	4
Afval											
Aard/omvang/voorzieningen/afvoer	1	1	1	1	1	1	0	1	1	2	3
Afvalwater	2	1	1	2	1	1	0	1	1	2	2
Lucht											
Kwaliteit	2	1	2	4	2	1	2	1	2	2	3
Fijnstof	2	2	2	8	2	1	2	1	2	2	3
Geur											
Geurberekening individueel	2	2	3	12	3	1	3	1	3	3	3
Geurberekening gebied	3	2	3	18	3	1	3	1	3	3	3
Energie											
Energie	1	1	3	3	2	2	0	2	2	2	2
Water											
Grond- en oppervlaktewater	1	1	1	1	1	1	0	1	1	2	2
Provinciale milieuverordening											
Provinciale milieuverordening	2	1	1	2	1	1	0	1	1	2	1
Afstemming overige activiteiten											
Wabo onlosmakelijk verbonden	2	2	1	4	2	2	2	2	2	2	2
Overige vergunningen en toestemmingen	2	2	2	8	2	2	2	2	2	2	2

*1 Voorschriften moeten in alle redelijkheid staan tot de investering. Geen onevenredige investeringen vragen.

B1.3 Toets APV en Bijzondere wetten

Voor de toetsing aan de APV (Algemene Plaatselijke Verordening) en Bijzondere wetten is een onderscheid gemaakt in groot- en kleinschalige activiteiten. Niet elke activiteit heeft bestuurlijk gezien en ook op basis van een risicoanalyse eenzelfde prioriteit. Daarom is een onderscheid gemaakt in verschillende activiteiten. In onderstaande tabel is het onderscheid weergegeven.

Omschrijving
Grootschalig of Regulier
Kleinschalig (indien van toepassing)

Tabel 5 Specificatie Activiteiten

De toetsniveaus voor de hierboven genoemde activiteiten zijn verder uitgewerkt in een toetsmatrix, verdeeld over onderwerpen. De toetsmatrix is weergegeven op de volgende pagina.

B1.3.1 Toetsmatrix APV en Bijzondere wetten

Kwaliteitsniveau toetsing APV en Bijzondere wetten								
Beoordelingscriteria	Effect	Kans	Bestuurlijke prioriteit	Totaalscore	Basis toetsniveau	Toetsniveau		Toelichting
						grootschalig of regu	kleinschalig (indien van toepassing)	
Kappen								
APV/Bomenbeleid	2	1	1	2	1	2	1	
Bestemmingsplan	2	1	1	2	1	2	1	
Inrit/Uitweg								
Bestemmingsplan	1	1	1	1	1	1	-	
Veiligheid	1	1	1	1	1	1	-	
Handelsreclame								
Bestemmingsplan	2	2	1	4	2	2	-	
APV	2	1	1	2	1	1	-	
Beeldkwaliteit/beleid	2	1	1	2	1	1	-	
Standplaatsen								
APV/Beleid	2	1	1	2	1	1	-	
Evenementen								
APV/Beleid	2	2	1	4	2	2	1	
Bestemmingsplan	2	1	1	2	1	1	1	
Veiligheid	3	2	3	18	3	3	2	*1
Geluid	2	3	2	12	3	3	2	
Openbare orde/Veiligheid	2	2	3	12	3	3	2	
Gezondheid	2	1	1	2	1	1	1	
Overlast	2	2	2	8	2	3	2	
Inzameling/collectes								
Openbare orde	1	1	1	1	1	1	-	
Kabels en leidingen								
Openbare grond	2	1	1	2	1	1	-	
Bodem	2	2	1	4	2	2	-	
Gevaarlijk transport								
Veiligheid	3	2	3	18	3	3	-	
Overlast	1	1	1	1	1	1	-	
Drank- en horeca								
Bestemmingsplan	2	2	2	8	2	2	-	
Inrichtingseisen	1	2	1	2	1	1	-	
Persoonsgegevens	2	2	1	4	2	2	-	
Bibob	2	2	2	8	2	2	-	
Terras	2	2	1	4	2	2	-	
Kansspelen								
Bestemmingsplan	1	1	2	2	1	1	-	
APV	2	1	1	2	1	1	-	
Wet op de kansspelen	2	1	1	2	2	2	-	
Persoonsgegevens	2	1	1	2	1	1	-	
Bibob	2	1	2	4	2	2	-	
Winkeltijden								
Verordening winkeltijden	1	2	1	2	1	1	-	
Gebruik openbare weg/Tijdelijke reclame								
APV/Beleid	2	2	2	8	2	2	-	
Leegstandswet								
Bestemmingsplan	3	2	1	6	2	2	-	
Beleid/Regelgeving	2	1	1	2	1	1	-	

*1 Constructies van tenten en podia worden niet getoetst. Eigen verantwoordelijkheid. Voorschrift in vergunning.

