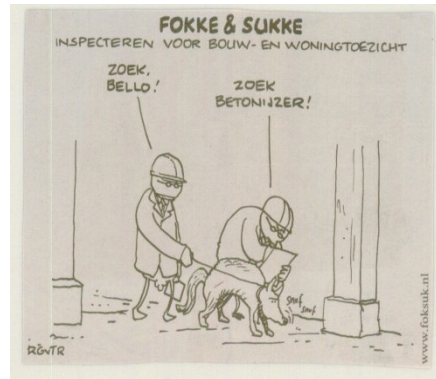


Omgevingsbeleidsplan 2013 – 2016 gemeente Haaren

Versie 0.5
30 januari 2013



Gemeente Haaren
Postbus 44
5076 AV Haaren

BMS b.v.
Postbus 5489
2000 GL Haarlem

Inhoudsopgave

Introductie	6
-------------------	---

Deel 1: Kaderstellend deel

1. Kwaliteitscriteria voor vergunningverlening, toezicht en handhaving	8
1.1. Transitieprogramma "Werk in uitvoering"	8
1.2. Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)	10
1.3. Conclusie	11
2. Positionering en structuur van het Omgevingsbeleidsplan	12
2.1. Inleiding	12
2.2. Het realiseren van een integraal kader.....	12
2.3. Het realiseren van transparantie	12
2.4. De structuur van het Omgevingsbeleidsplan.....	14
2.5. Afbakening Omgevingsbeleidsplan	15
3. Missie, visie en uitgangspunten.....	17
3.1. Inleiding.....	17
3.2. Profielschets gemeente	17
3.3. Risico's en adequaat niveau.....	18
3.4. Missie en doelstellingen.....	19
4. Begrippen- en beleidskader.....	28
4.1. Begrippenkader	28
4.2. Beleidskader	29
4.3. Wijziging wet- en regelgeving	29
4.4. Nalevingsstrategie als leidraad.....	29

Deel 2: Beleidsdeel onderdeel vergunningverlening

1. Preventiestrategie	32
2. Toetsstrategie	33
3. Activiteit (ver) bouwen van een bouwwerk (Wabo, artikel 2.1a, 2.10)	35
3.1. Algemeen	35
3.2. Technische beoordeling	36
3.3. Beoordeling constructieve veiligheid	41
3.4. Beoordeling deelgoedkeuringen voorwaarden vergunning	44
3.5. Beoordeling omgevingsveiligheid	44
4. Activiteit het slopen van een bouwwerk (Bouwbesluit, paragraaf 1.7)	48
5. Activiteit het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk met het oog op brandveiligheid (Wabo, artikel 2.1d, 2.13)	52
6. Activiteit het wijzigen van een monument (Wabo, artikel 2.1f, 2.2b, 2.15 en 2.18)	56
7. Activiteit het uitvoeren van een werk (Wabo, artikel 2.1b, 2.11)	58
8. Activiteit in strijd met regels van het planologisch kader (Wabo, artikel 2.1c, 2.12)	60
9. Activiteit het exploiteren van een milieu-inrichting (Wabo, artikel 2.1e, 2.14)	61
10. Activiteit het aanleggen of veranderen van een uitweg (Wabo, artikel 2.2e, 2.18)	63
11. Activiteit het vellen van houtopstand (Wabo, artikel 2.2g, 2.18)	64
12. Activiteit organiseren van een evenement	65
13. Activiteit verkopen, verstrekken en drinken van alcohol	67
14. Activiteit exploiteren van een horeca-inrichting (inclusief terras)	68

Deel 2: Beleidsdeel onderdeel toezicht

1. Preventiestrategie	70
2. Toezichtstrategie	72
3. Activiteit (ver) bouwen van een bouwwerk	75
4. Activiteit het slopen van bouwwerken	80
5. Activiteit het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk met het oog op brandveiligheid	83
6. Activiteit het wijzigen van een monument	84
7. Activiteit het uitvoeren van een werk	85
8. Activiteit in strijd met regels van het planologisch kader	86
9. Activiteit het exploiteren van een milieu-inrichting	87
10. Activiteit het maken of veranderen van een uitweg	90
11. Activiteit het vellen van houtopstand	91
12. Activiteit organiseren van een evenement	92
13. Activiteit verkopen, verstrekken en drinken van alcohol	93
14. Activiteit exploiteren van een horeca-inrichting (inclusief terras)	94

Deel 2: Beleidsdeel onderdeel overige taken toezicht

1. Gebiedsgericht toezicht	98
2. Themagericht toezicht	103
1.1. Toezicht permanente bewoning recreatiewoningen	103
1.2. Toezicht kwaliteit bestaande bouw	104
1.3. Toezicht recreatie / kamperen buiten inrichtingen	105
3. Tijdelijke omgevingsvergunningen	107
4. Intrekken omgevingsvergunningen	108
5. Toezicht Wet Basisregistraties Adressen en Gebouwen	110

Deel 2: Beleidsdeel onderdeel handhaving

1. Sanctie- en gedoogstrategie	113
1.1. Sanctiestrategie	113
1.2. Gedoogstrategie	114
1.3. Optreden tegen eigen organisatie of andere overheden	116
1.4. Strafrechtelijke maatregelen	116
1.5. Meldingenstrategie	117
2. Sanctiestrategie realisatiefase	118
3. Sanctiestrategie beheer- of gebruiksfase	121
4. Sanctiestrategie eigen waarnemingen, meldingen en verzoeken tot handhaving	123

Deel 3: Uitvoeringsprogramma en afwegingskader

1. Uitvoeringsprogramma	127
2. Capaciteitsbeeld	129
3. Afwegingskader	131

Deel 4: Organisatorisch kader

1. Inleiding.....	136
1.1. Rapportage en evaluatie.....	136
1.2. Strategisch beleidskader	137
1.3. Operationeel beleidskader.....	137
1.4. Planning en control	138
1.5. Voorbereiden	139
1.6. Uitvoeren.....	139
1.7. Monitoring	140
2. Omgevingsbeleidsplan als basis	141
3. De beleidscyclus (criterium 1)	144
4. Vergelijking en auditing (criterium 3)	146
5. Kwaliteitsborging (criterium 14)	147
6. Verantwoording en monitoring (criterium 19)	149
6.1. Indicatoren	149
6.2. Meten inputdoelstellingen (tijd).....	150
6.3. Meten prestatiedoelstellingen (aantallen).....	151
6.4. Methodiek verantwoording	153
7. Organisatorische condities (criterium 13)	154
7.1. Scheiding vergunningverlening en toezicht & handhaving op personeelsniveau	154
7.2. Roulatiesysteem	154
7.3. Op schrift vaststellen van de bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden	155
7.4. Bereikbaarheidsregeling voor buiten kantooruren.....	155
7.5. Regeling voor het uitbesteden van taken	155
8. Implementatiewijzer	156
8.1. Organisatorisch kader.....	156
8.2. Beleidsdeel	156
8.3. Geautomatiseerde (basis)registraties.....	157
8.4. Administratieve organisatie	158

De afgebeelde foto's zijn algemene, niet lokale, foto's over wet- en regelgeving fysieke omgeving

Introductie

De gemeente Haaren is naar aanleiding van diverse ontwikkelingen op het vlak van de fysieke omgeving gekomen tot een Omgevingsbeleidsplan. Het Omgevingsbeleidsplan bestaat uit een viertal delen, een kaderstellend deel, een beleidsdeel, een uitvoeringsprogramma en een organisatorisch deel. Met deze instrumenten speelt de gemeente in op de kwaliteitscriteria die landelijk zijn geformuleerd: enerzijds de criteria genoemd in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en anderzijds de criteria genoemd in het landelijke transitieprogramma vergunningverlening, toezicht en handhaving. De Wabo geeft aan dat ieder bevoegd gezag moet beschikken over een integraal handhavingsbeleid en een integraal uitvoeringsprogramma. Het transitieprogramma geeft aan dat een bevoegd gezag moet voldoen aan bepaalde inhoudelijke criteria, procescriteria en criteria ten aanzien van de kritische massa. Beide externe ontwikkelingen sluiten aan bij de interne wens om, in het verlengde van de inspanningen van de afgelopen jaren, te komen tot een nieuw integraal programma. Het Omgevingsbeleidsplan verwoordt het beleid en uitvoeringsprogramma op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving voor de periode 2013 – 2016 en is daarmee de opvolger van het handhavingsbeleid 2009 – 2012.



Omgevingsbeleidsplan gemeente Haaren

Deel 1: Kader

Het kaderstellend deel heeft als belangrijkste taak de positie, doelstellingen, uitgangspunten en opbouw van het Omgevingsbeleidsplan te bespreken. In hoofdstuk 1 wordt ingegaan op het onderwerp 'Kwaliteitscriteria voor vergunningverlening, toezicht en handhaving'. Zoals zojuist aangegeven zijn dit belangrijke onderleggers voor het Omgevingsbeleidsplan. Het wordt van belang geacht deze context toe te lichten. Hoofdstuk 2 pakt het Omgevingsbeleidsplan op. De positionering en structuur van het Omgevingsbeleidsplan worden toegelicht. Het Omgevingsbeleidsplan strekt zich uit over alle activiteiten die vallen onder de werking van de Wabo, APV en bijzondere wetten en werkt het beleid en het uitvoeringsprogramma uit. Hoofdstuk 3 bespreekt de missie, visie en uitgangspunten die ten grondslag liggen aan het Omgevingsbeleidsplan. Zij sturen het beleidsdeel aan. Het kaderstellend deel wordt afgesloten met het begrippen- en beleidskader. Tenslotte wordt uiteengezet dat de structuur van het Omgevingsbeleidsplan de opzet van de nalevingsstrategie volgt.

1. Kwaliteitscriteria voor vergunningverlening, toezicht en handhaving

1.1. Transitieprogramma “Werk in uitvoering”

De gemeentelijke vergunningverlening en handhaving krijgt te maken met landelijke kwaliteitscriteria. De ministeries van BZK en IenM werken met het Transitieprogramma “Werk in Uitvoering” aan de realisatie van een robuust georganiseerd bestuurlijk stelsel. Op basis van dit stelsel moet het ruimtelijk economisch en milieubeleid van de rijksoverheid op effectievere wijze doorwerken in de Wabo en de toezichtprioriteiten. Dit moet leiden tot minder administratieve lasten en minder bestuurlijke drukte. Eén van de projecten van het Transitieprogramma “Werk in Uitvoering” is het project “Ontwikkelen Kwaliteitscriteria Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving”. Het is de bedoeling dat de kwaliteitscriteria door alle gemeenten en provincies worden geïmplementeerd en als maatlat fungeren voor de prestaties van hun ambtelijke organisaties. De criteria hebben betrekking op het minimale kwaliteitsniveau dat nodig is voor een goede taakuitvoering van de vergunningverlening, toezicht en handhaving. De geformuleerde criteria hebben betrekking op :

- De kritieke massa.
- De inhoudelijke kwaliteit en prioriteiten.
- De proceskwaliteit.

Kritieke massa

Met de kwaliteitscriteria voor kritieke massa kan een antwoord gegeven worden op de vraag of een organisatie in principe in staat is om de taken en onderliggende operationele activiteiten uit te voeren, gegeven de minimaal benodigde deskundigheid (opleiding, ervaring en kennis) voor de uitvoering van deze taken en de continuïteit daarvan.

Inhoudelijke kwaliteit en prioriteiten

Naast het opstellen van criteria voor kritieke massa zijn er ook inhoudelijke criteria. Dit zijn aanvullende criteria die een minimale ondergrens bepalen. De inhoudelijke criteria hebben betrekking op:

- De inhoudelijke elementen van probleemanalyse, beleid, strategie en (uitvoering) programma.
- De diepgang van de toetsing van vergunningsaanvragen.
- De diepgang van inspectie en toezicht.
- De wijze van vergunningverlening.
- De wijze van inspectie en toezicht ter plaatse.
- De landelijke sanctiestrategie.
- De landelijke prioriteiten van inspectie, toezicht en handhaving.

Proceskwaliteit

De procescriteria beschrijven de eisen die gesteld worden aan de beleidscyclus. Door de criteria te volgen wordt de cyclus die begint met het opstellen van het beleid en via de uitvoering uiteindelijk leidt tot het bijstellen van het beleid, gesloten. De criteria bieden de kaders voor het kwaliteitssysteem van het bevoegd gezag. De criteria geven de elementen aan die minimaal aanwezig moeten zijn. Daarnaast moeten de criteria gebruikt worden bij het inrichten van de organisatie, bijvoorbeeld om onafhankelijke oordeelsvorming te borgen. Voor het opstellen van de procescriteria is, in lijn met de professionalisering van de milieuhandhaving, op landelijk niveau beoordeeld of op alle kritieke punten van overdracht in het hoofdproces van vergunningverlening enerzijds en inspectie, toezicht en handhaving anderzijds goed is nagedacht over de borging van kwaliteit.

Daarbij wordt de BIG-8 gehanteerd. De BIG-8 is door KPMG ontworpen ten behoeve van kwaliteitsmanagement bij de overheid. Dit model maakt vanuit een strategisch kader de vertaling naar operationeel beleid ten behoeve van kwaliteitsborging samen met een sluitende planning en control cyclus.



Rapportage en evaluatie

In essentie betreft deze stap het analyseren van allerlei relevante elementen dan wel veranderingen voor de vergunningverlenings- en handhavingsorganisatie.

Strategisch beleidskader

De volgende stap in het beleidsproces is het voorbereiden en voorleggen van prioriteiten en meetbare doelstellingen aan het bestuur van de vergunningverlening- en handhavingsorganisatie, het bespreken van keuzes met de politiek en het nemen van besluiten over de te stellen doelen op het gebied van vergunningverlening en handhaving. De uitgevoerde beleidsevaluatie legt voor deze stap de basis.

Operationeel beleidskader

In deze stap moeten prioriteiten en doelstellingen worden vertaald in concrete strategieën en objectieve criteria. Voor de vergunningverleningsorganisatie worden prioriteiten en doelstellingen vertaald in een set van objectieve criteria voor toetsing. Voor de handhavingsorganisatie worden hier de prioriteiten en doelstellingen vertaald naar doelgroepen en in nalevingstrategieën (of indien reeds aanwezig het periodiek toetsen daarvan). Pas dan blijkt op welke wijze specifieke doelgroepen in de praktijk benaderd moeten gaan worden en hoe bepaalde beleidsaspecten (zoals strenger sanctioneren of minder gedogen) moeten gaan uitpakken.

Planning en control

Centraal in deze stap staat het toewijzen van de noodzakelijke capaciteit en financiële middelen die nodig zijn om de gestelde doelen te kunnen bereiken. Hiertoe worden organisatorische condities gesteld en een systematiek van interne borging ingericht voor de wijze waarop werkzaamheden beheerst kunnen worden uitgevoerd. De bouwstenen voor deze stap zijn de resultaten van de beleidsevaluatie, de prioriteiten daaruit, doelstellingen voor de komende periode en overeenstemming over te voeren strategieën.

Vorbereiden

De essentie van deze stap is een goede voorbereiding van de af te geven vergunning en het uit te voeren controlebezoek door eerst te kijken naar de resultaten van eerdere vergunningverleningsprocedures met gelijke initiatiefnemers en van eerdere controlebezoeken, de meldingen, klachten en incidenten, eventuele rapportageverplichtingen, van toepassing zijnde nalevingstrategieën, etc.

Uitvoeren

Dit kernelement betreft de uitvoering van de te verlenen vergunningen en het controlebezoek zelf (inclusief de hieruit volgende acties).

Monitoring

Het laatste onderdeel van de beleidscyclus is de monitoring van diverse zaken die relevant zijn voor bijsturing in de operationele cyclus (bijvoorbeeld het aantal/de aard/de complexiteit van de te verwachte vergunningen of het aantal gerealiseerde controles, het bestede aantal uren, etc.) of als input voor de beleidsevaluatie (zoals de verbetering of verslechtering van het naleefgedrag van bedrijven of de milieukwaliteit in de gemeente).

1.2. Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

Per 1 oktober 2010 is de Wabo van kracht geworden. Toezicht en handhaving komen allereerst in de wet zelf voor en wel in artikel 5.2. en 5.3. In artikel 5.2. wordt aangegeven dat het bevoegd gezag tot taak heeft zorg te dragen voor bestuurlijke handhaving, het verzamelen en registreren van daartoe relevante gegevens en het behandelen van klachten. Artikel 5.3. geeft aan dat bij AMvB regels gesteld kunnen worden met betrekking tot een doelmatige handhaving, strategische, programmatische en onderling afgestemde uitoefening van de handhavingsbevoegdheden tussen bestuursorganen en afstemming van werkzaamheden tussen bestuursorganen en andere organen / ambtenaren.

Met de AMvB wordt in dit kader het Besluit Omgevingsrecht (Bor) bedoeld. In het Bor worden namelijk de kwaliteitseisen van de handhaving genoemd. Deze kwaliteitseisen komen veel overeen met de eisen die vanaf 1 januari 2005 gelden voor het milieu- of grijze kleurspoor. De wet- en regelgeving in het kader van de omgevingsvergunning, die door de Wabo wordt mogelijk gemaakt, verbreedt de eisen tot de andere kleursporen. Dit blijkt uit de volgende artikelen van de Bor:

- Artikel 7.2: Handhavingsbeleid
- Artikel 7.3: Uitvoeringsprogramma
- Artikel 7.4: Uitvoeringsorganisatie
- Artikel 7.5: Borging van middelen
- Artikel 7.6: Monitoring
- Artikel 7.7: Rapportage

1.3. Conclusie

Tussen de landelijke kwaliteitscriteria en de Wabo zijn ten aanzien van de eisen die gesteld worden aan vergunningverlening, toezicht en handhaving grote overeenkomsten te constateren. Beiden zijn gericht op een verdere professionalisering:

- Vergunningverlening en handhaving zijn gebaseerd op duidelijke doelstellingen en prioriteiten en hebben een adequaat beleidsmatig fundament.
- De uitvoering is gebaseerd op transparante jaarprogramma's.
- De uitvoeringsorganisatie is gebaseerd / afgestemd op het beleid en de jaarprogramma's.
- Er is sprake van een integrale aanpak.
- Er is sprake van een cyclisch proces.
- Vergunningverlening en handhaving geschieden zoveel mogelijk gestandaardiseerd.

2. Positionering en structuur van het Omgevingsbeleidsplan

2.1. Inleiding

Het Omgevingsbeleidsplan heeft tegen de achtergrond van het vorige hoofdstuk een aantal functies. Deze functies worden in de volgende paragrafen besproken en kunnen worden beschreven als: het realiseren van een integraal kader en transparantie. Vervolgens wordt ingegaan op de structuur van het Omgevingsbeleidsplan. Het Omgevingsbeleidsplan strekt zich uit over alle activiteiten, die in artikel 2.1 en 2.2 van de Wabo zijn genoemd en van belang zijn voor de gemeente, en de belangrijkste activiteiten uit APV en bijzondere wetten. Daarbij richt het Omgevingsbeleidsplan zich op (a) de beoordeling van vergunningsaanvragen, (b) de controles van uitvoerende werkzaamheden, die plaatsvinden op basis van de vergunning in de realisatiefase en (c) de controles tijdens de beheer- of gebruiksfase.

2.2. Het realiseren van een integraal kader

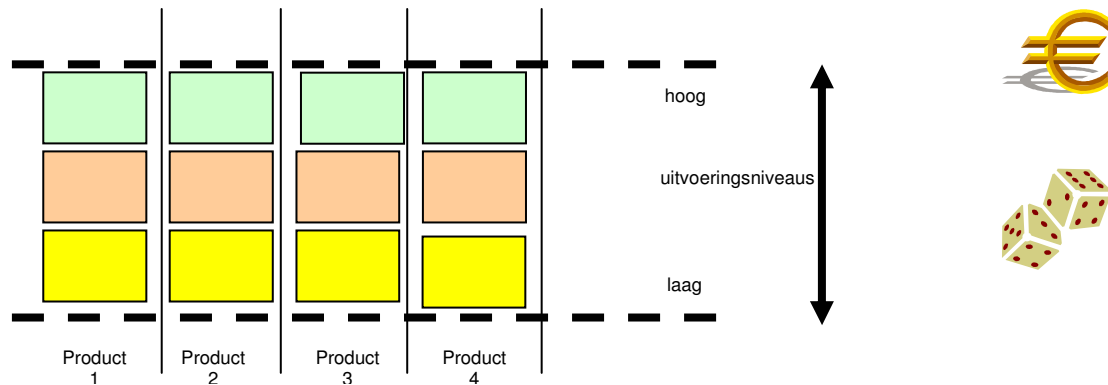
Het Omgevingsbeleidsplan heeft tot doel om cruciale gemeentelijke taken met het aanwezige beleid op het gebied van de Wabo, APV en bijzondere wetten in beeld te brengen, te structureren en te vertalen naar een adequaat uitvoeringsniveau. Onder het begrip adequaat wordt verstaan het niveau dat is afgeleid van landelijke protocollen, vastgesteld beleid en de kennis en ervaring van de eigen medewerkers.

2.3. Het realiseren van transparantie

De gemeente is op basis van wet- en regelgeving verplicht ten aanzien van de fysieke omgeving vergunningverlening, toezicht en handhaving op haar grondgebied vorm en inhoud te geven. Ten aanzien van deze wet- en regelgeving is een taak voor de gemeente weggelegd, omdat aan bepaalde activiteiten in de fysieke omgeving maatschappelijke risico's zijn verbonden. Het toezien gebeurt in een aantal stadia, namelijk bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag, bij uitvoerende werkzaamheden naar aanleiding van een afgegeven vergunning en tijdens het reguliere gebruik.

De gemeente gaat na of burgers, ondernemers, beheerders en partijen die namens hen optreden (architecten, constructeurs, aannemers, uitvoerders) zich houden aan landelijke, provinciale en lokale wet- en regelgeving. De gemeente heeft als taak om na te gaan of deze partijen voldoende aannemelijk hebben gemaakt volgens de regels en voorschriften te handelen.

Een belangrijk begrip in dit kader is transparantie: het zichtbaar maken van welke publieke taken de gemeente op welke wijze uitvoert zodat voor burgers, ondernemers, beheerders, medewerkers, management en bestuur een eenduidig beeld en verwachtingspatroon ontstaat. Essentieel daarbij is dat bestuurlijke overeenstemming wordt bereikt over de reikwijdte van de taakopdracht en de afstemming met de beschikbare of nog beschikbaar te stellen middelen. Concreet betekent dit bezig zijn met het zoeken naar evenwicht tussen kwaliteit en kwantiteit. De taken van de gemeente kunnen op verschillende uitvoeringsniveaus worden gerealiseerd. Aan ieder uitvoeringsniveau hangt een prijskaartje. Dit prijskaartje wordt bepaald door de inzet van vooral capaciteit (personeel). Aan ieder uitvoeringsniveau hangt ook een risicoprofiel. Afhankelijk van het uitvoeringsniveau worden bepaalde risico's wel of niet afgedekt. Schematisch kan dit als volgt worden weergegeven.



Het Omgevingsbeleidsplan heeft uiteindelijk een sterk operationeel karakter. Het is gericht op uitvoeringsbeleid en maakt keuzen hoe de gemeente de aannemelijkheidstoets op aspecten in het kader van wet- en regelgeving gaat uitvoeren. Er moeten in relatie tot het Omgevingsbeleidsplan expliciete bestuurlijke keuzen worden gemaakt. Een nadere prioritering van taken moet plaatsvinden. De bestaande formatie is het vertrekpunt voor de keuzen.

2.4. De structuur van het Omgevingsbeleidsplan

Het Omgevingsbeleidsplan bestaat uit een 4-tal lagen. Deze sluiten aan bij de genoemde landelijke kwaliteitscriteria. De volgende lagen worden onderkend:

1. De eerste laag bestaat uit de missie, visie en uitgangspunten. Deze laag vormt in wezen het kaderstellend deel.
2. De tweede laag bestaat uit het beleid voor de gemeentelijke taken. Deze laag is terug te vinden in deel 2 van het Omgevingsbeleidsplan. Per taak wordt steeds dezelfde opbouw van de uitwerking aangehouden. Achtereenvolgens komen aan bod:
 - a. Inleiding: toelichting op basis van het hoe en waarom van een taak of product.
 - b. Centrale vraag: vraag die het Omgevingsbeleidsplan moet beantwoorden.
 - c. Strategie: uitgangspunten voor het beleid én de uitwerking van de factoren op basis waarvan keuzen worden gemaakt.
 - d. Beleid: de keuzen ten aanzien van prioriteiten en diepgang.

In wezen vormt deze laag het inhoudelijke kwaliteitsdeel.

3. De derde laag bevat het uitvoeringsprogramma op basis van het adequaat niveau. Het beleid wordt dan vertaald naar zogenaamde input- en prestatiedoelstellingen. De inputdoelstellingen geven aan welke inzet van uren en budget op onderdelen zal plaatsvinden, terwijl de prestatiedoelstellingen aangeven hoeveel controles, aanvragen, zaken e.d. worden afgewikkeld. Het uitvoeringsprogramma komt tot stand door diverse kengetallen aan elkaar te koppelen en heeft een directe relatie naar de discussie over de kritische massa in het kader van de landelijke kwaliteitscriteria. In dit deel vindt uiteindelijk ook de bestuurlijke afweging plaats.
4. De vierde en laatste laag bevat de organisatorische verankering. Deze laag heeft betrekking op de procescriteria en laat zien hoe de realisatie van het uitvoeringsprogramma in relatie tot de eerder beschreven BIG-8 cyclus is geborgd.

Het uitvoeringsprogramma, genoemd als derde laag, is nog geen jaarprogramma. Het uitvoeringsprogramma geeft het kader aan van aantallen en uren op basis van het beleidsdeel. Nadat bestuurlijke besluitvorming heeft plaatsgevonden wordt het uitvoeringsprogramma definitief gemaakt. Jaarlijks vindt vervolgens een vertaalslag plaats. Deze vertaalslag heeft betrekking op enkele aspecten. Ten eerste zal een koppeling plaatsvinden naar de medewerkers, zodat duidelijk is wie welke werkzaamheden in welke omvang voor zijn / haar rekening neemt. Ten tweede zal voor een aantal producten een nadere specificatie moeten plaatsvinden in de vorm van met name adressen- of gebiedenlijsten. Dit geldt met name voor toezicht en handhaving in de gebruiksfase.

2.5. Afbakening Omgevingsbeleidsplan

Er is veel wet- en regelgeving van toepassing op de fysieke leefomgeving. Voor het Omgevingsbeleidsplan is daarom een aantal keuzen gemaakt. De eerste keuze is dat het Omgevingsbeleidsplan zich beperkt tot de taken van het team Gemeentewinkel. Een uitzondering hierop vormen de taken van de Buitengewoon Opsporingsambtenaar (BOA) ten aanzien van toezicht gebruik openbare ruimte, de zogenaamde kleine ergernissen. De tweede keuze heeft betrekking op de beleidsvelden, die in het Omgevingsbeleidsplan centraal staan. Conform het handhavingbeleid 2009 – 2012 worden de volgende beleidsvelden onderscheiden:

- Bouw- en woningtoezicht.
- Ruimtelijke ordening.
- Milieu.
- Openbare orde en veiligheid.

Een aantal taken / activiteiten binnen de zojuist genoemde beleidsvelden, die in wet- en regelgeving worden genoemd, zijn voor de gemeente Haaren niet van belang. Daarom heeft het geen toegevoegde waarde om deze taken / activiteiten op te nemen. Het betreft de volgende activiteiten vallend onder de Wabo:

- Het slopen op basis van planologische regels. De gemeente kent deze regels namelijk niet.
- Het slopen in beschermd stads- en dorpsgezichten. De gemeente kent namelijk geen beschermd stads- en dorpsgezichten.
- Het aanleggen, beschadigen of wijzigen van een weg voor zover deze niet valt onder artikel 2.1, eerste lid, onder b. Binnen de gemeente wordt namelijk toepassing gegeven aan artikel 2.2 eerste lid 1 onder e. Dat wil zeggen dat een omgevingsvergunning voor het aanleggen, beschadigen of wijzigen van een weg alleen noodzakelijk is voor zover daarvoor een verbod geldt als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder b. Het aanleggen, beschadigen of veranderen van een weg wordt dan beschouwd als het uitvoeren van een werk.
- Het opslaan van roerende zaken. Er wordt verwezen naar artikel 4:13 van de APV waaruit blijkt dat voor deze activiteit geen vergunning nodig is. Het is meer een artikel ten behoeve van de handhaving.
- Het aanbrengen of voeren van handelsreclame. Er wordt verwezen naar artikel 4:15 van de APV waaruit blijkt dat voor deze activiteit geen vergunning nodig is. Het is meer een artikel ten behoeve van de handhaving.

Binnen deze beleidsterreinen is een nadere keuze gemaakt welke taken / activiteiten tot in detail worden uitgewerkt en welke niet. De taken / activiteiten die in detail worden uitgewerkt zijn terug te vinden in het beleidsdeel. Een overzicht van de uitgewerkte taken is in de volgende tabel terug te vinden:

BELEIDSVELD	TAAK / ACTIVITEIT
Bouw- en woningtoezicht	(Ver)bouwen van een bouwwerk
	Slopen van een bouwwerk
	Brandveilig gebruik van een bouwwerk
	Wijzigen van een monument
Ruimtelijke ordening	Uitvoeren van een werk
	Strijdig gebruik planologische regels
Milieu	Exploiteren milieu-inrichting
Openbare orde en veiligheid (Apv)	Aanleggen of wijzigen van een uitweg
	Vellen van houtopstand
	Organiseren van een evenement
	Verkopen, verstrekken en schenken van alcohol
	Exploiteren van een horeca-inrichting
	Gebruik van de openbare ruimte

De taken / activiteiten, die niet in detail worden uitgewerkt komen alleen terug in deel 3, het uitvoeringsprogramma, om een totaal beeld te krijgen van de inzet van middelen.

3. Missie, visie en uitgangspunten

3.1. Inleiding

De inhoud van het Omgevingsbeleidsplan wordt gestuurd door de missie, visie en uitgangspunten. Zij bepalen de strategie en het beleid hoe de activiteiten, die vallen onder de Wabo, worden benaderd. In de volgende paragrafen worden de relevante bouwstenen op een rij gezet.

3.2. Profielschets gemeente

Gemeente Haaren bestaat uit de vier dorpen Biezenmortel, Esch, Haaren en Helvoirt. De dorpen liggen in een landelijke, overwegend agrarische, omgeving. Het noordelijk deel van de gemeente bestaat voor een groot deel uit bos en natuurgebied met onder andere het Nationaal Park de Loonse en Drunense Duinen.

De dorpen hebben hoofdzakelijk een woonfunctie. Grote bedrijventerreinen zijn niet aanwezig. In Helvoirt, Haaren en Esch zijn kleinschalige bedrijventerreintjes aanwezig. Industriële bedrijvigheid is slechts sporadisch aanwezig. De bedrijvigheid in de kernen beperkt zich in hoofdzaak tot dienstverlenende bedrijven, detailhandel, horecabedrijven en bedrijven met een ambachtelijk karakter. Grootschalige winkel- of uitgaanscentra komen niet voor.

In het agrarische buitengebied is het land in hoofdzaak in gebruik als weidegrond of boomkwekerij. Binnen het gebied is een aantal intensieve veehouderijbedrijven gevestigd. Tevens is een aantal tuinbouwbedrijven aanwezig, waarvan de meeste zich richten op de boomteelt. Daarnaast zijn enkele glastuinbouwbedrijven aanwezig. Door ontwikkelingen binnen de agrarische sector is het buitengebied aan verandering onderhevig. Enerzijds is bij een aantal bedrijven sprake van schaalvergroting, terwijl andere bedrijven juist stoppen of andere activiteiten ontplooiën. Zo is er een verschuiving te zien naar steeds meer paardenhouderijen. Veel (voormalige) agrarische bedrijven ondernemen niet-agrarische (neven)activiteiten.

Mede door de aanwezige bossen en natuurgebied is de gemeente aantrekkelijk voor verblijfsrecreatie. Er zijn enkele vakantieparken en campings aanwezig.

De gemeente Haaren heeft gekozen om zich als “Tuin van Brabant” te profileren. Bij veehouderijen wordt bewust gekozen voor de verbrede landbouw, dat wil zeggen een combinatie met toerisme en niet voor een verdere intensivering. Bij boomkwekerijen wordt juist wel gekozen voor een dergelijke intensivering.

3.3. Risico's en adequaat niveau

Ten behoeve van het opstellen van het Omgevingsbeleidsplan is een missie en visie ontwikkeld voor de taken op het gebied van fysieke omgeving. Essentieel hierbij is dat de inzet van de gemeente plaatsvindt op basis van risicomanagement. Op hoofdlijnen kunnen de volgende algemene risico's worden onderscheiden:

1. Fysieke onveiligheid leidend tot letsel en dood, omdat bijvoorbeeld sprake is van constructief en brandonveilige situaties.
2. Gevaar voor de gezondheid omdat sprake is van een slecht binnenklimaat van bouwwerken of het verwijderen van asbest.
3. Aantasting van de kwaliteiten van de leefomgeving omdat de inpassing van bouwwerken in hun omgeving niet of onvoldoende bijdraagt aan een prettige en duurzame omgeving, houtopstanden worden gekapt, bedrijfsactiviteiten onveilig of niet duurzaam worden geëxploiteerd en invloed hebben op water, lucht, bodem e.d..
4. Aantasting van de sociale kwaliteit van het leven tot uiting komend in bijvoorbeeld gevoelens van onveiligheid (onder meer brandonveilig gebruik, verkeersonveilige situaties), hinder/overlast en het uitsluiten van doelgroepen van maatschappelijke activiteiten door ontoegankelijke bouwwerken.

De zojuist genoemde risico's hebben als zij ontstaan bepaalde neveneffecten, die niet uit het oog mogen worden verloren. De belangrijkste neveneffecten zijn:

1. Externe financiële schade: de gemeenschap wordt geconfronteerd met extra uitgaven ten gevolge van bijvoorbeeld een calamiteit. Deze kosten kunnen zowel een collectief als individueel karakter hebben.
2. Maatschappelijke onrust: op verschillende geografische schaalniveaus kan onrust ontstaan wanneer niet adequaat wordt gehandeld; bijvoorbeeld ten gevolge van onveiligheid rond bouw- en sloofterreinen, het instorten van balkons, schade aan belendingen.
3. Aantasting van het bestuurlijk imago: de betrouwbaarheid, daadkracht, integriteit van de overheid wordt in twijfel getrokken wanneer incidenten of calamiteiten zich voordoen. Er wordt vaak snel naar de gemeente gewezen als boosdoener. Het bestuur kan hierop worden afgerekend.
4. Procesrisico's: onjuiste uitvoering van werkzaamheden kan leiden tot bijvoorbeeld vergunningen van rechtswege, bezwaren, schadeclaims, ontevreden klanten, onjuist afgegeven vergunningen.

3.4. Missie en doelstellingen

De missie, die achter het Omgevingsbeleidsplan ligt en als een rode draad door dit beleidsplan heenloopt kan worden omschreven als *“het leveren van een bijdrage aan de kwaliteit van het leefmilieu c.q. de leefomgeving”*.

De primaire aanknopingspunten zijn daarbij voor vergunningverlening, toezicht en handhaving fysieke omgeving de begrippen:

1. Fysieke veiligheid: het leveren van een bijdrage aan veiligheid in het publieke en private domein.
2. Gezondheid: het leveren van een bijdrage aan de gezondheid van mensen die verblijven in de gemeente.
3. Ruimtelijke kwaliteit: het leveren van een bijdrage aan debescherming en instandhouding van het buitengebied en de kwaliteit en aantrekkelijkheid van de kernen; ruimtelijke kwaliteit moet in dit kader breed worden opgevat als kwaliteit van de directe omgeving.
4. Milieukwaliteit: het leveren van een bijdrage aan een zodanige uitvoering van maatschappelijke activiteiten dat zij zo min mogelijk belastend zijn voor bodem, water, lucht en andere natuurlijke hulpbronnen.

In de onderstaande tabel is een koppeling gelegd tussen de activiteiten, die in het Omgevingsbeleidsplan zijn uitgewerkt, en de begrippen die het maatschappelijk rendement weergeven.

ACTIVITEIT	1	2	3	4
(Ver)bouwen van een bouwwerk	X	X	X	X
Slopen van een bouwwerk	X	X	X	X
Brandveilig gebruik van een bouwwerk	X	X		X
Wijzigen van een monument			X	
Uitvoeren van een werk			X	X
Strijdig gebruik planologische regels	X	X	X	X
Exploiteren van een milieu-inrichting	X	X	X	X
Aanleggen of wijzigen van een uitweg	X			
Vellen van houtopstand			X	X
Organiseren van een evenement	X		X	
Verkopen, verstrekken en schenken van alcohol		X	X	
Exploiteren van een horeca-inrichting			X	
Gebruik van de openbare ruimte	X	X	X	X

De vier begrippen zijn de pijlers onder het Omgevingsbeleidsplan en kunnen concreet worden vertaald naar de omgevingsdoelstellingen in relatie tot de activiteiten genoemd in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Per activiteit vindt aansluitend een uitwerking plaats.

3.4.1. Activiteit (ver)bouwen van een bouwwerk

In de onderstaande tabel zijn de centrale begrippen voor de missie en visie vertaald naar de activiteit (ver)bouwen van een bouwwerk:

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	Voorkomen van (a) instortingen, (b) brandgevaarlijke situatie en (c) gebruiksonveilige situaties
Gezondheid	Voorkomen ongezond binnenklimaat
Ruimtelijke kwaliteit	Voorkomen (a) verkeerd geplaatste en ontsierende bouwwerken, (b) inbraakgevoelige bouwwerken, (c) ontoegankelijke bouwwerken, (d) bouwwerken die niet zijn afgestemd op hun functie en (e) onveilige situaties, hinder en overlast (geluid, trillingen, verkeer) in directe omgeving van bouwwerkzaamheden
Milieukwaliteit	Voorkomen veel energie verbruikende bouwwerken

Als activiteit specifieke doelstelling wordt geformuleerd: het toezien dat bouwwerken op de juiste plek worden gerealiseerd, voldoen aan redelijke eisen van welstand en veilig zijn. Bouwwerken waar langere tijd mensen verblijven moet ook gezond, bruikbaar en energiezuinig zijn.

3.4.2. Activiteit slopen van een bouwwerk

In de onderstaande tabel zijn de centrale begrippen voor de missie en visie vertaald naar de activiteit slopen van een bouwwerk.

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	Voorkomen instortingen en gebruiksonveilige situaties
Gezondheid	Voorkomen onjuist omgaan met asbest en andere schadelijke stoffen
Ruimtelijke kwaliteit	Voorkomen onveilige situaties, hinder en overlast (geluid, trillingen, stof, geur, verkeer) in directe omgeving van sloopwerkzaamheden
Milieukwaliteit	Voorkomen bodemvervuiling

Als activiteit specifieke doelstelling wordt geformuleerd: het toezien dat sloopwerkzaamheden veilig verlopen in relatie tot de directe omgeving en gevaarlijke stoffen (zoals asbest).

3.4.3. Activiteit brandveilig gebruik van bouwwerken

In de onderstaande tabel zijn de centrale begrippen voor de missie en visie vertaald naar de activiteit brandveilig gebruik van bouwwerken.

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	Voorkomen dood en letsel door brandgevaarlijk gebruik van bouwwerken
Gezondheid	Voorkomen aantasting gezondheid door vervuiling van de leefomgeving bij brand (asbest)
Ruimtelijke kwaliteit	-
Milieukwaliteit	Voorkomen aantasting landschappelijke en natuurwaarden bij brand: water, lucht en bodem

Als activiteit specifieke doelstelling wordt geformuleerd: het toezien dat het gebruik van bouwwerken niet leidt tot brandonveilige situaties en branden zo min mogelijk belastend zijn voor hun omgeving.

3.4.4. Activiteit wijzigen van een monument

In de onderstaande tabel zijn de centrale begrippen voor de missie en visie vertaald naar de activiteit wijzigingen van een monument.

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	-
Gezondheid	-
Ruimtelijke kwaliteit	Voorkomen aantasting cultuurhistorische waarden
Milieukwaliteit	-

Als activiteit specifieke doelstelling wordt geformuleerd: het toezien dat cultuurhistorische waarden niet onnodig worden aangetast.

3.4.5. Activiteit uitvoeren van een werk

In de onderstaande tabel zijn de centrale begrippen voor de missie en visie vertaald naar de activiteit uitvoeren van een werk.

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	-
Gezondheid	-
Ruimtelijke kwaliteit	Voorkomen aantasting landschappelijke en cultuurhistorische waarden.
Milieukwaliteit	Voorkomen aantasting natuurwaarden

Als activiteit specifieke doelstelling wordt geformuleerd: het toezien dat de landschappelijke, cultuurhistorische en natuurwaarden niet onnodig worden aangetast.

3.4.6. Activiteit strijdig gebruik in relatie tot planologische regels

In de onderstaande tabel zijn de centrale begrippen voor de missie en visie vertaald naar de activiteit uitvoeren van een werk.

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	Voorkomen dood en letsel door externe onveiligheid (besluit externe veiligheid)
Gezondheid	Voorkomen schade aan gezondheid door schadelijke invloeden van nabijgelegen gebruiksfuncties
Ruimtelijke kwaliteit	Voorkomen hinder en overlast omgeving door verschillende gebruiksfuncties
Milieukwaliteit	Voorkomen te hoge geluids- en geurbelasting

Als activiteit specifieke doelstelling wordt geformuleerd: het toezien dat bouwwerken en gronden zodanig worden gebruikt dat zij zo min mogelijk belastend zijn voor hun omgeving.

3.4.7. Activiteit exploiteren milieu-inrichting

In de onderstaande tabel zijn de centrale begrippen voor de missie en visie vertaald naar de activiteit exploiteren milieu-inrichting.

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	Voorkomen van gaswolken, ontploffingen en brandgevaarlijke situaties (externe onveiligheid)
Gezondheid	Voorkomen schade aan gezondheid door schadelijke stoffen
Ruimtelijke kwaliteit	Voorkomen hinder en overlast omgeving: geluid, trillingen, stof, geur
Milieukwaliteit	Voorkomen (a) aantasting natuurwaarden: kwaliteit van bodem, water, lucht en (b) verspilling van energiebronnen

Als activiteit specifieke doelstelling wordt geformuleerd: het toezien dat activiteiten zodanig plaatsvinden dat zij zo min mogelijk belastend zijn voor hun omgeving.

3.4.8 Activiteit aanleggen of wijzigen van een uitweg

In de onderstaande tabel zijn de centrale begrippen voor de missie en visie vertaald naar de activiteit aanleggen of wijzigen van een uitweg.

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	Voorkomen in gevaar brengen verkeer op de weg
Gezondheid	-
Ruimtelijke kwaliteit	Voorkomen (a) aantasting openbaar groen en (b) aantasting uiterlijk aanzien van de weg
Milieukwaliteit	-

Als activiteit specifieke doelstelling wordt geformuleerd: het toezien dat uitwegen zo min mogelijk gevaar opleveren voor andere weggebruikers en straatbeeld zo min mogelijk wordt aangetast.

3.4.9. Activiteit vellen van houtopstand

In de onderstaande tabel zijn de centrale begrippen voor de missie en visie vertaald naar de activiteit vellen van houtopstand.

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	-
Gezondheid	-
Ruimtelijke kwaliteit	Voorkomen aantasting landschappelijke waarden
Milieukwaliteit	Voorkomen aantasting natuurwaarden

Als activiteit specifieke doelstelling wordt geformuleerd: het toezien dat houtopstanden met landschappelijke en natuurwaarden niet onnodig worden geveld.

3.4.10. Activiteit organiseren van een evenement

In de onderstaande tabel zijn de centrale begrippen voor de missie en visie vertaald naar de activiteit organiseren van een evenement.