Bijlage II Bijzondere indieningvereisten

De indieningvereisten voor aanvragen om vergunningen, ontheffingen en meldingen zijn opgenomen in diverse regelingen, zoals de Ministeriële regeling omgevingsrecht, het Activiteitenbesluit, Bouwbesluit, Drank- en Horecawet en Algemene plaatselijke verordening. In bijzondere gevallen kunnen voor de beoordeling andere gegevens nodig zijn dan in specifieke regelingen is opgenomen of wanneer er geen indieningvereisten zijn vastgesteld. Op grond artikel 4:2 van de Algemene wet bestuursrecht kan het college om (specifieke) aanvullende gegevens vragen. Hieronder zijn voor de Omgevingsvergunning beperkte milieutoets M.e.r. bepalingen opgenomen over de vereiste in te dienen gegevens.

Omgevingsvergunning beperkte milieutoets M.e.r.

In de aanvraag omgevingsvergunning beperkte milieutoets M.e.r. moeten naar genoegen van burgemeester en wethouders de onderstaande gegevens zijn opgenomen dan wel kunnen beoordeeld.

1. Kenmerken van de projecten

Bij de kenmerken van de projecten moet in het bijzonder in overweging kunnen worden genomen:

- a. de omvang van het project;
- b. de cumulatie met andere projecten;
- c. het gebruik van natuurlijke hulpbronnen;
- d. de productie van afvalstoffen;
- e. verontreiniging en hinder;
- f. risico van ongevallen, met name gelet op de gebruikte stoffen of technologieën.

2. Plaats van de projecten

Bij de mate van kwetsbaarheid van het milieu in de gebieden waarop de projecten van invloed kunnen zijn, moet in het bijzonder in overweging worden genomen:

- a. het bestaande grondgebruik;
- b. de relatieve rijkdom aan de kwaliteit en het regeneratievermogen van de natuurlijke hulpbronnen van het gebied;
- c. het opnamevermogen van het natuurlijke milieu, met in het bijzonder aandacht voor de volgende typen gebieden:
 - i) wetlands;
 - ii) kustgebieden;
 - iii) berg- en bosgebieden;
 - iv) reservaten en natuurparken
 - v) gebieden die in de wetgeving van de lidstaten zijn aangeduid of door die wetgeving worden beschermd; speciale beschermingszones, door de lidstaten aangewezen krachtens Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand en Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna;
 - vi) gebieden waarin de bij wetgeving van de Unie vastgestelde normen inzake milieukwaliteit reeds worden overschreden;
 - vii) gebieden met een hoge bevolkingsdichtheid;
 - viii) landschappen van historisch, cultureel of archeologisch belang.

3. Kenmerken van het potentiële effect

De potentiële aanzienlijke effecten van het project moeten in samenhang met de criteria van de punten 1 en 2 in beschouwing worden genomen en in het bijzonder betrekking hebben op:

- a. het bereik van het effect (geografische zone en grootte van de getroffen bevolking);
- b. het grensoverschrijdend karakter van het effect;
- c. de orde van grootte en de complexiteit van het effect;
- d. de waarschijnlijkheid van het effect;
- e. de duur, de frequentie en de omkeerbaarheid van het effect.

Bijlage III Toezichtlijsten toezicht en handhaving

Voor de beoordeling van aanvragen om vergunning en de daarbij ingediende gegevens en het houden van toezicht, heeft het college van burgemeester en wethouders het volgende concrete uitgangspunt vastgesteld:

Gegevens en werken van en door deskundigen worden alleen steekproefsgewijs getoetst en daarop wordt ook steekproefsgewijs toezicht gehouden, tenzij er aanleiding is die een andere aanpak rechtvaardigt. De aanleiding kan zijn dat de locatie of het onderwerp een uitgebreidere toets vereist of uit steekproeven blijkt dat gegevens en werken voor een specifieke activiteit of van bepaalde ondernemer vaker niet correct zijn uitgevoerd.