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	Voorkomen van dood en letsel door gevaarlijke situatie
Gezondheid	-
Ruimtelijke kwaliteit	Voorkomen overlast / hinder voor de directe omgeving
Milieukwaliteit	-

Als activiteit specifieke doelstelling wordt geformuleerd: het toezien dat evenementen op een veilige manier plaatsvinden en voor zo min mogelijk overlast / hinder voor de omgeving zorgen.

3.4.11. Activiteit verkopen, verstrekken en drinken van alcohol

In de onderstaande tabel zijn de centrale begrippen voor de missie en visie vertaald naar de activiteit verkopen, verstrekken en drinken van alcohol.

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	-
Gezondheid	Voorkomen van gezondheidsproblemen bij jongeren door te vroeg en/of overmatig alcoholgebruik
Ruimtelijke kwaliteit	Voorkomen verstoring openbare orde en veiligheid
Milieukwaliteit	-

Als activiteit specifieke doelstelling wordt geformuleerd: het terugdringen van alcohol gebruik onder vooral jongeren om gezondheidsschade en verstoring van de openbare orde te voorkomen.

3.4.12. Activiteit exploiteren van een horeca-inrichting

In de onderstaande tabel zijn de centrale begrippen voor de missie en visie vertaald naar de activiteit exploiteren van een horeca-inrichting.

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	-
Gezondheid	-
Ruimtelijke kwaliteit	Voorkomen verstoring openbare orde en veiligheid
Milieukwaliteit	-

Als activiteit specifieke doelstelling wordt geformuleerd: het voorkomen dat de openbare orde wordt gestoord.

3.4.13. Activiteit gebruik openbare ruimte

In de onderstaande tabel zijn de centrale begrippen voor de missie en visie vertaald naar de activiteit gebruik openbare ruimte.

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	Voorkomen van dood en letsel door gevaarlijke situaties in de openbare ruimte
Gezondheid	Voorkomen van onhygiënische situaties op erven en terreinen
Ruimtelijke kwaliteit	Voorkomen verstoring openbare orde en veiligheid en aantasting kwaliteit van de directe woon- en leefsituatie
Milieukwaliteit	Voorkomen van bodemvervuiling

Als activiteit specifieke doelstelling wordt geformuleerd: het voorkomen de integrale kwaliteit van de directe woon- en leefomgeving wordt aangetast.

3.5. Uitgangspunten

Aan het Omgevingsbeleidsplan ligt een aantal uitgangspunten ten grondslag, die te maken hebben met de wijze waarop de gemeente de doelstellingen wil realiseren:

1. De primaire verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van bouwwerken en activiteiten ligt bij de burgers, bedrijven en instanties dan wel de partijen die namens hen optreden.
2. De gemeente Haaren beziet of die verantwoordelijkheid voldoende wordt genomen en onderneemt acties op basis van ingeschat risico en wettelijke voorschriften.
3. De gemeente Haaren heeft een vangnetfunctie op het gebied van wet- en regelgeving.
4. De vangnetfunctie heeft een publiekrechtelijk karakter.
5. De vangnetfunctie is gekoppeld aan kernbepalingen; onderdelen van wet- en regelgeving met een groot maatschappelijk belang. Deze kernbepalingen zijn bij de aannemelijkheidstoets leidend. De gemeente Haaren ziet hierop consequent, onafhankelijk en objectief toe.
6. De kernbepalingen hebben vooral betrekking op de pijlers/ facetten zoals in de vorige paragraaf genoemd.
7. De gemeente Haaren hanteert bij het vorm en inhoud geven van de vangnetfunctie de zogenaamde "aanpak aan de voorkant". Dat wil zeggen dat burgers, bedrijven en instanties direct worden aangesproken op de geleverde kwaliteit. Communicatie en samenwerking speelt daarbij een zeer centrale rol. Er is sprake van een proactieve en preventieve benadering die probeert te voorkomen dat zaken achteraf tegen hoge kosten voor burgers, bedrijven en instanties en gemeente Haaren moeten worden rechtgezet.

4. Begrippen- en beleidskader

4.1. Begrippenkader

In het Omgevingsbeleidsplan worden de volgende begrippen gehanteerd:

- Vergunningverlening heeft betrekking op het in behandeling nemen van een vergunningsaanvraag, het beoordelen van deze aanvraag en het nemen van een beslissing op de aanvraag in de vorm van een beschikking. Onder vergunningverlening wordt ook het behandelen van een melding verstaan¹.
- Onder toezicht worden verstaan:
 - Vergunninggerelateerde controles in de realisatiefase (zoals bij slopen, bouwen, kappen) en in de beheer- of gebruiksfase (zoals bij het exploiteren van een milieu-inrichting en brandveiliggebruik van bouwwerken).
 - Controles op het uitvoeren van activiteiten zonder vergunning of melding naar aanleiding van eigen waarnemingen, klachten en meldingen. Tevens vallen hier de controles op thema's onder.

Als in het kader van handhaving controles moeten worden uitgevoerd vallen deze ook onder het begrip toezicht.

- Handhaving is de (bestuurlijke) oordeelsvorming over bevindingen tijdens toezicht en het – waar nodig en bestuurlijk wenselijk geacht – plegen van interventies (maatregelen en sancties) met formeel juridische instrumenten, zoals het toepassen van bestuursdwang, het opleggen van dwangsommen of het intrekken van een vergunning.
- Aannemelijkheidstoets is de toets waaruit blijkt dat waarschijnlijk wordt voldaan aan wet- en regelgeving. De systematiek is als volgt: het is de taak van de aanvrager om aannemelijk te maken dat één en ander aan wet- en regelgeving voldoet. Het is de taak van de gemeente om op basis van beleid selectief na te gaan of dit ook zo is.
- Kernbepalingen zijn onderdelen van wet- en regelgeving die een zodanig afbreukrisico hebben dat zij kunnen leiden tot maatschappelijk onacceptabele risico's en hierdoor het speerpunt van de gemeente zijn bij het uitvoeren van de aannemelijkheidstoets. De kernbepalingen zijn gekoppeld aan de in het vorige hoofdstuk genoemde vier pijlers.

¹In de sfeer van vergunningverlening is steeds meer sprake van meldingen. Toetsing van de compleetheid en de werkingssfeer van een melding wordt gezien als equivalent voor het proces vergunningverlening. De daadwerkelijk inhoudelijke beoordeling vindt plaats tijdens het toezicht. Aan een melding kunnen nadere voorwaarden (maatwerkvoorschriften) worden verbonden. Het opstellen van dergelijke voorschriften maakt onderdeel van de vergunningverlening uit. Bij milieu kunnen deze voorschriften van belang zijn voor het mogelijk maken van een activiteit (verruiming van normen) en ter ondersteuning van toezicht en handhaving. Bij slopen zijn deze *voorschriften* vooral van belang in verband omgaan met gevaarlijke stoffen en hinder / overlast voor de omgeving.

4.2. Beleidskader

Het Omgevingsbeleidsplan gaat uit van verschillende lokale beleidskaders, die ontwikkeld zijn of in ontwikkeling zijn. Deze kaders worden voor zover aanwezig genoemd, met elkaar in verband gebracht en samengevat. Het is niet de bedoeling van het Omgevingsbeleidsplan om deze kaders integraal over te nemen of ze te vervangen.

4.3. Wijziging wet- en regelgeving

Wet- en regelgeving ten aanzien van activiteiten in de fysieke omgeving is continu in beweging. Zoals reeds aangegeven is per 1 oktober 2010 de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden. Per 1 april 2012 is het Bouwbesluit gewijzigd. Onderdelen van de gemeentelijke bouwverordening zijn in het Bouwbesluit opgenomen. Ook het Gebruiksbesluit (voor brandveilig gebruik van bouwwerken) is in het Bouwbesluit geïntegreerd. Het Omgevingsbeleidsplan neemt de stand van zaken van wet- en regelgeving en beleid per 1 januari 2013 als vertrekpunt. Dit betekent dat de nieuwe Drank- en horecawet in het Omgevingsbeleidsplan is meegenomen. De komende jaren zullen meer wijzigingen plaatsvinden, bijvoorbeeld door de invoering van een nieuw evenementenbeleid, de Omgevingswet en de kwaliteitscriteria. Mogelijke consequenties van deze wijzigingen in wet- en regelgeving zullen bij de jaarlijkse evaluaties van het Omgevingsbeleidsplan betrokken worden.

4.4. Nalevingsstrategie als leidraad

Het Omgevingsbeleidsplan volgt de diverse onderdelen die behoren bij de zogenaamde nalevingsstrategie. In de nalevingsstrategie wordt aangegeven met welke instrumenten de gemeente de naleving van wet- en regelgeving wil bereiken en de rol die handhaving – in de breedste zin des woords - daarin speelt. De nalevingsstrategie richt zich enerzijds op het reduceren van risico's die kunnen voortkomen uit het niet naleven van voorschriften en anderzijds op het stimuleren van naleving. De reductie van risico's vindt voornamelijk plaats door het houden van controle op de naleving van hetgeen in vergunning, melding en wet- en regelgeving is voorgeschreven. De gemeente heeft taak normconform gedrag te bewerkstelligen. Dit wordt ook bereikt door het inzetten van andere instrumenten, niet zijnde controle. Bijvoorbeeld door het geven van advies, samenwerken met andere partijen, voorlichting en het stimuleren van het treffen van maatregelen. Bij constatering van afwijkingen van de gestelde norm zal het handelen van de gemeente in eerste instantie gericht zijn op het herstel of het bereiken van de gewenste situatie door (dreigen met) het opleggen van sancties in bestuursrechtelijke zin, zonodig geflankeerd door een strafrechtelijk traject. Daarnaast bestaat in een beperkt aantal gevallen, de mogelijkheid om de betreffende situatie voor een bepaalde termijn te gedogen.

De nalevingsstrategie omvat de volgende strategieën:

- Een preventiestrategie.
- Een toetsstrategie.
- Een toezichtstrategie.
- Een meldingenstrategie.
- Een sanctiestrategie.
- Een gedoogstrategie.

In het volgende deel, het beleidsdeel, worden deze strategieën uiteengezet en uitgewerkt. Er wordt gestart met de uitwerking van de vergunningverlening. Dit onderdeel start met een de beschrijving van een algemene preventie- en toetsstrategie, waarna de toetsstrategie voor de verschillende activiteiten vallend onder de Wabo wordt uitgewerkt. Na de vergunningverlening wordt het toezicht opgepakt. De opzet is gelijk aan die van vergunningverlening. Er wordt gestart met de beschrijving van een algemene preventie- en toezichtstrategie, waarna de toezichtstrategie voor de verschillende activiteiten vallend onder de Wabo wordt uitgewerkt. Het derde onderdeel van het beleidsdeel bespreekt een aantal specifieke onderwerpen, namelijk het gebiedsgericht toezicht, het themagericht toezicht, de strategieën voor onder meer het omgaan met tijdelijke omgevingsvergunningen, het intrekken van omgevingsvergunningen en het actueel houden van basisregistraties. Het laatste onderdeel van het beleidsdeel pakt de daadwerkelijke handhaving op en bespreekt de meldingenstrategie, de sanctie- en gedoogstrategie. Hierbij wordt aangesloten bij “Zo handhaven wij in Brabant”.

**Omgevingsbeleidsplan
gemeente Haaren**

**Deel 2: Beleid
Onderdeel vergunningverlening**

In het beleidsdeel wordt voor de belangrijkste activiteiten het beleid uitgewerkt. Het beleid heeft betrekking op de wijze waarop de gemeente vorm en inhoud geeft aan de aannemelijkheidstoets. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen vergunningverlening, toezicht en handhaving. De uitwerking van het beleid vindt steeds op dezelfde wijze plaats. Per activiteit of onderdeel daarvan wordt de volgende opbouw van de uitwerking aangehouden:

- Inleiding: toelichting op basis van het hoe en waarom van een taak of product.
- Centrale vraag: vraag die het Omgevingsbeleidsplan moet beantwoorden.
- Strategie: uitgangspunten voor het beleid én de uitwerking van de factoren op basis waarvan keuzen worden gemaakt.
- Beleid: de keuzen ten aanzien van prioriteiten en diepgang.

1. Preventiestrategie

De gemeente Haaren hanteert, zoals aangegeven bij de uitgangspunten, de zogenaamde “aanpak aan de voorkant”. Deze aanpak komt sterk naar voren bij de vergunningverlening. De gemeente stimuleert potentiële aanvragers actief na te gaan of aanvragen of meldingen nodig zijn en ten behoeve van de afhandeling te komen tot goed uitgewerkte aanvragen. Dit doet zij op twee manieren, namelijk via:

- Voorlichting en informatievoorziening, bijvoorbeeld in de vorm van loket en de website.
- Vooroverleg in de vorm van concept aanvragen. Het overleg stelt een potentiële aanvrager in de gelegenheid om de haalbaarheid van een initiatief na te gaan zonder veel kosten te maken en het plan tot in detail uit te werken.

2. Toetsstrategie

De toetsstrategie geeft op hoofdlijnen aan op welke wijze de gemeente vergunningsaanvragen en meldingen beoordeelt. Voor de meeste activiteiten heeft een risicoanalyse op basis van het werkaanbod plaatsgevonden. De risicoanalyse heeft in het algemeen plaatsgevonden door vergunningsaanvragen en meldingen in logische categorieën te verdelen en deze te koppelen aan thema's waarop volgens de gemeente wet- en regelgeving moet beoordelen. Per categorie per thema is nagegaan wat het risico is. Dit risico is vertaald naar de wijze van beoordelen. Hierbij is gekozen voor het hanteren van werkniveaus en in sommige situaties voor het maken van onderscheid tussen aandachts- en niet aandachtsbedrijven.

Het hanteren van werkniveaus heeft met name betrekking op aanvragen voor zogenaamde aflopende activiteiten als bouwen, slopen en uitvoeren van een werk. De vergunning wordt aangevraagd en afgegeven, hierna vindt de uitvoering plaats en de activiteit is gereed. Er is geen sprake van een beheer- of gebruiksfase. Voor het beoordelen van aanvragen aan de thema's in wet- en regelgeving worden afhankelijk van de risico's verschillende werkniveaus gehanteerd. De werkniveaus geven de mate van diepgang aan waarop wordt beoordeeld. Deze methodiek is overgenomen van het project Collectieve Kwaliteitsnormering Bouwvergunningen dat in het verleden door de grotere gemeenten in Nederland is geïnitieerd. Beoordeling kan plaatsvinden op de volgende niveaus:

Niveau	Werkniveau	Omschrijving
4	Integraal	Controle door alle onderdelen diepgaand na te rekenen of meten
3	Representatief	Controle door aantal representatieve onderdelen van een tekening en / of berekening rekenkundig te controleren
2	Bepikt	Controle of uitgangspunten uit tekeningen / berekeningen zijn te halen door maten of meten, controle andere specificaties of controle rekenmethode
1	Marginaal	Controle op aanwezigheid tekeningen / berekeningen en controle op eventuele gebreken, dat wil zeggen (a) als er niets op tekening staat dan geen verdere controle, (b) als er wel zaken op tekening staan, maar maten of andere specificaties ontbreken dan beoordeling op niveau 1, (c) als er wel maten of specificaties op tekening staan dan op niveau 2, omdat maten en specificaties op tekening altijd moeten kloppen.
0	Geen	Het onderdeel is volgens wet- en regelgeving niet relevant of wordt niet beoordeeld.

Het werkniveau marginaal vraagt om een toelichting. Voor de meeste activiteiten kan worden volstaan met het gedeelte 'controle op aanwezigheid tekeningen / berekeningen en controle op eventuele gebreken'. De toevoeging heeft alleen betrekking op de activiteit (ver)bouwen. Deze achtergrond is terug te voeren op de discussie in de landelijke politiek bij de wijziging van de Woningwet in 2007. Toen is besloten dat een vergunning voorgeat op algemene regels zoals vastgelegd in bijvoorbeeld het Bouwbesluit. Concreet betekent dit dat als van een thema niets op tekening staat er altijd achteraf tijdens de uitvoering kan worden gehandhaafd op het niveau genoemd in wet- en regelgeving. Dat geldt niet voor als in een vergunningsaanvraag een thema onjuist is uitgewerkt en dit niet wordt gecorrigeerd voor de uiteindelijke vergunning. Handhaving op het niveau genoemd in wet- en regelgeving is dan niet meer mogelijk. Om dit te voorkomen is voor de activiteit (ver)bouwen het werkniveau marginaal enigszins aangepast.

Het werkniveau van toetsing dat in het uitvoeringsprogramma wordt vastgelegd, betreft het aanvangsniveau. Het principe dat is gekoppeld aan de werkniveaus is het principe van 'opbouwen van vertrouwen'. De gemeente inventariseert bij een aangegeven thema de risico-elementen en gaat hierbij na wat van een plan de cruciale secties zijn. Voorbeelden van secties bij (ver)bouwen zijn een bouwlaag, een woningtype, een gebouwwleugel, een trappenhuis, een galerij of een specifieke ruimte. Bij werkniveau 4 vindt een 100% toets plaats, bij de andere niveaus niet. Het betreft dan een gedeeltelijke toets. Bij de werkniveaus 1 t/m 3 wordt in het algemeen minimaal één vijfde van de elementen van de cruciale secties op het afgesproken werkniveau getoetst. Afhankelijk van het vertrouwen dat hieruit blijkt kan voor repeterende elementen het werkniveau worden verlaagd of verhoogd. Bijvoorbeeld thema daglicht: er wordt gekeken welke ruimten van een bouwplan het meest kritisch zijn ten aanzien van dit thema. Van deze ruimten wordt 20% beoordeeld op het aangegeven aanvangsniveau. Afhankelijk van de toetsresultaten wordt de toets vervolgd op een hoger of lager niveau.

Aan het werkniveau kunnen aanvullende regels worden gekoppeld. In het algemeen betreft het dan regels ten aanzien van:

- **Indieningvereisten:** In de Regeling omgevingsrecht (Mor) wordt aangegeven welke bescheiden aanwezig moeten zijn op het moment van indiening van een aanvraag. De Mor biedt de ruimte voor het bevoegd gezag om bescheiden die niet nodig zijn voor de beoordeling van een aanvraag ook niet te vragen. Daarom wordt in relatie tot de aanwezige risico's bepaald welke bescheiden wel en niet vereist zijn om te overleggen. Dit speelt vooral bij de activiteit (ver)bouwen.
- **Nadere voorwaarden in de vergunning.** Op basis van het werkniveau wordt geformuleerd dat uitwerking van de thema's correct op de vergunningstekening moet plaatsvinden en dat voorwaarden niet mogelijk zijn. Indien de aanvrager onvoldoende aannemelijk maakt dat wordt voldaan aan wet- en regelgeving, wordt bij bepaalde werkniveaus gevraagd om tekeningen en berekeningen aan te passen, voordat vergunningverlening plaatsvindt. Hiervoor zal voor zover noodzakelijk het instrument van verdaging / verlenging van het besluit worden ingezet.
- **Overdracht naar toezicht.** Op basis van het werkniveau worden expliciet regels geformuleerd voor de overdracht van het dossier aan de toezichthouder.
- **Nader in te dienen bescheiden na vergunning.** Er worden expliciet regels geformuleerd voor wanneer welke bescheiden na vergunningverlening nog mogen / moeten worden aangeleverd.

Ook bij activiteiten met een meer doorlopend karakter is daar waar mogelijk in verband met de consistentie gekozen voor de zojuist toegelichte benadering. Activiteiten met een doorlopend karakter zijn activiteiten, die een beheer- of gebruiksfase kennen. Het betreft dan vooral de activiteiten: exploiteren van een milieu-inrichting en het brandveilige gebruik van bouwwerken. Daar waar dit niet mogelijk bleek te zijn is op basis van analyses een onderscheid gemaakt tussen aandachts- en niet aandachtsbedrijven. Aandachtsbedrijven worden intensiever tegemoet getreden.

3. Activiteit (ver) bouwen van een bouwwerk (Wabo, artikel 2.1a, 2.10)

3.1. Algemeen

Artikel 2.1. van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) stelt dat het verboden is zonder een omgevingsvergunning een project uit te voeren voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het (ver)bouwen van een bouwwerk. Vervolgens stelt artikel 2.10: de omgevingsvergunning moet worden geweigerd indien het bouwen niet voldoet aan het Bouwbesluit, de gemeentelijke bouwverordening, het bestemmingsplan, de beheersverordening, algemene ruimtelijke regels die door de provincie of het Rijk zijn gesteld, redelijke eisen van welstand, een advies van de Commissie voor de tunnelveiligheid, of het exploitatieplan.

Inleiding

Het (ver)bouwen van een bouwwerk is één van de activiteiten die valt onder de Wabo en waarvoor een omgevingsvergunning nodig is. Aanvragen voor deze activiteit worden naast de genoemde toetsingskaders beoordeeld op ontvankelijkheid. Op grond van artikel 2.1 van de Wabo is het verboden om te bouwen zonder vergunning van burgemeester en wethouders (omgevingsvergunning). Hierop is echter een aantal uitzonderingen van toepassing. Deze staan genoemd in het Besluit omgevingsrecht (Bor). In dit hoofdstuk wordt uitgegaan van vergunningplichtige bouwwerken. De toetsingskaders voor aanvragen voor het (ver)bouwen van een bouwwerk liggen vooraf vast. Ten aanzien van bepaalde kaders kunnen keuzen worden gemaakt in de mate van detail van toetsing. Dit geldt in ieder geval niet voor het bestemmingsplan en de redelijke eisen van welstand (welstandsnota). Toetsing vindt altijd in detail aan deze kaders plaats. Er is in het kader van het Omgevingsbeleidsplannet voor gekozen om bijvoorbeeld de toets aan het bestemmingsplan voor bepaalde type bouwwerken uit te sluiten of de welstandstoets over te slaan of minder diepgaand te doen. Parallel aan het opstellen van het Omgevingsbeleidsplan wordt een nieuw welstandsbeleid opgesteld. Wanneer hierover ideeën of suggesties bestaan zullen deze toetsingskaders moeten worden aangepast. Ten aanzien van de technische voorschriften is eveneens een formeel kader aanwezig in de vorm van het Bouwbesluit. Het is echter onmogelijk om 100% aan deze kaders te toetsen. Vanuit de gedachte van de aannemelijkheidstoets is dit ook niet noodzakelijk. Voor de technische toetsing van aanvragen voor het (ver)bouwen van een bouwwerk is het daarom noodzakelijk tot een lokaal toetsingskader te komen dat aangeeft hoe de gemeente Haarenaannemelijk maakt of aan wet- en regelgeving wordt voldaan. Dit toetsingskader komt tot stand door de volgende vragen te beantwoorden:

Centrale vragen

1. Welke bouwwerken worden met welke diepgang technisch beoordeeld?
2. Hoe wordt omgegaan met de toets van het constructieve hoofdprincipe bij de aanvraag om vergunning?
3. Hoe worden deelgoedkeuringen beoordeeld?
4. Hoe wordt omgegaan met de toets van omgevingsveiligheid?

3.2. Technische beoordeling

Strategie

Landelijk is reeds over het beantwoorden van de eerste vraag nagedacht en wel in de vorm van het project Collectieve Kwaliteitsnormering Bouwvergunning (CKB). Dit project is een initiatief geweest van de afdelingen bouw- en woningtoezicht van zevenentwintig grote gemeenten, voorheen verenigd in het Platform Bouw en Woningtoezicht Grote Gemeenten, en nu onderdeel vormend van de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland. Onder het motto '100% toetsen kunnen we niet' hebben deze gemeenten een systeem ontwikkeld dat laat zien hoe en wat er wel getoetst wordt. Dit project sluit aan bij de visie van de gemeente Haaren op het beoordelen van een aanvraag voor het (ver)bouwen van een bouwwerk. Het Omgevingsbeleidsplan maakt dan ook gebruik van onderdelen van de ontwikkelde methodiek, en wel als volgt:

- In het Omgevingsbeleidsplan wordt ook gewerkt met een bouwwerktopologie net zoals bij het CKB. Het CKB kent 32 categorieën, het Omgevingsbeleidsplan slechts negen, omdat dit beter past bij de schaal van de gemeente Haaren. Door minder categorieën te gebruiken kan een duidelijker beleid worden geformuleerd. De verschillen in risico's en het rendement van gemeentelijk handelen zijn per categorie duidelijker in beeld te brengen.
- Het Omgevingsbeleidsplan neemt de thema's en werkniveaus van het CKB grotendeels over.
- Het Omgevingsbeleidsplan voegt een risicoanalyse toe aan de methodiek van het CKB om afgewogen keuzen te kunnen maken.
- Het Omgevingsbeleidsplan neemt ook de factor locatie als een invalshoek voor het beleid. Deze ontbreekt in het CKB.

Bouwwerktopologie

De intensiteit van toetsing wordt allereerst afhankelijk gesteld van het type bouwwerk. Het type bouwwerk is zowel voor de toetsing als het toezicht een zeer belangrijk vertrekpunt. Immers een tuinhuisje vraagt bijvoorbeeld een andere benadering dan een appartementengebouw. Op basis van de samenstelling van de bouwstroom in de gemeente Haaren, de risico's die aan bepaalde type bouwwerken zijn verbonden en het kwaliteitsbeeld dat van toepassing is op bepaalde type bouwwerken is gekozen voor de indeling zoals weergegeven in tabel A. Per type bouwwerk is apart beleid geformuleerd ten aanzien van de technische toetsing van de aanvraag omgevingsvergunning.

Thema's wet- en regelgeving

De intensiteit van toetsing wordt ook afhankelijk gesteld van de onderdelen van het bouwwerk (thema's uit wet- en regelgeving), die in het geding zijn. In tabel B zijn de thema's weergegeven. In combinatie met vooral het type bouwwerk wordt de mate van belangrijkheid van de verschillende thema's beoordeeld. De thema's zijn afkomstig uit de Woningwet en bijbehorende wet- en regelgeving zoals bestemmingsplannen, welstandsnota en Bouwbesluit.

Betrokken partijen

Bij (ver)bouwen zijn verschillende partijen betrokken: van particulier tot professionele bouwer. De dagelijkse praktijk laat zien dat er grote kwaliteitsverschillen zijn in enerzijds presentatie en uitwerking van tekeningen / berekeningen en anderzijds in de uitvoering van werkzaamheden. De toetsstrategie zou hierop kunnen worden afgestemd. In het onderhavige beleid is dat niet gebeurd. Het standpunt is ingenomen dat aanvragen ongeacht kwaliteit van de betrokken partijen aan een bepaald kwaliteitsniveau moeten voldoen. De kwaliteit van de betrokken partijen wordt pas een factor van belang geacht zodra sprake is van certificering.

Werkniveaus

De intensiteit of zwaarte van toetsing wordt afhankelijk gesteld van ingeschatte risico's (thema naar type bouwwerk). Het beleid bestaat uit overeenstemming over de diepgang waarop werkzaamheden uitgevoerd moeten worden. Er wordt gewerkt met vooraf gedefinieerde werkniveaus, zoals in hoofdstuk 2 van dit deel besproken.

A.	NAAM TYPE / CATEGORIE	OMSCHRIJVING	VOORBEELDEN	GEBRUIKSFUNCTIES
1	Kleine bouwwerken	<ul style="list-style-type: none">• Bijgebouwen ondergeschikt aan functie zonder langdurig verblijf van mensen• Bouwwerken geen gebouw zijnde van ondergeschikt belang• Geen funderingen of constructieve aanpassingen van bestaand gebouw• Overspanning maximaal 3 meter	Schuur, tuinhuis, carport, vrijstaande garage dierenverblijf, kozijnvervanging, fietsenstalling, Schutting, antenne, trafohuisje, straatmeubilair, klein reclameobject, vlaggenmast, informatiezuil, zonnescherm, vuilcontainer, paardenbak, zeecontainer	Divers
2	Aan-, uit- en bijgebouwen bij woonfunctie	<ul style="list-style-type: none">• Met langdurig verblijf van mensen en / of• Constructieve aspecten	Erker, serre, dakopbouw, dakkapel, aan- en uitbouwen, aangebouwde garage, gevelverandering, interne verbouwing, privé zwembad, kelder, balkon, dakterras, entree	Wonen
3	Nieuw- en overige verbouw grondgebonden woningen	Zowel individueel als projectmatig	Vrijstaande, twee-onder-één kap- en rijtjeswoningen, vakantiehuis, boerderij, woonwagen, tijdelijke woonunit, aan- en bijgebouwen met mantelzorg	Wonen
4	Nieuw- en overige verbouw woon-, cel- en logiesgebouw	<ul style="list-style-type: none">• Gestapelde woningbouw of• Utiliteitsbouw waar geslapen worden of• Utiliteitsbouw met voorzieningen voor niet zelf redzame personen	Appartementencomplex, hotel, bejaardentehuis, kinderdagverblijf, bed & breakfast, huisvesting seizoenarbeiders	Wonen, logies, cel, bijeenkomst
5	Aan-, uit- en bijgebouwen bij andere functies	<ul style="list-style-type: none">• Een bouwlaag• Van ondergeschikt belang• Maximaal 2.500 m2	Aan- en uitbouwen, bijgebouwen, gevelverandering, interne verbouwing, kelder, entree	Divers
6	Nieuw- en overige verbouw industrie zonder langdurig verblijf mensen		Veestal, machineberging, silo, kas, dierenverblijven, loods	Lichte industrie
7	Nieuw- en overige verbouw industrie met langdurig verblijf mensen		Werkplaats, fabriek	Lichte industrie, industrie
8	Nieuw- en overige verbouw kantoren en publiektoegankelijke gebouwen		Politiebureau, gemeentekantoor, brandweerkazerne, winkel, buurtcentrum, horeca, sporthal, bibliotheek, kerk, postkantoor, gezondheidscentrum, parkeergarage, showroom, multifunctioneel centrum, kantoor, school, kinderopvang	Bijeenkomst, winkel, sport, gezondheidszorg, kantoor, onderwijs, overig
9	Nieuw- en overige verbouw grote bouwwerken geen gebouw zijnde	<ul style="list-style-type: none">• Bouwwerken met grote mate algemeen belang en / of• Constructief belang	Brug, buitenzwembad, tribune, antennemast, luifel, geluidscherm, klokkentoren, tunnel, riolgemaal	Sport, overig

B.	THEMA	TOELICHTING
1.	Ruimtelijke inpassing	Bebouw- en gebruikseisen bestemmingsplan met betrekking tot de planologische inpassing van bouwen en gebruiken. Aanvullende werking van stedenbouwkundige bepalingen uit de bouwverordening (bereikbaarheid bouwwerken, parkeergelegenheid en laad- en losmogelijkheden). Andere aspecten die onder dit thema vallen zijn: verkeer, archeologie en aardkundige waarden.
2.	Esthetische inpassing	Redelijke eisen van welstand (welstandsnota) ten aanzien van uiterlijk, plaatsing op zichzelf en plaatsing ten opzichte van de omgeving.
3.	Bodem	Bouwen op verontreinigde grond als sprake is van langdurig verblijf van mensen en een te bouwen oppervlakte van meer dan 50 m2.
4.	Constructieve veiligheid	Algemene sterkte van de constructie, sterkte bij brand en vloerafscheidingen.
5.	Gebruiksveiligheid	Overbrugging van hoogteverschillen, trappen, elektriciteit- en noodstroomvoorziening, verlichting, gasvoorziening en draairichting van ramen en deuren. Aansluitplicht elektriciteit en aardgas.
6.	Brandveiligheid	Ontstaan van brand, ontwikkeling en uitbreiding van brand, ontstaan en verspreiding van rook, vluchtroutes, bestrijding van brand, ontstaan en beperking van ongevallen. Bereikbaarheid van bouwwerken en brandblusvoorzieningen. Diverse installaties ten aanzien van brandmelding, ontruimingsalarm en vluchtrouteaanduidingen.
7.	Sociale veiligheid	Toegang tot bouwwerk en inbraakpreventie.
8.	Geluid	Bescherming tegen geluid van buiten, geluid van installaties, geluid tussen ruimten en galm.
9.	Vocht	Wering van vocht van buiten en binnen.
10.	Afvalwater & riolering	Afvoer van afvalwater, fecaliën en hemelwater.
11.	Ventilatie	Luchtverversing, spuivoorziening, afvoer van rook en toevoer van verbrandingslucht.
12.	Beperking invloed schadelijke stoffen / dieren	Toepassing schadelijke materialen en binnendringen schadelijke stoffen uit de grond. Bescherming tegen muizen en ratten. In dit programma wordt dit thema opgevat als aanlegdiepte.
13.	Watervoorziening	Drinkwater en warmwatervoorziening. Aansluiting op waterleidingnet.
14.	Daglicht	Toetreding van daglicht.
15.	Toegankelijkheid	Toegankelijkheid en bereikbaarheid voor rolstoelgebruikers, vrije doorgang, verkeersroutes, bereikbaarheid bouwwerken, bereikbaarheid gebouwen voor gehandicapten.
16.	Ruimten	Aanwezigheid en omvang van (gemeenschappelijke) ruimten in een gebouw.
17.	Opstelplaatsen	Aanwezigheid en plaats van aanrecht en waar (gemeenschappelijke) apparaten zoals kooktoestel en warmwatertoestel staan.
18.	Energiezuinigheid	Isolatie, luchtdoorlatendheid en andere (installatie)voorzieningen die de energieprestatie positief beïnvloeden .

Risicoanalyse en conversie naar werkniveau

De risicoanalyse van bouwwerkcategorie per thema en de conversie van de uitkomsten naar het te hanteren werkniveau zijn terug te vinden in bijlage 1 en 2. De categorie grote bouwwerken geen gebouw zijnde zijn in dit beleidsplan niet verder uitgewerkt. Zij komen namelijk zeer sporadisch voor en vragen gezien hun uiteenlopend karakter steeds om maatwerk.

Toetsmatrix

		Technische thema's														
		Constructieve veiligheid	Gebruiksveiligheid	Brandveiligheid	Sociale veiligheid	Geluid	Vocht	Afvalwater & riolering	Ventilatie	Beperking schadelijke stoffen / dieren	Watervoorziening	Daglicht	Toegankelijkheid	Ruimten	Opstelplaatsen	Energiezuinigheid
Type bouwwerk	Kleine bouwwerken	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Aan-, uit- en bijgebouwen bij woonfunctie	1	2	2	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	Nieuw- en overige verbouw grondgebonden woningen	3	2	2	1	2	1	2	2	1	1	2	1	2	1	2
	Nieuw- en overige verbouw woon-, cel- en logiesgebouw	3	2	4	1	2	1	2	2	1	1	2	2	2	1	2
	Aan-, uit- en bijgebouwen bij andere functies	1	2	2	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	Nieuw- en overige verbouw industrie zonder langdurig verblijf mensen	3	1	2	0	0	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0
	Nieuw- en overige verbouw industrie met langdurig verblijf mensen	3	2	4	0	1	1	2	2	1	1	0	1	2	1	2
	Nieuw- en overige verbouw kantoren en publiekstoegankelijke gebouwen	3	2	4	0	2	1	2	2	1	1	2	2	2	1	2

Beleid

Op basis van de zojuist genoemde beleidsonderdelen is per type bouwwerk de diepgang van toetsing bepaald. Deze zijn terug te vinden in de bovenstaande matrix / tabel. In deze tabel zijn alleen de technische thema's terug te vinden. De thema's ruimtelijke inpassing, esthetische inpassing en bodem zijn niet in de matrix opgenomen. Zij zullen altijd op het integrale niveau worden getoetst, met andere woorden een aanvraag zal aan alle relevante regels worden beoordeeld.

Uit de matrix blijkt dat de technische toetsing vooral wordt gedaan door na te gaan of uitgangspunten uit tekeningen en berekeningen zijn te halen en na te gaan of deze voldoen aan de gestelde eisen. Hierop zijn enkele uitzonderingen:

- Bij de thema's constructieve veiligheid en brandveiligheid wordt in enkele situaties direct op een hoger niveau getoetst.
- Bij de thema's sociale veiligheid, vocht, beperking van de invloed van schadelijke stoffen / dieren, watervoorziening en opstelplaatsen wordt altijd een lager niveau van toetsing voorgestaan.

Uit de matrix blijkt dat ten aanzien van het rendement bij het soort bouwwerk sprake is van een vierdeling. De eerste categorie betreft de kleine bouwwerken. Gezien het beperkte risico vindt hier geen toetsing op het Bouwbesluit plaats. De tweede categorie bestaat uit de aan-, uit- en bijgebouwen. Thema's aangaande veiligheid worden op niveau 2 getoetst, terwijl de andere technische thema's op niveau 1 worden beoordeeld. Het meeste rendement is te realiseren bij de volgende type bouwwerken:

- Nieuwbouw van woningen .
- Nieuw- en overige verbouw van woon-, cel-, logiesgebouwen.
- Nieuw- en overige verbouw van kantoor- en publiekstoegankelijke gebouwen.
- Nieuw- en overige verbouw van industriegebouwen met langdurig verblijf van mensen.

Het verschil tussen deze bouwwerkcategorieën is beperkt. Toetsing van de meeste thema's vindt plaats op niveau 2 of hoger. Bij de overige type bouwwerken worden wat betreft toetsing minder thema's (intensief) beoordeeld. Samengevat ontstaat het volgende beeld van de kernbepalingen ten aanzien van het Bouwbesluit:

TYPE BOUWWERK	KERNBEPALINGEN BOUWBESLUIT
Kleine bouwwerken	Geen
Aan-, uit- en bijgebouwen bij alle functies	Constructieve veiligheid, brandveiligheid, gebruiksveiligheid, geluid
Nieuwbouw van woningen Nieuw- en grotere verbouw van woon-, cel-, logiesgebouwen. Nieuw- en grotere verbouw van kantoor- en publiekstoegankelijke gebouwen. Nieuw- en grote verbouw van industriegebouwen met langdurig verblijf van mensen.	Constructieve veiligheid, brandveiligheid, gebruiksveiligheid, geluid, afvalwater & riolering, ventilatie, daglicht, toegankelijkheid, ruimten, energiezuinigheid
Nieuw- en overige verbouw industrie zonder langdurig verblijf mensen	Constructieve veiligheid, brandveiligheid, afvalwater & riolering

Certificering

De toetsing aan de technische voorschriften van het Bouwbesluit kan ook plaatsvinden door externe partijen volgens een beoordelingsrichtlijn (BRL/BN 5019). Dit is de zogenaamde gecertificeerde bouwbesluittoets. Zodra bij een aanvraag een rapportage is bijgevoegd van een gecertificeerde toets wordt het in deze notitie geformuleerde beleid niet meer uitgevoerd door de gemeente. In de plaats daarvan zal de gemeente een controle uitvoeren op de geldigheid van het certificaat dat ten grondslag ligt aan het rapport. Er wordt dan gecontroleerd op de datum van het certificaat en de toepassingsgebieden waarvoor het certificaat is afgegeven. Wanneer sprake is van een positief resultaat wordt aangenomen dat de aanvrager voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat de aanvraag voldoet aan de technische voorschriften van het Bouwbesluit. Indien sprake is van een gecertificeerde bouwbesluittoets, die voldoet aan de voorwaarden, kan gedacht worden aan een korting op de leges of het sneller verlenen van de vergunning. Beleid hierover zal de komende jaren, als het gecertificeerd werken toeneemt, bij de evaluatie van het Omgevingsbeleidsplan worden geformuleerd.

3.3. Beoordeling constructieve veiligheid

De tweede vraag betreft de beoordeling van het constructief hoofdprincipe van een aanvraag voor het (ver)bouwen van een bouwwerk. Constructieve veiligheid is naast brandveiligheid het belangrijkste thema. Dit blijkt uit de toetsingsmatrix van de vorige paragraaf. In het Bor wordt aangegeven dat vooraf inzicht moet worden gegeven in het hoofdprincipe van de constructie. Detailtekeningen en berekeningen mogen na afgifte van de vergunning worden ingediend. Het Bor biedt interpretatieruimte, die gezien het belang van het thema, niet wenselijk is. Vandaar dat ook op dit terrein een lokaal toetsingskader wordt geformuleerd.

Strategie

Als uitgangspunt is geformuleerd dat afhankelijk van het type bouwwerk, zoals geformuleerd in de vorige paragraaf, vooraf gegevens moeten worden ingediend die aannemelijk maken dat wordt voldaan aan de eisen van constructieve veiligheid. De gegevens moeten worden beoordeeld door een ter zake deskundig iemand, waarbij de diepgang van beoordeling vooraf is afgesproken. Er wordt aangesloten bij de werkniveaus geformuleerd in de vorige paragraaf.

Beleid

Het beleid is terug te vinden in de tabellen op de volgende pagina. De bouwwerkcategorieën uit de vorige paragraaf zijn teruggebracht tot een drietal categorieën. Aangegeven is welke bescheiden voor de ontvankelijkheid moeten worden ingediend. In de tweede tabel is aangegeven op welk niveau de gegevens inhoudelijk worden beoordeeld. Deze tabel is een uitwerking van de toetsmatrix omgevingsvergunning activiteit (ver)bouw en gebaseerd op het landelijke constructieprotocol.

Toetsmatrix ontvankelijkheid

	I	II	III
Naam	kleine bouwwerken	aan-, uit- en bijgebouwen	overige bouwwerken
Bouwwerkcategorie	1	2 en 5	overig
Ontvankelijkheidseisen	geen	<ul style="list-style-type: none"> • inzichtelijke bouwkundige tekeningen • funderingsplan • kapplan • constructieberekening met helder aangegeven uitgangspunten 	tekeningen en berekeningen: <ul style="list-style-type: none"> • grondrapport / funderingsadvies • constructieve bestektekeningen • stabiliteitsberekening • gewichtsberekening • funderingsplan
Ontvankelijkheidstoets door	n.v.t.	plantoetser	constructeur
Inhoudelijke toetsing door	n.v.t.	plantoetser	constructeur
Toetsniveau	n.v.t.	zie toetsmatrix	zie toetsmatrix
Voorwaarden vergunning	geen	alleen indien opmerkingen	specifiek op aangeven constructeur

Toetsmatrix categorie II en III

	Aan- en uitbouw woonfunctie	Nieuw- en overige verbouw grondgebonden woningen	Nieuw- en overige verbouw woon-, cel- en logiesgebouwen	Aan- en uitbouw overige functie	Nieuw- en overige verbouw industrie zonder langdurig verblijf mensen	Nieuw- en overige verbouw industrie met langdurig verblijf mensen	Nieuw- en overige verbouw kantoren en publiekstoegankelijke gebouwen	Nieuw- en verbouw grote bouwwerken geen gebouw zijnde
Algemene toetsmatrix	1	3	3	1	3	3	3	3
1. Fundering inclusief (parkeer)kelders	1	2	3	1	2	3	3	2
2. Hoofddraagconstructie inclusief stabiliteit	1	3	3	1	2	3	3	2
3. Cruciale verbindingen inclusief stabiliteit	1	3	3	1	3	3	3	3
4. Constructieve onderdelen geen hoofddraagconstructie	1	2	3	1	2	3	3	1
5. Vloeren op zand of boven kruipruimte	1	1	1	1	1	1	2	0
6. Verdiepingsvloeren	1	2	2	1	1	2	2	0
7. Balustraden	1	2	2	1	2	2	2	1
8. Dak	1	2	2	1	3	2	3	0
9. Trappen en hellingbanen	1	2	2	1	2	2	2	0
10. Gevels (niet vloerdragend) inclusief bevestigingen	1	3	3	1	2	3	3	0
11. Gewichtsberekening	1	3	3	1	2	3	3	2
12. Constructieve elementen uit bouwveiligheidsplan	1	2	2	1	2	3	3	2

3.4. Beoordeling deelgoedkeuringen voorwaarden vergunning

De derde vraag betreft de controle van deelgoedkeuringen ten aanzien van constructieonderdelen en installaties. Een vergunning kan onder voorwaarden / beperkingen worden verleend. Veel voorkomende voorwaarden / beperkingen hebben betrekking op het op een later tijdstip indienen van tekeningen en berekeningen. Het betreft dan vooral constructieve tekeningen en berekeningen en installatietechnische tekeningen en berekeningen. In het Bor is het op een later tijdstip indienen van dergelijke zaken wettelijk geregeld. Bij één vergunning kan sprake zijn van meerdere deelgoedkeuringen.

Strategie

Het feit dat aanvullende voorwaarden worden geformuleerd bij de vergunning geeft aan dat het niet reëel was om ten tijde van de vergunningsaanvraag een beoordeling te doen. Aangezien sprake is van voorwaarden zijn de beoordelingen vanuit het oogpunt van de gemeente Haaren wel noodzakelijk. Handhaving van deze voorwaarden wordt van groot belang geacht omdat het vaak belangrijke onderdelen ten aanzien van veiligheid (constructie en brand) betreft.

Beleid

Ten behoeve van de vergunning is sprake van een aantal (standaard) voorwaarden. De van toepassing zijnde voorwaarden worden steeds per vergunning uit deze lijst geselecteerd. De vergunninghouder is verantwoordelijk voor het tijdig aanleveren van de bescheiden (drie weken voor aanvang van het desbetreffende onderdeel). De toezichthouder bewaakt dit en gaat na of onderdelen niet worden gerealiseerd alvorens de bescheiden zijn beoordeeld en geaccordeerd. Wanneer bij aanvang van werkzaamheden de bescheiden niet tijdig zijn ingediend vindt in principe stillegging van de werkzaamheden plaats. In andere situaties vindt een nadere afweging plaats of tot stillegging moet worden overgegaan. Iedere set tekeningen / berekeningen die wordt ingediend wordt beoordeeld door vergunningverlening. De constructieve tekeningen en berekeningen worden gecontroleerd op het werkniveau zoals aangegeven bij beoordeling constructieve aspecten. De installatie technische tekeningen en berekeningen worden eveneens beoordeeld. Controle vindt plaats op het niveau aangegeven in de toetsmatrix in paragraaf 3.3.

3.5. Beoordeling omgevingsveiligheid

De factor locatie (ligging bouwplaats) is voor deze beoordeling van belang. De factor zal vooral worden gebruikt bij het toezicht van bouw- en sloopwerkzaamheden. Dit gebeurt in verband met risico's en aansprakelijkheid. Tegen deze achtergrond worden de begrippen aandachts- en risicolocatie geïntroduceerd. Onder deze locaties worden verstaan locaties die door de aard van de werkzaamheden respectievelijk de aard van de omgeving een meer dan gemiddeld risico met zich meebrengen en tegen die achtergrond nadrukkelijker aandacht vragen voor omgevingsveiligheid. Met andere woorden, het betreft locaties waar een verhoogde kans op gevaar aanwezig is voor passanten, omwonenden en belendende percelen. (Ver)bouwen in het centrum vraagt vanuit het oogpunt van omgevingsveiligheid bijvoorbeeld een andere aandacht dan bouwen in het buitengebied. Uit jurisprudentie kan worden afgeleid dat onvoldoende toezicht vanuit algemeen belang bij problemen kan leiden tot aansprakelijkheidsstelling van de gemeente.

Of sprake is van een aandachts- of risicovolle locatie wordt door verschillende criteria bepaald. Het eerste criterium heeft te maken met de aard van de belendende bouwwerken. Afhankelijk van het type bouwwerk en dan vooral de wijze van fundering (op staal, op houten / betonnen / stalenbuispalen e.d.), het materiaal waarin ze zijn opgetrokken (beton, staal, steen, hout e.d.), de ouderdom en staat van onderhoud is er een bepaalde gevoeligheid voor trillingen, veranderingen in grondwaterniveau, ontgravingen en slopen. Deze gevoeligheid in combinatie met de aard van het te realiseren bouwwerk en de wijze van bouwen bepalen de mate van risico. Een tweede criterium heeft te maken met de veiligheid op en om de bouwplaats. Een derde en laatste criterium heeft betrekking op de hinder en overlast voor omwonenden, gebruikers van omliggende panden en passanten. Het betreft dan zaken als geluidhinder, trillinghinder, verkeershinder en stankhinder.

In de fase van vergunningverlening vindt door de gemeente een locatieanalyse plaats om de risico's ten aanzien van omgevingsveiligheid in te schatten. In tabel A is aangegeven welke onderwerpen in de locatieanalyse betrokken worden. Tabel B geeft aan hoe vanuit de locatie-analyse gekomen wordt tot een risico-inschatting en wat dit betekent voor het opnemen van voorschriften in de vergunning.

A.	Locatieanalyse omgevingsveiligheid
1. Hinder en overlast omwonenden	
	Kunnen de bouw- en sloopwerkzaamheden door hun aard en omvang leiden tot hinder en overlast voor de direct omwonenden of gebruikers voor direct omliggende panden:
	<ul style="list-style-type: none"> • geluidshinder
	<ul style="list-style-type: none"> • trillinghinder
	<ul style="list-style-type: none"> • verkeershinder
	<ul style="list-style-type: none"> • stankoverlast
	<ul style="list-style-type: none"> • stofoverlast
2. Weg beheer & openbaar vervoer	
	Kunnen de bouw- en sloopwerkzaamheden door hun aard en omvang en in verband met onder meer opslag materialen, ligging van het bouwperceel, gebruik van materieel (kranen, steigers e.d.), inrichting van de bouwplaats leiden tot maatregelen in en langs de weg door de wegbeheerder?
	<ul style="list-style-type: none"> • vermindering aantal bestaande parkeerplaatsen
	<ul style="list-style-type: none"> • belemmering doorstroming voetgangers
	<ul style="list-style-type: none"> • belemmering doorstroming overig verkeer
	<ul style="list-style-type: none"> • belemmering doorstroming openbaar vervoer
	<ul style="list-style-type: none"> • ander gebruik openbare ruimte anders dan openbare weg
	<ul style="list-style-type: none"> • verminderde bereikbaarheid en gebruik naastgelegen bouwwerken
3. Schade belendingen, leidingen, houtopstanden door aard van de bouwwerkzaamheden	
	Kunnen de bouw- en sloopwerkzaamheden door hun aard en omvang leiden tot schade aan belendingen, bouwwerken, leidingen en houtopstanden?
	<ul style="list-style-type: none"> • ontgravingen
	<ul style="list-style-type: none"> • grondwaterstandverlaging
	<ul style="list-style-type: none"> • bouwrijp maken
	<ul style="list-style-type: none"> • inbrengen van damwanden, palen e.d.
4. Veiligheid directe omgeving	
	Kunnen de bouw- en sloopwerkzaamheden door hun aard en omvang en in verband met onder meer opslag materialen, ligging van het bouwperceel, gebruik van materieel (kranen, steigers e.d.), inrichting van de bouwplaats leiden tot gevaar, hinder en overlast voor de direct omgeving
	<ul style="list-style-type: none"> • hijsveiligheidszones
	<ul style="list-style-type: none"> • laad- en loszones
	<ul style="list-style-type: none"> • vallend materiaal

B. Conclusie locatieanalyse	
1.	Wanneer op alle onderdelen met nee is geantwoord is er sprake van een niet risicovolle locatie. Niet risicovolle locatie → standaardvoorwaarden opnemen in de vergunning
2.	Wanneer alleen sprake is van hinder / overlast en verminderde bereikbaarheid / belemmering doorstroming zoals onder 1 en 2 weergegeven dan wel alleen voorzieningen voor houtopstanden getroffen moeten worden dan is sprake van een aandachtslocatie Aandachtslocatie → specifieke voorwaarden opnemen in de vergunning dan wel regelen via een bouwplaatsinrichtingsplan.
3.	In alle andere gevallen is sprake van een risicovolle locatie en wordt er gewerkt met een bouw- en sloopveiligheidsplan in twee fasen: uitgangspunten bij ontvankelijkheid en uitwerking na vergunning. Risicovolle locatie → uitgangspunten bouw- en sloopveiligheidsplan opvragen bij ontvankelijkheid en verdere uitwerking bouw- en sloopveiligheidsplan als voorwaarde in vergunning opnemen

4. Activiteit het slopen van een bouwwerk (Bouwbesluit,paragraaf 1.7)

In paragraaf 1.7 van het Bouwbesluit 2012 wordt gesteld dat een voornemen tot slopen waarbij naar redelijke inschatting de hoeveelheid sloopafval meer dan 10 m³ zal bedragen of asbest wordt verwijderd, ten minste vier weken voor de voorgenomen aanvang van het uitvoeren van de sloopwerkzaamheden schriftelijk wordt gemeld aan het bevoegd gezag.

Inleiding

In paragraaf 1.7 van het Bouwbesluit 2012 zijn sinds 1 april 2012 de regels voor het slopen van een bouwwerk terug te vinden. Er wordt niet meer gesproken over een omgevingsvergunning voor de activiteit slopen van een bouwwerk, maar van een sloopmelding. Deze sloopmelding moet afhankelijk van het type sloopwerk vijf dagen respectievelijk vier weken voor aanvang worden gedaan. Het Bouwbesluit geeft aan welke bescheiden bij een melding moeten worden ingediend en op welke onderdelen door de gemeente aanvullende voorwaarden mogen worden gesteld.

Centrale vraag

Welke meldingen om sloopwerken worden met welke diepgang beoordeeld?

Strategie

Door de vorming van de Omgevingsdienst (OBN) zal een deel van de beoordeling van de sloopwerken niet meer bij de gemeente plaatsvinden. Het betreft de sloopwerken door bedrijven voor het onderdeel asbest. De gemeente beoordeelt alleen nog de sloopwerken door particulieren. Voor deze beoordeling is er een methodiek opgezet naar analogie van de activiteit (ver)bouwen; het betreft een toetsingskader per thema per type sloopwerk.

Typologie sloopwerk

Het type sloopwerk wordt als een belangrijk aspect voor het toetsingskader beschouwd. Op basis van drie factoren is een indeling in type sloopwerken gemaakt. Per type sloopwerk is apart beleid geformuleerd ten aanzien van de technische toetsing van de aanvraag. De leidende factoren zijn: (a) de samenstelling van het aanbod aan sloopwerkzaamheden, (b) de risico's die aan bepaalde type sloopwerken zijn verbonden en (c) het kwaliteitsbeeld dat van toepassing is op bepaalde type sloopwerken. De onderscheiden categorieën zijn terug te vinden in tabel A. Per type sloopwerk is apart beleid geformuleerd ten aanzien van de beoordeling van de melding. Naast de sloopcategorieën in tabel A wordt een zogenaamde buitencategorie onderscheiden. Dit zijn eenmalige grootschalige projecten die om maatwerk vragen.

Thema's wet- regelgeving

In het beleid wordt de intensiteit van toetsing afhankelijk gesteld van de onderdelen van het sloopwerk (thema's uit wet- en regelgeving), die in het geding zijn. In tabel B zijn de thema's weergegeven. In combinatie met het type sloopwerk wordt de mate van belangrijkheid van de verschillende thema's beoordeeld.

Werkniveaus.

De intensiteit of zwaarte van toetsing wordt, zoals reeds aangegeven, afhankelijk gesteld van ingeschatte risico's (thema naar type sloopwerk). Het beleid bestaat uit overeenstemming over de diepgang waarop werkzaamheden uitgevoerd moeten worden. Er wordt gewerkt met vooraf gedefinieerde werkniveaus zoals toegelicht in hoofdstuk 2.

A.	NAAM TYPE / CATEGORIE	OMSCHRIJVING
1	Particuliere asbestsloop	Het door een particulier slopen van: <ul style="list-style-type: none">• Geschroefde, hechtgebonden asbesthoudende platen met een maximum oppervlakte van 35 vierkante meter per kadastraal perceel;• Asbesthoudende vloertegels met een maximum oppervlakte van 35 vierkante meter per kadastraal perceel;• Niet-gelijmde asbesthoudende vloerbedekking met een maximum oppervlakte van 35 vierkante meter per kadastraal perceel.
2	Bedrijfsmatige asbestsloop	Het uitsluitend door een bedrijf verwijderen van asbest of asbesthoudende producten uit een bouwwerk.
3	Particulier niet risicovol sloopwerk	Het afbreken van een bouwwerk, waarbij de hoeveelheid sloopafval minimaal 10 m3 bedraagt. Een sloopwerk is niet risicovol als de volgende criteria gelden: <ul style="list-style-type: none">• Geen asbest;• Geen gemeenschappelijke draagconstructie;• Geen ligging aan drukke weg;• Geen gevaar voor belendingen;• Laag gevoelige omgeving ten aanzien van hinder en overlast;• Geen verdachte bodemlocatie in relatie tot milieuschadelijke stoffen;• Geen bodemlocatie in relatie tot archeologie;• Geen gedeeltelijke sloop (geen aanwezigheid van gebruikers in resterende delen van het bouwwerk);• Geen gebruik openbare ruimte
4	Particulier risicovol sloopwerk	Alle overige sloopwerken.

B.	THEMA	TOELICHTING
1.	Constructieve veiligheid	Constructieve veiligheid vanuit het oogpunt van externe veiligheid en belendingen
2.	Openbare weg	Beschadiging / vervuiling, ingebruikname, bereikbaarheid / toegankelijkheid
3.	Belendingen	Beschadiging, toegankelijkheid / bereikbaarheid, afwerking aangrenzende boiwwerken
4.	Hinder en overlast	Geur, geluid, stof, trillingen
5.	Archeologie	Beschadiging van cultuurhistorische bodemschatten
6.	Bodem	Ledigen putten, opvullen gaten, bodemverontreiniging, grondwater
7.	Mobiele puinbrekers	AMvB mobiele puinbrekers
8.	Riolering	Rioolaansluiting
9.	Kabels en leidingen	Gas, water en elektra, overige kabels en leidingen
10.	Asbest	Aanwezigheid, verwijderen, asbestvrij verklaren, afvoer / stort
11.	Milieuschadelijke stoffen	Scheiding, opslag, verwerking
12.	Sloopafval	Scheiding, opslag, verwerking
13.	Terreinafwerking	Netheid, afwerking bij oplevering

Risicoanalyse en conversie naar werkniveau

De risicoanalyse van sloopwerkcategorie per thema en de conversie van de uitkomsten naar het te hanteren werkniveau zijn terug te vinden in bijlage 3.

Beleid

Op basis van de zojuist genoemde beleidsonderdelen is per type sloopwerk de diepgang van toetsing bepaald. Deze zijn terug te vinden in de volgende tabel. Het werkniveau van toetsing betreft het aanvangsniveau. Het principe dat is gekoppeld aan de werkniveaus is het principe van 'opbouwen van vertrouwen' zoals eerder uiteengezet. Om het beleid te kunnen uitvoeren is het noodzakelijk dat er allereerst door de gemeente vanuit vergunningverlening een labelling van de melding plaatsvindt.

Toetsmatrix		Thema wet- en regelgeving												
		Constructieve veiligheid	Openbare weg	Belendingen	Hinder en overlast	Archeologie	Bodem	Mobiele puinbrekers	Riolering	Kabels en leidingen	Asbest	Milieugevaarlijke stoffen	Sloopafval	Terreinatwerking
Type werk	Particuliere asbestsloop	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Bedrijfsmatige asbestsloop	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0
	Particulier niet risicovol sloopwerk	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0
	Particulier risicovol sloopwerk	2	A	2	A	4	2	2	A	A	2	2	2	A

Uit de toetsmatrix kan worden afgeleid dat bij een particuliere asbestsloop geen inhoudelijke toetsingen plaatsvinden. Er is een controle op het juist invullen van het formulier en ter plekke wordt, voor zover nodig (bij twijfel), voordat goedkeuring wordt verleend gekeken naar het aanwezige asbest. Voor het vervolg is dit product louter een administratief product met een standaard set aan aandachtspunten bij de acceptatie van de melding om de veiligheid te stimuleren en om zich in te dekken voor eventueel onverwachte zaken tijdens de sloop. Indien nodig kunnen maatwerkvoorschriften worden opgelegd. Bij een bedrijfsmatige asbestsloop is bijna sprake van een gelijke situatie met uitzondering dat het asbestinventarisatierapport wordt beoordeeld.

Het particulier niet risicovolle sloopwerk is een administratief product. Het is een standaard product. Het particulier risicovolle sloopwerk wordt op diverse thema's diepgaander beoordeeld. Het betreft de thema's constructieve veiligheid, belendingen, archeologie, bodem, mobiele puinbrekers, asbest, milieugevaarlijke stoffen en sloopafval. Deze toetsing vindt plaats in het kader van de voorschriften gesteld in hoofdstuk 8 van het Bouwbesluit en liggen in lijn van het protocol slopen van de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland. De toetsresultaten ten aanzien van deze thema's zullen waar nodig moeten worden vertaald naar maatwerkvoorschriften bij de acceptatie van de melding. Diverse thema's worden niet inhoudelijk beoordeeld, maar worden geregeld via aandachtspunten bij de acceptatie van de melding.

5. Activiteit het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk met het oog op brandveiligheid (Wabo, artikel 2.1d, 2.13)

Artikel 2.1. van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) stelt dat het verboden is zonder een omgevingsvergunning een bouwwerk in gebruik te nemen of te gebruiken met het oog op de brandveiligheid. De omgevingsvergunning moet worden geweigerd zo stelt artikel 2.13 als de brandveiligheid voor het voorziene gebruik niet voldoende is verzekerd. Tevens stelt de Wabo dat in sommige gevallen geen vergunning nodig is, maar dat een melding met het oog op brandveiligheid moet worden gedaan. Een dergelijke melding kan overigens ook geheel los van een aanvraag voor een omgevingsvergunning worden gedaan.

Inleiding

Het Gebruiksbesluit, dat het brandveilig gebruik van een bouwwerk regelt, is per 1 april 2012 opgenomen in het Bouwbesluit. Naast het regime van de omgevingsvergunning voor het brandveilig gebruik van bouwwerken blijft sprake van gebruiksmeldingen. Een vergunning is nodig als sprake is van dagverblijf van meer dan 10 personen jonger dan 12 jaar, dagverblijf van meer dan 10 personen die lichamelijk of verstandelijk gehandicapt zijn of wanneer sprake is van nachtverblijf van meer dan 10 personen. Een gebruiksmelding wordt gevraagd als zich meer dan 50 personen in een bouwwerk kunnen bevinden, er sprake is van een woonfunctie die kamergewijs wordt verhuurd of er sprake is van gelijkwaardigheid op basis van het Bouwbesluit. Wanneer voor een inrichting geen gebruiksvergunning of –melding nodig is gelden algemene regels met een zorgplicht. De zojuist genoemde vergunning en melding hebben betrekking op gebouwen. Voor brandveilig gebruik van bouwwerken geen gebouw zijnde (zoals tenten) worden in de brandbeveiligingsverordening criteria gesteld wanneer een zogenaamde gebruiksvergunning nodig is. Een dergelijke gebruiksvergunning speelt vaak bij evenementen een rol. Als in dit hoofdstuk over vergunning wordt gesproken worden bedoeld: de omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik, de gebruiksmelding op basis van het Bouwbesluit en de gebruiksvergunning op basis van de brandbeveiligingsverordening.

Centrale vraag

Hoe vindt de beoordeling op brandveilig gebruik van een bouwwerk plaats?

Strategie

Er wordt aangesloten bij landelijke kaders. Deze zijn vertaald naar een aanpak zoals opgezet voor de activiteit (ver)bouwen. Tevens is aansluiting gezocht bij de dienstverleningsovereenkomst die de gemeente Haaren heeft met de Brandweer.

Bouwwerktopologie

Beoordeling vindt plaats op basis van hetgeen gesteld is in hoofdstuk 3 van de handreiking implementatie Gebruiksbesluit van de NVBR. In deze handreiking worden bouwwerken onderverdeeld in vier risicoklassen: (A) direct noodzakelijk, (B) noodzakelijk, (C) zeer gewenst en (D) niet direct noodzakelijk. Deze indeling kan gelijk worden gesteld aan de indeling in een viertal categorieën genoemd in het Preventie Activiteiten Plan (Prevap).

Risicoklasse (Handreiking)	Prioriteitsklasse (PREVAP)	Aard risico	Aard actie
A	1	Zeer hoog risico	Direct noodzakelijk
B	2	Hoog risico	Noodzakelijk
C	3	Gemiddeld risico	Zeer gewenst
D	4	Beperkt risico	Niet direct noodzakelijk

Aangezien de handreiking geen specifiek toetsbeleid kent is een lokaal beleidskader opgesteld. De intensiteit van toetsing wordt allereerst afhankelijk gesteld van het type bouwwerk. Het type bouwwerk is zowel voor de toetsing als het toezicht een zeer belangrijk vertrekpunt. Welke bouwwerken / inrichtingen in welke risicoklasse vallen is weergegeven in tabel A.

A.	KLASSE	INRICHTINGEN
	A	Kamerverhuur > 10 personen Onderwijsfunctie > 12 jaar ; >500 personen Kantoorfunctie >500 personen Industriefunctie >500 personen Bijeenkomstfunctie >500 personen Sportfunctie >1000 personen Winkelfunctie >1000 personen
	B	Kamerverhuur 5-10 personen Onderwijsfunctie > 12 jaar 250-500 personen Kantoorfunctie 250-500 personen Industriefunctie 250-500 personen Bijeenkomstfunctie 250-500 personen Sportfunctie 250-1000 personen Winkelfunctie 500-1000 personen
	C	Onderwijsfunctie > 12 jaar 50-250 personen Gezondheidszorgfunctie met zelfredzame gebruikers (gezondheidsdiensten) Kantoorfunctie 50-250 personen Industriefunctie 50-250personen Bijeenkomstfunctie hoge bezetting 50-250 personen Sportfunctie 50-250 personen Winkelfunctie 250-500 personen
	D	Woongebouw met zelfredzame bewoners Bijeenkomstfunctie lage bezetting 50-250 personen Sportfunctie lage bezetting 50-250 personen Winkelfunctie 50-250 personen Industriefunctie < 50 personen en gebruikmaking van beheersbaarheid van brand

Thema's wet- en regelgeving

De intensiteit van toetsing wordt ook afhankelijk gesteld van de onderdelen van het bouwwerk (thema's uit wet- en regelgeving), die in het geding zijn. In tabel B zijn de thema's weergegeven. De thema's zijn afkomstig uit het Bouwbesluit. In combinatie met vooral het type bouwwerk wordt de mate van belangrijkheid van de verschillende thema's beoordeeld.

B.	THEMA WET- EN REGELGEVING	TOELICHTING
1.	Verlichting	Noodverlichting
2.	Tijdig vaststellen brand	Aanwezigheid en functioneren van brandmeldinstallatie en rookmelders
3.	Vluchten bij brand	Voorzieningen en maatregelen ter bevordering van het eenvoudig en snel ontvluchten van een bouwwerk en een beoordeling van het gebruik in hoeverre voorzieningen en maatregelen ook daadwerkelijk effectief kunnen werken
4.	Bestrijden van brand	Aanwezigheid en aanduiding van brandslanghaspels, blusmiddelen en –toestellen, automatische brandblusinstallatie, brandkranen en bluswaterwinplaats
5.	Bereikbaarheid hulpverleningsdiensten	Bereikbaarheid bouwwerk voor brandweer, aanwezigheid en kwaliteit brandweeringang, aanwezigheid brandweerlift, aanwezigheid van opstelplaats brandweervoertuig
6.	Voorkomen van brandgevaar / ontwikkeling van brand	Voorzieningen en maatregelen ter voorkoming en snelle verspreiding van brand en beoordeling van het gebruik in hoeverre voorzieningen en maatregelen ook daadwerkelijk effectief kunnen werken
7.	Veilig vluchten bij brand	Voorzieningen en maatregelen voor het snel en veilig vluchten bij brand en het voorkomen van letsel bij het vluchten
8.	Bouwkundige brandveiligheid	Voorzieningen en maatregelen om brand- en rookoverslag te voorkomen.

Werkniveaus

De intensiteit of zwaarte van toetsing wordt afhankelijk gesteld van ingeschatte risico's (thema naar type bouwwerk). Het beleid bestaat uit overeenstemming over de diepgang waarop werkzaamheden uitgevoerd moeten worden. Er wordt gewerkt met vooraf gedefinieerde werkniveaus, zoals geformuleerd in hoofdstuk 2.

Risicoanalyse en conversie naar werkniveau

De risicoanalyse van inrichtingencategorie per thema en de conversie van de uitkomsten naar het te hanteren werkniveau zijn terug te vinden in bijlage 4.

Beleid

Het toetsbeleid ten aanzien de vergunning is terug te vinden in de matrix op de volgende pagina. Uit deze matrix kan worden geconcludeerd dat bij alle type bouwwerken de thema's worden beoordeeld op het hoogste werkniveau (integraal). Op het gebied van brandveilig gebruik vindt met andere woorden geen gedeeltelijke toets plaats. Er vindt naast een inhoudelijke beoordeling van de aanvraag in de realisatiefase ook een eindcontrole ter plekke plaats, met andere woorden voor aanvang van het gebruik. Een dergelijke eindcontrole wordt relevant geacht omdat bepaalde thema's, zoals het voorkomen van brandgevaar en vluchten bij brand alleen op die manier zijn na te gaan. Immers: op tekening zullen bijvoorbeeld vluchtwegen altijd goed bereikbaar en vrij van obstakels zijn, in de praktijk is dat regelmatig anders.

Toetsmatrix

		Thema wet- en regelgeving												
		Verlichting	Tijdig vaststellen van brand	Vluchten bij brand	Bestrijden van brand	Bereikbaarheid hulpverleningsdiensten	Voorkomen brandgevaar	Veilig vluchten bij brand	Bouwkundige brandveiligheid					
Type object	A - Direct noodzakelijk (categorie 1)	4	4	4	4	4	4	4	4	4				
	B - Noodzakelijk (categorie 2)	4	4	4	4	4	4	4	4	4				
	C - Zeer gewenst (categorie 3)	4	4	4	4	4	4	4	4	4				
	D - Niet direct noodzakelijk (categorie 4)	4	4	4	4	4	4	4	4	4				

Voor de gebruiksmelding vindt alleen beoordeling van de ontvankelijkheid plaats, met andere woorden er wordt nagegaan of sprake is van een compleet uitgewerkte melding. Een inhoudelijke beoordeling vindt verder niet plaats. Dit is wettelijk ook niet noodzakelijk. Er vindt ook geen eindcontrole in de realisatiefase plaats. Toezicht vindt alleen plaats in de gebruiksfase.

6. Activiteit het wijzigen van een monument (Wabo, artikel 2.1f, 2.2b, 2.15 en 2.18)

Artikel 2.1. en 2.2. van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) stellen dat het verboden is zonder een omgevingsvergunning een monument te slopen, te verstoren, te herstellen of te (laten) gebruiken waardoor het wordt ontsierd of in gevaar wordt gebracht. De omgevingsvergunning moet worden geweigerd als de activiteit waarop de aanvraag betrekking heeft in strijd is met de monumentenzorg. De verschillende artikelen in de Wabo over monumenten zijn in dit beleidsplan voor het gemak gebundeld.

Inleiding

Naast de Wabo vormen de Monumentenwet 1988 en de gemeentelijke erfgoedverordening de kaders om activiteiten aan een monument te beoordelen. Aangezien monumenten op zich uniek zijn vindt steeds een specifieke afweging plaats. Hiervoor is geen algemeen toetsingskader te ontwikkelen. De gemeente beoordeelt op basis van eigen onderzoek interventies. Bij ingrijpende herbestemmingen, ingrijpende reconstructies of sloop moet de aanvrager voor zover nodig geacht door de gemeente een historisch onderzoek indienen. Op basis van artikel 6.4 van het Besluit Omgevingsrecht (Bor) moet in specifieke situaties dan ook advies gevraagd worden aan de rijksdienst of provincie. De gemeente beschikt over de wettelijk verplichte monumentencommissie.

Het wordt nodig geacht ten aanzien van de activiteiten in relatie tot monumenten expliciet aandacht te besteden aan één aspect dat nog om beleid vraagt, namelijk de situaties waarbij cultuurhistorische waarden en voorschriften zoals opgenomen in het Bouwbesluit elkaar niet verdragen. Gezien de noodzaak bij de Wabo om te komen tot afstemming van voorschriften is het van belang voor deze afstemming een helder beleidskader te hebben. Er moet gekomen worden tot een kader hoe afwegingen op dit terrein het beste kunnen plaatsvinden. In het Bouwbesluit is bovendien aangegeven, dat als ten aanzien van de activiteit wijzigen van een monument specifieke voorschriften zijn opgenomen deze voorrang hebben boven die geformuleerd bij de activiteit (ver)bouwen.

Centrale vragen

Hoe vindt afweging plaats tussen cultuurhistorische waarden en technische bouwvoorschriften?

Strategie

De activiteit wijzigen van een monument vindt vaak tegelijk plaats met de activiteit verbouwen van een bouwwerk. Eén van de zaken die bij deze samenloop regelmatig speelt is de afstemming i.c. inpassing van de technische vereisten uit het Bouwbesluit in relatie tot de monumentale waarden van een bouwwerk. Het realiseren van technische eisen bij monumenten vraagt met andere woorden dus regelmatig om de nodige afwegingen: enerzijds moet het pand voldoen aan de technische eisen; anderzijds mag er weinig tot geen afbreuk aan het monumentale karakter worden gedaan. Het beleidskader bestaat uit een soort afwegingsmodel waarin geschetst wordt hoe te werk moet worden gegaan bij afstemming van het monumentale karakter met de technische voorschriften Bouwbesluit.

Beleid

Nadat de technische norm op basis van het Bouwbesluit is bepaald wordt nagegaan of zonder aantasting van het monumentaal karakter de norm kan worden gerealiseerd. Hierbij zijn bepalend: de redengevende omschrijving (reden waarom het bouwwerk is aangewezen als monument), het resultaat van een eventueel bouwhistorisch onderzoek en het advies van de monumentencommissie, rijksdienst of provincie. Wanneer zonder problemen aan de technische norm kan worden voldaan is er geen vuiltje aan de lucht. Wanneer er wel problemen zijn moet het risico dat verbonden is aan de technische norm worden bepaald. Het risico wordt afgeleid van de toetsmatrix omgevingsvergunning activiteit (ver)bouwen. Er is sprake van een hoog risico als het toetsniveau 2 of hoger is. Bij een toetsniveau 0 of 1 is sprake van een laag risico.

Bij een hoog risico worden achtereenvolgens de volgende opties nagegaan:

1. Is een gelijkwaardige oplossing mogelijk?
2. Kunnen bouwkundige voorzieningen worden aangebracht die omkeerbaar zijn, met andere woorden niet leiden tot permanente aantasting van het karakter?
3. Kan aan de norm worden voldaan door het gebruik te beperken?
4. Kunnen acceptabele bouwkundige voorzieningen worden aangebracht die onomkeerbaar zijn, met andere woorden leiden tot permanente aantasting van het karakter?
5. Wordt de norm geheel losgelaten?

Wanneer optie 4 leidt tot ongewenste oplossingen of bij optie 5 loslaten vanwege risico's niet mogelijk is moet het gebruik worden uitgesloten als de andere opties niet reëel zijn. Het plan kan dan niet in de huidige vorm worden gerealiseerd. Bij een laag risico worden alleen de opties 1 en 5 bekeken.

Een essentiële voorwaarde voor toepassing van het afwegingsmodel is dat reeds in een vroeg stadium van het vergunningverleningsproces gekeken wordt naar de inpassing van technische voorschriften. Ten behoeve van een principe beslissing bij functiewijzigingen van monumenten moet een quickscan op bovenstaande wijze plaatsvinden. Dit geldt ook bij overige principe verzoeken ten aanzien van monumenten en de intake van aanvragen om omgevingsvergunning activiteit wijzigen monument. Door dit te doen wordt reeds op een relatief vroeg tijdstip inzicht verworven of sturing vanuit gemeentewege noodzakelijk is. Met andere woorden, wanneer sprake is van een monument moet reeds in een vroeg stadium gekeken worden naar de afstemming met de technische voorschriften. De toetsmatrix omgevingsvergunning activiteit (ver)bouwen moet op dat moment worden gehanteerd.. Bij de activiteit wijzigen van een monument is dus sprake van vooroverleg.

7. Activiteit het uitvoeren van een werk (Wabo, artikel 2.1b, 2.11)

Artikel 2.1. van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) stelt dat het verboden is zonder een omgevingsvergunning een project uit te voeren voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het uitvoeren van een werk geen bouwwerk zijnde of van werkzaamheden, in gevallen waarvan dat bij een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit is bepaald. De omgevingsvergunning moet worden geweigerd als het werk of de werkzaamheid in strijd is met de bepalingen of met de ruimtelijke regels.

Inleiding

In vooral het buitengebied van de gemeente Haaren is het verboden om zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning werken, geen bouwwerken zijnde, en werkzaamheden uit te voeren. Ook in andere bestemmingsplannen komen deze regels voor. Welke werken en werkzaamheden het betreft is afhankelijk van het (onderdeel van het) bestemmingsplan. In het bestemmingsplan buitengebied speelt de omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk bij:

- Het vellen van bomen en het verwijderen van landschapselementen.
- Het aanleggen of wijzigen van leidingen.
- Overige werkzaamheden die invloed hebben op aanwezige landschaps- en natuurwaarden, zandpaden, waterhuishouding en archeologische waarden.

Bij de bestemmingsplannen binnen de kom speelt de omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk alleen bij het vellen van bomen en andere houtopstanden. In ieder bestemmingsplan met dit soort regels zijn ook uitzonderingen op het verbod geformuleerd. Een vergunning is bijvoorbeeld niet vereist als:

- het normale onderhoud, gebruik en beheer van agrarische gronden betreft;
- het werken en werkzaamheden betreft die binnen een agrarisch bouwvlak vallen;
- de werken en werkzaamheden noodzakelijk zijn voor de realisering van een bouwwerk waarvoor vergunning is verleend op het moment dat het bestemmingsplan van kracht wordt.

Centrale vraag

Welke werkzaamheden worden op welk niveau beoordeeld?

Strategie

Aan het opstellen van de regels in het bestemmingsplan ligt een gebiedsanalyse ten grondslag, die kan worden beschouwd als risicoanalyse. Bovendien is er in de meeste gevallen een directe relatie van de regels met het beleid van provincie en waterschap. Hierbij is in het algemeen geen keuzevrijheid voor de gemeente. Bij het beoordelen van de activiteit uitvoeren van een werk wordt altijd nagegaan of regels zijn geformuleerd. Zo ja, dan vindt altijd een toets plaats aan de regels van het bestemmingsplan.

Beleid

Het beoordelen van deze regels vraagt bij ieder werk in de gebieden waar het stelsel van toepassing is maatwerk. Vandaar dat de beoordeling van werkzaamheden op het hoogste niveau plaatsvindt. Dit is het integrale niveau. Bij de beoordeling wordt regelmatig een beroep gedaan op specifieke (externe) deskundigheid. Bij het uitzetten van een adviesaanvraag wordt expliciet aangegeven of, in relatie tot eventuele voorwaarden, noodzaak aanwezig is tot toezicht na vergunningverlening.

8. Activiteit in strijd met regels van het planologisch kader (Wabo, artikel 2.1c, 2.12)

Artikel 2.1. van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) stelt dat het verboden is zonder een omgevingsvergunning gronden of bouwwerken te gebruiken in strijd met het bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1. derde lid of 4.3 derde lid van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7 vierde lid, tweede volzin, van die wet.

Inleiding

In de gemeente Haaren worden alle gebieden afgedekt door een bestemmingsplan. Voor veel vergunningsaanvragen zijn de bestemmingsplannen de eerste toetsingskaders. Mocht een activiteit in strijd zijn met de ruimtelijke regels dan is een beleidskader aanwezig om na te gaan of een afwijking van de regels mogelijk is.

Centrale vragen

Op welke wijze is het afwijkingsbeleid vorm en inhoud gegeven?

Strategie

Indien een project strijdig is met het vigerende bestemmingsplan, wordt eerst beoordeeld of met toepassing van de in het bestemmingsplan opgenomen regels een afwijking i.c. ontheffing van de regels mogelijk is. Als dat niet het geval is wordt op basis van de “beleidsregels artikel 2.12 lid 1 sub a onder 2 van de Wabo, planologische afwijkingsmogelijkheden” nagegaan of ontheffing mogelijk is. Bij grotere afwijkingen wordt zowel met een bestemmingsplanwijziging als een projectafwijkingsbesluit gewerkt. Hier is sprake van maatwerk, dat in nauw overleg met de aanvrager, vorm en inhoud wordt gegeven.

Beleid

Het beoordelen van het planologisch kader vraagt bij iedere activiteit waarvoor het relevant is maatwerk. Vandaar dat de beoordeling van werkzaamheden op het hoogste niveau plaatsvindt. Dit is het integrale niveau. Bij de vergunningverlening wordt bepaald of een specifieke opleveringscontrole nodig is. Dat gebeurt alleen:

- Bij twijfel naar aanleiding van ingediende documenten en/of verloop van het vergunningenproces.
- Als bij (de advisering in het kader van) de vergunningverlening dit expliciet is aangegeven.

9. Activiteit het exploiteren van een milieu-inrichting(Wabo, artikel 2.1e, 2.14)

Artikel 2.1. van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) stelt dat het verboden is zonder een omgevingsvergunning een inrichting of mijnbouwwerk op te richten, te veranderen, in werking te hebben of de werking daarvan te veranderen. De omgevingsvergunning moet zo stelt artikel 2.14 worden geweigerd als de activiteit waarop de aanvraag betrekking heeft in strijd is met de bescherming van het milieu. Tevens stelt de Wabo, in het verlengde van de Wet milieubeheer dat in sommige gevallen geen vergunning nodig is, maar dat gelijktijdig met een aanvraag voor een andere activiteit een melding met het oog op bescherming van het milieu moet worden gedaan (Activiteitenbesluit). Een dergelijke melding kan overigens ook geheel los van een aanvraag voor een omgevingsvergunning worden gedaan.

Inleiding

Voor het in werking hebben van een inrichting is het vaak noodzakelijk om een melding in te dienen of om een vergunning aan te vragen. Het Activiteitenbesluit of de vergunning stelt voorschriften aan de activiteiten die in de inrichting plaatsvinden om schade, hinder en overlast voor de directe omgeving te voorkomen. Deze voorschriften zijn vooral gericht op de bescherming van de kwaliteit van de bodem, het water, de lucht en dergelijke tegen schadelijke invloeden van de activiteiten. Daarnaast hebben ze betrekking op het stimuleren van maatregelen ter verbetering van die kwaliteit (milieuwinst). Een relatief nieuw fenomeen is de omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM). Hierbij gaat het om een beperkte toets gekoppeld aan een melding in het kader van het Activiteitenbesluit. Deze toets is in hoofdzaak bestemd voor de agrarische bedrijven.

Centrale vraag

Hoe wordt vormgegeven aan het beleid voor vergunningen en meldingen voor het exploiteren van een milieu-inrichting?

Strategie

Door de komst van de Omgevingsdienst (OBN) per 1 april 2013 zal een aantal beoordelingen daar gaan plaatsvinden. Het betreft zowel aanvragen voor omgevingsvergunning als meldingen Activiteitenbesluit. De indeling in risicocategorieën en de verdeling van de uitvoering tussen gemeente en OBN is in de tabel op de volgende pagina terug te vinden.

Type	Toelichting	Subcategorie	Uitvoering OMD	Uitvoering gemeente
A	Niet meldingplichtig	-		X
B	Meldingplichtig	B	X	X
		B+	X	
C	Vergunningplichtig	agrarisch C	X	
		IPPC en agrarisch C+	X	
		industrieel C	X	
		IPPC en industrieel C+	X	
		BRZO	X	

Beleid

De OBN heeft nog geen specifiek uitvoeringskader voor de beoordeling van vergunningsaanvragen en meldingen Activiteitenbesluit. Of een dergelijk kader er komt is niet duidelijk. Gezien het karakter van de aanvragen en meldingen wordt verwacht dat op het integrale niveau een beoordeling aan wet- en regelgeving zal plaatsvinden. Beoordeling is in het algemeen maatwerk. De OBN geeft aan dat in het vergunningenproces een aantal “fasen” te onderscheiden is, te weten: initiatief, realisatie en (na)zorg. Hierbij wordt er van uit gegaan dat de initiatief- en realisatiefase minimaal onderdeel uitmaken van het proces en dus de minimale kwaliteit bepalen. De (na)zorg is optioneel.

Voor de beoordeling van meldingen door de gemeente vindt alleen beoordeling van de ontvankelijkheid plaats, met andere woorden er wordt nagegaan of sprake is van een compleet uitgewerkte melding. Tevens wordt nagegaan of maatwerkvoorschriften noodzakelijk zijn. Een inhoudelijke beoordeling vindt verder niet plaats. Er vindt ook geen controle ter plekke in het kader van beoordeling plaats. Dit is wettelijk ook niet noodzakelijk. Toezicht vindt alleen plaats in de gebruiksfase.

10. Activiteit het aanleggen of veranderen van een uitweg (Wabo, artikel 2.2e, 2.18)

Artikel 2.2. van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) stelt dat het verboden is zonder een omgevingsvergunning een project uit te voeren voor zover dat het maken of veranderen van een uitweg betreft zoals vastgelegd in een provinciale of gemeentelijke verordening. Vervolgens stelt artikel 2.18: de omgevingsvergunning moet worden geweigerd indien het maken of veranderen niet voldoet aan de gronden gesteld in de desbetreffende verordening.

Inleiding

In de gemeente Haaren is voor het aanleggen of veranderen van een uitweg geen omgevingsvergunning nodig. In artikel 2:12 van de Algemene plaatselijke verordening is aangegeven dat het verboden is om zonder melding een uitweg naar een weg te maken, van de weg gebruik te maken voor het hebben van een uitweg en / of verandering te brengen in een bestaande uitweg naar de weg. Bij de melding moeten een situatieschets van de gewenste uitweg, het materiaalgebruik en een foto van de bestaande situatie worden gevoegd. De melding heeft betrekking op de uitweg van een perceel tot openbare grond. Op basis van een private overeenkomst vindt vervolgens aansluiting plaats op de openbare weg.

Centrale vraag

Hoe worden meldingen voor aanleggen of veranderen van een uitweg beoordeeld?

Strategie

Bij de beoordeling van een melding zijn de regels/criteria zoals genoemd in artikel 2:12 van de Algemene plaatselijke verordening van toepassing.

Beleid

Een melding wordt niet geaccepteerd als sprake is van:

- Gevaar voor het verkeer op de weg.
- Verlies van openbare parkeerplaatsen.
- Aantasting van het openbaar groen of uiterlijk aanzien van de weg.

In de nota beleidsregels uitwegen van de gemeente (van 22 november 2011) zijn meerdere criteria geformuleerd om vooral vorm en inhoud te geven aan het criterium "aantasting van het openbaar groen of uiterlijk aanzien van de weg". Hierbij moet gedacht worden onder meer afstanden tussen uitwegen en breedtes van uitwegen.

11. Activiteit het vellen van houtopstand (Wabo, artikel 2.2g, 2.18)

Artikel 2.2. van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) stelt dat het verboden is zonder een omgevingsvergunning een project uit te voeren voor zover dat het kappen of vellen van houtopstand betreft zoals vastgelegd in een provinciale of gemeentelijke verordening. Vervolgens stelt artikel 2.18: de omgevingsvergunning moet worden geweigerd indien het kappen of vellen niet voldoet aan de gronden gesteld in de desbetreffende verordening.

Inleiding

In artikel 4:11 van de Algemene plaatselijke verordening is aangegeven dat het vellen of te doen vellen van houtopstanden zonder vergunning verboden is. Wanneer het vellen van houtopstand valt onder de activiteit uitvoeren van een werk is dit artikel niet van toepassing.

Centrale vraag

Hoe worden aanvragen voor het vellen van houtopstanden beoordeeld?

Strategie

Bij de beoordeling van een aanvraag zijn de weigeringsgronden genoemd in artikel 4:11b van de Algemene Plaatselijke Verordening van toepassing.