Wanneer uit bovenstaand uitgangspunt een aanleiding aanwezig is dat een toets of toezicht moet plaatsvinden, worden onderstaande niveaus gehanteerd. De steekproef wordt uitgevoerd voor ca. 15% van de zaken.

Toezichtniveau

Zoals in paragraaf 1.4 reeds is vermeld, zullen gegevens en werken van en door deskundigen alleen steekproefsgewijs getoetst worden en zal daarop ook steekproefsgewijs toezicht worden gehouden, tenzij er aanleiding is die een andere aanpak rechtvaardigt. De aanleiding kan zijn dat de locatie of het onderwerp een uitgebreidere toets vereist of uit steekproeven blijkt dat gegevens en werken voor een specifieke activiteit of van bepaalde ondernemer vaker niet correct zijn uitgevoerd.

Voor het uitvoeren van het toezicht hebben wij in vervolg op hetgeen vermeld in paragraaf 1.6 toezichtmatrixen opgesteld die hiervan zijn afgeleid. We kennen de niveaus 0 t/m 4: van geen toezicht naar snel, visueel, representatief en integraal toezicht.

Niveau	Omschrijving	Inhoud toets
0	Geen toezicht	Er vind geen toezicht plaats of alleen bij klachten of andere aanleidingen of ervaringen.
1	Snel	Is de voorgeschreven voorziening aanwezig/uitgevoerd.
2	Visueel	Visuele controle, een vluchtige beoordeling op het oog op basis van kennis en ervaring met slechts beperkt projectspecifieke tekeningen of details te raadplegen en of hulpmiddelen (bijvoorbeeld meetlat) te gebruiken. Bijvoorbeeld bij controle funderingen, vloeren: ca. 25% van de omvang wordt gecontroleerd.
3	Representatief	Beoordeling op hoofdlijnen en kenmerkende details, op het oog en met eenvoudige hulpmiddelen worden elementaire controles uitgevoerd. Daarnaast worden enkele kritische detailleringen in detail beoordeeld. Er worden algemene projectspecifieke tekeningen geraadpleegd en detailtekeningen van kritische detailleringen. Bijvoorbeeld bij controle funderingen, vloeren: ca. 75% van de omvang wordt gecontroleerd. Veiligheidsinstallaties, brandscheidingen e.d. worden visueel en administratief (certificaten) gecontroleerd.
4	Integraal	Beoordeling van alle onderdelen op detailniveau. Op het oog en met de benodigde hulpmiddelen worden controles tot op detailniveau uitgevoerd. Alle projectspecifieke tekeningen, detailtekeningen, berekeningen, rapporten en certificaten worden geraadpleegd. Deskundigen worden zo nodig ingeschakeld voor controle van essentiële zaken, zoals brandveiligheid.

Kwaliteitsniveau toezicht Bouwen						
	Toetsniveau: gebouwtypen					
Beoordelingscriteria	A: Publiek toegankelijke bouwwerken, tunnels e.d.	B: Bedrijfsmatige bouwwerken met hoge gebruiksintensiteit, projectmatige nieuwbouw woningen en gebruiksvergunningplichtige bouwwerken	C: Particuliere nieuwbouw woningen en bedrijfsgebouwen (kantoor/industrie > 1 bouwlaag)	D: Bedrijfsmatig vrijstaande bijgebouwen en bedrijfsgebouwen	E: Particuliere vrijstaande bijgebouwen en particuliere aan- en uitbouwen	F: Bouwwerken geen gebouw zijnde
Vorbereiding						
Controle rooilijn/uitzetten bouw	3	3	3	2	2	2
Uitvoering						
Controle grondwerk*	3	3	2	1	0	0
Controle kelder*	3	3	2	1	0	0
Controle fundering*	3	2	2	1	0	0
Controle vloeren*	3	3	2	1	0	0
Controle hoofddraagconstructie*	3	3	2	1	1	1
Controle isolatie/installatie*	2	2	1	1	0	0
Oplevering						
Ruimtelijke aspecten	3	3	3	2	1	1
Controle veiligheid	4	3	2	2	1	1
Controle gezondheid	3	3	2	1	0	0
Controle bruikbaarheid	3	2	1	1	0	0
Controle energiezuinigheid en milieu	2	2	1	1	0	0
Controle installaties	3	3	1	1	1	1
* Indien de hoofdconstructeur toezicht houdt op de uitvoering van het project, toets één niveau lager						
Bij toezichtniveau '0' vindt toezicht plaats op basis van klachten of andere aanleidingen en ervaringen						