Beleid

Een aanvraag voor een vergunning wordt allereerst bekeken op vergunningsplicht. Als een vergunning nodig is wordt nagegaan of het vellen valt onder de activiteit uitvoeren van een werk. Wanneer dat het geval is, is zowel een omgevingsvergunning nodig voor het vellen van houtopstand als het uitvoeren van een werk. De aanvraag wordt beoordeeld op basis van de weigeringsgronden zoals genoemd in de Algemene Plaatselijke Verordening. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen houtopstanden binnen of buiten de bebouwde kom op grond van de Boswet. Bij houtopstand binnen de bebouwde kom wordt de vergunning geweigerd als de houtopstand voorkomt op de lijst van waardevolle houtopstanden, tenzij sprake is van een ernstige bedreiging van de veiligheid, een noodtoestand of een andere uitzonderlijke situatie. Voor de beoordeling van houtopstanden buiten de bebouwde kom op grond van de Boswet wordt rekening gehouden met:

- Boomsoort.
- Stamdiameter.
- Levensverwachting.
- Groeivorm.
- Ruimtelijke betekenis.
- Cultuurhistorische betekenis.

Aan een vergunning kan een herplantplicht onder nader te stellen voorschriften worden opgelegd. Beoordeling vindt plaats op hoogste, dat wil zeggen integrale, niveau.

12. Activiteit organiseren van een evenement

Inleiding

In artikel 2:25 van de Algemene Plaatselijke Verordening staat vermeld dat voor het organiseren van een evenement een vergunning nodig is. Voor kleinere evenementen kan worden volstaan met een melding. In artikel 5:22 zijn bepalingen opgenomen over snuffelmarkten. Deze worden ook in dit hoofdstuk besproken. De komende periode zal het evenementenbeleid worden gewijzigd. Op basis van een regionale checklist met risicofactoren zullen evenementen worden beoordeeld en worden ingedeeld in de categorie: vrij, melding, regulier, aandacht en risico. Naar alle waarschijnlijkheid kent de gemeente geen evenementen in de categorie risico.

Centrale vraag

Hoe worden aanvragen en meldingen voor het organiseren van evenementen en snuffelmarkten beoordeeld?

Strategie

Bij de beoordeling van een aanvraag en melding zijn de weigeringsgronden genoemd in artikel 2:25 en 5:22 van toepassing.

Beleid

Voor kleine evenementen kan worden volstaan met een melding. Geen vergunning is vereist voor een klein evenement indien:

- a. Het aantal aanwezigen niet meer bedraagt dan 100 personen.
- b. Het evenement tussen 13.00 en 20.00 uur plaats vindt.
- c. Geen muziek ten gehore wordt gebracht voor 7.00 uur of na 23.00 uur.
- d. Het evenement niet plaatsvindt op de rijbaan, (brom)fietspad of parkeerplaat, of anderszins een belemmering vormt voor het verkeer en de hulpdiensten.
- e. Slechts kleine objecten worden geplaatst met een oppervlakte van minder dan 10 m² per object.
- f. Er een organisator is.
- g. De organisator binnen 6 weken voorafgaand aan het evenement daarvan melding heeft gedaan aan de burgemeester.

Zowel de melding als vergunning kunnen worden geweigerd op grond van de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of het milieu.

Een snuffelmarkt is een markt in een voor het publiek toegankelijk gebouw of plaats waar ter plaatse hoofdzakelijk tweedehands en incurante goederen worden verhandeld of diensten worden aangeboden vanaf een standplaats. De gemeente kent ten aanzien van deze markten een vergunningenregime. Een vergunning wordt geweigerd als sprake is van een strijdigheid met het bestemmingsplan.

Het beoordelen van een vergunningsaanvraag vraagt om maatwerk. Vandaar dat de beoordeling op het hoogste niveau plaatsvindt. Dit is het integrale niveau. Bij alle evenementen vindt voorafgaand aan het indienen van een aanvraag vooroverleg plaats. Er is vanuit de gemeente sprake van een intensieve persoonlijke benadering. Aangezien veel evenementen een terugkerend karakter kennen is voor deze evenementen een “draaiboek” aanwezig en zijn de organisatoren op de hoogte van hetgeen wordt gevraagd in het kader van de vergunningverlening. Een melding wordt gezien als louter een administratief product: er wordt alleen gecontroleerd of wordt voldaan aan de criteria.

Er is overigens een nieuw regionaal beleid voor evenementen in voorbereiding.

13. Activiteit verkopen, verstrekken en drinken van alcohol

Inleiding

De Tweede Kamer is op 30 juni 2011 akkoord gegaan met het wetsvoorstel tot wijziging van de Drank- en Horecawet. De wet wordt aangescherpt om drank misbruik door jongeren beter aan te pakken. Het wetsvoorstel heeft twee doelen:

- Het terugdringen van alcohol gebruik onder vooral jongeren om gezondheidsschade en verstoring van de openbare orde te voorkomen.
- Het terugdringen van de administratieve lasten voor ondernemers en vrijwilligers.

Op 22 mei 2012 is de nieuwe Drank en Horecawet door de Eerste Kamer aangenomen. De nieuwe wet treedt per 1 januari 2013 in werking. Met de wetswijziging gaat het toezicht van de Minister (lees: de Nieuwe Voedsel- en Warenautoriteit) over naar de gemeenten. Er is een aantal wijzigingen te onderkennen. De wijziging van de nieuwe Drank- en Horecawet brengt één verplichting met zich mee: het binnen één jaar na het in werking treden van de wet opstellen van een verordening paracommercie. In deze verordening worden de dagen en tijden opgenomen waarop in paracommerciële inrichtingen alcohol mag worden verstrekt. Daarnaast kan de raad een verordening opstellen waarin nadere zaken kunnen worden geregeld (zoals aanvullende vragen op het aanvraagformulier, beperken of verbieden van verkoop in bepaalde horeca-inrichtingen of gebieden, verbieden van bepaalde prijsacties). Daarnaast wordt de vergunning vereenvoudigd en hoeven er minder vergunningen afgegeven te worden. Er kan worden volstaan met een melding van een wijziging van een leidinggevende, die alleen hoeft te worden beoordeeld (en niet inclusief alle reeds aangewezen leidinggevenden) en vervolgens als bijlage van de vergunning moet worden verwerkt. Toezicht en handhaving tenslotte worden een taak voor de gemeente.

Centrale vraag

Hoe worden aanvragen en meldingen voor het verstrekken en schenken van alcohol beoordeeld?

Strategie

Bij de beoordeling van een aanvraag en melding zijn de weigeringsgronden zoals genoemd in de nieuwe Drank- en Horecawet en de nog op te stellen verordening(en) van toepassing.

Beleid

Het beoordelen van vergunningsaanvragen en meldingen vraagt om maatwerk. Vandaar dat de beoordeling op het hoogste niveau plaatsvindt. Dit is het integrale niveau.

14. Activiteit exploiteren van een horeca-inrichting (inclusief terras)

Inleiding

In artikel 2:28 van de Algemene Plaatselijke Verordening staat vermeld dat voor het exploiteren van een horeca-inrichting een vergunning nodig is. In artikel 2:29 en 2:30 zijn bepalingen opgenomen over sluitingstijden. Onder een horeca-inrichting wordt ook verstaan een terras.

Centrale vraag

Hoe worden aanvragen voor het exploiteren van een horecaverunning beoordeeld?

Strategie

Bij de beoordeling van een aanvraag zijn de weigeringsgronden genoemd in artikel 2:29 toepassing.

Beleid

Een vergunning kan worden geweigerd als sprake is van strijdigheid met het bestemmingsplan of de woon- en leefsituatie in de nabije omgeving van de horeca-inrichting of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed. Het beoordelen van een vergunningsaanvraag vraagt om maatwerk. Vandaar dat de beoordeling op het hoogste niveau plaatsvindt. Dit is het integrale niveau.



**Omgevingsbeleidsplan
gemeente Haaren**

**Deel 2: Beleid
Toezicht**

1. Preventiestrategie

De preventiestrategie richt zich op het vergroten van de bewustwording bij burgers en bedrijven. Het doel is om de betrokkenheid en het draagvlak voor spontane naleving van wet- en regelgeving te vergroten. Het gevolg is dat er minder correctie van gemeentewege hoeft plaats te vinden, omdat er minder overtredingen worden gepleegd. Vanuit de gedachte dat burgers en bedrijven zelf primair verantwoordelijk zijn voor het naleven van wet- en regelgeving en dat de gemeente onmogelijk op alle wet- en regelgeving kan toezien speelt de preventiestrategie een belangrijke rol.

Voor de preventiestrategie wordt een aantal trajecten onderscheiden:

- **Beleidsontwikkeling.** Bestuurlijk moet worden besloten om in elk beleidsdocument een paragraaf op te nemen waaraan expliciet aandacht wordt besteed aan de handhaving. Tevens kan gedacht worden aan advisering om te komen tot duidelijke en handhaafbare wet- en regelgeving respectievelijk beleid. Handhaafbaarheid van regelgeving wordt alom gezien als kritische succesfactor voor een adequate handhaving. Binnen dit traject valt ook de deregulering. Als geconstateerd wordt dat een regel uit een verordening of beleidsregel niet meer het belang dient waarvoor zij oorspronkelijk is bedacht, moet bekeken worden of zij kan worden afgeschaft of bijgesteld (bijvoorbeeld in de vorm van algemene regels of een meldingsplicht in plaats van een vergunningsplicht).
- **Communicatie en voorlichting.** Door de inzet van communicatie en voorlichting wordt een meer effectieve en efficiënte handhaving nagestreefd. De ervaring leert dat bij juist gebruik van een communicatievorm (professioneel, tijdig, herkenbaar etc.) een aanzienlijk deel van de potentiële overtreders zich alsnog en blijvend houdt aan geldende regelgeving.
- **Publicatie.** Tevens kan bij communicatie bijvoorbeeld gebruik gemaakt worden van vooraankondigingen van controles, publicatie van de controleresultaten, het publiekelijk maken dat er een overtreding is geconstateerd en welke sanctie daaraan is gekoppeld. Het publiceren van de overtreding en de daaraan gekoppelde sanctie kan de effectiviteit van de opgelegde sanctie vergroten. Bij het gebruik van een persbericht dient wel de nodige zorgvuldigheid in acht te worden genomen.
- **Samenwerking met derden.** Bij een actieve programmatische benadering van inspectie en handhaving is samenwerking met externen een 'must'. Samenwerking is een must om te komen tot een optimaal en integraal resultaat, waarbij de specifieke deskundigheid, ondersteuning, aanvulling en informatie van verschillende partijen over en weer worden benut.
- **Drempelverlaging** om burgers en bedrijven eerder overtredingen te laten melden.
- **Financiële prikkels.** Het heffen van extra leges of het in rekening brengen van leges voor een gedoogverzoek, kunnen een bijdrage leveren aan het verhogen van de spontane naleving van wet- en regelgeving.

Een belangrijk instrument voor de preventiestrategie is de Tafel van Elf. In bijlage 6 wordt ingegaan op dit instrument. Uit de Tafel van Elf blijkt dat naleving wordt bepaald door:

- Kennisfactoren: deze factoren geven de bekendheid met de regels bij de doelgroep weer en in hoeverre zij in staat is de regels na te leven.
- Motivatiefactoren: deze factoren zeggen iets over de normen en waarden van de doelgroep.
- Controle- en sanctiefactoren: deze factoren geven de mate van afschrikking weer vanuit de perceptie van de doelgroep. Hierbij spelen controle- en detectiekans een grote rol.

De preventiestrategie zal jaarlijks door de gemeente vorm en inhoud worden gegeven op basis van de evaluaties van de uitvoering van het Omgevingsbeleidsplan. De gemeente hanteert daarbij vier doelgroepen binnen de preventiestrategie:

- Spontane en bewuste nalever: kent de regels en leeft die ook spontaan of bewust na ongeacht wel of geen toezicht en handhaving.
- Onbewuste overtreder; burger of bedrijf overtreedt per ongeluk de regels.
- Afdgedwongen nalever (handhavingafgeschrikte): leeft de regels na, omdat hij afgeschrikt wordt door controles en sancties.
- Bewuste overtreder: iemand die willens en wetens overtreedt en daarbij bewust het risico neemt om gepakt te worden.

Bij alle doelgroepen gaat de gemeente uit van de eigen verantwoordelijkheid die zij hebben. Daarnaast hanteert de gemeente daar waar mogelijk een klantvriendelijke en positieve benadering. Dat betekent dat de benadering zich richt op de voordelen van naleven, benadrukken van het nut van de regels, voorbeeldgedrag en sociale norm en voorkomen van overtredingen.

2. Toezichtstrategie

Onder toezicht wordt verstaan het controleren of en in hoeverre wettelijke bepalingen worden nageleefd. Doel hiervan is de (vrijwillige) naleving van wet- en regelgeving. Toezicht vindt plaats op basis van verleende vergunningen en ontheffingen, in het kader van projecten, naar aanleiding van meldingen, klachten en calamiteiten en door opname van de activiteit in een uitvoeringsprogramma. Om effectief en doelmatig te werk te gaan is het nodig om verschillende vormen van toezicht te hanteren. Er wordt ten aanzien van de toezichtstrategie onderscheid gemaakt tussen de realisatie- en beheer- of gebruiksfase.

Tijdens de realisatiefase kan sprake zijn van een drietal type controles, namelijk:

TYPE CONTROLE	TOELICHTING
<ul style="list-style-type: none">Reguliere controle	Controle ter plekke tijdens de uitvoering. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen controles met en zonder wachtmoment (waarbij de uitvoerder niet verder kan nadat de controle is uitgevoerd) .
<ul style="list-style-type: none">Opleveringscontrole	Laatste controle als afsluiting van de realisatiefase. Na deze controle vindt overdracht van het dossier plaats naar de beheer- of gebruiksfase (voor zover relevant).
<ul style="list-style-type: none">Administratieve controle	Controle tijdens of aan het einde van de realisatiefase op basis van gegevens aangeleverd door de vergunninghouder

Bij de reguliere controles wordt gewerkt met vooraf gedefinieerde werkniveaus. Deze zijn overgenomen van het Landelijke Toezichtprotocol opgesteld door de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland. Beoordeling kan plaatsvinden op de volgende niveaus:

	Werkniveau	Omschrijving
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 en detailtekeningen worden geraadpleegd.
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.
2	Basis	Beoordeling op hoofdlijnen, op het oog en met eenvoudige hulpmiddelen worden elementaire controles uitgevoerd. Er worden alleen algemene projectspecifieke tekeningen geraadpleegd. Bij twijfel vindt raadpleging van detailtekeningen plaats.
1	Beperkt	Visuele controle, een vluchtige beoordeling op het oog op basis van kennis en ervaring zonder projectspecifieke tekeningen of details te raadplegen en of hulpmiddelen (bijvoorbeeld meetlat) te gebruiken.
0	Geen	Er vindt geen toezicht plaats

Op deze niveaus zijn dezelfde principes van toepassing als op de werkniveaus zoals beschreven bij het onderdeel vergunningverlening.

Bij de beheer- of gebruiksfase is allereerst sprake van planmatige (on)aangekondigde controles; de zogenaamde bedrijfsbezoeken. Deze controles kunnen wat betreft diepgang en reikwijdte verschillen. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen een deelcontrole en een volledige controle. De deelcontrole is gericht op een beperkt aantal handhavingsthema's of onderwerpen. Een volledige controle is juist gericht op meerdere of alle thema's of onderwerpen. In dit kader wordt onderscheid gemaakt tussen:

- Inventariserend toezicht: Het inventariserend toezicht dient te voorkomen dat strijdigheden ontstaan. Het heeft dan ook een meer adviserend en toelichtend karakter. Het inventariserend toezicht kenmerkt zich door: controle op de naleving van regels/voorschriften zonder concrete aanwijzing dat van een strijdigheid sprake is. Vele vormen van inventariserend toezicht worden daarbij gehanteerd, zoals het vooraf toezenden van checklists, zodat men zich kan voorbereiden. Adviserende brieven betreffende regels die minder goed worden nageleefd. Methoden van zelfcontroles met een monitoring achteraf bij minder risicovolle aspecten. Het motto luidt hier: Handhaven is goed, maar voorkomen is beter.
- Periodiek toezicht: Het periodiek toezicht doelt op de uitvoering van het handavingsuitvoeringsprogramma, gericht op inzet van personeel en materieel dat als basis dient van de uit te voeren controlebezoeken bij de verschillende bedrijven/instellingen/objecten. Het periodieke toezicht bestaat uit de controles bij bedrijven/instellingen/objecten die gepland zijn. De toezichthouders maken met de contactpersoon van het betreffende bedrijf/instelling/object een afspraak over wanneer (binnen een door de toezichthouder aangegeven periode) de controle zal worden uitgevoerd. In een enkel geval zal het voorkomen dat een bedrijf/instelling/object dat binnen het periodieke toezicht valt ook zonder afspraak wordt bezocht.

Naast de bedrijfsbezoeken kent de gemeente ook zogenaamde planmatige controles in gebieden. Deze komen voor in twee hoedanigheden:

- Patrouille: toezicht op basis van direct opvallende zaken tijdens een algemene toezichtronde (met auto, scooter, lopend of fiets).
- Recherche: toezicht gericht op opsporen specifieke overtredingen.

Controles in de beheer- of gebruiksfase kunnen op verschillende manieren worden 'georganiseerd'. Zoals reeds aangegeven kan dit per bedrijf of gebied. Een andere invalshoek is bijvoorbeeld een bepaald thema of onderwerp, de themacontrole, zoals:

- Specifieke aspecten controleren van een vergunning.
- Branchegericht controleren.
- Metingen uitvoeren: emissiemetingen, geluidmetingen, monsternemingen.
- Ketencontrolere.
- Transportcontrole.
- Gevel toezicht.

Naast de routinematige controles, gebaseerd op een handavingsprogramma, vinden ad hoc controles plaats. Ad hoc controles zijn de zaken die niet in te plannen zijn, maar waar meestal als gevolg van bijzondere omstandigheden toch de nodige aandacht aan geschonken moet worden. Bijzondere omstandigheden zijn bijvoorbeeld ontstane situaties als gevolg van weersomstandigheden, calamiteiten, klachtmeldingen, ongewone voorvallen e.d..

Een essentieel onderdeel van de toezichtstrategie is het zogenaamd 'slim' toezicht. Dit 'slim' toezicht houden wil zeggen dat de gemeente de controlefrequentie en wijze van controleren afstemt op het potentiële risico van de betreffende activiteit en de aard van het bedrijf. Belangrijke begrippen zijn hierbij integraal toezicht en administratief toezicht.

- **Integraal toezicht:** Integraal toezicht kan op verschillende manieren worden opgevat. Bij de eerste manier wordt integraal opgevat als één toezichthouder, die vanuit verschillende disciplines en instanties controle en handhaving oppakt. Afhankelijk van de benodigde kennis en ervaring kunnen vervolgens modellen worden toegepast als “controleren voor elkaar”, “controleren achter elkaar” en “controleren met elkaar”. Bij de tweede manier wordt integraal opgevat als het afstemmen van handhavingsactiviteiten vanuit verschillende disciplines in planning en uitvoering. Handelingsplannen van twee of meer partijen worden geïntegreerd zodat een eenheid of samenhangend geheel ontstaat.

Integraal controleren vindt in plaats langs de opklimmende schaal van signaleren, samen controleren en voor elkaar controleren.

1. Signaaltoezicht:

Dit is de meest eenvoudige integrale vorm. Toezichthouders controleren eenvoudig waarneembare zaken voor elkaar aan de hand van checklists. Een voorbeeld van signaaltoezicht is, dat de milieutoezichthouder bij kleine bedrijven een aantal brandveiligheidsaspecten voor de toezichthouder brandveiligheid meeneemt. Denk hierbij aan controle van vrije vluchtroutes en aanwezigheid van certificaten. Of omgekeerd neemt de toezichthouder brandveiligheid bij haar controles een aantal milieuaspecten mee.

2. Samen op pad:

Toezichthouders vanuit verschillende disciplines (bijvoorbeeld, milieu, brandveiligheid, bouw en ruimtelijke ordening) voeren gezamenlijk controles uit. Dit is vooral van belang in complexere situaties waar milieu, bouw en andere relevante aandachtspunten meerdere specialismen vragen voor een goede beoordeling. Een goed voorbeeld zijn de controles van bedrijven op industrieterreinen, waarbij de milieutoezichthouder samen met de toezichthouder van ruimtelijke ordening op pad gaat. Of de controles van aandachtsbedrijven, waarbij de milieutoezichthouder samen met de toezichthouder brandveiligheid op pad gaat.

3. Toezicht door een integrale specialist:

Dit is de meest vergaande integrale vorm. Eén toezichthouder controleert op alle aspecten in relatief eenvoudige situaties waar geen bijzondere of specialistische kennis van bouwen, milieu of andere facetten wordt gevraagd. Het is hierbij niet de bedoeling dat elke toezichthouder generalist wordt, maar wel dat hij met een breder scoop controles kan uitvoeren.

- **Administratief toezicht:** Administratief toezicht is het gebruik maken van de administraties van bedrijven als middel om het naleefgedrag van deze bedrijven ten aanzien van wet- en regelgeving te toetsen. Een dergelijk onderzoek kan betrekking op bijvoorbeeld: de stoffenadministratie, keuringen (van installaties en voorzieningen), de afvalstoffenregistratie, de energieregistratie, de procesadministratie, de financiële administratie en de relatie tussen de zojuist genoemde administraties. Deze vorm van toezicht kan voor een groot deel plaatsvinden van achter het bureau. Het beoordelen van rapporten en plannen is een aparte vorm van administratief toezicht.

De toezichtstrategie wordt in de volgende hoofdstukken uitgewerkt voor de verschillende activiteiten.

3. Activiteit (ver) bouwen van een bouwwerk

In artikel 2.3. Wabo wordt aangegeven dat het verboden is te handelen in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning.

3.1. Algemeen

Inleiding

De gemeente Haaren heeft de taak te controleren of gebouwd wordt conform omgevingsvergunning en wet- en regelgeving. Naast het gestelde in de Wabo zijn in het Bouwbesluit in hoofdstuk 1 en 8 voorschriften opgenomen met betrekking tot plichten tijdens de bouw, zoals afscheiding van het bouwterrein, aanwezigheid bescheiden op de bouwplaats en het melden van start en einde van de werkzaamheden. Tijdens de uitvoering kunnen allerlei redenen zijn voor het afwijken van de vergunning en wet- en regelgeving, zowel bewust als onbewust. Bovendien laat de kwaliteit van de uitvoering van werkzaamheden nog al eens te wensen over waardoor bijsturing van gemeentewege noodzakelijk is. In dit hoofdstuk wordt uitgegaan van vergunningplichtige bouwwerken. Voor bouwwerken, die zonder omgevingsvergunning (voor de activiteit (ver)bouwen) kunnen worden gerealiseerd gelden overigens wel regels. Zij moeten ook voldoen aan wet- en regelgeving.

Centrale vraag

Welke (ver)bouwactiviteiten worden op welke momenten, op welke onderdelen en met welke frequentie gecontroleerd?

3.2. Bouwtechnische controles

Strategie

Het antwoord op deze vraag is onderwerp geweest van een landelijk project, namelijk het project Toezichtsprotocol. Dit project is een initiatief van de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland. Het Toezichtsprotocol zorgt voor een uniforme en transparante werkwijze bij het houden van toezicht op (ver)bouwactiviteiten. Dit project sluit aan bij de visie van de gemeente Haaren op het inspecteren van (ver)bouwactiviteiten. Het Omgevingsbeleidsplan maakt gebruik van onderdelen van de ontwikkelde methodiek, en wel als volgt:

- In het Toezichtsprotocol wordt uitgegaan van een andere bouwwerktopologie dan in het project CKB. Er wordt uitgegaan van enkele gebouwfuncties in combinatie met enkele bouwsomklassen. In het Omgevingsbeleidsplan wordt in verband met het ketengericht werken de bouwwerktopologie van de aanvraag voor het (ver)bouwen van bouwwerken voor het toezicht overgenomen.
- Het Omgevingsbeleidsplan neemt de werkniveaus van het Toezichtsprotocol over. Ten behoeve van het Omgevingsbeleidsplan is een eigen methodiek ontwikkeld om het aantal controles te bepalen. De uitkomsten van het landelijke protocol ten aanzien van de controlefrequentie worden als te algemeen beschouwd.
- Het Omgevingsbeleidsplan neemt ook de factor locatie als een invalshoek voor het beleid. Deze ontbreekt in het Toezichtsprotocol. Tevens wordt in het protocol geen aandacht besteed aan thema's als ruimtelijke en esthetische inpasbaarheid.

Bouwwerktopologie

De intensiteit van toezicht wordt allereerst afhankelijk gesteld van het type bouwwerk. Hierbij wordt aangesloten bij de bouwwerktopologie van de toetsing van de vergunningsaanvraag. Hierdoor is afstemming mogelijk tussen de vergunningverlening en toezicht. Per type bouwwerk is apart beleid geformuleerd ten aanzien van het toezicht.

Thema's wet- en regelgeving

De intensiteit van toezicht wordt ook afhankelijk gesteld van de onderdelen van het bouwwerk (thema's uit wet- en regelgeving), die in het geding zijn. Ook ten aanzien van de thema's wordt aangesloten bij de indeling van de toetsing van de vergunningsaanvraag. In combinatie met vooral het type bouwwerk wordt de mate van belangrijkheid van de verschillende thema's beoordeeld.

Werkniveaus

De intensiteit of zwaarte van toezicht wordt afhankelijk gesteld van ingeschatte risico's (thema naar type bouwwerk) en het geformuleerde toetsniveau. Het beleid bestaat uit overeenstemming over de diepgang waarop werkzaamheden uitgevoerd moeten worden. Er wordt gewerkt met vooraf gedefinieerde werkniveaus, zoals omschreven in het hoofdstuk over de algemene toezichtstrategie.

Bouwfases

Een bouwwerk wordt in een aantal fasen gerealiseerd. Aandacht voor bepaalde thema's uit wet- en regelgeving kunnen alleen in bepaalde fasen worden gecontroleerd. In het beleid wordt dan ook rekening gehouden met de fasen. In tabel A zijn de bouwfases onderscheiden.

A.	FASE
1.	Vorbereiding
2.	Bouwrijp maken
3.	Onderbouw
4.	Bovenbouw
5.	Gevel / dak
6.	Afbouw
7.	Vooroplevering
8.	Oplevering

Beleid

Op basis van de zojuist genoemde beleidsonderdelen is per type bouwwerk het aantal controles, de te controleren onderdelen en de controlediepgang bepaald. Deze zijn terug te vinden in de volgende twee tabellen. Het werkniveau van toezicht betreft het aanvangsniveau. Het principe dat is gekoppeld aan de werkniveaus is het principe van 'opbouwen van vertrouwen' zoals reeds eerder uiteengezet.

Ruimtelijke en esthetische inpassing, brandveiligheid, constructieve veiligheid, gebruiksveiligheid, ventilatie, geluid en energiezuinigheid zijn de thema's waar tijdens de uitvoering door de gemeente nauwlettend op wordt gecontroleerd, evenals de thema's met een afbreukrisico's zoals door de vergunningverlener bij de dossieroverdracht aangegeven, Tijdens de uitvoering wordt op hoofdlijnen én kenmerkende details gelet. Bij de overige thema's vindt alleen visueel, zonder nadere raadpleging van tekeningen, een controle plaats.

Ten aanzien van de bouwwerkcategorieën is eenzelfde onderscheid waarneembaar als bij de toetsing. Bij grotere bouwwerken is het toezicht intensief, bij kleine bouwwerken extensief. Met name bij de categorie kleine bouwwerken vindt er op meerdere thema's geen toezicht plaats. Er is dus duidelijk sprake van een verschillende rol van de gemeente. Het zojuist geconstateerde onderscheid blijkt ook uit de tweede matrix wanneer gekeken wordt naar de controlefrequentie. Bij kleinere bouwwerken is sprake van gemiddeld maximaal 5 controles, bij grotere bouwwerken van gemiddeld 25. Uit de matrix kan tevens worden afgeleid dat de meeste controles plaatsvinden in de aanloop- tot en met de gevel-/ dakfase. Het constructieve gedeelte is hierbij leidend.

3.3. Controles omgevingsveiligheid

Zoals reeds aangegeven speelt bij toezicht voor de activiteit (ver)bouwen, en in wezen ook voor de activiteit slopen, omgevingsveiligheid. Het betreft een oog in het zeil houden bij werkzaamheden die gevaar, hinder en overlast kunnen veroorzaken voor de directe omgeving. Op basis van een locatieanalyse is in de fase van vergunningverlening nagegaan in hoeverre gevaar, overlast en hinder voor het direct aangrenzende gebied met haar gebruik en gebruikers en gevaar voor belendende bebouwing aanwezig is. Er wordt daarbij een onderscheid gemaakt in drie type locaties.

Het toezicht op de omgevingsveiligheid vindt plaats tegelijkertijd met de controles op de uitvoering van (ver)bouw- en / of sloopwerkzaamheden. Wanneer sprake is van een bouw- of sloopveiligheidsplan wordt toezicht gehouden op hetgeen hierin is vastgelegd. Bij de overige locaties wordt toezicht gehouden op hetgeen in de voorschriften is vermeld en regels uit het Bouwbesluit. Het betreft dan vooral regels opgenomen in hoofdstuk 8. De gemeente zal tijdens het toezicht nagaan of voldoende maatregelen zijn genomen voor de veiligheid in de omgeving en het voorkomen van geluid-, trillings- en stofhinder. Tevens zal toezicht worden gehouden op activiteiten die leiden tot zodanige wijzigingen van de grondwaterstand dat dit gevaar kan opleveren voor de veiligheid van belendingen en houtopstanden. Het niveau van toezicht is maximaal 3, uitgaande van de eerder genoemde werkniveaus. De gemeente zal geen aandacht besteden aan de regels over het scheiden van afval en de aanwezigheid van bescheiden op de bouwplaats.

Toezichtmatrix I : controle diepgang

		Thema wet- en regelgeving																	
		Ruimtelijke inpasbaarheid ²	Esthetische inpasbaarheid	Bodem	Constructieve veiligheid	Gebruiksveiligheid	Brandveiligheid	Sociale veiligheid	Geluid	Vocht	Afvalwater & riolering	Ventilatie	Beperking schadelijke stoffen	Watervoorziening	Daglicht	Toegankelijkheid	Ruimten	Opstelplaatsen	Energiezuinigheid
Type bouwwerk	Kleine bouwwerken	2	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Aan-, uit- en bijgebouwen bij woonfunctie	2	3	1	1	2	2	0	2	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0
	Nieuw- en overige verbouw grondgebonden woningen	2	3	1	3	2	2	1	2	1	1	2	1	1	1	1	1	1	2
	Nieuw- en overige verbouw woon-, cel- en logiesgebouw	2	3	1	3	3	4	1	2	1	1	2	1	1	1	1	1	1	2
	Aan-, uit- en bijgebouwen bij andere functies	2	3	1	1	2	2	0	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0
	Nieuw- en overige verbouw industrie zonder langdurig verblijf mensen	2	3	1	3	2	2	0	0	0	1	2	0	0	0	0	0	0	0
	Nieuw- en overige verbouw industrie met langdurig verblijf mensen	2	3	1	3	3	4	0	1	1	1	2	1	1	1	1	1	1	2
	Nieuw- en overige verbouw kantoren en publiekstoegankelijke gebouwen	2	3	1	3	3	4	0	2	1	1	2	1	1	1	2	1	1	2

² Opschalen naar niveau 3 vindt plaats als samenloop aanwezig is met de activiteit strijdig gebruik planologische regels of het vergunningstraject daartoe aanleiding geeft.

Toezichtmatrix II: aantal controles

		Fase uitvoering									
		Voorbereiding	Bouwrijp maken	Onderbouw	Bovenbouw	Gevel / dak	Afbouw	Vooroplevering	Oplevering	Totaal	
Type bouwwerk	Kleine bouwwerken	0	0	0	0	0	0	0	1	1	
	Aan-, uit- en bijgebouwen bij woonfunctie	0	0	1	0	0	0	0	1	2	
	Nieuw- en overige verbouw grondgebonden woningen	1	1	2	2	1	1	0	1	9	
	Nieuw- en overige verbouw woon-, cel- en logiesgebouw	3	1	10	4	4	1	2	1	26	
	Aan-, uit- en bijgebouwen bij andere functies	0	0	1	0	0	0	0	1	2	
	Nieuw- en overige verbouw industrie zonder langdurig verblijf mensen	Nieuwbouw	1	0	2	2	1	0	0	1	7
		Verbouw	0	0	0	2	1	0	0	1	4
	Nieuw- en overige verbouw industrie met langdurig verblijf mensen	Nieuwbouw	3	1	8	4	4	1	0	1	22
		Verbouw	0	0	0	4	4	1	0	1	10
	Nieuw- en overige verbouw kantoren en publiekstoegankelijke gebouwen	Nieuwbouw	3	1	10	4	4	1	2	1	26
Verbouw		0	0	0	4	4	1	2	1	12	

4. Activiteit het slopen van bouwwerken

Het is in algemene zin te handelen in strijd met een melding of nadere voorwaarde gesteld bij een melding. Paragraaf 1.7 van het Bouwbesluit 2012 geeft geen specifieke aanvullingen op deze regel.

Inleiding

De gemeente Haaren heeft de taak om te inspecteren of gesloopt wordt conform melding en wet- en regelgeving. Tijdens de uitvoering kunnen allerlei redenen zijn voor het afwijken van de melding en wet- en regelgeving, zowel bewust als onbewust.

Centrale vraag

Welke sloopwerken worden op welke momenten, op welke onderdelen en met welke frequentie gecontroleerd?

Strategie

Door de vorming van de Omgevingsdienst (OBN) zal een deel van het toezicht van de sloopwerken niet meer bij de gemeente plaatsvinden. Het betreft de sloopwerken door bedrijven in kader van asbest. De gemeente houdt alleen nog toezicht op de sloopwerken door particulieren. Voor dit toezicht is er een methodiek opgezet naar analogie van de activiteit (ver)bouwen.

Sloopwerktypologie

De intensiteit van toezicht wordt allereerst afhankelijk gesteld van het type sloopwerk. Hierbij wordt aangesloten bij de typologie genoemd bij vergunningverlening. Hierdoor is afstemming mogelijk tussen de vergunningverlening en toezicht. Per type sloopwerk is apart beleid geformuleerd ten aanzien van het toezicht.

Thema's wet- en regelgeving

De intensiteit van toezicht wordt ook afhankelijk gesteld van de onderdelen van het sloopwerk (thema's uit wet- en regelgeving), die in het geding zijn. Ook ten aanzien van de thema's wordt aangesloten bij de indeling genoemd bij vergunningverlening. In combinatie met vooral het type sloopwerk wordt de mate van belangrijkheid van de verschillende thema's beoordeeld.

Werkniveaus

De intensiteit of zwaarte van toezicht wordt afhankelijk gesteld van ingeschatte risico's (thema naar type bouwwerk). Het beleid bestaat uit overeenstemming over de diepgang waarop werkzaamheden uitgevoerd moeten worden. Er wordt gewerkt met vooraf gedefinieerde werkniveaus. Er is wel een niveau S toegevoegd: steekproef.

Sloopfasen

In het sloopproces zijn verschillende fasen te onderkennen. Aandacht voor bepaalde thema's uit wet- en regelgeving kunnen alleen in bepaalde fasen worden gecontroleerd. In het beleid wordt dan ook rekening gehouden met de fasen. De volgende fasen zijn onderscheiden:

A.	FASE
1.	Aanvang (t/m start sloop)
2.	Uitvoeringsfase - begin
3.	Uitvoeringsfase - vervolg
4.	Oplevering

Beleid

Op basis van de zojuist genoemde beleidsonderdelen is per type sloopwerk het aantal controles, de te controleren onderdelen en de controlediepgang bepaald. Deze zijn terug te vinden in de volgende twee tabellen:

- Bij particuliere sloop asbest vindt geen regulier toezicht ter plekke plaats. Er worden alleen stortbonnen opgevraagd (administratief toezicht).
- Bij bedrijfsmatige asbestsloop worden op twee momenten ook administratieve bescheiden opgevraagd. Hier vindt ook geen regulier toezicht plaats.
- Bij een particulier niet risicovolle sloopwerk vindt alleen een opleveringscontrole plaats. Steekproefsgewijs (S) vindt controle plaats op de andere thema's.
- Bij een particulier risicovol sloopwerk vinden naast het administratief toezicht minimaal 4 reguliere controles plaats. De aandacht richt zich vooral op de externe veiligheid, openbare weg en belendingen. Bij deze sloopwerken kan de toezichthouder in het vervolg van de uitvoeringsfase op basis van het gebrek aan opgebouwd vertrouwen in de beginfase eventueel meerdere keren aanvullend toezicht houden. Dit vindt plaats naar eigen inzicht van de toezichthouder. Op basis van de gevoeligheid belendingen en hinder en overlast kan eveneens een aantal extra controles in de vervolffase plaatsvinden. Extra controles kunnen ook plaatsvinden als bijvoorbeeld het afval op de sloopplaats via een mobiele puinbreker wordt verwerkt.

Toezichtmatrix I: controlediepgang

		Thema wet- en regelgeving												
		Constructieve veiligheid	Openbare weg	Belendingen	Hinder en overlast	Archeologie	Bodem	Mobiele puinbrekers	Riolering	Kabels en leidingen	Asbest	Milieugevaarlijke stoffen	Sloopval	Terreinatwerking
Type werk	Particuliere asbestsloop	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Bedrijfsmatige asbestsloop	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Particulier niet risicovol sloopwerk	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	1
	Particulier risicovol sloopwerk	2	2	2	1	2	1	2	1	1	2	1	1	1

Toezichtmatrix II: aantal controles

		Fase uitvoering					
		Aanvang	Uitvoeringsfase - begin	Uitvoeringsfase - vervolg	Oplevering	Totaal	Opmerking
Type werk	Particuliere asbestsloop	0	0	0	1	1	Administratief (bonnen)
	Bedrijfsmatige asbestsloop	1	0	0	1	2	Administratief (bonnen en verklaringen)
	Particulier niet risicovol sloopwerk	0	0	0	1	1	Ter plekke
	Particulier risicovol sloopwerk	1	2	N	1	4+N	Ter plekke
		1	2	0	1	4	Administratief (bonnen en verklaringen)

5. Activiteit het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk met het oog op brandveiligheid

In artikel 2.3. Wabo wordt aangegeven dat het verboden is te handelen in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning.

Inleiding

De gemeente Haaren heeft de taak om tijdens het gebruik van een bouwwerk na te gaan of het bouwwerk voldoet aan de gestelde brandveiligheidseisen. Er kunnen allerlei redenen zijn voor het afwijken van de vergunning, melding en wet- en regelgeving, zowel bewust als onbewust.

Centrale vraag

Welke bouwwerken worden op welke momenten en op welke onderdelen gecontroleerd?

Strategie

Voor de controles tijdens de gebruiksfase is de handleiding PREVAP het vertrekpunt. Op basis van diverse factoren is in deze landelijke handleiding per risicoklasse een controlefrequentie bepaald.

Beleid

De controlefrequenties van de Prevap worden aangehouden. Hierdoor worden inrichtingen afhankelijk van het risico 2x per jaar tot 1x per 3 jaar gecontroleerd. Hierbij is sprake van enkelvoudige controles, dat wil zeggen dat de controles zich richten op de thema's genoemd bij vergunningverlening. De controles hebben geen betrekking op bouwkundige brandveiligheid en de interne organisatie bij calamiteiten. Wanneer deze aspecten worden meegenomen bij de controle is sprake van integrale controles. Door gebrek aan inzicht in het inrichtingenbestand is voorlopig gekozen om alle inrichtingen ongeacht klasse (A t/m D) en vergunning of melding 1x per 2 jaar te controleren. Voor een verdere toelichting op deze indelingen wordt verwezen naar het hoofdstuk over vergunningverlening.

6. Activiteit het wijzigen van een monument

In artikel 2.3. Wabo wordt aangegeven dat het verboden is te handelen in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning.

Inleiding

De gemeente Haaren heeft de taak om te inspecteren of werkzaamheden worden uitgevoerd conform vergunning en wet- en regelgeving. Tijdens de uitvoering kunnen allerlei redenen zijn voor het afwijken van de vergunning en wet- en regelgeving, zowel bewust als onbewust.

Centrale vraag

Welke werkzaamheden worden op welke momenten, op welke onderdelen en met welke frequentie gecontroleerd?

Strategie

De strategie wordt afgestemd op de aard en omvang van de gevolgen van de werkzaamheden op de cultuurhistorische waarden. De strategie wordt bepaald door het type interventie: De volgende indeling wordt daarbij gehanteerd:

- I. Werkzaamheden waarbij nieuw conform oud is.
- II. Werkzaamheden waarbij geen beschadiging van cultuurhistorische elementen plaatsvindt.
- III. Werkzaamheden waarbij aantasting van cultuurhistorische elementen plaatsvindt.
- IV. Grote monumenten of grootschalige herbestemmingen / reconstructies.

Beleid

Er is een overdrachtsprotocol na afronding van de vergunningsfase, waarbij wordt aangegeven onder welke categorie een interventie valt en op welke onderdelen expliciet gelet moet worden:

- Bij werkzaamheden waarbij geen cultuurhistorische elementen worden beschadigd vinden geen aparte controles plaats. Aangezien vaak samenloop is met (ver)bouwactiviteiten vinden alleen vanuit dat oogpunt controles plaats.
- Bij de werkzaamheden waarbij nieuw conform oud is vindt één aparte controle plaats. Deze controle kan afhankelijk van de ingreep plaatsvinden op het moment dat het element wordt vervangen of achteraf na vervanging.
- Bij de werkzaamheden waarbij aantasting van cultuurhistorische elementen plaatsvindt vinden zonder meer controles plaats. Op basis van de afgegeven beschikking wordt vooraf aangegeven welke controles op welk moment zullen plaatsvinden. Deze controles vinden aanvullend op het toezicht vanuit de (ver)bouwactiviteiten plaats. De controles kunnen zowel tegelijk met het bouwtoezicht plaatsvinden als apart.
- Bij grote monumenten vindt intensief toezicht plaats. Deze projecten vragen om een specifieke benadering en vallen buiten de scope van dit beleidsplan.

7. Activiteit het uitvoeren van een werk

In artikel 2.3. Wabo wordt aangegeven dat het verboden is te handelen in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning.

Inleiding

De gemeente Haaren heeft de taak om te controleren of werken worden uitgevoerd conform vergunning en wet- en regelgeving. Tijdens de uitvoering kunnen allerlei redenen zijn voor het afwijken van de vergunning en wet- en regelgeving, zowel bewust als onbewust. Zoals reeds aangegeven bij de toetsing van de vergunningsaanvraag zijn de regels per bestemmingsplan verschillend.

Centrale vraag

Welke werkzaamheden worden op welke momenten, op welke onderdelen en met welke frequentie gecontroleerd?

Strategie

Er is een pragmatische werkwijze ontwikkeld. Deze geldt alleen voor de werkzaamheden anders dan het vellen van houtopstand. Voor het toezichtbeleid voor deze activiteit wordt verwezen naar het hoofdstuk over de activiteit vellen van houtopstand. Het aantal werken niet zijnde vellen van houtopstand is op jaarbasis beperkt. Aangezien de beoordeling maatwerk is en duidelijke regels in de bestemmingsplannen zijn opgenomen is gekozen voor een hierbij passende werkwijze.