Kwaliteitsniveau toezicht APV en Bijzondere wetten				
	Toetsniveau			
	grootschalig of regulier	kleinschalig (indien van toepassing)		
Beoordelingscriteria				
Standplaatsen				
APV/Beleid	1	-		
Evenementen				
APV/Beleid	2	0		
Veiligheid *1	3	0		
Geluid	3	0		
Openbare orde/Veiligheid *2	3	1		
Gezondheid	1	0		
Overlast *2	3	1		
Inzameling/collectes				
Openbare orde	0	-		
Kabels en leidingen				
Openbare grond *3	2	-		
Bodem *3	2	-		
Gevaarlijk transport				
Veiligheid	0	-		
Overlast	0	-		
Drank- en horeca				
Inrichtingseisen	2	-		
Persoonsgegevens	2	-		
Terras	2	-		
Kansspelen				
Wet op de kansspelen	0	-		
Winkeltijden				
Verordening winkeltijden	0	-		
Gebruik openbare weg/Tijdelijke reclame				
APV/Beleid	1	-		
Leegstandswet				
Beleid/Regelgeving	0	-		
*1 constructies van tenten en podia worden niet getoetst. Eigen verantwoordelijkheid. Voorschrift in vergunning.				
*2 grote evenementen: toezicht op basis van evenementenoverleg / adviseurs				
*2: kleinschalige evenementen: toezicht op basis van klachten of andere aanleidingen en ervaringen				
*3 toezicht door team Beheer en Uitvoering				
Bij toezichtniveau '0' vindt toezicht plaats op basis van klachten of andere aanleidingen en ervaringen				

Toezichtniveau partners

Onze werkwijze geldt ook voor de uitbesteding van taken. Sommige taken moeten door bijvoorbeeld de omgevingsdienst of veiligheidsregio worden uitgevoerd. Concreet betekent dit dat wij ook bij de uitbesteding van taken in de opdrachtverstrekking onze toezichtniveaus hanteren. Onze toezichtniveaus worden zo nodig vertaald naar de niveaus die de externe partners gebruiken.

Toezicht brandveiligheid

Door de Veiligheidsregio Brabant Zuidoost (VRBZO) wordt een volledige controle uitgevoerd. De niveaus van toezicht zijn door het bestuur van de VRBZO vastgesteld.

Toezicht milieu

Toezicht op milieuactiviteiten moet worden uitgevoerd door de Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant (ODZOB). Het Besluit omgevingsrecht en de Regeling omgevingsrecht geven de kaders voor de minimale verplichtingen bij het uitvoeren van toezicht. Deze staan in hoofdstuk 10 (Kwaliteitseisen) van de Regeling omgevingsrecht.

De Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant maakt ten aanzien van het toezicht, onderscheid in 3 varianten, uitgewerkt voor industriële inrichtingen en agrarische inrichtingen. Deze 3 varianten voldoen aan de minimale kwaliteitseisen, zoals die gesteld zijn in artikel 10.3 van de Regeling Omgevingsrecht.

Industrieel

- Optie 1: Bij de controle wordt een rondgang door het bedrijf gemaakt waarbij op de meest relevante emissie dan wel risicobron wordt gecontroleerd. De aspecten die op deze emissie dan wel risicobron betrekking hebben worden ook administratief gecontroleerd. Ook wordt voor de betreffende emissie dan wel risicobron toegezien op de resultaten van de controles die zijn uitgevoerd door personen die de inrichting drijven.
- Optie 2: Een controle zoals optie 1, waarbij deze wordt uitgebreid met de controle op 2 aspecten.
- Optie 3 "Specifieke opdracht": Deze optie betreft een op maat afgestemde controle. Nadere invulling zal worden afgestemd met de opdrachtgever. Dit kan een volledige controle zijn op alle aspecten.