Beleid

De vergunningverlener maakt op basis van de uitgebrachte adviezen en de aard / omvang van een aanvraag (zoals specifieke waarden of onduidelijkheid over wat nu precies gebeuren gaat) de afweging prioriteit of geen prioriteit. Voorbeeld: het verleggen van een bestaande onverharde weg over een kleine lengte in vergelijking met graafwerkzaamheden en plaatsen van waterkeringen in relatie tot de grondwaterstand. Bij een werk zonder prioriteit vindt één controle plaats, namelijk bij de oplevering van het werk. Bij een werk met prioriteit wordt gekozen voor een minimale gemiddelde controlefrequentie van vier keer: 1x bij voorbereiding van de uitvoering, 2x tijdens de uitvoering en 1x bij oplevering. Bij onvoldoende opgebouwd vertrouwen tijdens het toezicht kan worden opgeschaald. De controles kennen als aanvang het werkniveau 3. Dit is het representatieve niveau, zoals verwoord bij de uiteenzetting van de algemene toezichtstrategie. Dit niveau is gekozen in verband met de mogelijke impact van de werkzaamheden op de ruimtelijke kwaliteit. Bij het toezicht is het mogelijk dat een beroep wordt gedaan op specifieke (externe) deskundigheid.

8. Activiteit in strijd met regels van het planologisch kader

In artikel 2.3. Wabo wordt aangegeven dat het verboden is te handelen in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning.

Inleiding

De gemeente Haaren heeft de taak om te controleren of werken worden uitgevoerd conform vergunning en wet- en regelgeving. Tijdens de uitvoering kunnen allerlei redenen zijn voor het afwijken van de vergunning en wet- en regelgeving, zowel bewust als onbewust.

Centrale vraag

Welke werkzaamheden worden op welke momenten, op welke onderdelen en met welke frequentie gecontroleerd?

Strategie

De controle wordt in de meeste gevallen uitgevoerd in combinatie met het toezicht op andere activiteiten. Tijdens deze controles kan reeds een indruk worden verkregen of het bouwwerk of de gronden conform de vergunning gebruikt zullen gaan worden. Er kan pas daadwerkelijk worden nagegaan of het gebruik conform vergunning is als de activiteit is uitgevoerd i.c. sprake is van een oplevering.

Beleid

Er vinden binnen een bepaalde termijn specifieke opleveringscontroles plaats. Dat gebeurt niet bij alle vergunningen, maar alleen zoals reeds aangegeven:

- Bij twijfel naar aanleiding van ingediende documenten en/of verloop van het vergunningenproces.
- Als bij (de advisering in het kader van) de vergunningverlening dit expliciet is aangegeven.

Met een dergelijke controle wordt de realisatiefase afgerond. Indien nodig zal de vinger aan de pols worden gehouden tijdens de gebruiksfase.

9. Activiteit het exploiteren van een milieu-inrichting

In artikel 2.3. Wabo wordt aangegeven dat het verboden is te handelen in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning.

Inleiding

De gemeente Haaren heeft de taak om te inspecteren of activiteiten worden uitgevoerd conform vergunning en wet- en regelgeving. Tijdens de uitvoering kunnen allerlei redenen zijn voor het afwijken van de vergunning en wet- en regelgeving, zowel bewust als onbewust. De Wabo geeft daarnaast aan dat regelmatig moet worden gezien of verleende vergunningen voldoen aan het zogenaamde principe van “best beschikbare technieken”.

Centrale vraag

Welke activiteiten / inrichtingen worden op welke momenten, op welke onderdelen en met welke frequentie gecontroleerd?

Strategie

Door de komst van de Omgevingsdienst (OBN) per 1 januari 2013 zal een deel van controles daar gaan plaatsvinden. De OBN heeft op dit moment een aantal elementen voor een inhoudelijk uitvoeringsbeleid geformuleerd. Zij heeft allereerst een categorie-indeling en controlefrequentie opgesteld. Daarnaast is een probleemanalyse uitgevoerd voor het basistakenpakket. Deze analyse is terug te vinden in bijlage 5. Er is nog geen relatie tussen de elementen aanwezig. Vandaar dat de losstaande elementen (voorlopig) als uitgangspunt voor het beleid worden genomen.

Beleid

Categorie-indeling en controlefrequenties

De OBN hanteert de volgende categorie-indeling en controlefrequenties. De gemeente Haaren hanteert het minimum niveau.

Type	Toelichting	Subcategorie	Uitvoering	Aantal	Controlefrequentie referentieniveau	Controlefrequentie minimum niveau
A	Niet meldingsplichtig	-	Gemeente	25	-	-
B	Meldingsplichtig	B	Gemeente / OBN	287 / 119	1 x 4 jaar	1 x 10 jaar
		B+	OBN	87	1 x 2 jaar	1 x 4 jaar m.u.v. OBN 1 x 10 jaar
C	Vergunningplichtig	agrarisch C	OBN	6	1 x per jaar	1 x 3 jaar
		IPPC en agrarisch C+	OBN	8	1 x per jaar	1 x 3 jaar
		industriële C	OBN	13	1 x per jaar	1 x 3 jaar
		IPPC en industrieel C+	OBN	0	1 x per jaar	1 x 2 jaar
		BRZO	OBN	0	1 x per jaar	1 x 1 jaar

Prioriteiten doelgroepen behorend tot basistakenpakket

Uit bijlage 5 blijkt dat de probleemanalysede volgende prioritering heeft opgeleverd ten aanzien van de doelgroepen i.c. branches / type inrichtingen in de productieketen. De met grijs aangegeven branches komen voor in de gemeente en zullen derhalve ook als prioriteit worden beschouwd.

Prioriteit 1	Prioriteit 2	Prioriteit 3	Prioriteit 4
<i>Productieketen</i>			
Veehouderijen met luchtwassers (11)	Vervaardigen papier en karton	Veehouderijen overig (58)	Glastuinbouwbedrijven (17)
Scheepswerven		Loonwerkers (9)	Champignonkwekerijen
Industriële voedingsmiddelenbedrijven (1)		Metaalbewerkingsbedrijven (5)	Schietbanen (1)
Kunststofindustrie		Betonmortel en –productenindustrie	Windturbines
Textielbewerkingsbedrijven		Timmerfabrieken met coating (1)	Wkk installaties (1)
Be- en verwerking van gevaarlijke stoffen		Laboratoria	Crematoria
Ziekenhuizen	Ziekenhuizen	Havensector	Grafische industrie
LPG tankstations (2)			Opslagbedrijven voor vuurwerk (1)
GWW bedrijven			Chemische natuursteenbehandeling (1)
			Bunkerstations

Prioriteiten doelgroepen niet behorend tot basistakenpakket

De inrichtingen, die niet vallen onder het basistakenpakket zullen door gemeente worden gecontroleerd. Het betreft inrichtingen in type A en B. In totaal gaat het om circa 285 inrichtingen type B en circa 25 inrichtingen type A. Voorgesteld wordt de inrichtingen vallend onder type A niet te controleren. Er wordt alleen op basis van klachten gewerkt. Dit geldt niet voor de inrichtingen vallend onder type B. De OBN gaat uit voor type B inrichtingen van een controlefrequentie van minimaal 1x 10 jaar. Deze frequentie wordt door de gemeente overgenomen. Hierdoor wordt aangesloten bij de inrichtingen uit type B die behoren tot het basistakenpakket.

Type B inrichtingen:

- Melkrundveehouderijen (70 inrichtingen)
- Detailhandel (20 inrichtingen);
- Transport- en opslagbedrijven (20 inrichtingen);
- Autoherstelbedrijven (20 inrichtingen);
- Houtbewerking (10 inrichtingen);
- Aannemers (30 inrichtingen);
- Horeca (28 inrichtingen);

- Supermarkten / slijterijen (7 inrichtingen)
- Sportverenigingen met kantine (18 inrichtingen);
- Gemeenschapshuizen (4 inrichtingen);
- Particuliere propaantanks (60 inrichtingen);

Er wordt wel de vraag gesteld of een dergelijke frequentie (1x per 10 jaar) vanuit het oogpunt van milieuwinst rendement oplevert. Vandaar dat de relatie wordt gelegd naar andere hoofdstukken uit dit Omgevingsbeleidsplan. Een hoger rendement wordt verkregen als:

1. Bij horeca en sportverenigingen een koppeling wordt gelegd met de nieuwe Drank- en Horecawet en gekomen wordt tot integrale controles.
2. In algemene zin een koppeling wordt gelegd met het gebiedsgericht toezicht op industrieterreinen en in het buitengebied, en periodiek wordt nagegaan of en zo ja, welke mutaties zich in het bedrijvenbestand hebben voorgedaan.
3. Voor bepaalde branches gekomen wordt tot administratief toezicht.
4. Bij bepaalde branches geen controles ter plekke plaatsvinden, waardoor bij andere branches een hogere controlefrequentie kan worden bereikt.
5. Controle naar aanleiding van meldingen die zijn ingediend bij wijzigingen (koppeling met activiteit (ver)bouwen).
6. Controle naar aanleiding van ander toezicht.

10. Activiteit het maken of veranderen van een uitweg

In artikel 2.3. Wabo wordt aangegeven dat het verboden is te handelen in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning.

Inleiding

In artikel 2:12 Algemene plaatselijke verordening staat vermeld dat voor het maken of veranderen van een uitweg een melding in plaats van een omgevingsvergunning nodig is. Het betreft in dit hoofdstuk inspecties of werkzaamheden worden uitgevoerd conform de melding en de private overeenkomst.

Centrale vraag

Welke werkzaamheden worden op welke momenten, op welke onderdelen en met welke frequentie gecontroleerd?

Strategie

Het beleid wordt afgestemd op het feit dat een uitweg, na akkoordverklaring van de melder, door de buitendienst van de gemeente wordt aangelegd.

Beleid

Er vinden geen aparte inspecties plaats. Er wordt vanuit gegaan dat de buitendienst de uitweg aanlegt conform melding en private overeenkomst.

11. Activiteit het vellen van houtopstand

In artikel 2.3. Wabo wordt aangegeven dat het verboden is te handelen in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning.

Inleiding

In de Algemene Plaatselijke Verordening staat vermeld dat voor het kappen of vellen van houtopstand een vergunning nodig is. Het vellen van houtopstand kan ook plaatsvinden op basis van het bestemmingsplan. Het betreft in dit hoofdstuk controles of werkzaamheden worden uitgevoerd conform vergunning en wet- en regelgeving. Tijdens de uitvoering kunnen allerlei redenen zijn voor het afwijken van de vergunning en wet- en regelgeving, zowel bewust als onbewust.

Centrale vraag

Welke werkzaamheden worden op welke momenten, op welke onderdelen en met welke frequentie gecontroleerd?

Strategie

De strategie wordt afgestemd op het feit dat de gemeente op basis van een eigen risicoanalyse een gedifferentieerd beleid heeft geformuleerd. Zoals aangegeven kent de gemeente een vergunning voor het vellen van houtopstanden. Hierop geldt een aantal uitzonderingen. De vergunning is gekoppeld aan het belang van het soort houtopstand. Aan een vergunning kunnen voorschriften worden gekoppeld in verband met herplantplicht binnen een bepaalde termijn.

Beleid

Bij het vellen van houtopstand dat niet valt onder het regime van de vergunning vindt geen toezicht plaats. Bij het vellen van houtopstand dat valt onder het regime van de vergunning juist wel. Hierbij vinden de volgende controles plaats:

1. Controle ten behoeve van de verstrekking van de vergunning. Deze controle is vooral bedoeld om na te gaan of het houtgewas valt onder één of meer van de genoemde criteria. Deze controle vindt alleen plaats bij twijfel i.c. onvoldoende zicht op de situatie van de houtopstand of als de aard en omvang van de houtopstand volgens de adviseur van de vergunningverlener hiertoe aanleiding geeft.
2. Controle na bericht dat kappen is voltooid. Deze inspectie heeft betrekking op het feit of het juiste houtgewas is geveld. Deze controle vindt alleen plaats bij twijfel of als de aard en omvang van de houtopstand volgens de adviseur van de vergunningverlener hiertoe aanleiding geeft.
3. Controle na afloop van de termijn dat herbepanting heeft moeten plaatsvinden. Deze controle heeft tot doel om na te gaan of aan de voorschriften over herplant is voldaan. Deze controle vindt altijd plaats.

12. Activiteit organiseren van een evenement

Inleiding

In artikel 2.25 van de Algemene Plaatselijke Verordening staat vermeld dat voor het organiseren van een evenement een vergunning nodig is. Voor kleinere evenementen kan worden volstaan met een melding. Het betreft in dit hoofdstuk controles of een evenement wordt voorbereid en gehouden conform vergunning, melding en wet- en regelgeving. Tijdens de uitvoering kunnen allerlei redenen zijn voor het afwijken van de vergunning / melding en wet- en regelgeving, zowel bewust als onbewust. In artikel 5.22 zijn bepalingen opgenomen over snuffelmarkten. Deze worden ook in dit hoofdstuk besproken.

Centrale vraag

Welke evenementen en snuffelmarkten worden op welke momenten, op welke onderdelen en met welke frequentie geïnspecteerd?

Strategie

De strategie wordt afgestemd op het feit dat de gemeente op basis van een eigen risicoanalyse een gedifferentieerd beleid heeft geformuleerd. Zoals aangegeven kent de gemeente een vergunning voor het organiseren van evenementen. Voor kleinere evenementen kan worden volstaan met een melding. Daarnaast wordt bij de strategie rekening gehouden met de wijze waarop de vergunningverlening vorm en inhoud wordt gegeven: vooroverleg, persoonlijke benadering, “aanwezigheid draaiboek”.

Beleid

Ten aanzien van de kleine evenementen die vallen onder de melding wordt een tweedeling aangebracht. Bij alle kleinere evenementen vindt een inspectie plaats na afloop van het evenement om na te gaan of de situatie in overeenstemming is gebracht met de toestand voorafgaand aan het evenement. Bij kleinere evenementen die plaatsvinden op de rijbaan, (brom)fietspad, parkeerplaats of openbaar groen vindt ook vooraf, tijdens de opbouw, een inspectie plaats. Deze inspectie brengt de nulsituatie in beeld. Bij de evenementen die vallen onder de vergunningsplicht en op gemeentegrond plaatsvinden, vinden minimaal twee inspecties plaats, namelijk het in kaart brengen van de nulsituatie voorafgaand aan de opbouw en na afloop van het evenement. Of aanvullende controles nodig zijn wordt bepaald door de vergunningverlener in overleg met de adviseurs. Het betreft zogenaamde aspectcontroles. De volgende aanvullende controles kunnen nodig zijn:

- Inspectie tijdens de opbouw van het evenement in verband met tijdelijke bouwwerken (constructief en brandveiligheid).
- Inspectie bij aanvang en tijdens van het evenement (openbare orde en veiligheid, leeftijdsgrens drank- en horecawet).

Bij snuffelmarkten vindt geen inspectie plaats.

13. Activiteit verkopen, verstrekken en drinken van alcohol

Inleiding

De burgemeester is in de nieuwe Drank- en Horecawet (DHW) verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van deze wet. Voorheen lag deze taak bij de NVWA. De reden om deze taak te decentraliseren is om het toezicht zo dicht mogelijk bij de lokale situatie te organiseren. De gemeente kan het toezicht op die manier gericht en passend bij de lokale situatie inzetten. Het betreft in dit hoofdstuk de DHW controles of het verstrekken en schenken conform vergunning, melding en wet- en regelgeving gebeurt. Tijdens de uitvoering kunnen allerlei redenen zijn voor het afwijken van de vergunning en wet- en regelgeving, zowel bewust als onbewust.

Centrale vraag

Welke inrichtingen en hotspots worden op welke momenten, op welke onderdelen en met welke frequentie geïnspecteerd?

Strategie

Voor de strategie wordt aangesloten bij de twee vormen van toezicht waarmee de gemeente te maken krijgt, namelijk basiscontroles en leeftijdsgrenzeninspecties.

Basiscontroles

Onder basiscontroles vallen de inrichtings- en evenementencontroles. Deze vorm van toezicht richt zich op DHW-regels voor de drankverstrekkende inrichtingen (horeca, paracommerciële horeca, slijterijen, supermarkten, evenementen) en verkooppunten die geen alcohol mogen verstrekken. Het gaat hierbij over de aanwezigheid en actualiteit van de vergunning of ontheffing, het voldoen aan de voorschriften bij de vergunning/ontheffing en andere bepalingen uit de DHW.

Leeftijdsgrenzeninspecties bij drankverstrekkers en jongeren

Leeftijdsgrenzeninspecties bij drankverstrekkers richt zich op het controleren van verstrekking van zwak alcoholhoudende drank aan een jongere onder de 16 jaar, of van sterk alcoholhoudende drank aan een jongere onder de 18 jaar. Het toezicht bestaat uit observaties op de plaatsen waar en tijdstippen waarop ('s avonds en in de weekenden) jongeren alcoholhoudende dranken kopen en gebruiken: supermarkten, evenementen, jongerendisco's, et cetera. Tijdens de leeftijdsgrenzeninspectie kan ook de controle op het doorschenken aan dronken personen (artikel 20, lid 6) worden meegenomen. Leeftijdsgrenzeninspecties bij jongeren richten zich op het aanwezig hebben van alcoholhoudende drank door jongeren die respectievelijk jonger zijn dan 16 jaar en zich in de publieke ruimte bevinden. Het toezicht bestaat uit observaties op hotspots, plaatsen waar en tijdstippen waarop ('s avonds en in de weekenden) jongeren zich met alcoholhoudende dranken in de publiek toegankelijke ruimte begeven.

Beleid

Voor het beleid ten aanzien de basiscontroles wordt verwezen naar de hoofdstukken over het organiseren van een evenement en het exploiteren van een horeca-inrichting. De leeftijdsgrenzeninspecties worden geregeld in het visiedocument toezicht naar aanleiding van de nieuwe drank- en horecawet. Deze inspecties worden uitgevoerd door de Buitengewoon Opsporingsambtenaar (BOA).

14. Activiteit exploiteren van een horeca-inrichting (inclusief terras)

Inleiding

In artikel 2:28 van de Algemene Plaatselijke Verordening staat vermeld dat voor het exploiteren van een horeca-inrichting een vergunning nodig is. In artikel 2:29 en 2:30 zijn bepalingen opgenomen over sluitingstijden. Onder een horeca-inrichting wordt ook verstaan een terras. Het betreft in dit hoofdstuk controles of een horeca-inrichting conform vergunning en wet- en regelgeving wordt geëxploiteerd. Tijdens de exploitatie kunnen allerlei redenen zijn voor het afwijken van de vergunning en wet- en regelgeving, zowel bewust als onbewust. In dit hoofdstuk worden ook slijterijen en supermarkten opgevat als horeca-inrichtingen.

Centrale vraag

Welke activiteiten / inrichtingen worden op welke momenten, op welke onderdelen en met welke frequentie gecontroleerd?

Strategie

Het uitgangspunt is om te komen tot integrale controles van horeca-inrichtingen. Er is een strategie geformuleerd conform de opzet bij (ver)bouwen: er is een onderscheid gemaakt naar type inrichtingen en thema's in relatie tot wet- en regelgeving. Per combinatie van type inrichting en thema uit wet- en regelgeving is een bepaalde diepgang / intensiteit van de controle geformuleerd. Dit zijn de werkniveaus zoals toegelicht in hoofdstuk 2.

Type inrichtingen

Voor het beleid worden de volgende type inrichtingen onderscheiden:

TYPE INRICHTINGEN	AANTAL
• Slijterij, levensmiddelenbedrijf	7
• Commerciële horeca-inrichting	28
• Paracommerciële horeca-inrichting	18

Thema's wet- en regelgeving

Voor het beleid worden de thema's onderscheiden:

THEMA	TOELICHTING
1. Drank en horecawet	Drank- en horecaverunning, aanwezigheid leidinggevende, verstrekking en gebruik conform vergunning, aanduiding leeftijdsgrenzen
2. Algemene Plaatselijke Verordening	Exploitatievergunning, aanduiding openings- en sluitingstijden, terrasvergunning, afmetingen, ligging en inrichting terras conform vergunning, vergunning exploitatie speelautomaten, aantal en soort automaten conform vergunning
3. Wet op kansspelen	Vergunning kansspelautomaten, aantal en soort automaten conform vergunning
4. Wet milieubeheer / activiteitenbesluit	
4.1. Geluid	Geluid op de gevel van gevoelige gebouwen, geluid in in- en aanpandige gevoelige gebouwen
4.2. Lozingen	Aanwezigheid, dimensionering, onderhoud (leggen, reinigen en met water hervullen) vetscheider of slibvangput, gebruik van reinigingsmiddelen, toepassen maatwerkvoorschriften
4.3. Geur	Aanwezigheid, capaciteit en onderhoud ontgeuringsinstallatie, hoogte afvoerpijp, verticaal uitblazen uittredende lucht, toepassen maatwerkvoorschriften
4.4. Opslag van gassen	Aanwezigheid, herkenbaarheid, afsluitbaarheid en ventilatie opslagplaats gas- of koolzuurflessen, bescherming tegen omvallen, etiketten, logboek keuringen en staat van gas- of koolzuurflessen
4.5. Afvalstoffen	Gescheiden houden en afgeven van afvalstoffen, wijze van opslag in verband met extra aanleiding of bron brandgevaar, zwerfafval directe omgeving
4.6. Overig	Logboek keuringen koelinstallaties > 3 kg koudemiddel, logboek keuringen stookinstallaties, energiebesparende maatregelen
5. Brandveilig gebruik	Nood- en transparantverlichting, nooduitgangen, vluchtwegen, blusmiddelen, inventaris en aankleding
6. Bouwtechnische situatie	Ventilatie, toiletruimten
7. Staat van onderhoud	Staat van onderhoud bouwwerk, open erven en terreinen, illegale reclame-uitingen, illegale bijbehorende bouwwerken
8. Bestemmingsplan	Gebruik conform regels bestemmingsplan

Beleid

(Para)commerciële inrichtingen worden 1x per jaar gecontroleerd op basis van de toetsmatrix zoals weergegeven op de volgende pagina. De overige inrichtingen worden 1x per 2 jaar bezocht. Er wordt in alle type inrichtingen strikt gecontroleerd op de aanwezigheid van de juiste papieren en daaruit voortvloeiende (administratieve) verplichtingen. Vandaar dat bij deze thema's sprake is van een integraal niveau. Dit niveau geldt ook voor het thema brandveilig gebruik en de eventuele opslag van gassen. Ten aanzien van de meeste overige thema's wordt basisniveau als vertrekpunt gehanteerd.

TOETSMATRIX			
Thema	Slijterij	Commercieel	Paracommercieel
1. Drank en horecawet	4	4	4
2. Algemene Plaatselijke Verordening	0	4	4
3. Wet op kansspelen	0	4	4
4. Wet milieubeheer / activiteitenbesluit			
4.1. Geluid	0	1	1
4.2. Lozingen	0	2	2
4.3. Geur	0	2	2
4.4. Opslag van gassen	4	4	4
4.5. Afvalstoffen	2	2	2
4.6. Overig	1	1	1
5. Brandveilig gebruik	4	4	4
6. Bouwtechnische situatie	0	2	2
7. Staat van onderhoud	2	2	2
8. Bestemmingsplan	2	2	2



**Omgevingsbeleidsplan
gemeente Haaren**

**Deel 2: Overige taken
Toezicht**

1. Gebiedsgericht toezicht

Inleiding

Het beleid heeft tot op heden aandacht besteed aan activiteiten, die gekoppeld zijn aan een vergunning of melding. Daarnaast vinden activiteiten plaats zonder vergunning of melding, terwijl die wel nodig zijn of worden algemene regels overtreden. De gemeente wil ook in deze situaties een actieve houding innemen, en wel in de vorm van gebiedsgerichte inspecties: controle gerelateerd aan geografische gebieden met betrekking tot:

- Wabo, Woningwet en Bouwbesluit;
- Ruimtelijke ordening;
- Gebruik Openbare Ruimte.

Het uitgangspunt bij deze invalshoek is dat in de gemeente Haaren ruimtelijke kwaliteiten (cultuurhistorisch, landschappelijk, stedenbouwkundig) aanwezig zijn, die via wet- en regelgeving worden beschermd. Overtreders van wet- en regelgeving kunnen ervoor zorgen dat deze kwaliteiten onder druk komen te staan en de aanwezige waarden bedreigen.

Onder Wabo, Woningwet en Bouwbesluit vallen de volgende thema's:

Bouwen zonder toestemming

Illegaal bouwen vindt plaats in verband met economisch voordeel (besparing van leges, goedkope vergroting van het woonoppervlak, er behoeven geen kostenverhogende maatregelen te worden getroffen om aan de geldende voorschriften te voldoen) en tijdwinst (procedures voor het verkrijgen van toestemming kunnen lang duren). In veel gevallen is sprake van een opzettelijke overtreding. Bij de inwerkingtreding van de Wabo is een groot aantal (ver)bouwwerkzaamheden vergunningvrij geworden. Bij bepaalde type bouwwerken zijn deze regels lastig te interpreteren. Het komt dan ook regelmatig voor dat iemand in de veronderstelling is dat sprake is van een vergunningvrij bouwwerk, terwijl dit dus niet het geval is.

Slopen zonder toestemming

Slopen zonder toestemming vindt veelal plaats uit onwetendheid vooral na brand en in die gevallen waarbij voor de geplande nieuwbouw reeds een vergunning voor de activiteit (ver)bouwen is verleend. In dat geval wordt vaak gedacht dat de toestemming om te bouwen tevens de toestemming om te slopen inhoudt. Bij het illegaal verwijderen van asbest is vaak sprake van opzettelijke overtreding van de regels uit oogpunt van financiële belangen. De verwijdering van asbest dient in veel gevallen te worden opgedragen aan daartoe gecertificeerde bedrijven. Hieraan hangt een aanzienlijk prijskaartje.

Uitvoeren werken zonder toestemming

Ter bescherming van het landschap kan in de bestemmingsplanregels voor het uitvoeren van bepaalde werkzaamheden een vergunningenstelsel zijn opgenomen. Hierbij moet worden gedacht aan werkzaamheden zoals het ophogen of afgraven van land, dempen van sloten, aanleggen van wegen en/of paden of aanbrengen of verwijderen van onder meer houtgewassen.

In voorkomend geval mogen dergelijke werkzaamheden alleen worden uitgevoerd als burgemeester en wethouders daarvoor een omgevingsvergunning hebben verleend. De vergunningplicht kan per bestemmingsplan verschillen. Bij veel particulieren en ondernemers is deze verplichting overigens vaak niet bekend.

Vellen houtopstand zonder toestemming

Illegaal vellen van houtopstanden vindt plaats in verband met economisch voordeel (besparing van leges, ontlopen van herplantplicht) en tijdwinst (procedures voor het verkrijgen van toestemming kunnen lang duren). In de meeste gevallen is sprake van een opzettelijke overtreding. Daarnaast is regelmatig sprake van onbekendheid. Particulieren en ondernemers zijn zich er onvoldoende bewust van dat bepaalde type houtopstanden niet zo maar geveld mogen worden.

Reclames zonder toestemming

Illegaal aanbrengen en voeren van reclames vindt plaats in verband met economisch voordeel (besparing van leges, er behoeven geen kostenverhogende maatregelen te worden getroffen om aan de geldende voorschriften te voldoen) en tijdwinst (procedures voor het verkrijgen van toestemming kunnen lang duren). In de meeste gevallen is sprake van een opzettelijke overtreding.

Slechte staat van bestaande erven en open terreinen

Open erven en terreinen dienen zich op grond van het Bouwbesluit, in verband met hun bestemming, in een voldoende staat van onderhoud te bevinden en mogen geen gevaar kunnen opleveren voor de veiligheid, noch nadeel voor de gezondheid van of hinder voor de gebruikers of anderen, ten gevolge van drassigheid, stank, verontreiniging, aanwezigheid van schadelijk of hinderlijk gedierte of de aanwezigheid van begroeiing. Overtredingen op dit gebied kunnen om zeer uiteenlopende redenen plaatsvinden maar hebben met name in de bebouwde omgeving vaak een sociale oorsprong.

Vergunningvrije bouwwerken die niet voldoen aan wet- en regelgeving.

Met de invoering van de Wabo zijn steeds meer bouwwerken vergunningvrij geworden: er is geen vergunning voor de activiteit (ver)bouwen nodig. Echter, vergunningvrij betekent niet regelvrij. Ook vergunningvrije bouwwerken moeten voldoen aan wet- en regelgeving, zoals de welstandsnota en het Bouwbesluit. Voor vergunningvrije bouwwerken is in de welstandsnota een zogenaamde excessenregeling opgenomen. Op basis van deze regeling kan de gemeente Haaren repressief ingrijpen als een bouwwerk in ernstige mate afwijkt van de welstandscriteria. Het criterium dat wordt gehanteerd is dat er sprake moet zijn van een buitensporigheid in het uiterlijk dat ook voor niet-deskundigen evident is en die afbreuk doet aan de ruimtelijke kwaliteit van een gebied. Vaak heeft dit betrekking op:

- Het visueel of fysiek afsluiten van een bouwwerk voor zijn omgeving.
- Het ontkennen of vernietigen van architectonische bijzonderheden bij aanpassing van een bouwwerk.
- Armoedig materiaalgebruik.
- Toepassing van felle of contrasterende kleuren.
- Te opdringerige reclames.
- Een te grove inbreuk op wat in de omgeving gebruikelijk is.

Zoals aangegeven kunnen misstanden ook voorkomen op het gebied van het Bouwbesluit.

Onder Ruimtelijke Ordening vallen de volgende thema's:

Onrechtmatig gebruik

De bestemming van gronden is vastgelegd in het bestemmingsplan. In de bij dit plan behorende regels is vervolgens aangegeven voor welke doeleinden de in het plan bestemde gronden mogen worden gebruikt. Bestemmingsplannen zijn onder meer instrumenten voor het realiseren van ruimtelijke scheiding tussen bestemmingen die elkaar slecht verdragen bijvoorbeeld in verband met stank- en geluidsoverlast. Het feitelijk gebruik van de grond en de daarop geplaatste bouwwerken dient te allen tijde in overeenstemming te zijn met deze regels tenzij voor het afwijkend gebruik door burgemeester en wethouders (tijdelijk) ontheffing van het bestemmingsplan is verleend. Strijdig gebruik vindt meestal plaats uit oogpunt van economisch gewin. Door gronden en bouwwerken te gebruiken in strijd met hun bestemming kan op een relatief eenvoudige en goedkope wijze worden beschikt over grond en/of gebouw ten behoeve van andere activiteiten. Daarnaast hoeft in dat geval geen rekening te worden gehouden met allerlei beperkende wettelijke voorschriften. Veel overtredingen staan in verband met illegale gebruikswijziging van gronden met een agrarische bestemming. Door het illegaal bewerken van agrarische terreinen kan op een relatief gemakkelijke en goedkope wijze worden beschikt over geschikte grond voor het uitoefenen van al dan niet andere activiteiten zonder dat daarbij rekening hoeft te worden gehouden met allerlei beperkende voorschriften. Andere vaak voorkomende overtredingen hebben betrekking op het illegaal bewonen van bouwwerken.

Onder Gebruik Openbare ruimte vallen de volgende thema's:

Verkeerd parkeren en gebruik openbare weg

Door verkeersbesluiten op basis van de Wegenverkeerswet wordt het beleid van de gemeente ten aanzien van het parkeren geregeld. Het gebiedsgerichte toezicht heeft in dit kader betrekking op het handhaven van onder meer de blauwe zones. Daarnaast staan in de Algemene Plaatselijke Verordening een aantal regels met betrekking tot het parkeren van reclamevoertuigen, grote voertuigen als bussen / vrachtwagens en kampeermiddelen (caravans, campers e.d.). Het gaat hier om de zogenaamde parkeerexcessen. Ook bevat de Algemene Plaatselijke Verordening regels voor een veilig gebruik van de weg.

Verkeerd aanbieden, storten en verbranden van afvalstoffen

Het betreft hier vooral het illegaal dumpen van afval om eenvoudig en goedkoop van dit afval af te komen. Het afval zorgt voor visuele verontreiniging en kan een bedreiging zijn voor de bodem.

Overlast inrichtingen, evenementen en markten

Het veroorzaken van geluids-, geur-, stof-, trillings- en verkeersoverlast door bedrijventijdens het uitvoeren van hun dagelijkse werkzaamheden of bij evenementen en markten. Vaak gebeurt dit onbewust, een enkele keer ook bewust waarbij dan voor het economisch voordeel de achterliggende oorzaak is (er behoeven geen kostenverhogende maatregelen te worden getroffen om aan de geldende voorschriften te voldoen). Voorbeelden zijn overlast van horecabedrijven.

Overige kleine ergernissen

Onder de overige kleine ergernissen vallen onder meer hondenpoep, graffiti en aantasting van groen door voertuigen.

Centrale vraag

De centrale vraag is welke gebieden in welke mate en op welke onderdelen actief door de gemeente Haaren worden geïnspecteerd?

Strategie

In 2011 is een protocol opgesteld voor het gebiedsgericht toezicht. Aan het opstellen van dit protocol ligt het nodige materiaal ten grondslag. Zo heeft een uitgebreide analyse plaatsgevonden van type overtredingen naar type gebied. Deze analyse kan worden gezien als een risicoanalyse op basis van geregistreerde klachten en de kennis / ervaring van medewerkers. Er is aangegeven welke thema's spelen in welke gebieden. Het beleid voor het gebiedsgericht toezicht sluit hierop aan door aan ieder type gebied een toezichtstrategie te koppelen. Conform hetgeen is gesteld in de algemene toezichtstrategie zijn drie wijzen van toezicht onderscheiden:

- Uitrust: toezicht op basis van klachten (geel).
- Patrouille: toezicht op basis van direct opvallende zaken tijdens een algemene toezichtronde (met auto, scooter, lopend of fiets) (oranje).
- Recherche: toezicht gericht op opsporen specifieke overtredingen (rood).

Voor de aanpak van overtredingen (op het gebied van de Wabo, Bouwbesluit en Ruimtelijke Ordening) wordt verwezen naar het hoofdstuk over de sanctiestrategie voor meldingen, vrije veld waarnemingen en verzoeken tot handhaving.

Beleid

Gebruik openbare ruimte

Bebouwde kom (kernen en kernranden)

In de kernen worden door de buitengewoon opsporingsambtenaar patrouilles uitgevoerd om toezicht te houden op gebruik van de openbare ruimte. Specifieke aandacht gaat hierbij uit naar met name onveiligheid van de openbare weg, parkeren, hangjongeren en leeftijdsgrenscontrole alcohol gebruik jongeren, kleine ergernissen, evenementen zonder toestemming en innemen van standplaatsen zonder toestemming.

Overige gebieden

In de overige gebieden vinden door de buitengewoon opsporingsambtenaar geen specifieke patrouilles plaats in relatie tot het gebruik van de openbare ruimte. Oor en oogfunctie vindt plaats door de andere toezichthouders van de gemeente. Aandachtspunten zijn onder meer het storten van afval en het overnachten buiten kampeerterreinen.

Wabo, Bouwbesluit en Ruimtelijke Ordening

Buitengebied

In het buitengebied zijn de meeste overtredingen terug te vinden. Gezien de status van een deel van het buitengebied en de continue bedreiging van de aanwezige waarden wordt het van belang om te komen tot een actieve manier van toezicht. Voorgesteld wordt om periodiek patrouilles uit te voeren. Een uitzondering hierop vormen de delen van het buitengebied die worden gebruikt als recreatieterrein of waar recreatiewoningen staan. Voor deze gebieden is een aparte benadering nodig. Verwezen wordt naar het hoofdstuk over het themagerichte toezicht.

Bebouwde kom (kernen en kernranden)

De problematiek in de kernen en kernranden is beduidend minder en kleinschaliger dan in het buitengebied. Het wordt niet noodzakelijk / wenselijk geacht om actief gebiedstoezicht uit te oefenen. Het uitrukmodel wordt in deze gebieden als vertrekpunt genomen.

Industriegebieden

Voor de industrieterreinen wordt ook een actieve vorm van toezicht voorgestaan. Enerzijds heeft dit te maken met het houden van de vinger aan de pols ten aanzien van visuele kwaliteit (ruimtelijke uitstraling) en externe veiligheid en anderzijds met het grip houden op mutaties in het bedrijvenbestand en het daardoor voorkomen van vestigingen die strijdig zijn met de regels van het bestemmingsplan en niet over de juiste papieren beschikken. Voorgesteld wordt om de industrieterreinen 2x per jaar aan de hand van het recherchemodel te controleren.

2. Themagericht toezicht

1.1. Toezicht permanente bewoning recreatiewoningen

Inleiding

De gemeente heeft reeds enige tijd dit thema op de agenda staan. In 2004 is naar aanleiding van landelijke ontwikkelingen een raadsvoorstel en –besluit genomen. Op 25 oktober 2005 is de beleidsnotitie “Handhaving gemeente Haaren op bestaande gevallen van onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven” vastgesteld. Het vraagstuk van de permanente bewoning van recreatiewoningen speelt in de gemeente Haaren in een drietal gebieden, namelijk: de Noenes (grotendeels bestemd voor ‘beperkte verblijfrecreatieve doeleinden’), omgeving Distelberg (Fazantbos / Eekhoornbos / Spechtbos; bestemming ‘bosgebied met recreatieve verblijfsfunctie’) en camping Distelloo (bestemming deels ‘recreatiwoonverblijventerrein’, deels ‘kampeer- en caravanterrein’). Daarnaast komen verspreid in de gemeente enkele recreatiewoningen voor. De volgende lijn is door de gemeente gevolgd:

- De Raad heeft besloten de permanente bewoning van recreatiewoningen op de Noenes en op andere plaatsen in de gemeente niet te legaliseren. De bestemming “Recreatie” wordt dus niet omgezet in de bestemming “Wonen”.
- Er is besloten om te bezien of aan bewoners die voor de peildatum van 31 oktober 2003 reeds permanent in een recreatieobject woonden, een Persoonsgebonden Gedoogbeschikking (PGB) kan worden verstrekt. In dit beleid zijn tevens voorwaarden opgenomen, waar aan moet worden voldaan, wil er een gedoogbeschikking worden afgegeven.
- Er zijn persoonsgebonden gedoogbeschikkingen afgegeven en afgewezen. Daarna is de controle volledig losgelaten. Uit de huidige stand van zaken blijkt dat personen met een gedoogbeschikking zijn vertrokken, waarna andere zich hebben gevestigd. Personen met een afwijzing zijn gedeeltelijk nog aanwezig en gedeeltelijk vertrokken. De situatie is niet rechtvaardig tegenover de mensen die een gedoogbeschikking bezitten en hebben betaald.

Centrale vraag

Op welke wijze wordt de permanente bewoning van recreatiewoningen gecontroleerd?

Strategie

De gemeente wil handhaven op permanente bewoning van recreatiewoningen in de genoemde gebieden. Daarmee wil zij bereiken dat de recreatiewoningen weer worden gebruikt in de oorspronkelijke recreatiefunctie. Daarnaast wil zij de persoonsgebonden gedoogbeschikkingen handhaven. Er dient namelijk een duidelijke scheiding te zijn tussen het gebruik van recreatiewoningen ten behoeve van recreatie en gebruik van recreatiewoningen ten behoeve van bewoning door de persoonsgebonden gedoogbeschikking.

Beleid

Uitvoering geven aan het projectplan “Handhaving permanente bewoning recreatiewoningen Noenes”.

1.2. Toezicht kwaliteit bestaande bouw

Inleiding

Het betreft het houden van toezicht op de technische staat (constructief, bouwkundig, installatietechnisch, bouwfysisch, hygiëne) en het gebruik van bestaande bouwwerken. Bestaande bouwwerken dienen voor wat betreft hun technische staat, op grond van artikel 14-18 van de Woningwet, te voldoen aan het gestelde in het Bouwbesluit. In het Bouwbesluit zijn daarvoor voorschriften opgenomen ten aanzien van de onderwerpen veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid. Er zijn ook regels opgenomen ten aanzien van een veilig gebruik met betrekking tot bouwvalligheid en een veilige en hygiënische aansluiting op de nutsvoorzieningen en de riolering. Overtredingen vinden vooral plaats omdat aan de maatregelen aanzienlijke prijskaartjes hangen. Bovendien zijn veel eigenaren zich niet bewust van de voorschriften die van toepassing zijn op hun gebouw. Indien sprake is van strijd met het Bouwbesluit dan kunnen burgemeester en wethouders aanschrijven tot het treffen van voorzieningen teneinde de strijdigheid op te heffen. Overtredingen op dit gebied vinden meestal plaats uit financieel oogpunt (onderhoud kost geld) en uit onwetendheid (vaak is men niet op de hoogte van de regels uit het Bouwbesluit).

Centrale vraag

Op welke wijze wordt de kwaliteit van bestaande bouw gecontroleerd?

Strategie

Het beleid richt zich op twee speerpunten, namelijk de sector recreatie & toerisme en huisvesting van arbeidsmigranten.

Beleid

Recreatie & toerisme

Jaarlijks wordt een aantal locaties gecontroleerd dat niet valt onder wetgeving op het gebied van brandveilig gebruik en milieu; met andere woorden bij deze locaties vinden geen periodieke controles plaats tijdens de gebruiksfase. Aangezien recreatie en toerisme bestuurlijk hoog in het vaandel staat, wordt voorgesteld kleine locaties in deze sector te bezoeken. Hierbij wordt gedacht aan bed & breakfast gelegenheden, waarbij vooral het thema brandveiligheid centraal staat.

Huisvesting arbeidsmigranten

Op dit moment is dit vraagstuk 'in control' ten aanzien van bij de gemeente bekende situaties. Desalniettemin treedt de gemeente actief op zodra zich nieuwe probleemsituaties voordoen. Daarbij wil zij gebruik maken van het convenant en het protocol dat op dit moment door SEPH wordt opgesteld.

Overige bestaande bouw

Bij alle andere locaties vindt toezicht alleen plaats op basis van klachtmeldingen.

1.3. Toezicht recreatie / kamperen buiten inrichtingen

Inleiding

In de jaren '70 heeft een zeer brede inventarisatie plaatsgevonden in het gehele gebied van Nationaal Park Loonse en Drunense Duinen (NPLDD). Het doel daarvan was om de aanwezige recreanten en recreatieobjecten weg te krijgen uit het NPLDD. Daarvoor is in die periode een groot aantal juridische procedures gevoerd tot en met de Raad van State. Rondom de gemeentelijke herindeling in 1996 is het project in het slob geraakt. Om niet opnieuw in een juridische en onzekere strijd te belanden is in 2004 een projectgroep opgericht, bestaande uit personen van diverse organisaties en verenigingen. Het doel van de projectgroep was om te komen tot een, voor alle partijen, aanvaardbare constructieve oplossing, teneinde de recreanten en recreatieobjecten uit het NPLDD weg te krijgen en de particuliere

kavels toe te kunnen voegen aan het NPLDD. Getracht is om, op een daarvoor te bestemmen alternatieve locatie aan de rand van het NPLDD, een nieuw recreatiegebied in te richten. Daarbij had men de mogelijkheid om het perceel in het NPLDD te verkopen aan Natuurmonumenten en, indien gewenst, een perceel te kopen in het nieuwe recreatiegebied. Uiteindelijk bleek dat te weinig particulieren interesse hadden in de aankoop van een perceel in het nieuwe recreatiegebied. Het plan werd daardoor financieel onhaalbaar en kon geen doorgang vinden. Omdat het plan voor het nieuwe recreatiegebied geen doorgang kon vinden heeft de gemeente Haarenuiteindelijk een juridisch standpunt ingenomen. Dat standpunt houdt in dat, met het vervallen van de Kampeerwet en Wet Openluchtrecreatie, alle ooit verworven kampeerrechten van rechtswege zijn komen te vervallen alsmede het overgangsrecht van die wetten. In de APV wordt/is niets geregeld voor kamperen door rechthebbende op eigen terrein. Daardoor geldt alleen nog de regeling uit het bestemmingsplan voor kamperen/recreëren, waaruit volgt dat voornoemd gebruik instrijd is met de regels. De gemeente Haaren had zich voorgenomen om in 2010 het handhavingstraject te starten. Door het College is daar mee ingestemd in een drietal collegevoorstellen uit 2009 en 2010. Op 17 december 2009 is bovenstaand standpunt van gemeente Haaren en de voorgenomen vervolgcacties schriftelijk aan alle particulieren met kampeerrechten medegedeeld.

Centrale vraag

Op welke wijze wordt verder vorm en inhoud gegeven aan het handhavingstraject?

Strategie

De gemeente is in beginsel verplicht handhavend op te treden tegen overtredingen. Daarom wordt voorgesteld actief aan de slag te gaan. Een groot deel van de particulieren is in 2009 namelijk al op de hoogte gebracht van te ondernemen handhavingsacties. Het college heeft in 2009/2010 meerdere malen toestemming gegeven het handhavingstraject te starten.

Beleid

In totaal zijn er in het NPLDD, volgens Natuurmonumenten, nog ongeveer 60 percelen op grondgebied van gemeente Haaren waar handhavend dient te worden opgetreden. Op een aantal plaatsen in het NPLDD vormt zich een concentratie van percelen waarop (vervallen) recreatieobjecten aanwezig zijn. In het gebied aan de Margriet bij het Drongelens kanaal is die concentratie het grootst. Er is een projectplan geschreven om in dit gebied aan de slag te gaan. Op een groot aantal percelen zijn vervallen recreatieobjecten met asbesthoudende materialen en diepe waterputten aanwezig. Ook wordt regelmatig illegaal afval gestort en fungeert het gebied als homo-ontmoetingsplaats. Alle percelen in het gebied aan de Margriet bij het Drongelens kanaal zijn volledig geïnventariseerd. Uitvoering geven aan het projectplan "Handhaving recreëren en kamperen buiten inrichtingen (snipperverkaveling)".

1.4. Overig themagericht toezicht

Naast het zojuist genoemde themagerichte toezicht zijn nog enkele andere projecten geformuleerd, die de gemeente graag (verder) tot uitvoering wil brengen. In ieder geval kunnen worden genoemd:

- Aanpak brandveiligheid en bereikbaarheid van de recreatiegebieden.

Dit project bestaat uit het aan het Bouwbesluit en Bouwverordening laten voldoen van de gemeentelijke en particuliere wegen in recreatiegebieden Distelberg en Noenes. In recreatiegebied de Distelberg is nog geen inventarisatie gemaakt van de stand van zaken. In recreatiegebied de Noenes is in het verleden gestart met het versturen van vooraanschrijvingen aan de particuliere eigenaren om hun deel van de weg te laten voldoen aan de geldende eisen. Tijdens dat traject is men tot de conclusie gekomen dat ook de gemeentelijke wegen niet aan de eisen voldeden. Ook is geen keuze gemaakt hoe wordt omgegaan met de aanleg van opstelplaatsen. Daaropvolgend is een volledige inventarisatie gemaakt van de gemeentelijke wegen met alle punten die aangepast moesten worden. Het aan de eisen laten voldoen van de gemeentelijke wegen is een taak van Ruimtelijk Beheer. Die afdeling kreeg daarvoor geen budget. De handhaving ten aanzien van de particulieren is om die reden toen stilgelegd.

- Aanpak illegale bouw, aanleg en gebruik in de recreatiegebieden.

In de recreatiegebieden de Distelberg en de Noenes is op veel plaatsen sprake van illegale bouw, aanleg en gebruik. Ook al is onder de Wabo het vergunningsvrij (ver)bouwen verruimd, er zijn diverse niet toegestane situaties aanwezig.

3. Tijdelijke omgevingsvergunningen

In artikel 2.23 Wabo wordt aangegeven dat een omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk kan gelden voor een bepaalde termijn. Daarbij kan conform artikel 2.24 worden aangegeven dat na verstrijken van de termijn de bestaande toestand moet worden hersteld of dat de toestand in overeenstemming wordt gebracht met de wettelijk voorgeschreven toestand.

Inleiding

Dit onderdeel betreft het toezicht en de handhaving van de instandhoudingstermijn van vergunningen en ontheffingen. Vergunningen of ontheffingen kunnen voor een bepaalde periode worden verstrekt. Na het verstrijken van de termijn is men verplicht de situatie in de vorige toestand te herstellen (of met het bestemmingsplan in overeenstemming te brengen). De gemeente Haaren heeft een beginselplicht tot handhaven.

Centrale vraag

Hoe wordt omgegaan met bouwwerken en gebruik waarvan de instandhoudingstermijn op afzienbare termijn verstrijkt?

Strategie

Wanneer in een omgevingsvergunning sprake is van tijdelijkheid wordt hierop actief toezicht gehouden en indien nodig handhavend opgetreden.

Beleid

Tweemaal per jaar wordt nagegaan welke instandhoudingstermijnen de komende 6 maanden verstrijken. De vergunninghouder ontvangt een brief waarin het verstrijken van de termijn wordt vermeld en welke maatregelen moeten worden genomen. Na verstrijken vindt een controle ter plekke plaats. Wanneer de maatregelen niet zijn uitgevoerd wordt de sanctiestrategie toegepast.

4. Intrekken omgevingsvergunningen

In artikel 2.33 Wabo zijn de mogelijkheden genoemd voor het bevoegd gezag om een omgevingsvergunning in te trekken.

Inleiding

Burgemeester en Wethouders kunnen op grond van het gestelde in de Wabo de omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk intrekken.

Centrale vraag

Hoe wordt omgegaan met het intrekken van vergunningen?

Strategie

De Wabo kent een aantal gronden om een vergunning geheel of gedeeltelijk in te trekken, namelijk als:

- Een verdrag dat vereist.
- Het niet aannemelijk is dat de voorschriften worden gerealiseerd om de nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving voldoende te kunnen beperken.
- Hiertoe een verzoek is ontvangen van een instantie.
- Sprake is van ontoelaatbare nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving, die onvoldoende door wijziging van de voorschriften kunnen worden beperkt.
- De vergunning van rechtswege is verleend en de activiteit ernstige nadelige gevolgen heeft of dreigt te hebben voor de fysieke leefomgeving, die door wijziging van de voorschriften onvoldoende kunnen worden beperkt.
- De vergunning (onder meer) betrekking heeft op een stortplaats of afvalvoorziening die gesloten is verklaard.
- De afgelopen drie jaar geen handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning (activiteit exploiteren milieu-inrichting).
- De activiteiten langer hebben stilgelegen dan zes maanden (activiteit (ver)bouwen).
- Het niet mogelijk blijkt door wijziging van voorschriften de brandveiligheid met het oog op het voorziene gebruik van het bouwwerk voldoende te beschermen.
- Dit in het belang van een doelmatig beheer van afvalstoffen nodig is.
- De inrichting geheel of gedeeltelijk is verwoest.
- De omstandigheden zodanig zijn gewijzigd dat het belang van de monumentenzorg zwaarder moet wegen dan het belang van de eigenaar / gebruiker.
- De vergunninghouder dat op eigen verzoek doet.

De procedure waarbij een omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk wordt ingetrokken moet rekening houden met de procedure waarmee de vergunning tot stand is gekomen. De intrekkingprocedure moet namelijk gelijk zijn aan de procedure waarmee de omgevingsvergunning tot stand is gekomen. De gemeente Haaren zal altijd, voorafgaand aan de procedure, eerst een brief waarin het voornemen tot intrekken wordt toegelicht aan de vergunninghouder sturen. De gemeente zal daar waar nodig een actief intrekkingbeleid voeren.

Beleid

De procedures zoals opgenomen in de Wabo zijn leidend voor de gemeente. Hierbij kan globaal een aantal situaties voorkomen:

1. Er wordt een verzoek tot intrekking gedaan. De gemeente zal dit verzoek in behandeling nemen conform hetgeen is gesteld in de Wabo.
2. Het intrekken is onvermijdelijk gezien verdragen of calamiteiten. De gemeente zal overgaan tot intrekking conform hetgeen is gesteld in de Wabo.
3. De intrekking is een gevolg van toezicht en wordt ingezet als sanctiemiddel. Het intrekken is onderdeel van de afweging om geconstateerde overtredingen op een zo efficiënte en effectieve wijze aan te pakken teneinde het achterliggende belang te kunnen beschermen.
4. Het intrekken is het gevolg van het niet handelen van de vergunninghouder. De gemeente zal actief toezicht houden op relevante termijnen en bij overschrijding van deze termijnen in beginsel overgaan tot intrekken conform het gestelde in de Wabo. Concreet zal de gemeente tegen deze achtergrond jaarlijks nagaan met welke vergunningen gedurende een bepaalde periodegeen handelingen zijn verricht respectievelijk bij welke vergunningen activiteiten langer dan een bepaalde periode stilliggen. Daar waar mogelijk wordt dit gecombineerd met het programmatische toezicht bij bijvoorbeeld milieu-inrichtingen of inrichtingen brandveiligheid. Ook via het eerder genoemde gebiedstoezicht kan toezicht op termijnen van niet gebruik en stilliggen worden gehouden.

5. ToezichtWet Basisregistraties Adressen en Gebouwen

Inleiding

De invoering van de Wet basisregistraties Adressen en Gebouwen heeft consequenties voor inspectie en handhaving. In deze wet worden burgemeester en wethouders verplicht zorg te dragen voor het bijhouden van een basisregistratie Adressen en Gebouwen. Hiervoor is een landelijk processenhandboek opgesteld dat laat zien dat toezicht en handhaving bij het bouwen, gebruik en slopen van objecten een prominente rol inneemt, zowel in het kader van vergunningsvrije als vergunningplichtige werkzaamheden. Binnen 6 maanden nadat een pand respectievelijk verblijfsobject gereed is gekomen dan wel een wijziging daarvan is gerealiseerd moet de basisregistratie volledig en compleet zijn. In aanvulling hierop kunnen in het kader van controle en handhaving worden genoemd dat bepaalde aspecten actief moeten worden bewaakt:

- Het verlenen van de vergunning.
- Het intrekken of afzien van de bouw.
- De melding of waarneming dat de bouw is gestart.
- De melding of waarneming dat de bouw gebruiksgereed is.
- Wijziging van gegevens bij de (ver)bouw.
- De melding dat sloopwerkzaamheden afgerond zijn.
- Vergunningsvrije bouw- en sloopactiviteiten.
- Illegale bouw- en sloopactiviteiten.

Daarnaast kunnen diverse bronnen (andere bestuursorganen, belanghebbenden, ambtenaren) aangeven dat sprake is van onjuistheden in de basisregistraties. Voor het tegemoet treden van deze signalen zijn aparte processen landelijk beschreven. Hierbij moet door of namens de beheerder van de basisregistratie onderzoek worden gedaan waarna mutaties al dan niet moeten worden doorgevoerd.

In relatie tot controle en handhaving in het kader van de basisregistraties Adressen en Gebouwen moet de gemeente ambtenaren aanwijzen die bevoegd zijn om een zogenaamde registratieverklaring (een bijzondere vorm van een proces-verbaal) op te stellen. Deze registratieverklaring fungeert als brondocument voor de basisregistratie. Deze aangewezen ambtenaren zijn betrokken bij het zojuist genoemde onderzoek en bij controle en handhaving van de bovengenoemde aspecten. Naast het proces van controle en handhaving zal reeds in een vroeg stadium bij vergunningverlening een zogenaamde BAG check moeten worden gedaan. De BAG check geeft aan of een activiteit een impact heeft op de BAG. Een verleende vergunning die gevolgen heeft voor de BAG moeten binnen 4 dagen geografisch zijn afgebakend en ingevoerd in de BAG.

Het actueel houden van de basisregistratie Adressen en Gebouwen is voor veel doeleinden relevant. Een van deze doeleinden betreft de compleetheid en juistheid van de WOZ-administratie in relatie tot de gemeentelijke financiële baten. Op dit moment worden in dit kader reeds jaarlijks diverse werkzaamheden ondernomen. De actualiteit van de BAG wordt periodiek aan de hand van audits gecontroleerd. Wanneer hieruit blijkt dat de actualiteit onvoldoende is kunnen boetes worden opgelegd.

Centrale vraag

Hoe wordt voldaan aan de eisen gesteld in de Wet basisregistraties Adressen en Gebouwen.

Strategie en beleid

Er is sprake van een strategie die bestaat uit meerdere sporen.

Bij de vergunningverlening is in het proces om een aanvraag voor een omgevingsvergunning de BAG check expliciet ingebouwd. Daarbij wordt uitgegaan van de principes zoals beschreven in de landelijke brochure 'Wabo en BAG'. In deze brochure worden de raakvlakken tussen de Wabo en BAG uitgewerkt. De BAG check maakt daarbij onderdeel uit van de ontvankelijkheids- of volledigheidstoets. Indien blijkt dat huisnummerbesluiten nodig zijn dan worden deze parallel aan het inhoudelijke beoordelingsproces opgesteld / ingetrokken. De besluiten worden tegelijk met de omgevingsvergunning verstrekt.

Voor de processen 'toezicht en handhaving' geldt in wezen hetzelfde. Het landelijke processenhandboek en de aanbevelingen uit de zojuist genoemde landelijke brochure zijn het uitgangspunt. Er wordt op dit moment gewerkt aan een aparte notitie over het beheer van de BAG. In deze notitie zal vorm en inhoud worden gegeven aan de activiteiten en capaciteit die nodig is voor het jaarlijkse beheer. Hierbij wordt bijvoorbeeld gedacht aan het periodiek (op geautomatiseerde wijze) vergelijken van luchtfoto's en het uitvoeren van een verschillenanalyse. Op basis van de resultaten van de verschillenanalyse worden vervolgens percelen ter plekke bezocht om de actualiteit van de BAG te waarborgen, en dus illegaliteit aan te pakken of het vergunningsvrije karakter aan te tonen.

De ervaring bij andere gemeenten leert dat het beheer van de BAG op jaarbasis de nodige uren vergt en dat deze taak niet mag worden onderschat. In het omgevingsbeleidsplan is daarom voor dit moment een voorlopige aanname voor de benodigde capaciteit opgenomen, die na accordering van de genoemde notitie definitief moet worden gemaakt.



Omgevingsbeleidsplan gemeente Haaren

Deel 2: Beleid Handhaving

De handhavingsstrategie “Zo handhaven wij in Brabant” is het uitgangspunt voor de gemeente Haaren. Deze strategie vormt dan ook een onlosmakelijke bijlage bij het Omgevingsbeleidsplan. In dit deel wordt ingegaan op de sanctie- en gedoogstrategie. De sanctiestrategie wordt vervolgens verder uitgewerkt voor de verschillende taken / activiteiten.

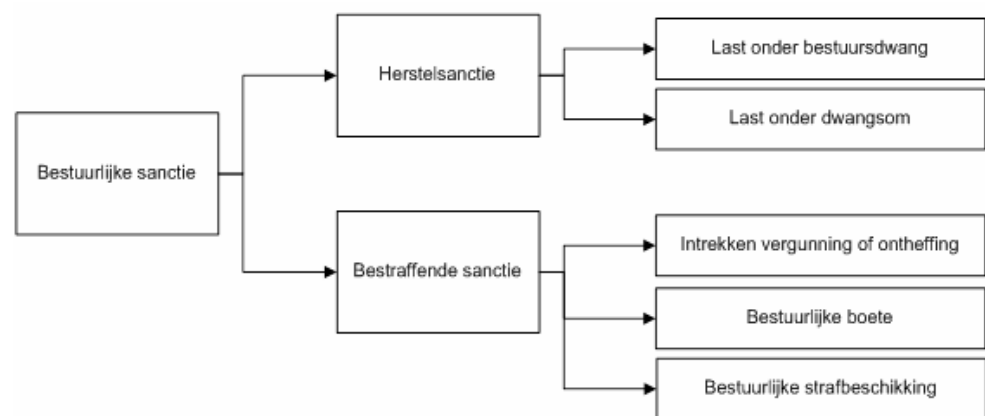
1. Sanctie- en gedoogstrategie

Een handhavingsorganisatie handelt op grond van een sanctiestrategie, waarin de basisaanpak voor het bestuursrechtelijke en strafrechtelijke optreden bij overtredingen is vastgelegd. De handhavingsorganisatie handelt op grond van een gedoogstrategie, waarin is vastgelegd in welke situaties en onder welke condities inzet van sancties tegenover overtreders tijdelijk achterwege kan blijven.

1.1. Sanctiestrategie

De gemeente heeft “Zo handhaven wij in Brabant” als sanctie- en gedoogstrategie vastgesteld. Tussen de sanctiestrategie en de gedoogstrategie bestaat een duidelijke samenhang en beide strategieën dienen steeds vanuit deze onderlinge samenhang te worden gezien. Deze samenhang is als volgt: indien formeel sprake is van een overtreding, hebben burgemeester en wethouders in principe de keuze uit handhavend optreden of niet handhavend optreden. Voor zover wordt besloten om handhavend op te treden, gebeurt dit volgens de sanctiestrategie. Voor zover wordt besloten om niet (bestuursrechtelijk) handhavend op te treden, wordt de gedoogstrategie gehanteerd. Bij constatering van een overtreding dient, conform gangbare jurisprudentie, allereerst te worden gezien of legalisatie tot de mogelijkheden behoort dan wel sprake is van een gelijkwaardige situatie.

Wat in relatie tot de overtreding een passende bestuurlijke sanctie is, is afhankelijk van de situatie. Burgemeester en wethouders hebben de keuze uit een herstelsanctie of een bestraffende sanctie. Bij een herstelsanctie gaat het om het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken van een overtreding of het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding. Bij de bestraffende sanctie gaat het om het toevoegen van leed, straf aan de overtreder. In het volgende schema is het palet aan bestuurlijke sancties weergegeven.



Voorspelbaarheid in reacties is van groot belang bij (dreigende) overtredingen. Daarom is helderheid in (vastgestelde) begunstigingstermijnen en de daaraan te verbinden dwangsombedragen (indien van toepassing) van belang. Indien een overtreding na afloop van de begunstigingstermijn niet is beëindigd dan is het voor de geloofwaardigheid van het gehele handhavingsoptreden en voor de algemene werking van het instrumentarium van belang dat het handhavend optreden consequent wordt voortgezet. Daarom volgt in beginsel automatisch en onverwijld effectuering van de sanctie. Starten van de inningprocedure van een verbeurde dwangsom is dus, bijzondere omstandigheden daargelaten, vast onderdeel van het optreden en geen onderwerp voor hernieuwde afweging.

In bepaalde gevallen zijn meer bestuursorganen betrokken bij bestuursrechtelijke handhaving. De Wabo regelt in ieder geval dat het bestuursorgaan dat een beschikking uiteindelijk afgeeft, die ook ter informatie toezendt aan de andere bevoegde bestuursorganen.

De sanctiestrategie wordt in de volgende hoofdstukken verder uitgewerkt. Er is een strategie voor toezicht tijdens de realisatiefase, voor toezicht tijdens de beheer- of gebruiksfase en voor klachtmeldingen, vrije veldwaarnemingen en handhavingsverzoeken geformuleerd. De strategie heeft het karakter van een beleidsregel (in de betekenis die de Algemene wet bestuursrecht daaraan toekent): een algemene regel over de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van de handhavingsbevoegdheid van een bestuursorgaan. De sanctiestrategie is een beslissingsondersteunend model. Dit betekent dat de strategie de medewerker stuurt in het proces om te komen tot een besluit over de wijze waarop in principe op een overtreding gereageerd moet worden vanaf het moment dat de toezichtfase verlaten wordt. Door iedere medewerker dezelfde beslismomenten en instructies te laten volgen komt er meer uniformiteit in de uiteindelijke besluitvorming.

1.2. Gedoogstrategie

Er is sprake van gedogen als het bestuur dat bevoegd is tot handhaving willens en wetens (tijdelijk) afziet van optreden tegen een overtreding. De overgang tussen handhaven en gedogen is vloeiend. Wanneer houdt handhaving op en begint gedogen? Formeel gezegd: handhaving is het opleggen van een sanctie tegen een overtreding. Als geen sanctie wordt opgelegd, gedooft het bestuur. Hier is enige differentiatie op zijn plaats. Het voeren van een evenwichtig handhavingsbeleid, het optreden tegen overtredingen om een adequaat niveau van normbevestiging en naleving te bereiken, vraagt om een zekere prioriteitstelling. Wordt daardoor voor bepaalde overtredingen geen actief handhavingsbeleid gevoerd, dan is er geen sprake van gedogen. Als een bestuursorgaan na een zorgvuldige belangenafweging gedooft - al dan niet onder het stellen van voorwaarden - is er sprake van expliciet gedogen.

Bestuursrechtelijke handhaving is een bevoegdheid en geen algemene plicht. Niettemin geldt voor de regelgeving fysieke omgeving dat sprake is van een beginselplicht tot handhaving. Dit laatste geldt te meer wanneer één of meer belanghebbenden (bijvoorbeeld omwonenden) om handhaving verzoeken. Uitsluitend indien sprake is van bijzondere omstandigheden en het zorgvuldig afwegen van de betrokken belangen (bijvoorbeeld het door de overtreder rechtsregel beschermde belang, de belangen van derden en de belangen van de overtreder) daartoe aanleiding geeft, kan het gerechtvaardigd of zelfs noodzakelijk zijn dat van bestuursrechtelijk handhavend optreden wordt afgezien.

Onverminderd het vereiste van een zorgvuldige belangenafweging bij iedere overtreding, komen in principe de volgende situaties voor het afzien van bestuursrechtelijk handhavend optreden in aanmerking.

1. Overmachtsituaties. Het gaat hierbij om onvoorziene situaties die niet voor legalisatie in aanmerking komen, maar waarbij de overtreder geen enkel verwijt kan worden gemaakt. De belangenafweging kan er in die situaties toe nopen om de overtreding tijdelijk te gedogen.
2. Situaties waarin handhavend optreden onevenredig is. Kenmerk van deze situaties is dat geen sprake is van overmacht of van zicht op legalisatie van de overtreding op afzienbare termijn, maar wel van één of meer zodanig bijzondere omstandigheden dat de belangenafweging aanleiding geeft om af te zien van bestuursrechtelijk handhavend optreden. Anders gezegd gaat het om situaties, waarin handhavend optreden onevenredig moet worden geacht.
3. Situaties waarin sprake is van concreet zicht op legalisatie. Concreet zicht op legalisatie van de overtreding is de voornaamste bijzondere omstandigheid die noopt tot het afzien van handhavend optreden. Is daarvan sprake dan is het belang om handhavend op te treden relatief gering en wordt het toepassen van een bestuursrechtelijke maatregel veelal onrechtmatig geacht. Reden waarom in deze situaties in de regel geen daadwerkelijk gebruik kan worden gemaakt van de handhavingsbevoegdheid. Wanneer is sprake van (voldoende) concreet zicht op legalisatie? Uitgangspunt is dat concrete stappen zijn gezet tot legalisatie en bijvoorbeeld een te honoreren ontvankelijke vergunningaanvraag voorligt en/of een kansrijke ontheffingsprocedure is gestart. De noodzakelijke belangenafweging en de jurisprudentie omtrent concreet zicht op legalisatie, kan er toe leiden dat soms moet worden afgezien van handhavend optreden tegen overtreders, hoewel sprake is van verwijtbaar gedrag. Om met name nalatig (aanvraag)gedrag te bestrijden dient in die gevallen proces-verbaal te worden opgemaakt en de overtreding strafrechtelijk te worden afgedaan. Aldus treedt de overheid als geheel op en levert daarmee een bijdrage aan het terugdringen van het aantal gedoogsituaties.

Gedogen kan uitsluitend actief, dus op basis van een expliciet (schriftelijk) besluit. Het beleid voorziet voor situaties waarin wegens overmacht of onevenredigheid wordt gedoogd in een gedoogbeschikking. Een gedoogbeschikking wordt in principe verleend voor een zo kort mogelijke concrete termijn. Slechts in uitzonderingsgevallen kan deze worden verleend voor onbepaalde duur of is een persoonsgebonden gedoogbeschikking denkbaar. Het bestuur kan de gevolgen van het gedogen voor een groot deel zelf in de hand houden door in het besluit duidelijkheid te verschaffen:

- Over wat wordt gedoogd.
- Hoelang zal worden gedoogd.
- Wiens overtreding wordt gedoogd.
- Onder welke condities wordt gedoogd.

Overigens staat bij het afzien van handhaven het door de overtreden rechtsregel beschermde belang (de beleidsdoelstelling) centraal. Er dienen zodanig strikte voorwaarden aan het gedogente worden verbonden dat dit belang genoegzaam is gewaarborgd en materieel gezien geen verslechtering optreedt ten opzichte van een legale situatie (past bij de belangenafweging en wordt marginaal getoetst).

Om zo snel mogelijk te komen tot een actieve – transparante – situatie, wordt ingezet op een zo kort mogelijke voorbereidingsprocedure. Voor wat betreft gedoogbeschikkingen wordt uitgegaan van een zienswijzengelegenheid. Voor het besluit geldt dat deze - transparant – bekend wordt gemaakt via onder meer de gemeentelijke website. Dit onder vermelding van alle rechtsbeschermingmogelijkheden.

1.3. Optreden tegen eigen organisatie of andere overheden

Handhaving van voor een andere overheid of een onderdeel van de eigen overheid geldende voorschriften is niet anders dan anders. Hier gelden, meer nog dan bij particulieren en ondernemers, nalevingsdoelen in de sfeer van algemeen normbesef en geloofwaardigheid van de normerende overheid. Natuurlijk kunnen er praktische of juridische complicaties optreden, in het bijzonder bij het strafrechtelijk vervolgen van de rijksoverheid of bij het bestuurlijk optreden tegen de eigen overheid. Democratische controle is in die gevallen uiteindelijk het meest krachtige instrument om de naleving van regelgeving te bewerkstelligen. Elke interne regeling voor het signaleren van en het optreden tegen overtredingen van de rijks- of de eigen overheid moet dan ook gericht zijn op het maximaal kunnen functioneren van de democratische controle, onder andere door maximale transparantie.

Op overtredingen, begaan door (diensten of gelieerde instellingen van) de eigen organisatie wordt conform eerder beschreven strategieën gereageerd. De genoemde extra transparantie en openbaarheid bestaat hierin dat:

- De toezichthouder (of zijn directeur) door het bestuur gemandateerd is om, bij constatering van een overtreding van een kernbepaling door een eigen overheidsdienst of – instelling dit standaard aan het OM te melden en tevens onverkort de gebruikelijke bestuursrechtelijke handhavingstappen aan te kondigen en;
- Deze brief niet slechts aan de beheerder van de dienst of instelling wordt gestuurd, maar tevens in afschrift aan de voor die dienst of instelling verantwoordelijke portefeuillehouder en de voor handhaving verantwoordelijke portefeuillehouder. Het bestuur behandelt deze constatering op zodanige wijze dat het resultaat open staat voor democratische controle.

Wanneer een toezichthouder bij een eigen dienst een overtreding van een kernbepaling constateert waarvoor niet het eigen bestuur bevoegd is wordt dit eveneens gemeld bij het OM, de voor de dienst of instelling verantwoordelijke portefeuillehouder en het bevoegde gezag.

1.4. Strafrechtelijke maatregelen

Bestuursrechtelijk handhaven is primair gericht op het doen opheffen dan wel voorkomen van de overtreding. De instrumenten van het bestuursrechtelijk optreden zijn vooral toegesneden op het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken of beëindigen van de overtreding en op het herstel van de situatie. Kortom op het wegnemen van de overlast of aantasting en het alsnog aanbrengen van voorzieningen. De instrumenten van het strafrecht zijn vooral toegesneden op het straffen van de overtreder en op het wegnemen van diens wederrechtelijk genoten (concurrentie)voordeel. De buitengewoon opsporingsambtenaren van de gemeente en de politie kunnen al dan niet in overleg met het Openbaar Ministerie (OM) een proces-verbaal opmaken. Vervolgens kan het OM stappen ondernemen (bijvoorbeeld bevelen/vorderen van een voorlopige maatregel en/of het vorderen van een passende eis ter zitting) om de situatie te doen ophouden.

Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke sancties sluiten elkaar niet uit. Veel overtredingen zijn niet alleen bestuurlijk aan te pakken, maar ook strafbaar gesteld. Bij afdoening van veel voorkomende zaken van relatief eenvoudige aard of met een vrij geringe inbreuk op de te beschermen belangen is een lik-op-stukaanpak mogelijk. Lik-op-stuk-verbaal voor delicten is mogelijk wanneer het:

- a. een eenvoudig feit betreft;
- b.
 1. een op heterdaad geconstateerde overtreding betreft, dan wel
 2. een overtreding waarbij de betrokkenheid van de verdachte ter plaatse direct kan worden vastgesteld;
- c. een bekennende verdachte betreft die direct (in een geval als onder b1, dan wel onmiddellijk aansluitend (zoals situaties als onder b2 genoemd) kan worden gehoord.

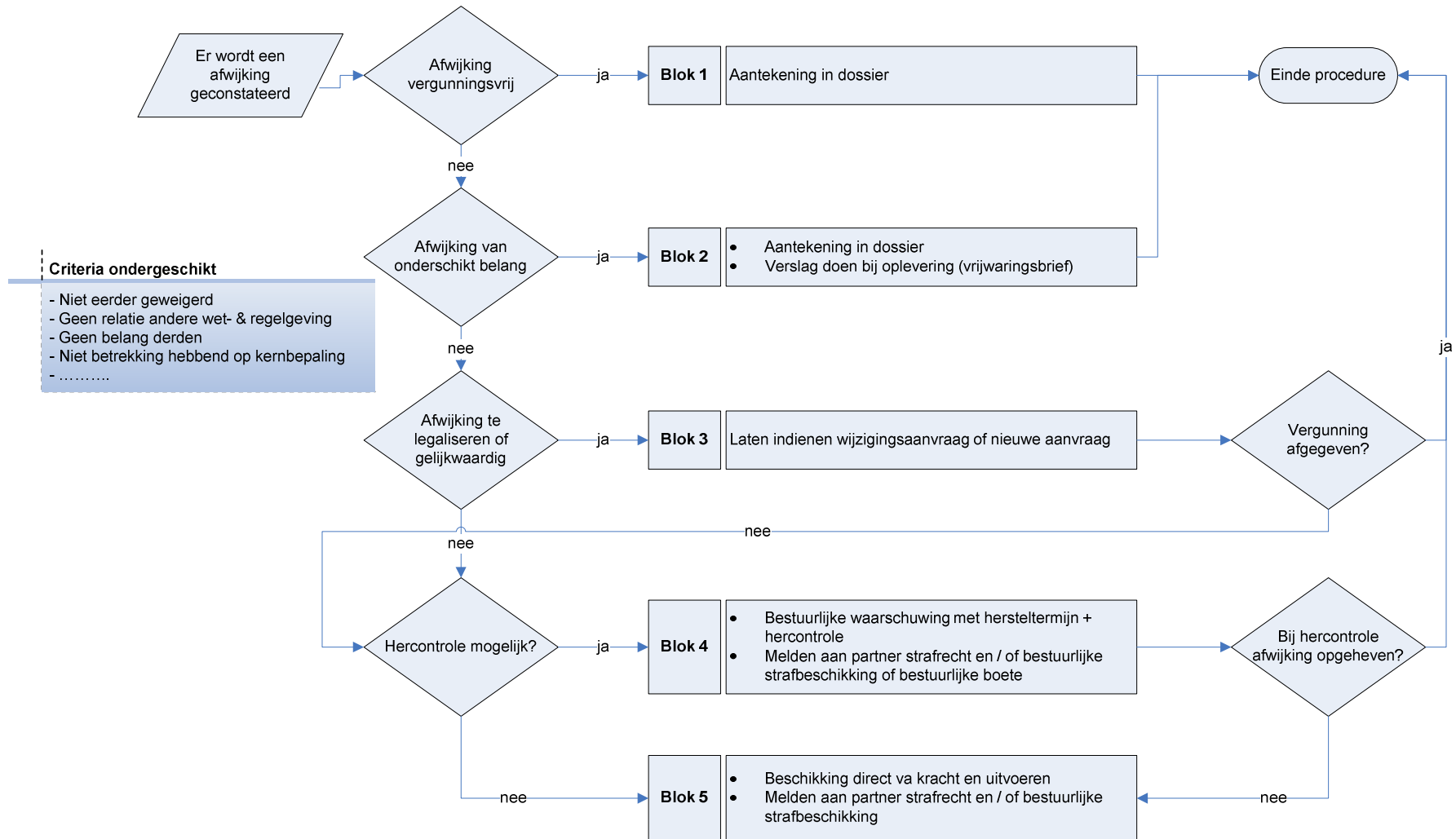
Ook bij onomkeerbare situaties kan een strafrechtelijke aanpak de voorkeur genieten. Het is dan vaak de enige remedie om de overtreder te straffen. In “Zo handhaven wij in Brabant” zijn stroomschema’s opgenomen voor de afweging van het bestuurs- en strafrechtelijke spoor.

1.5. Meldingenstrategie

Als een inwoner, bedrijf of instantie hinder of overlast ondervindt van activiteiten in de fysieke omgeving kan een melding worden ingediend bij de gemeente. Voor meldingen is op de website meldpunt met e-formulier beschikbaar. Men kan de gemeente ook een brief of e-mail sturen. Daarnaast kan een telefonische melding worden gedaan of aan het loket. Iedere melding wordt onderzocht en vervolgens op basis van de sanctiestrategie behandeld.

2. Sanctiestrategie realisatiefase

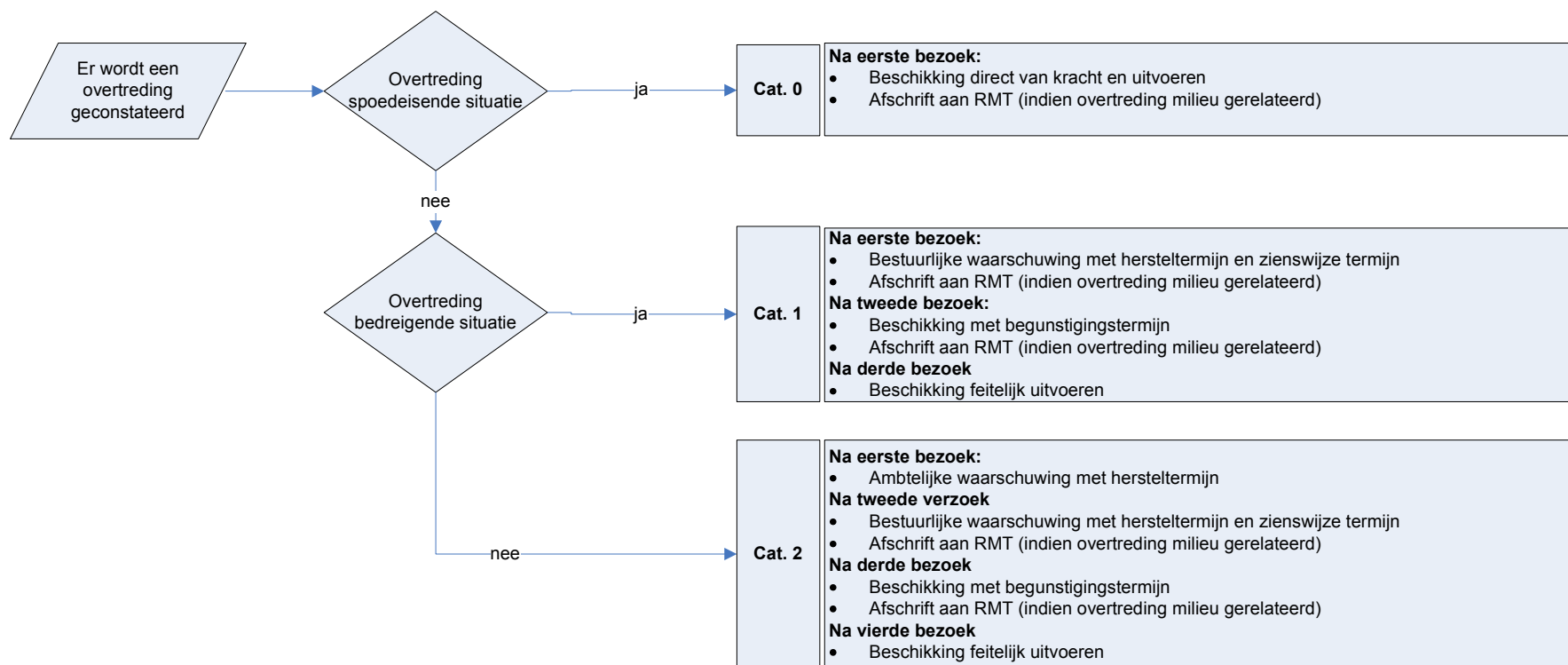
In dit hoofdstuk wordt de sanctiestrategie uitgewerkt voor de controles tijdens de realisatiefase. Op basis van toezicht is een afwijking geconstateerd in relatie tot de afgegeven vergunning. De kernbepalingen zijn de centrale drijfveren. Het oppakken van overtredingen ligt dan ook in het verlengde hiervan. De voorkeur gaat in de meeste gevallen uit naar het opleggen van een dwangsom. Bestuursdwang wordt vooral gebruikt bij spoedeisende situaties (bijvoorbeeld bouwstop). Als een essentieel onderdeel van het toezicht wordt het zogenaamde “bijstempelen” beschouwd. Het “bijstempelen” is in wezen de ruimte die de toezichthouder heeft om kleine afwijkingen van vergunningen op te tekenen vast te leggen zonder nieuwe tekeningen op te vragen of om bij andere afwijkingen een nieuwe vergunning of aanvullend bewijsmateriaal op te vragen. Het “bijstempelen” gaat in bepaalde situaties vooraf aan de handhaving. In enkele gevallen zal sprake zijn van een parallel traject. Het beleid is afgebeeld in de volgende figuur en tabel.



BLOK	OVERTREDINGEN	STRATEGIE	IN TE ZETTEN BIJ	VOORBEELDEN (BOUWEN)
1	Het betreft in het algemeen kleine vergunningsvrije afwijkingen	Aantekening maken op tekeningen / in dossier door ambtenaar	T/m eindcontrole	<ul style="list-style-type: none"> Kozijn iets meer naar links of rechts Een zeer beperkte afwijking in kleurgebruik
2	<ul style="list-style-type: none"> Het betreft kleine niet vergunningsvrije afwijkingen. Bouwwerk voldoet verder aan technische vereisten, bestemmingsplan en neemt niet in bouwvolume toe. 	Aantekening maken op tekeningen / in dossier door ambtenaar	T/m eindcontrole	<ul style="list-style-type: none"> Indeling in principe gelijk aan vergunning, maar binnenwanden zijn net iets anders geplaatst Gevelindeling is op onderdelen anders
	<ul style="list-style-type: none"> Het kunnen ook afwijkingen zijn waar technische onderdelen onjuist zijn aangebracht. Er is sprake van hetzelfde werk als waarvoor de oorspronkelijke vergunning is bedoeld. Onderdelen zijn aangebracht, maar niet op de juiste wijze. Het betreft onderdelen die niet gerelateerd zijn aan het 'algemeen belang' of aan de gemeentelijke kernbepalingen (toezichtonderdelen tot werkniveau 2) 		Alleen op basis van eindcontrole	<ul style="list-style-type: none"> Ventilatie is in een woning aangebracht, maar rooster of raamboompje is niet helemaal juist Leuning van een trap in een woning is verkeerd aangebracht
	<ul style="list-style-type: none"> Er is alleen sprake van ondergeschikt belang als de afwijking niet in een eerder stadium is afgewezen, er geen relatie is met andere wet- en regelgeving en er geen belang van derden in het geding is 			
3/4	<ul style="list-style-type: none"> Er is sprake van een ander werk dan waarvoor de oorspronkelijke vergunning is bedoeld. Onder het begrip 'ander' moet worden verstaan: een andere vorm, een andere locatie, een andere constructie, een ander gebruik, een ander volume, een ander aanzien 	Legalisatieonderzoek, bij positief antwoord: nieuwe aanvraag omgevingsvergunning indienen, bij negatief antwoord of weigeren vergunning blok 5 van toepassing	Tot eindcontrole in combinatie met strategie stilleggen bouw	<ul style="list-style-type: none"> Garage blijkt te gaan worden gebruikt als kantoorruimte Er is bij een woning een meter meer aangebouwd dan vergund Er is sprake van een geheel andere gevelindeling
	<ul style="list-style-type: none"> Het betreft ook afwijkingen waar technische onderdelen niet of onjuist zijn aangebracht. Er is sprake van hetzelfde bouwwerk als waarvoor de oorspronkelijke vergunning is bedoeld. Onderdelen zijn niet aangebracht of onderdelen zijn wel aangebracht, maar niet op de juiste wijze. Het betreft onderdelen die gerelateerd zijn aan het 'algemeen belang' of aan de gemeentelijke kernbepalingen (toezichtonderdelen vanaf werkniveau 2). 	Legalisatieonderzoek, bij positief antwoord: wijzigingsaanvraag omgevingsvergunning indienen, bij negatief antwoord of weigeren vergunning brief herstel van toepassing Brief herstel + controle of aantonen gelijkwaardige situatie (onder dreiging van formele handhaving met dwangsom)	T/m eindcontrole	<ul style="list-style-type: none"> Fundering is anders aangebracht dan op vergunningstekening aangegeven Brandveiligheidsvoorzieningen zijn niet aanwezig of niet in orde. Hemelwaterafvoer bij een publiek toegankelijk gebouw is aangebracht, maar niet op de juiste wijze. Constructieve veiligheid is in het geding bij een bouwwerk omdat bepaalde onderdelen onjuist zijn aangebracht
5	Het betreft spoedeisende situaties. Er is sprake van een dusdanige afwijking dat verder werken zal leiden tot onomkeerbare schade of zeer hoge herstelkosten achteraf aan werk of omgeving.	Stilleggen werk met hersteltermijn	Tot eindcontrole	<ul style="list-style-type: none"> Scheurvorming omliggende panden Situering op kavel is niet juist Fundering komt qua maatvoering niet overeen met vergunning Grove constructieve fouten

3. Sanctiestrategie beheer- of gebruiksfase

In dit hoofdstuk wordt de sanctiestrategie uitgewerkt voor het toezicht tijdens de gebruiks- of beheerfase op het gebied van vooral milieu en brandveilig gebruik. De strategie is in het volgende schema afgebeeld.