Agrarisch

- Optie 1: Tijdens de controle is gecontroleerd op emissies, waarbij de controle een administratief karakter heeft. Verder is een rondgang uitgevoerd op de aanwezigheid van stallen/stalsystemen.
- Optie 2: Tijdens de controle is gecontroleerd op de meest relevante milieuaspecten. Er vindt een controle plaats op o.a. het aantal dieren (steekproefsgewijs) en de gebruikseisen van de emissiearmen stallen. Ook worden 2 extra aspecten gecontroleerd (bijvoorbeeld Besluit huisvesting, mestbassin etc.).
- Optie 3 "Specifieke opdracht grijs": Deze optie betreft een op maat afgestemde controle. Nadere invulling zal worden afgestemd met de opdrachtgever. Denk hierbij aan beoordeling uitvoeringseisen stalsysteem (opleveringscontrole), beoordelen elektronische monitoringsgegevens, optie 2-controle met meerdere aspecten.

Voor vertaling naar onze toezichtniveaus zijn wij van mening dat optie 2 vergelijkbaar is aan het representatieve toezichtniveau. Afhankelijk van de locatie of het onderwerp zullen wij op onderdelen opdracht geven diepgaander toezicht te houden. Bij een veehouderij in een omgeving met veel geurige objecten zal het toezicht zich bijvoorbeeld meer richten op het gebruik van luchtwassers, terwijl op een andere locatie het accent bijvoorbeeld meer geluid, afval, etc. kan zijn. Ervaringen uit het verleden, aandachtspunten bij de vergunningverlening of klachten kunnen hier ook de aanleiding voor geven.

Binnen de ODZOB werkt men momenteel aan een omgevings- en risicoanalyse. Met dit project wil de ODZOB met behulp van een groeimodel, samen met de deelnemers, toewerken naar één efficiënte Big-8 voor de regionale VTH-taken, op basis van één regionaal strategisch en operationeel uitvoeringsniveau.

Het belang van één regionaal uitvoeringsniveau is meerledig;

- Doelgerichter en doeltreffender werken aan een schone en veilige leefomgeving door VTH-taken risicogericht, informatiegestuurd en innovatief uit te voeren.
- Efficiëntere uitvoering door uniformering.
- Effectievere uitvoering door betere samenwerking tussen de verschillende VTH-partners.
- Gerichte gezamenlijke aanpak van regionale en bovenregionale problemen.
- Een gelijk speelveld voor bedrijven.

In de toekomst dient bekeken te worden hoe we vanuit de bestaande prioritering en dit uitvoeringsbeleid omgaan met dit regionaal uitvoeringsniveau.

Werkwijze toezicht

Toezicht op de omgevingsvergunningen

De Wabo stelt als eis dat het toezicht op de omgevingsvergunning gecoördineerd moet plaatsvinden. Dit geldt uiteraard voor die gevallen waarin sprake is van een omgevingsvergunning met samenloop en waarbij het zinvol is om tussen toezichthoudende partijen over toezicht en handhaving af te stemmen.

Er zijn vier modellen voor het vormgeven van afgestemd integraal toezicht. Dit kan in verschillende gradaties plaatsvinden.

1. Met elkaar controleren: vanuit bouw, milieu en eventuele andere aandachtspunten gezamenlijk uit te voeren controle; vooral van belang in complexere situaties waar milieu, bouw én andere relevante aandachtspunten meerdere specialismen vragen voor een goede beoordeling van de situatie.
2. Na elkaar controleren: verschillende toezichthouders voeren, afhankelijk van de fase van het project (sloop, realisatie, oplevering, ingebruikname, exploitatie) een inspectie uit. Het zijn dus hoofdzakelijk geen gezamenlijke controles (behalve bij exploitatie). Daar waar mogelijk wordt "over de grenzen van de fasen heen" gekeken, zoals in het kader van een ketenaanpak het tijdens de sloopinspectie ook alvast een milieutoezichthouder meenemen, of die tenminste op de hoogte te stellen m.b.t. de verplichting om afvalstoffen te scheiden en af te geven aan een inzamelaar.
3. Voor elkaar controleren: brede controle voor bouw, milieu en andere aandachtspunten door één toezichthouder; vooral in relatief eenvoudige situaties waar geen bijzondere of specialistische kennis van bouwen, milieu of andere facetten wordt gevraagd.
4. Voor elkaar signaleren: aspectcontrole door één toezichthouder, waarbij deze op hoofdpunten ook kijkt naar andere aspecten en bijzonderheden meldt aan een collega; vooral in situaties waar specialistische kennis wordt gevraagd en waar de overige aspecten op basis van meer generieke kennis en vaardigheden kunnen worden gecontroleerd. Ook bij handhaving in de openbare ruimte kan signaleren voor elkaar een rol spelen.

Afhankelijk van de te controleren activiteit, object of gebied wordt beoordeeld welke toezichtsvorm het meest passend is. De praktijk komt erop neer dat een mix van toezichtsvormen wordt gehanteerd. Uitgangspunt is dat integraal toezicht plaatsvindt voor in ieder geval de volgende situaties:

- Onderwerpen die in meerdere handhavingsgebieden een hoge prioriteit hebben.
- Onderwerpen die zich lenen voor een gebiedsgerichte aanpak.

- Onderwerpen die zich lenen voor een branchegewijze aanpak.
- Onderwerpen die gerelateerd zijn aan eenzelfde negatief effect.

Onderstaand wordt nader ingegaan op de manier waarop toezicht gestructureerd is binnen de handhavingsgebieden.

Bouw- en Woningtoezicht

Bouw- en woningtoezicht vindt voornamelijk plaats in de planfase en de bouwfase. In de planfase zijn het vooral vergunningverleners die aanvragen toetsen. Tijdens de bouwfase controleert de toezichthouder bouwen de correcte uitvoering van de vergunning. Hiernaast wordt tijdens de constatering van illegale bouw ook in de gebruiksfase gecontroleerd.

De mogelijkheden voor integraal toezicht tijdens de bouw bestaat uit het controleren van de brandveiligheid (en eventueel milieu) tijdens de bouwfasen. Gedurende de bouwfasen is het noodzakelijk om op bouw- en brandveiligheid te controleren. Door de toezichthouders ook op brandveiligheid te laten controleren is er een belangrijke mate van integraliteit bereikt. Hierdoor kunnen de toezichthouders tegelijkertijd op bouw- en brandveiligheid controleren. Hiernaast kan een signaleringsfunctie opgezet worden voor milieu, grondstromen en brandveiligheid tijdens de bouwcontroles.

APV en bijzondere wetten

Het toezicht op de APV en bijzondere wetten wordt uitgevoerd door de Buitengewoon Opsporingsambtenaar (Boa) en de integraal handhaver. Zijn primaire taak is om onze gemeente leefbaar, schoon en veilig te houden. Om dit te bereiken houdt hij toezicht op de openbare ruimte. Dit betreft onder andere parkeertoezicht en APV-toezicht. De boa is zowel toezichthouder openbare ruimte als opsporingsambtenaar en bezit de mogelijkheid om te verbaliseren. Als toezichthouder openbare ruimte heeft hij geen verbaliserende bevoegdheden en kan hij dus alleen signaleren en waarschuwingen uitdelen. Als boa en als toezichthouders openbare ruimte heeft hij naast de toezichtfunctie, ook een helpende en assisterende functie richting de burger.

In de afgelopen jaren is gebleken dat een aantal taken van de Boa continue een hoge prioriteit heeft. Deze taken zijn wederkerend en hebben een grote invloed op de veiligheid en leefbaarheid binnen onze gemeente.

Evenementen

Bij grotere evenementen zorgt de gemeentelijk projectleider van het evenement voor een uiteenzetting van taken en verantwoordelijkheden van alle betrokken partijen tijdens het evenement. De projectleider zorgt voor de nodige inzet van gemeentelijk toezicht en handhaving, in afstemming met andere toezichthouders zoals veiligheidsregio, GHOR en politie. De gemeentelijke toezichthouders richten zich op naleving van de vergunningvoorwaarden en op overtredingen die de veiligheid van het evenement in gevaar brengen. Bijvoorbeeld het tegengaan van wildparkeren op calamiteitsroutes, het uitvoeren van geluidmetingen of de verkeersafwikkeling op een druk punt. Bij risico-evenementen is ook een vorm van aanvullende coördinatie nodig, waar de gemeente een rol in heeft. Om het verloop te monitoren zijn tijdens het evenement periodieke overleggen noodzakelijk van een coördinatieteam. Het team monitort de veiligheid en neemt besluiten over zaken rond de veiligheid die verder strekken dan de verantwoordelijkheid van de organisator.