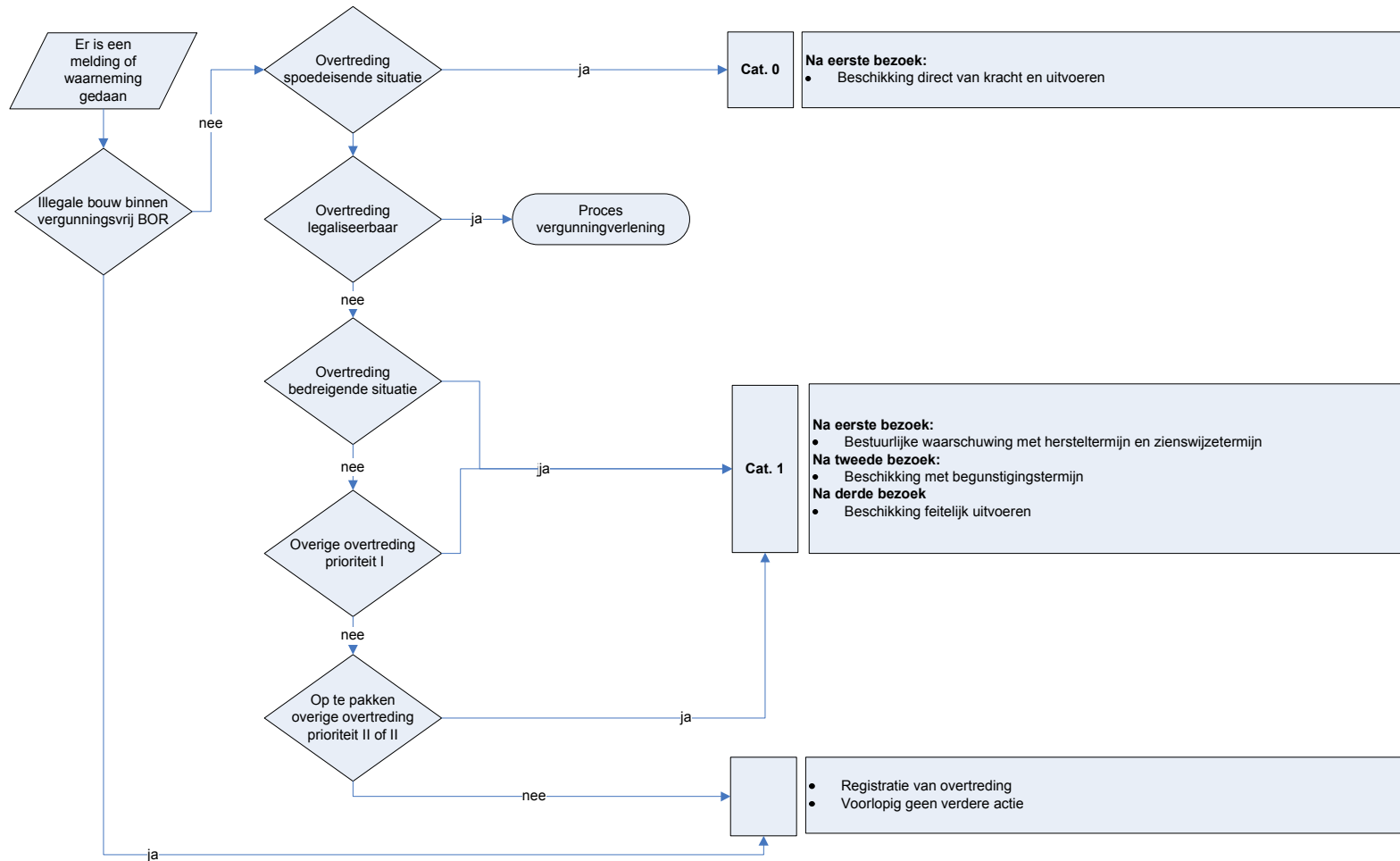


De prioritering van overtredingen is als volgt:

SOORT OVERTREDING	TOELICHTING
Categorie 0: Spoedeisende situatie	Er is sprake van een dusdanige situatie dat verder gebruik zal leiden tot onomkeerbare schade of zeer hoge herstelkosten achteraf aan bouwwerk of omgeving.
Categorie 1: Bedreigende situatie	<p>Er is sprake van een bedreigende situatie als de overtreding leidt tot:</p> <p>A. Directe schade voor de mens, bijvoorbeeld:</p> <ul style="list-style-type: none"> • gevaarlijk situaties in bedrijfspand zoals ontbreken doorvalbeveiligingen • externe onveiligheid • <p>B. Directe, onomkeerbare schade, voor het natuurlijk milieu, landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteit, bijvoorbeeld:</p> <ul style="list-style-type: none"> • illegale lozing afvalwater • illegale bodemverontreiniging • <p>C. Directe, onomkeerbare schade, voor de bewegingsruimte van de mens (wonen, bedrijfsvoering, voorziening in eerste levensbehoeften), bijvoorbeeld:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ernstige hinder en overlast in relatie tot functie gebied / gebouw (stof, trillingen, geluid, geur) • onbereikbaarheid van bouwwerken en open erven / terreinen (parkeren, opslag goederen) • <p>D. Constructieve en brandonveilige situaties, die alleen met veel moeite achteraf zijn te corrigeren, bijvoorbeeld:</p> <ul style="list-style-type: none"> • aantasting fundering door betonrot • blokkeren van vluchtwegen • niet goed functionerende brandmeldinstallaties • <p>Indien de overtredingen duiden op grove nalatigheid, een calculerende en /of malafide instelling van de overtreder en recidive (bestuursrechtelijk dan wel strafrechtelijk, termijn 5 jaar) is ook sprake van dit type overtreding.</p>
Categorie 2: Overige situatie	Alle overige overtredingen

4. Sanctiestrategie eigen waarnemingen, meldingen en verzoeken tot handhaving

In dit hoofdstuk wordt de sanctiestrategie uitgewerkt voor het gebiedstoezicht, meldingen en verzoeken tot handhaving. De strategie is weergegeven in het volgende schema.



De prioritering van overtredingen is weergegeven in de volgende tabel. De overtredingen zijn daarbij ingedeeld naar activiteit en maximaal drie prioriteiten: I = hoog, II = middel en III = laag. Overtredingen met prioriteit I worden in principe altijd opgepakt voor zover de beschikbare capaciteit dat toelaat. Bij overtredingen prioriteit I wordt het gehele perceel op eventueel overige overtredingen gescreend. Het perceel wordt vervolgens wat betreft overtredingen integraal aangepakt ongeacht of deze overtredingen een middel of lage prioriteit hebben. In hoeverre overtredingen met prioriteit II en III worden opgepakt is afhankelijk van het aantal overtredingen prioriteit I. Prioriteit II en III overtredingen worden als prioriteit I bestempeld als sprake is van:

- Een bedreigende of spoedeisende situatie.
- De overtreding duidt op grove nalatigheid, een calculerende en /of malafide instelling van de overtreder.
- Recidive (bestuursrechtelijk dan wel strafrechtelijk, termijn 5 jaar).

Als sprake is van een prioriteit II of III overtreding wordt het perceel niet integraal gescreend op overtredingen en als zodanig integraal opgepakt. Overtredingen die niet in de tabel zijn opgenomen worden besproken in het 6 wekelijkse overleg en betrokken bij de jaarlijkse evaluatie. (zie deel 4 van het Omgevingsbeleidsplan).

ACTIVITEIT	PRIORITEIT I	PRIORITEIT II	PRIORITEIT III
(Ver)bouwen van een bouwwerk	<p>Bouwen zonder vergunning meer dan 50 m³ bij categorie 3, 4, 7, 8 en 9 benoemd bij activiteit (ver)bouwen op pagina 36.</p> <p>Bouwen zonder vergunning meer dan 50 m³ en zichtbaar vanaf de openbare weg of ruimte bij categorie 1, 2, 5 en 6 benoemd bij activiteit (ver)bouwen op pagina 36.</p> <p>Constructief onveilige situaties</p>	<p>Bouwen zonder vergunning meer dan 50 m³ en niet zichtbaar vanaf de openbare weg of openbare ruimte bij categorie 1, 2, 5 en 6 benoemd bij activiteit (ver)bouwen op pagina 36</p> <p>Bouwen zonder vergunning minder dan 50 m³ en zichtbaar vanaf de openbare weg of openbare ruimte, afwijking in hoogte of in oppervlakte meer dan 10% t.o.v. bestemmingsplan</p>	<p>Bouwen zonder vergunning minder dan 50 m³ en niet zichtbaar vanaf de openbare weg of openbare ruimte, afwijking in hoogte of in oppervlakte meer dan 10% t.o.v. bestemmingsplan</p> <p>Bouwen zonder vergunning minder dan 50 m³, afwijking 10% of minder t.o.v. bestemmingsplan</p> <p>Vergunningvrije bouwwerken die niet voldoen aan redelijke eisen van welstand en / of het Bouwbesluit</p>
Brandveilig gebruik bouwwerk	Brandonveilige situaties		
Slopen van een bouwwerk	<p>Slopen asbest zonder toestemming</p> <p>Risicovol sloopwerk zoals benoemd bij activiteit slopen op pagina 48 zonder toestemming</p>		Overige sloopwerken zonder toestemming
Voeren van handelsreclame (bouwen)		Reclameobjecten zonder toestemming in de kernen, woongebieden en het buitengebied	Reclameobjecten zonder toestemming op industrieterreinen
Wijzigen van een monument	Wijzigen van een monument met aantasting van cultuurhistorische waarden zonder toestemming		Wijzigen van een monument oud voor nieuw of zonder aantasting van cultuurhistorische waarden zonder toestemming
Strijdig gebruik planologische regels	<p>Strijdig gebruik logies / wonen: wonen of overnachten in bouwwerken</p> <p>Strijdig gebruik bedrijvigheid in kernen en buitengebied (inclusief statistische en dynamische opslag)</p>	Strijdig gebruik bedrijvigheid in industriegebied (inclusief statistische en dynamische opslag)	<p>Burgerwoning in bedrijfswoning</p> <p>Seizoenarbeiders in bedrijfswoning</p> <p>Permanente bewoning recreatiewoning (projectmatig)</p>
Uitvoeren van een werk	Vernietigen van waardevolle landschapselementen en vellen van waardevolle houtopstanden zonder toestemming		
Aanleggen of wijzigen van een uitweg		Aanleggen uitweg zonder toestemming op doorgaande weg bij verkeersgevaarlijke situaties	Aanleggen uitweg zonder toestemming overige situaties
Overige activiteiten	Lozen of dumpen van gevaarlijke of hinderlijke stoffen in bodem, water of lucht		Vervuiling van open erven en terreinen

**Omgevingsbeleidsplan
gemeente Haaren**

**Deel 3
Uitvoeringsprogramma en afwegingskader**

In het derde deel van het Omgevingsbeleidsplan vindt allereerst de vertaling plaats van het voorgestelde beleid naar een kwantitatief uitvoeringsprogramma. Op basis van dit programma wordt inzicht verkregen in de benodigde input (uren) om het beleid, gerelateerd aan de productieaantallen op jaarbasis, te realiseren. Deze benodigde capaciteit wordt in dit deel vervolgens afgezet tegen de aanwezige capaciteit. Door deze confrontatie wordt inzicht verkregen of het voorgestelde programma kan worden gerealiseerd. Bij afwijkingen tussen beschikbare en benodigde capaciteit moet gekomen worden tot nadere afwegingen: het beleid en / of de beschikbare capaciteit bijstellen. In dit deel van het Omgevingsbeleidsplan wordt hierop ingegaan door aandacht te besteden aan enerzijds beleidsmatige keuzemogelijkheden en anderzijds dekkingsmogelijkheden. Op basis van bestuurlijke besluitvorming moet worden gekomen tot een situatie waarbij de beschikbare middelen één op één zijn afgestemd met de taakopdracht i.c. het kwaliteitsbeleid.

Zoals reeds in het kaderstellend deel vermeld is het uitvoeringsprogramma nog geen jaarprogramma. Het uitvoeringsprogramma geeft het kader aan van aantallen en uren op basis van het beleidsdeel. Nadat bestuurlijke besluitvorming heeft plaatsgevonden wordt het uitvoeringsprogramma definitief gemaakt. Jaarlijks vindt vervolgens een vertaalslag plaats. Deze vertaalslag heeft betrekking op enkele aspecten. Ten eerste zal een koppeling plaatsvinden naar de medewerkers, zodat duidelijk is wie welke werkzaamheden in welke omvang voor zijn / haar rekening neemt. Ten tweede zal voor een aantal producten een nadere specificatie moeten plaatsvinden in de vorm van met name adressen- of gebiedenlijsten. Er wordt vanuit gegaan dat dit alleen plaatsvindt bij toezicht en handhaving in de beheer- of gebruiksfase. Bij toezicht en handhaving in de realisatiefase bestaat de werkvoorraad voor het jaarprogramma uit de afgegeven vergunningen en meldingen die nog niet zijn gereed gemeld. Een nadere specificatie wordt niet relevant geacht. Een dergelijke specificatie is geheel niet mogelijk op het gebied van vergunningverlening. Voor dit onderdeel is het afwachten wat binnenkomt aan aanvragen.

1. Uitvoeringsprogramma

Er heeft een gedetailleerde capaciteitsberekening in de vorm van een uitvoeringsprogramma plaatsgevonden. Deze berekening is gezien aard en omvang niet in het Omgevingsbeleidsplan terug te vinden. Er wordt verwezen naar de tabellen in een apart Excelbestand. Dit bestand bevat alle onderliggende parameters zoals aantallen op jaarbasis, uren per eenheid, verdeling van de uren over de disciplines en beschikbare uren per medewerker/ In dit hoofdstuk wordt volstaan met een samenvatting aan de hand van een aantal tabellen.

Met de uitvoering van het Omgevingsbeleidsplan is circa 42.000 uur gemoeid als gekeken wordt naar de reguliere taken en het themagerichte toezicht. Deze uren zijn als volgt te verdelen

Informatievoorziening en vergunningverlening	Uren
<i>Reguliere taken</i>	
Informatievoorziening en vergunningverlening	10.475
Toezicht en handhaving kort / aflopend	3.565
Toezicht en handhaving periodiek	5.130
Subtotaal	19.170
<i>Themagericht toezicht en handhaving</i>	
Kamperen buiten inrichtingen (snipperverkaveling)	4.650
Permanente bewoning recreatiewoningen	4.875
Bereikbaarheid en brandveiligheid recreatierreinen	6.075
Illegale bouw, aanleg en gebruik recreatierreinen	7.500
Subtotaal	23.100
Totaal	42.270

De uren voor reguliere taken zijn 45% van het totaal aantal uren. Informatievoorziening en vergunningverlening neemt bij de reguliere taken de meeste tijd voor haar rekening (55%). Wanneer de onderdelen van de reguliere taken worden uitgekapt ontstaan de volgende drie tabellen. Zij geven inzicht in aantallen en uren voor de verschillende activiteiten / taken.

Informatievoorziening en vergunningverlening	Aantal	Uren
Vooroverleg en voorlichting		
• Omgevingsloket		960
• Concept aanvraag		100
Vergunningverlening		
<i>Omgevingsvergunning</i>		
• Algemeen	250	2.005
• (Ver)bouwen van een bouwwerk	115	2.285
• Uitvoeren van een werk	5	80
• Handelen in strijd met ruimtelijke ordening	55	735
• Brandveilig gebruik van een bouwwerk	5	60
• Exploiteren van een milieu-inrichting	20	520
• Wijzigen monument	10	280
• Vellen houtopstand	40	120
<i>Overige vergunningen en toestemmingen</i>		
• Slopen van een bouwwerk	80	164
• Exploiteren milieu-inrichting	60	660
• Brandveilig gebruik van een bouwwerk	15	120
• Aanleggen of wijzigen uitweg	15	60
• Organiseren evenement	100	745
• Exploiteren horeca	10	100
• Huisnummerbesluit	50	100
Zienschijzen, bezwaar en beroep	40	1.380
Totaal		10.474

Toezicht realisatiefase	Aantal	Uren
<i>Omgevingsvergunning</i>		
• Algemeen	250	1.145
• (Ver)bouwen van een bouwwerk	115	1.450
• Uitvoeren van een werk	5	25
• Handelen in strijd met ruimtelijke ordening	55	20
• Brandveilig gebruik van een bouwwerk	5	0
• Exploiteren van een milieu-inrichting	20	0
• Wijzigen monument	10	40
• Vellen houtopstand	40	60
<i>Overige vergunningen en toestemmingen</i>		0
• Slopen van een bouwwerk	80	156
• Exploiteren milieu-inrichting	0	0
• Brandveilig gebruik van een bouwwerk	0	0
• Aanleggen of wijzigen uitweg	0	0
• Organiseren evenement	30	60
• Exploiteren horeca	0	0
<i>Overig</i>		0
• Onderzoek n.a.v. toezicht	55	110
• Tijdelijke omgevingsvergunningen	5	10
• Intrekken omgevingsvergunningen	15	50
• Handhaving n.a.v. toezicht		135
• BAG mutaties	145	305
Totaal		3.566

Toezicht gebruiksfase	Aantal	Uren
<i>Omgevingsvergunning</i>		
• Brandveilig gebruik van een bouwwerk	75	285
• Exploiteren van een milieu-inrichting	75	1.265
<i>Overige vergunningen en toestemmingen</i>		
• Exploiteren drank en horeca	65	140
<i>Overig toezicht</i>		
• Gebiedsgericht en themagericht		840
• Verzoek BAG beheerder onderzoek	25	100
<i>Handhaving n.a.v.</i>		0
• Eigen waarnemingen	35	805
• Klachtmeldingen	35	315
• Verzoeken tot handhaving	15	720
• Onderzoek vergunningplicht BAG	25	455
• Omgevingsvergunning + overige toestemming		155
Totaal		5.080

Uit de eerste tabel blijkt dat ruim 23.000 uur nodig is voor het programmatisch thematisch toezicht. Wanneer deze projecten (tegelijkertijd) worden uitgevoerd is hiervoor zeer veel capaciteit nodig. Uit het volgende hoofdstuk zal blijken dat de gemeente deze capaciteit niet beschikbaar heeft en alle aanwezige capaciteit nodig heeft voor het uitvoeren van de reguliere taken. Vandaar dat dit deel van het Wabobeidsplan niet verder in de volgende hoofdstukken wordt meegenomen.

2. Capaciteitsbeeld

Op basis van het uitvoeringsprogramma ambtelijk adequaat niveau is de volgende formatie in fte's benodigd. Per fte is uitgegaan van 1.350 uur aan direct productieve uren. In totaal is 14,0 fte aan formatie nodig: 7,8 fte voor informatievoorziening en vergunningverlening, en 6,2 fte voor toezicht en handhaving.

Info en vergunningverlening	Aantal uren	Fte's
Wabo algemeen	2.765	2,0
Bouw	2.655	2,0
Milieu	1.045	0,8
APV	900	0,7
KCC	1.075	0,8
Juridisch	1.115	0,8
RO	475	0,4
Brandweer	440	0,3
Totaal	10.470	7,8

Toezicht en handhaving	Aantal uren	Fte's
Wabo algemeen	1.315	1,0
Bouw	1.815	1,3
Milieu	1.265	0,9
APV	215	0,2
Gebied	2.230	1,5
Juridisch	1.385	1,0
Brandweer	380	0,3
Totaal	8.605	6,2

In de volgende tabel is de huidige formatie in beeld gebracht. Er is hierbij uitgegaan van de beschikbare capaciteit. Per medewerker is een raming gemaakt van de tijd die beschikbaar is voor de producten / taken die in het Omgevingsbeleidsplan zijn uitgewerkt.

Info en vergunningverlening	Aantal uren	Fte's
Wabo regie en administratie	2.415	1,8
Bouw	2.245	1,7
Milieu	1.035	0,8
APV	930	0,7
KCC	1.170	0,9
Juridisch	1.065	0,8
RO	475	0,4
Brandweer	465	0,3
Totaal	9.800	7,4

Toezicht en handhaving	Aantal uren	Fte's
Wabo regie en administratie	1.360	1,0
Bouw	1.255	0,9
Milieu	1.200	0,9
APV	80	0,1
Gebied	1.640	1,2
Juridisch	1.270	0,9
Brandweer	110	0,1
Totaal	6.915	5,1

Er is 12,5 fte beschikbaar voor het uitvoeren van de producten / taken, die onderdeel uitmaken van het Omgevingsbeleidsplan. Naast de eigen capaciteit beschikt de gemeente over budget voor inhuur van een constructiebureau voor toetswerkzaamheden. Het budget bedraagt € 10.000,-. Hiervoor kan circa 110 uur aan deskundigheid worden ingehuurd.

Geconcludeerd kan worden dat op het totale niveau een tekort aanwezig is van circa 1,4 fte om het geformuleerde beleid te kunnen realiseren: 0,3 fte bij informatievoorziening en vergunningverlening en 1,1 fte bij toezicht en handhaving. Aansluitend is geprobeerd te komen tot een nadere verschillenanalyse. De volgende conclusies kunnen worden getrokken:

Informatievoorziening en vergunningverlening

Er is sprake van 0,3 fte verschil:

- Er is sprake van een tekort van 0,1 fte bij Wabo algemeen. Dit zijn de regie- en administratiewerkzaamheden. Het tekort kan worden gecompenseerd door het overschot van 0,1 fte bij het KCC. Op dit moment verricht het KCC namelijk ook reeds administratieve zaken voor de het Omgevingsbeleidsplan genoemde activiteiten en taken.
- Het verschil is daardoor geheel terug te voeren op de discipline Bouw en wel door het toepassen van het landelijke protocol constructieve veiligheid. Deze vergt meer inzet dan tot op heden als gekeken wordt naar het beoordelen van constructietekeningen en –berekeningen.

Toezicht en handhaving

Er is sprake van een tekort van 1,1 fte:

- Het verschil op het gebied van toezicht is voor een deel terug te voeren op de discipline Bouw. De belangrijkste oorzaak is het hanteren van het landelijke toezichtsprotocol (ver)bouwen als adequaat niveau. Uitvoering geven aan dit protocol vraagt meer uren dan op dit moment.
- De inrichtinggebonden controles op basis van de Drank- en horecawet, die per 1 januari 2013 bij de gemeente liggen, zorgen voor het verschil bij de discipline APV.
- Daarnaast zorgt het introduceren van het programmatisch gebiedsgericht toezicht voor een verschil. Dit speelt bij de discipline gebiedstoezicht.

- Het verschil bij de Brandweer is terug te voeren op het feit dat in het Omgevingsbeleidsplan wordt uitgegaan van meer periodieke controles dan op dit moment in de dienstverleningsovereenkomst is opgenomen. Het Omgevingsbeleidsplan heeft een raming gemaakt van het inrichtingenbestand en heeft daarop de richtlijnen uit het Prevap gehanteerd.
- Bij Milieu zijn de kengetallen op het minimum niveau van de OBN overgenomen. Hierdoor is sprake van een evenwicht tussen vraag en aanbod. Hantering van het basisniveau zal leiden tot meer benodigde capaciteit.

3. Afwegingskader

Bezig zijn met het beleidsplan is bezig zijn met het zoeken naar evenwicht tussen kwaliteit en kwantiteit. Het verschil tussen de benodigde en aanwezige capaciteit vraagt om een afweging. De taken i.c. producten kunnen op verschillende uitvoeringsniveaus worden gerealiseerd. Aan ieder uitvoeringsniveau hangt een prijskaartje. Dit prijskaartje wordt bepaald door de inzet van vooral capaciteit. Aan ieder uitvoeringsniveau hangt ook een risicoprofiel. Afhankelijk van het uitvoeringsniveau worden bepaalde risico's wel of niet afgedekt. De vraag is dus "Welke risico's tegen welke prijs wil het bestuur afgedekt hebben?" "Hoeveel heeft het bestuur in termen van capaciteit over om bepaalde risico's af te dekken?" De vraag naar dekkingsmogelijkheden speelt bij het beantwoorden van deze vragen een belangrijke rol. Er heeft over de te maken afwegingen tussentijds overleg plaatsgevonden met het Managementteam en het College.

Er zijn twee uiterste mogelijkheden om met de geconstateerde tekorten om te gaan:

- a. Het aantrekken van de benodigde extra capaciteit om het beleid uit te voeren en de kosten hiervoor, voor zover mogelijk, door te berekenen in de leges.
- b. Het niet aantrekken van de benodigde extra capaciteit door het afschalen van het voorgestelde beleid.

Aangezien de organisatie zich in een 'bezuinigingsmodus' bevindt wordt het aantrekken van extra capaciteit niet als een optie gezien.

Het maken van keuzen start met de keuze om het thematisch toezicht in de vorm van een aantal projecten niet kan worden uitgevoerd. Zoals aangegeven is bij gelijktijdige uitvoering ruim 23.000 uur nodig. Deze uren zijn niet beschikbaar, tenzij besloten wordt in grote mate reguliere taken niet meer uit te voeren.

Product	Thematisch toezicht (projecten)
Onderdeel	Permanente bewoning van recreatiewoningen, kamperen buiten inrichtingen, bereikbaarheid en brandveiligheid recreatieterreinen en illegale bouw, aanleg en gebruik op recreatieterreinen.
Risico's	De projecten hebben betrekking op het maatschappelijk effect fysieke veiligheid en ruimtelijke kwaliteit. Fysieke veiligheid heeft in dit kader vooral te maken met brandonveilige situaties of percelen die bij brand niet relatief eenvoudig zijn te bereiken. Ruimtelijke kwaliteit heeft vooral te maken met het aanzien van de recreatieterreinen.
Afweging	Het aantal uren voor het uitvoeren van het thematisch toezicht is niet beschikbaar. Vandaar dat deze projecten niet (verder) worden uitgevoerd.

Op basis van de verschillenanalyse in het vorige hoofdstuk zijn aanknopingspunten te vinden voor het maken van verdere afwegingen. Deze afwegingen hebben betrekking op de reguliere taken. In de volgende tabellen worden deze aanknopingspunten toegelicht. Risico's en afwegingsmogelijkheden worden in beeld gebracht. Er wordt gestart met een product waarvoor onlangs buiten het Omgevingsbeleidsplan een keuze is gemaakt.

Product	Vergunningverlening en toezicht en handhaving exploiteren milieu-inrichtingen (onderdeel OBNbasistakenpakket)
Onderdeel	Behandelen van aanvragen omgevingsvergunning en het periodiek toezicht op het in werking hebben van een inrichting.
Risico's	Dit product heeft betrekking op het maatschappelijk effect milieukwaliteit. Door een onjuiste of onzorgvuldige bedrijfsvoering kan het bedrijf een negatief effect hebben op de kwaliteit van bodem, water; lucht e.d.
Afweging	De kengetallen op het basisniveau gehanteerd door de OBN sluiten niet aan bij de capaciteit die wordt overgeheveld. Er is gekozen voor de optie om de kengetallen op minimum niveau te hanteren. Met name de bezoekfrequentie van alle type milieu-inrichtingen is daardoor afgeschaald tot het aantal uur dat daadwerkelijk beschikbaar is. Daarnaast is ervoor gekozen om categorie A inrichtingen niet te bezoeken.

Voor een aantal producten moeten nog keuzen worden gemaakt. Zij worden in de volgende tabellen toegelicht. Het uitgangspunt hierbij is dat deze keuzen alleen betrekking hebben op de producten die de verschillen veroorzaken. Voor alle overige producten wordt het in het vorige deel geformuleerde adequate niveau aangehouden.

De te maken afwegingen kunnen als volgt worden toegelicht:

Product	Vergunningverlening technische toets (ver)bouwen
Onderdeel	Toetsing van ingediende constructietekeningen en –berekeningen, die door de gemeente in de vergunning worden opgevraagd.
Risico's	Dit product heeft betrekking op het maatschappelijk effect fysieke veiligheid. Door constructief onveilige bouwwerken kunnen instortingen, verzakkingen en andere, voor gebruikers, gevaarlijke omstandigheden ontstaan.
Afweging	De toetsing van ingediende constructietekeningen en –berekeningen na vergunningverlening kan niet op het adequate niveau worden uitgevoerd uitgaande van de beschikbare capaciteit en het beschikbare bedrag voor inhuur. Het adequate niveau is afgeleid van het landelijke protocol constructieve veiligheid. Voor de toetsing op het adequate niveau is 675 uur nodig. Er is slechts 350 uur beschikbaar (inclusief het inhuurbudget). <u>Optie 1:</u> beoordeling ten opzicht van het adequate niveau afschalen tot marginaal / beperkt (- 325 uur). <u>Optie 2:</u> verhoging van de leges om de beoordeling op het adequate niveau te kunnen uitvoeren in combinatie met kortingsmaatregelen om aanvragers / vergunninghouders te belonen als zij kunnen aantonen hun zaak op orde te hebben (bijvoorbeeld door inhuur van een gecertificeerd bureau).

Product	Toezicht en handhaving verbouwen
Onderdeel	Toezicht op de uitvoering van (ver)bouwwerkzaamheden tot en met de oplevering van het bouwwerk of bouwwerken worden gerealiseerd conform afgegeven vergunning.
Risico's	Dit product heeft betrekking op het maatschappelijk effect fysieke veiligheid (zoals constructieve veiligheid, brandveiligheid en gebruiksveiligheid), gezondheid (zoals ventilatie, geluid, daglicht) en ruimtelijke kwaliteit (ruimtelijke en esthetische inpassing). Door onjuiste uitvoering kunnen gevaarlijk en ongezonde bouwwerken ontstaan, die niet voldoen aan wet- en regelgeving en niet passen in hun directe omgeving.
Afweging	Het landelijke toezichtsprotocol, aangepast voor de gemeente, kan wat betreft bezoekfrequentie en diepgang niet worden gerealiseerd met de huidige capaciteit. Voor het toezicht is 1.375 uur nodig om 700 controles uit te voeren. Er is 800 uur beschikbaar op basis waarvan maximaal 375 controles kunnen worden gedaan. <u>Optie 1:</u> toezicht ten opzicht van het adequate niveau afschalen tot beperkt / marginaal (- 575 uur). <u>Optie 2:</u> verhoging van de leges om toezicht op het adequate niveau te kunnen uitvoeren in combinatie met kortingsmaatregelen om aanvragers / vergunninghouders te belonen als zij kunnen aantonen hun zaak op orde te hebben (bijvoorbeeld door inhuur van een onafhankelijk toezichthouder of indiening van een toezichtsplan).

Product	Toezicht en handhaving gebiedsgericht toezicht
Onderdeel	Proactief en preventief toezicht op basis van eigen patrouilles in het buitengebied.
Risico's	Dit product heeft betrekking op het maatschappelijk effect ruimtelijke kwaliteit. Het opsporen en optreden tegen met name bouwen, slopen, aanleggen en vellen van houtopstand zonder vergunning, en strijdig gebruik van bouwwerken en terreinen. Deze overtredingen kunnen zorgen voor aantasting van bestaande kwaliteiten in stedenbouwkundige, landschappelijke en ruimtelijke zin.
Afweging	<p>Preventief en proactief werken is als uitgangspunt voor het beleid geformuleerd. Dit heeft geresulteerd in het formuleren van gebiedsgericht toezicht op basis van patrouilles. Voor dit toezicht is 720 uur nodig. Er is op dit moment circa 300 uur beschikbaar.</p> <p><u>Optie 1:</u> gedeeltelijk oppakken van het gebiedsgericht toezicht door minder patrouilles te houden (- 420 uur)</p> <p><u>Optie 2:</u> meer tijd vrijmaken voor het gebiedsgericht toezicht door het bureauwerk van de gebiedstoezichthouders terug te dringen; mogelijkheden hiervoor zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> • bij klachtmeldingen en eigen waarnemingen loslaten van de integrale benadering • minder intensief onderzoek voor de BAG doen in combinatie met heldere beleidsregels • minder overtredingen oppakken door strengere prioritering

Product	Toezicht en handhaving exploiteren drank- en horeca-inrichting
Onderdeel	Het periodiek toezicht op het in werking hebben van een horeca-inrichting, exclusief leeftijdsgrenzeninspecties
Risico's	Dit product heeft betrekking op het maatschappelijk effect gezondheid. Het voorkomen dat alcohol wordt geschonken, verkocht en verstrekt aan jongeren en door personen die daarvoor niet zijn opgeleid.
Afweging	<p>Dit is een nieuwe taak voor de gemeente. Er is op dit moment hiervoor geen tijd beschikbaar.</p> <p><u>Optie 1:</u> geen toezicht houden horeca-inrichtingen (-190 uur)</p> <p><u>Optie 2:</u> het toezicht op het exploiteren van drank- en horeca-inrichtingen combineren met het toezicht op milieuaspecten van horeca-inrichtingen; het toezicht op de milieuaspecten blijft een taak van de gemeente (geen overdracht naar OBN); dit betekent wel een herordering van de uren voor het gemeentelijke milieu-toezicht</p> <p><u>Optie 3:</u> komen tot volledig integraal toezicht bij horeca-inrichtingen, waarbij ook aspecten van brandveiligheid en exploitatievergunning Apv worden meegenomen; dit betekent wel een herordering van de uren voor het gemeentelijke milieu-toezicht</p>

Product	Toezicht en handhaving exploiteren milieu-inrichtingen (onderdeel gemeente)
Onderdeel	Behandelen van aanvragen omgevingsvergunning en het periodiek toezicht op het in werking hebben van een inrichting.
Risico's	Dit product heeft betrekking op het maatschappelijk effect milieukwaliteit. Door een onjuiste of onzorgvuldige bedrijfsvoering kan het bedrijf een negatief effect hebben op de kwaliteit van bodem, water; lucht e.d.
Afweging	<p>De RUD gaat uit van een controlefrequentie van minimaal 1x 10 jaar voor de achterblijvende inrichtingen. Deze frequentie wordt door de gemeente overgenomen. Hierdoor wordt aangesloten bij de inrichtingen uit type B die behoren tot het basistakenpakket. Daarbij wordt wel de vraag gesteld of een dergelijke frequentie vanuit het oogpunt van milieuwinst rendement oplevert. Het betreft circa 450 uur.</p> <p>Het voorstel is om deze uren effectiever in te zetten:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Integrale controles bij horeca en sportverenigingen (zie vorige punt). 2. Gebiedsgericht toezicht op industrieterreinen. 3. Administratief toezicht bij particuliere propaantanks. 4. Bij bepaalde branches geen controles, waardoor bij andere branches een hogere controlefrequentie kan worden gerealiseerd.

Product	Toezicht en handhaving brandveilig gebruik bouwwerken
Onderdeel	Periodiek toezicht op het in werking hebben van een inrichting
Risico's	Dit product heeft betrekking op het maatschappelijk effect fysieke veiligheid. Door brandonveilig gebruik van bouwwerken kunnen gevaarlijke omstandigheden ontstaan als brand uitbreekt (bijvoorbeeld geblokkeerde vluchtroutes, niet werkende noodverlichting, snelle uitbreiding van brand), situaties aanwezig zijn die het ontstaan van brand kunnen bevorderen (gebruik gevaarlijke materialen, onjuiste opslag van goederen) of het bestrijden van brand kunnen bemoeilijken (niet werkende apparaten).
Afweging	Het landelijke protocol (Prevap) voor de gebruiksfase kan niet worden gedraaid door de Brandweer. Er is op dit moment 70 uur beschikbaar, terwijl er 350 uur benodigd is. <u>Optie 1</u> :het adequaat niveau afschalen tot het huidige marginale niveau (-280 uur) <u>Optie 2</u> :het stellen van andere prioriteiten binnen de dienstverleningsovereenkomst met de Brandweer om uren vrij te maken voor het toezicht tijdens de gebruiksfase <u>Optie 3</u> :het beschikbaar stellen van extra financiële middelen om het adequaat niveau te kunnen realiseren

Op basis van de zojuist genoemde afwegingsvraagstukken worden de volgende keuzen gemaakt::

1. Er wordt bij het periodiek toezicht op het exploiteren van een milieu-inrichting afgeschaald tot het aantal uur dat daadwerkelijk aan de OBN wordt overgedragen.
2. Projecten op het gebied van thematisch toezicht worden niet uitgevoerd.
3. De toetsing van constructietekeningen en –berekeningen vindt plaats op het adequate niveau, waarbij via de leges gekomen wordt tot dekking van de benodigde uren.
4. Het toezicht op (ver)bouwen vindt plaats op het adequate niveau, waarbij via de leges gekomen wordt tot dekking van de benodigde uren.

5. Het toezicht op brandveilig gebruik tijdens de gebruiksfase vindt op het adequate niveau plaats.
6. Er vindt volledig programmatisch gebiedsgericht toezicht plaats doordat heldere keuzen (door middel van nog op te stellen beleidsregels – in aansluiting op het reeds eerder genoemde notitie inzake BAG) worden gemaakt bij de aanpak van overtredingen.
7. Er vinden integrale controles exploiteren drank- en horeca inrichtingen plaats (met uitzondering van de leeftijdsgrenzen-inspecties) door een andere inzet van de gemeentelijke uren voor het toezicht op milieu-inrichtingen.

Het hanteren van een legesverhoging als mogelijkheid om bepaalde doelstellingen te realiseren moet op dit moment wel met de nodige terughoudend worden benaderd. Er heeft onlangs een onderzoek naar de leges plaatsgevonden. Op basis hiervan is besloten om niet tot verhoging over te gaan. De resultaten van het Omgevingsbeleidsplan zijn echter aanleiding om te komen tot een heroverweging. Zo is nadrukkelijk, tijdens het overleg met het Managementteam en het College, aangegeven dat daar waar kosten in de legesverordening kunnen worden doorberekend dit ook moet gebeuren. Daarbij wordt gedacht aan een bepaalde manier van belonen als burgers of ondernemers zaken goed voor elkaar hebben en de gemeente in principe minder tijd kwijt is om de aannemelijkheidstoets uit te voeren. Aan de hand van een kosten – batenanalyse zal moeten worden nagegaan hoe binnen de legesstructuur en –regels tot een dergelijke constructie gekomen kan worden. Mocht niet tot een bevredigende constructie gekomen worden dat zullen ten aanzien punt 3 en 4 een andere afweging gemaakt moet worden: afschaling tot het huidige niveau.

**Omgevingsbeleidsplan
gemeente Haaren**

**Deel 4
Organisatorisch kader**

De landelijke kwaliteitscriteria zijn, zoals reeds eerder toegelicht, onderverdeeld in de criteria ten aanzien van de kritische massa, de inhoudelijke criteria en de procescriteria. De eerste twee type criteria zijn in de voorgaande delen van het beleidsplan besproken. In dit deel komen de procescriteria aan de orde. De procescriteria beschrijven de eisen die gesteld worden aan de beleidscyclus. Door de criteria te volgen wordt de cyclus die begint met het opstellen van het beleid en via de uitvoering uiteindelijk leidt tot het bijstellen van het beleid, gesloten. De criteria bieden de kaders voor het kwaliteitssysteem van het bevoegd gezag. De criteria geven de elementen aan die minimaal aanwezig moeten zijn. Daarnaast moeten de criteria gebruikt worden bij het inrichten van de organisatie, bijvoorbeeld om onafhankelijke oordeelsvorming te borgen.

1. Inleiding

Voor het opstellen van de procescriteria is op landelijk niveau nagegaan over welke kritieke punten van overdracht in het hoofdproces van vergunningverlening enerzijds en toezicht en handhaving anderzijds goed moet zijn nagedacht om te komen tot borging van kwaliteit. Daarbij is de zogenaamde BIG-8 gehanteerd. De BIG-8 is door KPMG ontworpen ten behoeve van kwaliteitsmanagement bij de overheid. Dit model maakt vanuit een strategisch kader de vertaling naar operationeel beleid ten behoeve van kwaliteitsborging tezamen met een sluitende planning en control cyclus. De eisen die worden gesteld aan een sluitende BIG-8 komen grotendeels overeen met de eisen uit de ISO Norm 9001.



In het onderstaande worden de 7 elementen van de BIG-8 toegelicht en wordt tevens aangegeven aan welke criteria (op hoofdlijnen) moet worden voldaan.

1.1. Rapportage en evaluatie

In essentie betreft deze stap het analyseren van allerlei relevante elementen dan wel veranderingen voor de vergunningverlenings- en handhavingsorganisatie. Hierbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan wijzigingen in het beleid en takenpakket. Voor de vergunningverleningsorganisatie specifiek betreft dit bijvoorbeeld een analyse van het aantal te verwachten vergunningsaanvragen en meldingen, en wijzigingen in het huidige en toekomstige inrichtingenbestand inclusief de mate van actualiteit van de vergunningen of meldingen. Voor de handhavingsorganisatie zijn dit bijvoorbeeld de verbetering of verslechtering van het naleefgedrag van burgers en ondernemers, de ontwikkeling van het aantal klachten / klachtenpatroonende ontwikkeling van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.

1	Verantwoording van inzet, prestaties en resultaten	Het bevoegd gezag ontwikkelt een systematiek om intern en extern verantwoording af te leggen over het proces van vergunningverlening (inclusief meldingen) en het toezicht- en handhavingproces en de resultaten en effecten hiervan. Deze methodiek wordt bestuurlijk vastgelegd.
2	Probleemanalyse	Het bevoegd gezag handelt op grond van een analyse van de problemen in de fysieke leefomgeving, de effecten van niet naleving en de kansen op niet naleving ten einde sturing te geven aan haar inspanningen.
3	Vergelijking en auditing	Het bevoegd gezag ontwikkelt een systematiek om inzet, organisatie en het resultaat van vergunningverlening, toezicht en handhaving te vergelijken, te toetsen en te beoordelen.

1.2. Strategisch beleidskader

De volgende stap in het beleidsproces is het voorbereiden en voorleggen van prioriteiten en meetbare doelstellingen aan het bestuur van de vergunningverlening- en handhavingorganisatie, het bespreken van keuzes met de politiek en het nemen van besluiten over de te stellen doelen op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. De uitgevoerde beleidsevaluatie legt voor deze stap de basis.

4	Prioritering en meetbare doelstellingen	Het bevoegd gezag handelt op grond van een integrale prioriteitenstelling.
5	Vastleggen benodigde capaciteit in begroting	Het bevoegd gezag plant op basis van de vastgestelde prioriteiten en doelstellingen de benodigde capaciteit en legt deze vast in de begroting.
6	Vastleggen benodigde financiële middelen in de begroting	Het bevoegd gezag plant op basis van de vastgestelde prioriteiten en doelstellingen de benodigde financiële middelen en legt deze vast in de begroting.

1.3. Operationeel beleidskader

In deze stap moeten prioriteiten en doelstellingen worden vertaald in concrete strategieën en objectieve criteria. Voor de vergunningverleningsorganisatie worden prioriteiten en doelstellingen vertaald in een set van objectieve criteria voor toetsing. Voor de handhavingorganisatie worden hier de prioriteiten en doelstellingen vertaald naar doelgroepen en in nalevingstrategieën (of indien reeds aanwezig het periodiek toetsen daarvan). Pas dan blijkt op welke wijze specifieke doelgroepen in de praktijk benaderd moeten gaan worden en hoe bepaalde beleidsaspecten (zoals bijvoorbeeld strenger sanctioneren of minder gedogen) moeten gaan uitpakken.

Vergunningverlening

7	Strategie	Het bevoegd gezag handelt op grond van een strategie en objectieve criteria voor het beoordelen en beslissen over vergunningsaanvragen en het afhandelen van meldingen. Daarbij wordt onderscheiden welke vormen van vergunningverlening worden onderscheiden en welke basiswerkwijze daarbij wordt gehanteerd. Deze basiswerkwijze moet volgens een geborgd proces verlopen.
8	Beleid ruimtelijke ordening	Het bevoegd gezag beschikt over een bestemmingsplanbeleid, ontheffingenbeleid en afwijkingsbesluitenbeleid.
9	Objectieve criteria.	Het bevoegd gezag handelt op grond van objectieve criteria voor het beoordelen en beslissen over een aanvraag voor omgevingsvergunningen in aanvulling van de hiertoe in de wet bepaalde criteria.

Toezicht en handhaving

7	Nalevingsstrategie	Het bevoegd gezag handelt op grond van een nalevings- / interventiestrategie, waarin is vastgelegd met welke instrumenten zij naleving wil bereiken en welke rol handhaving daarbinnen speelt.
8	Toezichtstrategie	Het bevoegd gezag handelt op grond van een toezichtstrategie waarin is vastgelegd welke vormen van toezicht worden onderscheiden en wat de basiswerkwijze daarbij is. In de toezichtstrategie wordt een duidelijk onderscheid gemaakt naar het toezicht tijdens de realisatie- en gebruiksfase.
9	Sanctiestrategie	Het bevoegd gezag handelt op grond van een sanctiestrategie waarin de basisaanpak voor het bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden bij overtredingen is vastgelegd. Het bevoegd gezag heeft een specifieke sanctiestrategie voor eigen inrichtingen of activiteiten in de bebouwde omgeving of in het openbaar gebied.
10	Gedoogstrategie	He bevoegd gezag handelt op grond van een restrictieve gedoogstrategie, waarin is vastgelegd in welke situaties en onder welke condities inzet van sancties tegenover overtreeders tijdelijk achterwege wordt gelasten.

1.4. Planning en control

Centraal in deze stap staat het toewijzen van de noodzakelijke capaciteit en financiële middelen die nodig zijn om de gestelde doelen te kunnen bereiken. Hiertoe worden organisatorische condities gesteld en een systematiek van interne borging ingericht voor de wijze waarop werkzaamheden beheerst kunnen worden uitgevoerd. De bouwstenen voor deze stap zijn de resultaten van de beleidsevaluatie, de prioriteiten daaruit, doelstellingen voor de komende periode en overeenstemming over te voeren strategieën.