Drank- en Horecawet

In het kader van de Drank- en Horecawet vinden basiscontroles plaats. De basiscontrole vindt plaats bij bedrijven die alcohol mogen verkopen met of zonder Drank- en Horecawet-vergunning of ontheffing. Ook bij bedrijven waar een alcoholverkoopverbod geldt kan een basiscontrole uitgevoerd worden. De controle richt zich, afhankelijk van het soort bedrijf, op de vergunningsbepalingen of het alcoholverkoopverbod. Daarnaast wordt de aandacht gericht op het in acht nemen van de leeftijdsgrens voor alcoholverkoop van 18 jaar en op het bij zich hebben van alcohol onder de leeftijd van 18 jaar, de zogenaamde leeftijdsgrenzencontroles. Ook zal tijdens deze controles eventueel een controle op (doorschenken aan) dronken personen plaatsvinden.

Bijlage IV Kwaliteitsniveau VTH-taken APV en bijzondere wetten

Behandelen vergunningen en meldingen Algemene Plaatselijke Verordening en Bijzondere wetgeving

Onderstaande activiteiten moeten binnen de overheid uitgevoerd worden. Het betreffen kernactiviteiten van een gemeente die bij het bevoegd gezag thuishoren.

Activiteiten
1. Uitvoeren toets op volledigheid. 2. Toetsen van aanvragen aan landelijke regels. 3. Toetsen van aanvragen aan lokale wetgeving en beleid. 4. Organiseren / begeleiden van overleg met de aanvrager (vooroverleg) 5. Bewaken proces, integraliteit en voortgang van de aanvraag. 6. Inschakelen van vakdisciplines en wanneer nodig externe partijen (coördineren inhoudelijke volledigheid). 7. Het uitzetten van adviesaanvragen aan de (wettelijke) adviseurs. 8. Besluit (laten) samenstellen en coördineren.

Eisen aan medewerkers die deze activiteiten uitvoeren				
Opleiding	Werkervaring	Aanvullende kennis	Frequentie	
Basisopleiding: • Relevante MBO • Basiscursus Algemene Plaatselijke Verordening	2 jaar in het afhandelen van Awb procedures	Diepgaande kennis: • APV • Veiligheid	Besteden van 1/3 fte aan deze activiteiten.	
Aanvullende opleiding(en): • Basiscursus Veiligheid • Basiscursus Awb				

Eisen aan organisaties die deze activiteiten uitvoeren	
	minimaal 2 medewerkers die voldoende aan bovengenoemde criteria

Toezicht en handhaving Algemene Plaatselijke Verordening en Bijzondere wetgeving

Onderstaande activiteiten moeten binnen de overheid uitgevoerd worden. Het betreffen kernactiviteiten van een gemeente die bij het bevoegd gezag thuishoren.

Activiteiten
1. Uitvoeren toezicht aan de hand van vergunning, voorwaarden en algemene regels: a. toezicht houden op de naleving van veiligheidsvoorschriften; b. toezicht houden op de naleving van brandvoorschriften; c. integraal toezicht houden. 2. Inschakelen van specialist voor complexe situaties en beoordelen toepasbaarheid advies van specialist. 3. Bevindingen rapporteren, overtredingen melden, optreden en ambtelijke vooraankondiging maken. 4. Handhaven bij overtredingen. 5. Behandelen van ongewone voorvallen 24 uur per dag, klachten, meldingen en verzoeken tot handhaven.

Eisen aan medewerkers die deze activiteiten uitvoeren				
Opleiding	Werkervaring	Aanvullende kennis	Frequentie	
Basisopleiding: • Relevante MBO • Basiscursus Algemene Plaatselijke Verordening	2 jaar	Diepgaande kennis: • Handhavingprocedures • APV • Veiligheid	Besteden van 1/3 fte aan deze activiteiten.	
Aanvullende opleiding(en): • Basiscursus (Brand)veiligheid • Verdiepingscursus toezicht en handhaving				

Eisen aan organisaties die deze activiteiten uitvoeren	
	minimaal 2 medewerkers die voldoende aan bovengenoemde criteria