11	Borging personele en financiële middelen	Het bevoegd gezag zorgt voor de afstemming van de bestuurlijk vastgestelde doelen / prioriteiten en inzet van de personele en financiële middelen.
12	Uitvoeringsprogramma	Het bevoegd gezag handelt op grond van een uitvoeringsprogramma voor vergunningverlening en een uitvoeringsprogramma voor toezicht en handhaving
13	Organisatorische condities	Het bevoegd gezag handelt op basis van een organisatorische opbouw en regelingen die nodig zijn om de gestelde doelen te kunnen bereiken.
14	Kwaliteitsborging	Het bevoegd gezag handelt op grond van een systematiek van interne borging van de werkwijze waarop de werkzaamheden beheerst kunnen worden uitgevoerd.

1.5. Voorbereiden

De essentie van deze stap is een goede voorbereiding van de af te geven vergunning en het uit te voeren controlebezoek door eerst te kijken naar de resultaten van eerdere vergunningverleningsprocedures met gelijke initiatiefnemers en van eerdere controlebezoeken, de meldingen, klachten en incidenten, eventuele rapportageverplichtingen, van toepassing zijnde nalevingstrategieën, etc..

15	Protocollen en instructies	Het bevoegd gezag handelt op grond van protocollen voor de voorbereiding en uitvoering van haar taken. De protocollen omvatten tenminste een uitwerking in procedurebeschrijvingen en / of werkinstructies.
16	Interne en externe afstemming	Het bevoegd gezag zorgt in de voorbereiding en uitvoering van haar taken voor interne en externe afstemming voor alle procesfasen.
17	Protocollen voor communicatie, informatiebeheer en informatie-uitwisseling	Het bevoegd gezag handelt op grond van protocollen voor de communicatie, het informatiebeheer en de – uitwisseling van vergunning- en toezichtresultaten, aangekondigde of opgelegde sancties en gedoogbesluiten.

1.6. Uitvoeren

Dit kernelement betreft de uitvoering van de te verlenen vergunningen en het controlebezoek zelf (inclusief de hieruit volgende acties).

18	Uitvoering ondersteunende voorzieningen	Het bevoegd gezag beschikt over voldoende kwantitatieve en kwalitatieve voorzieningen en hulpmiddelen die de taakuitvoering informatietechnisch, milieutechnisch, juridisch en administratief mogelijk maken.
----	---	---

1.7. Monitoring

Het laatste onderdeel van de beleidscyclus is de monitoring van diverse zaken die relevant zijn voor bijsturing in de operationele cyclus (bijvoorbeeld het aantal/de aard/de complexiteit van de te verwachte vergunningen of het aantal gerealiseerde controles, het bestede aantal uren, etc.) of als input voor de beleidsevaluatie (zoals de verbetering of verslechtering van het naleefgedrag van bedrijven of de milieukwaliteit in de regio).

19	Monitoring	Het bevoegd gezag handelt op grond van een systematiek van monitoring van het proces van vergunningverlening, toezicht en handhaving, de resultaten en voor zover mogelijk de effecten hiervan.
----	------------	---

2. Omgevingsbeleidsplan als basis

Het Omgevingsbeleidsplan is een belangrijke basis voor de procescriteria. In de volgende tabel is aangegeven hoe de relatie ligt tussen het Omgevingsbeleidsplan en de verschillende procescriteria.

NR.	PROCESCRITERIUM	ROL OMGEVINGSBELEIDSPLAN
1	Verantwoording van inzet, prestaties en resultaten	Zie hoofdstuk 4 deel 4 Omgevingsbeleidsplan.
2	Probleemanalyse	Door de risicoanalyses in het beleidsplan maakt de probleemanalyse integraal onderdeel uit van het Omgevingsbeleidsplan.
3	Vergelijking en auditing	Zie hoofdstuk 5 deel 4 Omgevingsbeleidsplan.
4	Prioritering en meetbare doelstellingen	Het Omgevingsbeleidsplan legt de prioritering vast en zorgt voor meetbare doelstellingen; het betreft de input- en prestatiedoelstellingen. De naleef- en omgevingsdoelstellingen zijn niet operationeel gemaakt.
5	Vastleggen benodigde capaciteit in begroting	De resultaten van de bestuurlijke afweging (zie criterium 11) worden vastgelegd in de begroting.
6	Vastleggen benodigde financiële middelen in de begroting	De resultaten van de bestuurlijke afweging (zie criterium 11) worden vastgelegd in de begroting.
<i>Vergunningverlening</i>		
	7 Strategie	De gemeente heeft zoals uit het uitvoeringsprogramma en de toetsstrategie blijkt een duidelijke strategie voor vergunningsaanvragen. Er is een basisaanpak afhankelijk van de zwaarte van een aanvraag. Afhankelijk van de activiteiten waarop de aanvraag betrekking heeft worden 'modulen' bijgeschakeld.
	8 Beleid ruimtelijke ordening	De beschrijving van het uitvoeringsbeleid voor de activiteit strijdig gebruik in relatie tot de planologische regels is in het Omgevingsbeleidsplan opgenomen. Het Omgevingsbeleidsplan biedt geen strategisch beleidskader voor ruimtelijke ordening.
	9 Objectieve criteria.	Het Omgevingsbeleidsplan maakt, in aanvulling op het gestelde in de Wabo en de lokale verordeningen, de criteria op basis waarvan vergunningverlening plaatsvindt verder transparant.
<i>Toezicht en handhaving</i>		
	7 Nalevingsstrategie	Deze strategie maakt onderdeel uit van het Omgevingsbeleidsplan.
	8 Toezichtstrategie	Deze strategie maakt onderdeel uit van het Omgevingsbeleidsplan.
	9 Sanctiestrategie	Deze strategie maakt onderdeel uit van het Omgevingsbeleidsplan.
	10 Gedoogstrategie	Deze strategie maakt onderdeel uit van het Omgevingsbeleidsplan.

NR.	PROCESCRITERIUM	ROL OMGEVINGSBELEIDSPLAN
11	Borging personele en financiële middelen	Op basis van het uitvoeringsprogramma op adequaat ambtelijk niveau is een bestuurlijke afweging gemaakt over de relatie tot taakuitvoering en beschikbare capaciteit en vastgelegd in de begroting.
12	Uitvoeringsprogramma	Het uitvoeringsprogramma maakt onderdeel uit van het Omgevingsbeleidsplan.
13	Organisatorische condities	Zie hoofdstuk 8 deel 4 Omgevingsbeleidsplan.
14	Kwaliteitsborging	Zie hoofdstuk 6 deel 4 Omgevingsbeleidsplan.
15	Protocollen en instructies	Dit criterium valt buiten de scope van het Omgevingsbeleidsplan. Het betreft een criterium dat betrekking heeft op de implementatie. In hoofdstuk 9 deel 4 Omgevingsbeleidsplan is een implementatiewijzer opgenomen.
16	Interne en externe afstemming	Dit criterium valt buiten de scope van het Omgevingsbeleidsplan. Het betreft een criterium dat betrekking heeft op de implementatie. In hoofdstuk 9 deel 4 Omgevingsbeleidsplan is een implementatiewijzer opgenomen.
17	Protocollen communicatie, informatiebeheer en -uitwisseling	Dit criterium valt buiten de scope van het Omgevingsbeleidsplan. Het betreft een criterium dat betrekking heeft op de implementatie. In hoofdstuk 9 deel 4 Omgevingsbeleidsplan is een implementatiewijzer opgenomen.
18	Uitvoeringsondersteunende voorzieningen	Dit criterium valt buiten de scope van het Omgevingsbeleidsplan. Het betreft een criterium dat betrekking heeft op de implementatie. In hoofdstuk 9 deel 4 Omgevingsbeleidsplan is een implementatiewijzer opgenomen.
19	Monitoring	Zie hoofdstuk 7 deel 4 Omgevingsbeleidsplan.

Uit de tabel kan worden afgeleid dat het Omgevingsbeleidsplan niet alle criteria afdekt. De belangrijkste 'open plekken' worden aansluitend kort toegelicht. Allereerst bevat het Omgevingsbeleidsplan geen beleid voor de ruimtelijke ordening. Het Omgevingsbeleidsplan gaat er vanuit dat een dergelijk beleid aanwezig is. Daarnaast heeft het Omgevingsbeleidsplan geen relatie met een aantal criteria, omdat het criteria betreft aangaande de werkprocessen en uitvoering. De werkprocessen maken geen onderdeel uit het Omgevingsbeleidsplan. Dat geldt ook voor de protocollen voor samenwerking en afstemming in de vorm van dienstverleningsovereenkomsten met andere bevoegde gezagen i.c. ketenpartners. In het kader van de implementatie van het Omgevingsbeleidsplan zal aan deze criteria de nodige aandacht moeten worden besteed.

3. Interne organisatie Big-8

Voor het kunnen organiseren van de stappen genoemd in de Big-8 is het van belang dat binnen de organisatie duidelijkheid is over wie voor welke stap verantwoordelijk is. Bij de gemeente wordt de volgende taakverdeling gemaakt:

- De beleidsmedewerker is verantwoordelijk voor de strategische cyclus.
- De procescoördinator is verantwoordelijk voor de operationele cyclus.
- Rapportage & evaluatie en planning & control zijn gezamenlijk uit te voeren stappen.



4. De beleidscyclus (criterium 1)

Eén van de kwaliteitscriteria voor een professionele organisatie op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving is het vorm en inhoud geven aan een cyclisch proces. Op basis van behaalde resultaten van het achterliggende jaar en de zich in dat jaar voorgedane ontwikkelingen wordt gekeken naar de consequenties voor de voorliggende jaren. Uitgangspunt bij het opzetten van deze cyclus is het jaarprogramma: de uitwerking van het uitvoeringsprogramma tot een programma dat in detail één jaar vooruitkijkt. De beleidscyclus wordt als volgt vorm en inhoud gegeven rekening houdend met de jaarlijkse budgetcyclus. De beleidscyclus is in feite een opwaardering van het jaarlijks vervaardigen van een jaarverslag.

STAP	ACTIVITEIT
1.	Uiterlijk in de 2 ^e week van februari wordt het jaarverslag gemaakt. Er wordt één verslag gemaakt voor het afleggen van verantwoording aan diverse platforms, zowel intern (management, bestuur en andere opdrachtgevers) als extern (bijvoorbeeld provincie).
2.	Het handavingsjaarverslag wordt medio februari aan alle "partners" toegezonden.
3.	Eind februari worden enkele bijeenkomsten georganiseerd om het voorafgaande jaar te evalueren. Doel is om na te gaan op welke ontwikkelingen moet worden ingespeeld, welke zaken anders aangepakt moeten worden, waar betere afstemming nodig is e.d.. De punten 2 en 3 worden via een groeimodel voor wat betreft 'partners' en overleggen ingevuld.
4.	Begin maart wordt de evaluatiememorandum geschreven.
5.	Het jaarprogramma moet begin mei in concept beschikbaar zijn.
6.	Het jaarprogramma wordt door B&W en in de commissie en Raad besproken. Aanpassingen in de eerste concepten zijn mogelijk tot medio juni.
7.	Het jaarprogramma wordt bij de begrotingsbesprekingen behandeld en vastgesteld.
9.	In januari start de beleidscyclus opnieuw met het vervaardigen van het volgende jaarverslag.

Het jaarverslag zal minimaal de volgende onderdelen bevatten:

1. Rapportage van eigen indicatoren bij doelstellingen en/of prioriteiten. Het jaarverslag geeft de lokale resultaten weer aan de hand van de indicatoren, die worden gemonitord. Afwijkingen tussen planning en werkelijkheid worden daarbij toegelicht, evenals de te nemen maatregelen i.c. de consequenties hiervan voor het eerstvolgende programma.
2. Rapportage van de afspraken in het kader van dienstverleningsovereenkomsten. Het jaarverslag geeft de resultaten weer van de OBN en Brandweer in relatie tot de gemaakte afspraken. Dit gebeurt op basis van in de dienstverleningsovereenkomst genoemde indicatoren. Afwijkingen tussen planning en werkelijkheid worden daarbij toegelicht, evenals de te nemen maatregelen i.c. de consequenties hiervan voor het eerstvolgende programma.
3. Communicatie in de brede zin des woords. Er wordt enerzijds ingegaan op de communicatie in het kader van de preventiestrategie en anderzijds op de communicatie tussen de verschillende instanties (overlegvormen, overige wijze van samenwerken en bereikte resultaten).
4. Verbeteringen. Het jaarverslag geeft inzicht in de verbeteringen die gedurende het verslagjaar zijn doorgevoerd.

In relatie tot de budgetcyclus kan het volgende schema worden opgesteld:

DATA	BEGROTINGSCYCLUS	BELEIDSCYCLUS
1 ^e kwartaal	Aanleveren gegevens rekening	
Uiterlijk 2 ^e week februari		Opstellen jaarverslag
1 ^e week maart		Evaluatie jaarprogramma en gevolgen eerstvolgend jaarprogramma
4 ^e week maart	Aanleveren gegevens perspectiefnota (college)	
4 ^e week april		Aanbieden jaarverslag aan raad
2 ^e week mei		Jaarprogramma (en afdelingsplan) in concept gereed
4 ^e week juni	Aanleveren gegevens perspectiefnota (raad)	Jaarprogramma (en afdelingsplan) definitief maken
2 ^e week september	Begroting definitief gereed	
4 ^e week september	Aanleveren gegevens 2 ^e bestuursrapportage (najaarsnota)	
2 ^e week november	Vaststellen begroting door raad	Vaststellen jaarprogramma door raad

5. Vergelijking en auditing (criterium 3)

De kwaliteit wordt vergroot als sprake is van een structureel verbetermechanisme op basis van 'plan, do, check en act'. Een toepassing hiervan is het vergelijken van de eigen organisatie met soortgelijke organisaties. Tot op heden is deze toepassing nog niet in praktijk gebracht. Interne auditing wordt gezien als een belangrijk middel om te toetsen of volgens de afspraken wordt gewerkt. Voor vergelijking van de eigen werkwijze met die van andere gemeenten moet worden ingestoken op provinciaal, regionaal of subregionaal niveau. De gemeente zal bij eventuele initiatieven van derden een afweging maken om hierbij aan te sluiten. Het primaat van de gemeente ligt echter in eerste instantie bij het verder professionaliseren van de eigen werkwijze en organisatie.

6. Kwaliteitsborging (criterium 14)

Het jaarprogramma en het jaarverslag vormen, zoals aangegeven, de spil. Deze zijn ingebed in een strategisch, operationeel en organisatorisch kader. De werkprocessen, het personeel, de communicatie en de bedrijfsvoering zijn de thema's die moeten leiden tot professioneel werken. Hierbij speelt het borgen van de behaalde kwaliteit een grote rol. Bij deze borging ligt het accent bij zeggen wat je doet, doen wat je zegt en laten zien dat je doet wat je zegt. Kortom het beheersen van de kwaliteit. Bij het beheersen of het controleren van de kwaliteit wordt nagegaan of datgene gebeurt wat binnen de organisatie is afgesproken. Afgesproken normen en procedures worden bewaakt en beoordeeld wordt of de dienstverlening aan de eisen voldoet. Er wordt nagegaan of de opgelegde eisen ook zijn gehaald. Het regelmatig bijstellen van normen en procedures is dan ook een belangrijke opgave in het kader van de kwaliteitsborging.

In het kader van de kwaliteitsborging speelt een drietal aspecten een rol.

Het eerste aspect betreft de kwaliteitscontrole. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen audits, om na te gaan of processen lopen zoals afgesproken, én inhoudelijke controles, om te gaan of werkzaamheden inhoudelijk (op het juiste niveau) worden uitgevoerd en resultaten vanuit klantperspectief goed verwoord zijn.

Kwaliteitscontrole vindt plaats op verschillende niveaus:

1. De medewerker dient altijd na te gaan of er gewerkt wordt conform de afspraken. Afwijkingen moeten schriftelijk worden gemotiveerd. De eerste verantwoordelijkheid van controle ligt dus bij de medewerker zelf.
2. Voor de kwaliteitsbewaking van specifieke onderdelen draagt de procescoördinator zorg. Hij zorgt ervoor dat twee keer per jaar steekproefsgewijs kwaliteitscontroles worden uitgevoerd. Er worden twee keer per jaar vijf willekeurige dossiers onderworpen aan een audit en inhoudelijke toets.
3. Bij momenten waaraan een bepaalde beladenheid (politieke gevoeligheid) is te onderkennen vindt een collegiale toetsplaats vanuit met name het klantperspectief en afbreukrisico voor de gemeente. De medewerker bepaalt per situatie wie de brief het beste collegiaal kan toetsen.

Kwaliteitsborging heeft daarnaast betrekking op de actualiteit van de probleem- en risicoanalyse, die ten grondslag ligt aan het Omgevingsbeleidsplan. De toetsing vindt in principe jaarlijks plaats bij de stap rapportage & evaluatie naar aanleiding van de monitoring. Een structurele controle vindt om de vier jaar plaats bij de algehele actualisatie van het Omgevingsbeleidsplan. Wanneer wet- en regelgeving indringend wijzigt en gevolgen heeft voor de analyse dan wel dat uit de evaluatie van het jaarprogrammablijkt dat structurele bijstelling noodzakelijk is, zal de frequentie worden bijgesteld.

Het derde en laatste deel van de kwaliteitsborging heeft betrekking op verbeteringsmechanismen voor het bijstellen van processen en kwaliteit. Hiervoor worden de volgende instrumenten ingezet:

1. De stand van zaken ten aanzien van de kwaliteitscriteria worden jaarlijks gemeten aan de hand van een checklist voor de eigen positiebepaling. Bij deze checklist kan de parallel worden getrokken naar de vragenlijst van het INK-managementmodel om de eigen positie van de organisatie te bepalen.
2. Tijdens de 6 wekelijkse werkoverleggen komt professionalisering als vast agendapunt terug. De ervaringen worden tijdens dit agendapunt besproken. Op basis van het overleg kan zowel direct actie worden ondernomen als het doorschuiven van de actie tot een later tijdstip i.c. opname in het verbeterplan (zie punt 4).
3. Er wordt een logboek met overzicht van de ondernomen acties voor directe bijsturing en acties ten behoeve van een verbeterplan geïntroduceerd.
4. Op basis van jaarlijkse zelfevaluatie en het logboek wordt ieder jaar een verbeterplan.
5. De resultaten van kwaliteitscontroles zoals eerder in dit hoofdstuk genoemd.

De jaarlijkse zelfevaluatie en het verbeterplan maken onderdeel uit van de beleidscyclus. Zij worden geïntegreerd in het jaarverslag.

7. Verantwoording en monitoring(criterium 19)

In dit hoofdstuk wordt een begin gemaakt met de opzet van de verantwoording en monitoring door in te gaan op de relevante indicatoren.

7.1. Indicatoren

In deze paragraaf worden de indicatoren, die ten grondslag liggen aan de verantwoording en monitoring gedefinieerd. De indicatoren hebben betrekking op de vergunningverlening, toezicht en handhaving. Zij zijn onderverdeeld naar een 3-tal type doelstellingen.

Vergunningverlening

TYPE	INPUTDOELSTELLINGEN	PRESTATIEDOELSTELLINGEN	NALEEFDOELSTELLINGEN
Definitie	<ul style="list-style-type: none"> • Heeft betrekking op de inzet van middelen door de organisatie in termen van tijd of geld; de doelstelling geeft het aantal uren / mensjaren (fte's) of de financiële middelen weer dat gedurende een bepaalde periode zal worden besteed (in relatie tot de begroting of raming) 	<ul style="list-style-type: none"> • Heeft betrekking op de te leveren prestaties van de organisatie in termen van het aantal behandelde aanvragen of meldingen i.c. afgegeven vergunningen of meldingen (in relatie tot de begroting of raming). 	<ul style="list-style-type: none"> • De mate waarin aanvragers zowel ten aanzien van prestatie als uitwerking een kwalitatief goede aanvraag of melding hebben ingediend. Dit is een aanvraag die voldoet aan de Mor of andere indieningsvereisten • De mate waarin de behandeling binnen de wettelijke termijn heeft plaatsgevonden. • De mate van juridische kwaliteit van de beschikking.
Indicatoren	<ul style="list-style-type: none"> • Het aantal uren besteed aan een bepaalde categorie aanvragen of meldingen • Het budget besteedt aan bepaalde werkzaamheden in kader van behandeling van aanvragen of meldingen 	<ul style="list-style-type: none"> • Het aantal afgegeven beschikkingen per categorie (verleend, geweigerd e.d.) • Het aantal afgegeven meldingen per categorie. • Het aantal afgegeven ontheffingen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal aanvragen 1^e keer niet volledig ingediend • Aantal aanvragen met besluit verlenging beslistermijn • Aantal aanvragen met aanhoudingsgrond • Gemiddelde doorlooptijd behandelprocedure • Aantal aanvragen niet besloten binnen wettelijke termijn • Aantal ingediende bezwaar- en beroepsschriften • Aantal keren dat besluit is heroverwogen • Aantal vernietigde besluiten

Toezicht en handhaving

TYPE	INPUTDOELSTELLINGEN	PRESTATIEDOELSTELLINGEN	NALEEFDOELSTELLINGEN
Definitie	<ul style="list-style-type: none"> • Heeft betrekking op de inzet van middelen door de organisatie in termen van tijd of geld; de doelstelling geeft het aantal uren / mensjaren (fte's) of de financiële middelen weer dat gedurende een bepaalde periode zal worden besteed 	<ul style="list-style-type: none"> • Heeft betrekking op de te leveren prestaties van de organisatie in termen van het aantal uitgevoerde controles 	<ul style="list-style-type: none"> • De mate waarin vergunninghouders zich houden aan de voorschriften in een vergunning of melding • De mate van actualiteit van de vergunning of melding • De mate van tevredenheid van burgers, bedrijven en instanties over hun direct omgeving
Indicatoren	<ul style="list-style-type: none"> • Het aantal uren besteed aan een bepaalde categorie vergunningen of meldingen • Het budget besteed voor bepaalde werkzaamheden in kader van controle van vergunningen of meldingen 	<ul style="list-style-type: none"> • Het aantal uitgevoerde controles per activiteit of type vergunning / melding 	<ul style="list-style-type: none"> • Het aantal uitgevoerde hercontroles • Het aantal keren dat is gebleken dat de vergunning niet meer toereikend dan wel melding niet meer actueel is • Het aantal verzonden ambtelijke waarschuwingen • Het aantal verzonden bestuurlijke vooraanschrijvingen • Het aantal verzonden handhavingsbeschikkingen • Het aantal ingediende bezwaar- en beroepsschriften • Het aantal geëffectueerde handhavingsbeschikkingen • Het aantal opgemaakte proces-verbalen • Het aantal geconstateerde gebiedsgerichte overtredingen naar mate van urgentie • Het aantal ingediende meldingen (klachten) • Het aantal ingediende verzoeken om handhaving

7.2. Meten inputdoelstellingen (tijd)

Een aantal indicatoren uit de vorige paragraaf heeft betrekking op de urenbesteding. Om inzicht te krijgen in de urenbesteding moet tijd worden geschreven. Hierbij is aansluiting bij de opzet van het Omgevingsbeleidsplan van groot belang. In de tabel op de volgende pagina is een opzet gemaakt voor een mogelijke opzet van het tijdschrijven. De nummers zijn de hoofdwerknummers: het zijn de activiteiten die in het Omgevingsbeleidsplan worden uitgewerkt inclusief enkele algemene hoofdwerknummers. De letters A t/m J zijn de subwerknummers en geven het type werkzaamheid aan dat is verricht. De witte cellen in de tabel zijn de combinaties die daadwerkelijk worden gebruikt. De tabel leidt tot een groot aantal items waarop tijd wordt geschreven. De vraag is of dit in te passen is het bestaande tijdschrijfsysteem en / of wenselijk is. Een alternatief is om het tijdschrijven op een globaler niveau te doen en in aanvulling daarop periodiek metingen te verrichten om na te gaan of de in het Omgevingsbeleidsplan gehanteerde kengetallen overeenkomen met de daadwerkelijke tijdsbesteding.

Overzicht hoofd- en subwerknummers

		A. Informatieverstrekking	B. Vergunningverlening	C. Zienswijzen, bezwaar en beroep vergunningverlening	D. Programmatisch toezicht	E. Toezicht op basis van klachten	F. Handhaving o.g.v. Programmatisch toezicht	G. Handhaving o.g.v. Klachten	H. Zienswijzen, bezwaar en beroep handhaving	I. Beleid en advisering	J. Administratie en regie
100	Wabo										
101	(Ver)bouwen van een bouwwerk										
102	Uitvoeren van een werk										
103	Handen in strijd met RO										
104	Brandveilig gebruik										
105	Exploiteren milieu-inrichting										
106	Wijzigen monument										
107	Vellen houtopstand										
200	Bouwbesluit, Activiteitenbesluit, Bbv										
201	Slopen van een bouwwerk										
202	Exploiteren milieu-inrichting										
203	Brandveilig gebruik										
300	APV en bijzondere wetten										
301	Aanleggen uitweg										
302	Organiseren evenement										
303	Exploiteren horeca-inrichting										
304	Schenken, verstrekken en verkopen alcohol										

7.3. Meten prestatiedoelstellingen (aantallen)

Een aantal indicatoren uit de eerste paragraaf heeft betrekking op aantallen. Informatie over aantallen moet worden afgeleid uit de specifieke bedrijfsapplicaties voor ondersteuning van de primaire processen. Aandacht in dit kader is vooral nodig voor de onderverdeling van aantallen naar specifieke categorieën zoals onderscheiden in het Omgevingsbeleidsplan. Op dit moment zijn veel van deze categorieën nog niet opgenomen in de applicaties. Op de volgende pagina is een overzicht terug te vinden van de aantallen die relevant zijn voor de monitoring van het Omgevingsbeleidsplan.

Overzicht te monitoren aantallen

- Aantal aanvragen en vergunningen Wabo onderverdeeld naar regulier/uitgebreid, enkelvoudig/meervoudig en tijdelijk/permanent.
- Aantal aanvragen, vergunningen en controles Wabo activiteit (ver)bouwen naar bouwwerkcategorie.
- Aantal sets constructietekeningen en –berekeningen na vergunningverlening voor kleine bouwwerken/aan- en uitbouwen en overige bouwwerken.
- Aantal sets installatietechnische tekeningen en berekeningen na vergunningverlening.
- Aantal aanvragen, vergunningen en controles Wabo activiteit uitvoeren van een werk.
- Aantal aanvragen, vergunningen en controles Wabo activiteit handelen in strijd met ruimtelijke ordening naar type procedure.
- Aantal aanvragen en vergunningen Wabo activiteit brandveilig gebruik naar nieuwbouw en bestaand.
- Aantal aanvragen, vergunningen en controles Wabo activiteit wijzigen monument naar nieuw conform oud en aantasting cultuurhistorische waarden.
- Aantal aanvragen, vergunningen en controles wabo activiteit vellen houtopstand met en zonder herplantplicht.
- Aantal sloopmeldingen en controles naar sloopwerkcategorie.
- Aantal meldingen Activiteitenbesluit naar type inrichting.
- Aantal gebruiksmeldingen, aanvragen en vergunningen brandveilig gebruik naar grondslag (bouwbesluit of brandveiligingsverordening).
- Aantal meldingen aanleggen of wijzigen uitweg.
- Aantal meldingen kleinschalig evenement.
- Aantal aanvragen, vergunningen en controles evenementen naar type evenement.
- Aantal aanvragen, vergunningen en controles drank- en horeca naar type inrichting.
- Aantal meldingen wijziging leidinggevende drank- en horeca.
- Aantal aanvragen, vergunningen en controles exploitatievergunning horeca.
- Aantal zienswijzen op ontwerp besluiten.
- Aantal bezwaar- en beroepsschriften op besluiten.
- Aantal ingetrokken vergunningen naar type vergunning en reden.
- Aantal legalisatie onderzoeken naar aanleiding van controles in realisatiefase.
- Aantal verzoeken gelijkwaardige oplossing naar aanleiding van controles in realisatiefase.
- Aantal huisnummerbesluiten.
- Aantal bag mutaties naar aanleiding van bouwen respectievelijk slopen.
- Aantal uitgevoerde gebiedspatrouilles naar type gebied.
- Aantal controles toezicht kwaliteit bestaande bouw.
- Aantal controles in kader bag.
- Aantal vastgelegde en opgepakte overtredingen gebiedstoezicht naar type activiteit en prioriteit.
- Aantal ambtelijke waarschuwingen, bestuurlijke waarschuwingen, beschikkingen, bezwaar- en beroepszaken, effectueringen dwangsom / bestuursdwang op grond van:
 - Controles realisatiefase.
 - Controles gebruiksfase.
 - Eigen waarnemingen.
 - Klachten (meldingen).
 - Verzoeken tot handhaving.
 - Bag onderzoeken.

7.4. Methodiek verantwoording

De methodiek van verantwoording afleggen en monitoring wordt gebaseerd op zogenaamde activiteitbladen. Per activiteit uit het Omgevingsbeleidsplan wordt aan het begin van het jaar, als uitwerking van het uitvoeringsprogramma, een blad opgesteld. Aan het einde van het jaar (of lopend tijdens het jaar) worden aan dit projectblad de werkelijke situatie en evaluatie gekoppeld. Een voorbeeld van een dergelijk activiteitenblad is aansluitend weergegeven. De grijs gemarkeerde cellen worden in dit geval niet gebruikt. Er is een nauwe samenhang tussen de inrichting van het blad, het uitvoeringsprogramma en in welke mate van detail monitoring van uren en aantallen wordt bijgehouden. De bladen maken onderdeel uit van het jaarprogramma en -verslag. In het kader van het jaarprogramma worden aan deze bladen medewerkers gekoppeld en eventueel specificaties in de vorm van adressen- of gebiedenlijsten.

ACTIVITEIT: SLOPEN VAN EEN BOUWWERK							
		Vergunningverlening (melding)		Toezicht (controle)		Handhaving	
<i>Programmatisch</i>		Programma	Realisatie	Programma	Realisatie	Programma	Realisatie
Kwantitatief							
Particuliere asbestsloop	Inputdoelstellingen (uur)	20		30			
	Prestatiedoelstellingen (aantal)	20		20			
Bedrijfsmatige asbestsloop	Inputdoelstellingen (uur)	36		36			
	Prestatiedoelstellingen (aantal)	72		72			
Particulier niet risicovol sloopwerk	Inputdoelstellingen (uur)	20		30			
	Prestatiedoelstellingen (aantal)	40		20			
Particulier risicovol sloopwerk	Inputdoelstellingen (uur)	4		4			
	Prestatiedoelstellingen (aantal)	32		24			
Totaal	Inputdoelstellingen (uur)	164		156		43	
	Prestatiedoelstellingen (aantal)	80		80			
Kwalitatief	Naleefdoelstellingen / gedrag						
	Kengetallen						
	Praktijkervaringen						
	Aanbevelingen / evaluatie						
<i>Niet programmatisch</i>		Programma	Realisatie	Programma	Realisatie	Programma	Realisatie
Kwantitatief							
Meldingen / hh verzoeken	Inputdoelstellingen (uur)						
	Prestatiedoelstellingen (aantal)						
Kwalitatief	Praktijkervaringen						
	Aanbevelingen / evaluatie						

8.Organisatorische condities (criterium 13)

De organisatorische condities hebben betrekking op een aantal criteria die ook reeds in het kader van de professionalisering van de milieuhandhaving van belang werden geacht.

8.1. Scheiding vergunningverlening en toezicht & handhaving op personeelsniveau

Eén van de belangrijke uitgangspunten is de scheiding van de vergunningverlening en het toezicht met de handhaving op persoonsniveau. Dit betekent dat één persoon geen combinatiefunctie mag vervullen van toezicht & handhaving en vergunningverlening: er dienen aparte toezichthouders en aparte vergunningverleners te zijn. Het doel is het voorkomen van loyaliteits- en integriteitsconflicten doordat tijdens de behandeling van de aanvraag een band kan ontstaan met de aanvrager. Met uitzondering van de activiteit vellen van een houtopstand is deze scheiding aanwezig. Dit is geregeld binnen de eigen organisatie of het vormt een integraal deel van de afspraken met andere instanties zoals de Omgevingsdienst Brabant Noord (OBN) en Brandweer.

De afwezigheid van functiescheiding bij het vellen van een houtopstand is acceptabel omdat het toezicht slechts bestaat uit het bepalen of de juiste houtopstand is gekapt en op de herplantplicht. Daarnaast zijn de contacten bij zowel de behandeling van de aanvraag en/of melding als het toezicht dusdanig kort dat de kans op loyaliteits- en integriteitsconflicten zeer gering is.

8.2. Roulatiesysteem

Vanuit het oogpunt van effectieve handhaving is het van belang dat bij inrichtingen waar frequent en intensief controles worden uitgevoerd een roulatie van de toezichthouders plaatsvindt. De OBN, de Brandweer en de gemeente 's-Hertogenbosch waar de BOA wordt ingehuurd, hebben diverse toezichthouders in dienst, waardoor het mogelijk is om verschillende controleurs in te zetten voor Haaren. Bij de opdrachtverlening wordt dit als eis meegenomen, waardoor wordt voorkomen dat dezelfde controleur meerdere malen dezelfde inrichting bezoekt.

8.3. Op schrift vaststellen van de bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden

De taken en verantwoordelijkheden van de medewerkers die werkzaam zijn op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn vastgelegd in de generieke functieomschrijvingen. Het betreft hier de verantwoordelijkheid voor wettelijke taken die zijn vastgelegd in onder meer de Wabo, de Woningwet, de Wet ruimtelijke ordening, de Monumentenwet, de Wet milieubeheer, de Wet bodembescherming en de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). De toezichthouders worden verder formeel aangewezen door het College van Burgemeester en Wethouders.

Binnen de gemeente is een mandaatregeling opgesteld.

8.4. Bereikbaarheidsregeling voor buiten kantooruren

Er is een bereikbaarheidsregeling voor buiten kantooruren van kracht. Burgers kunnen 24 uur per dag klachten melden via de website van de gemeente (Meldpunt Haaren). Meldingen via de telefoon, de balie en interne constatering worden via hetzelfde systeem geregistreerd zodat consistente afhandeling is gewaarborgd. Daarnaast staat op de website bij het meldpunt een mobiel storingsnummer dat buiten kantooruren bereikbaar is.

Bij urgente milieuklachten waarbij ondersteuning van milieu nodig is wordt via de meldkamer een milieumedewerker gebeld. De meldkamer heeft de telefoonnummers van twee milieumedewerkers welke buiten kantooruren gebeld kunnen worden bij urgente milieuklachten en asbestbranden. De handelswijze van de milieumedewerkers is vastgelegd in een Milieu Incidenten Plan (MIP) en in het rampenplan.

8.5. Regeling voor het uitbesteden van taken

Het uitvoeren van specialistische werkzaamheden in het kader van vergunningverlening, toezicht en handhaving wordt soms uitbesteed aan externe organisaties. Voor deze werkzaamheden zijn dan gelden vrijgemaakt in de begroting. Uitbesteding vindt plaats op basis van het inkoopbeleid van de gemeente Haaren. De OBN en Brandweer verrichten structureel toetsing- en toezichtwerkzaamheden binnen de gemeente. Aan de hand van het uitvoeringsprogramma wordt de benodigde tijd en het benodigde budget voor deze taken vastgesteld. Het overeengekomen aantal en soort werkzaamheden (taakbeschrijving) en het daarvoor benodigde budget wordt vastgelegd door een opdrachtbevestiging in de vorm van een dienstverleningsovereenkomst.

9.Implementatiewijzer

Het Omgevingsbeleidsplan moet worden geïmplementeerd. Aan deze implementatie zijn veel aspecten verbonden. Hierbij kan globaal genomen een tweedeling worden onderkend. Enerzijds is sprake van implementatieonderdelen die terug te herleiden zijn naar de inhoud van het Omgevingsbeleidsplan. Deze zijn terug te vinden in paragraaf 1 en 2. Anderzijds zijn tijdens het opstellen van het Omgevingsbeleidsplan zaken naar voren gekomen die het realiseren van een professionele vergunningverlenings- en handhavingsorganisatie bemoeilijken. Bij het opstellen van het Omgevingsbeleidsplan zijn de bestaande werkprocessen en de bestaande organisatie als uitgangspunt genomen. Het was niet de opdracht om deze te analyseren en te beoordelen, maar er is wel een indruk ontstaan van knelpunten. In dit hoofdstuk worden deze knelpunten benoemd. Deze zijn terug te vinden in paragraaf 3 en 4.

9.1. Organisatorisch kader

Dit deel van het Omgevingsbeleidsplan bevat reeds de nodige te implementeren onderdelen. In het bijzonder betreft het de implementatie van de beleidscyclus, de kwaliteitsborging, de verantwoording en de monitoring.

9.2. Beleidsdeel

Ook het beleidsdeel bevat meerdere te implementeren onderdelen. In de volgende tabel zijn de te implementeren onderdelen op een rij gezet.

ACTIVITEIT	TE IMPLEMENTEREN ONDERDELEN
(Ver)bouwen van een bouwwerk	<ul style="list-style-type: none"> • Toetsprotocol technische toets en omgevingsveiligheid: opstellen (digitale) checklist of aanschaffen en inrichten specifieke toepassing. • Overdrachtsformulier: ontwikkelen werkwijze om specifieke zaken tijdens proces vergunningverlening eenvoudig inzicht te maken voor toezichthouder. • Toezichtsprotocol: opstellen (digitale) checklist of aanschaffen en inrichten specifieke toepassing. • Constructieprotocol: maken afspraken met constructeur die beoordelingen voor gemeente uitvoert.
Slopen van een bouwwerk	<ul style="list-style-type: none"> • Toetsprotocol: opstellen (digitale) checklist of aanschaffen en inrichten specifieke toepassing. • Overdrachtsformulier: ontwikkelen werkwijze om specifieke zaken tijdens proces vergunningverlening eenvoudig inzicht te maken voor toezichthouder. • Toezichtsprotocol: opstellen (digitale) checklist of aanschaffen en inrichten specifieke toepassing.
Brandveilig gebruik van een bouwwerk	<ul style="list-style-type: none"> • Dienstverleningsovereenkomst Brandweer: voor zover nodig verwerken van Omgevingsbeleidsplan in dienstverleningsovereenkomst.
Wijzigen monument	<ul style="list-style-type: none"> • Afweging cultuurhistorische waarden en technische voorschriften: opstellen protocol. • Typeaanduiding: ontwikkelen werkwijze om bij advies aan te geven welke type ingreep het betreft.
Exploiteren milieu-inrichting	<ul style="list-style-type: none"> • Opstellen dienstverleningsovereenkomst OBN
Uitvoeren van een werk	<ul style="list-style-type: none"> • Typeaanduiding: ontwikkelen werkwijze om bij advies aan te geven of toezicht noodzakelijk is (prioriteit of geen prioriteit).
Handelen in strijd met RO	<ul style="list-style-type: none"> • Typeaanduiding: ontwikkelen werkwijze om bij advies aan te geven of apart toezicht noodzakelijk is (prioriteit of geen prioriteit).
Tijdelijke omgevingsvergunningen	<ul style="list-style-type: none"> • Registratie tijdelijke vergunningen en instandhoudingstermijn
Intrekken omgevingsvergunningen	<ul style="list-style-type: none"> • Vervaardigen beleidsregel
Gebiedsgericht toezicht	<ul style="list-style-type: none"> • Opstellen beleidsregels diepgang aanpak overtredingen gebiedstoezicht • Opstellen richtlijnen uitvoering geveltoezicht industrieterreinen • Opstellen richtlijnen uitvoering toezicht buitengebied
Toezicht kwaliteit bestaande bouw	<ul style="list-style-type: none"> • Opstellen richtlijnen uitvoering toezicht bed- en breakfastlocaties
Meldingen, verzoeken tot handhaving	<ul style="list-style-type: none"> • Prioritering van overtredingen.

Daarnaast is het van belang het nieuwe evenementenbeleid en het beleid ten aanzien van de nieuwe Drank- en Horecawet te implementeren.

9.3. Geautomatiseerde (basis)registraties

Tijdens het opstellen van het Omgevingsbeleidsplan is meermalen naar voren gekomen dat de (basis)registraties op de afdeling niet in orde zijn en het werken bemoeilijken. Er zijn te veel verschillende systemen, waarin wordt geregistreerd en de kwaliteit van deze registraties is niet op niveau waardoor het veel tijd en moeite kost om zaken (terug) te vinden. Daarbij komt dat sprake is van in het algemeen losstaande systemen, die steeds opnieuw met deels dezelfde gegevens moeten worden gevuld. Dit vergt aan de ene kant veel inspanning, terwijl aan de andere kant het lastig is om te komen tot juiste (integrale) managementinformatie. Voor een adequate implementatie van het Omgevingsbeleidsplan is het van belang te komen tot:

- Een bedrijfsapplicatie die het gehele primaire proces (de gehele keten) ondersteunt.
- Een goed integraal inrichtingenbestand ter ondersteuning van het primaire proces.
- Een eenvoudig instrument om rapportages te genereren.

Essentieel in dit kader is de afstemming met het zaakgericht werken, waarmee de gemeente onlangs is gestart. In principe zou het zaakstelsel leidend moeten zijn. Aan de hand van zaaktypen en statussen moet de afhandeling van veel producten / taken uitgewerkt in het Omgevingsbeleidsplan kunnen worden uitgevoerd. Het zaakstelsel wordt dan als midoffice gebruikt. Voor specifieke functionaliteiten moet een koppeling aanwezig moeten zijn met daarvoor aanwezige applicaties. Voor een professionele vergunningverlenings- en handavingsorganisatie wordt het van belang geacht dat een plan van aanpak wordt vervaardigd voor het optimaliseren van de geautomatiseerde (basis)registraties.

9.4. Administratieve organisatie

In het verlengde van de aandacht voor de basisregistraties ligt de aandacht voor de administratieve organisatie. Tijdens het opstellen van het Omgevingsbeleidsplan is een aantal aandachtspunten naar voren gekomen:

1. Er is sprake van een zware administratieve belasting. Ondanks dat diverse geautomatiseerde systemen aanwezig zijn, vindt bij de afdeling nog veel handmatig administratief werk plaats. Een voorbeeld hiervan is het uitwerken van de controleverslagen bouwtoezicht of het printen/plotten van documenten van bijlagen bij beschikkingen. Met slimme oplossingen, zoals een tablet pc voor de toezichthouders of het digitaal beschikbaar stellen van de bijlagen, kan de administratieve belasting worden teruggebracht. Er is ten aanzien van dit aandachtspunt een directe link met de vorige paragraaf.
2. De oorspronkelijke opzet van de administratieve organisatie is nog niet geheel gerealiseerd. Bij de opzet van de afdeling was het uitgangspunt dat de administratieve capaciteit in principe zou zorgen voor coördinatie en regie van aanvragen en op basis van adviezen van inhoudelijk deskundigen bijvoorbeeld de beschikking zou uitwerken. Deze opzet is nog niet 100% gerealiseerd. Dit heeft een aantal gevolgen. Zo zijn inhoudelijk deskundigen nog relatief veel tijd kwijt met coördinatie, regie en administratie, is de inzet van administratieve medewerkers nog niet optimaal (in de zin van efficiënt en effectief) en zijn relatief veel overdrachtmomenten aanwezig.
3. Er is sprake van een hybride situatie: er wordt nog zowel analoog als digitaal gewerkt. Dit zorgt voor een extra belasting voor de afdeling.

Voor een professionele vergunningverlenings- en handavingsorganisatie wordt het van belang geacht dat een plan van aanpak wordt vervaardigd voor het optimaliseren van de werkprocessen, waarbij zoveel mogelijk gekomen wordt tot digitale werkprocessen.



**Omgevingsbeleidsplan
gemeente Haaren**

Bijlagen

Bijlage 1: risicoanalyse omgevingsvergunningen activiteit (ver)bouwen

		cat. 1				cat. 2				cat. 3				cat. 5				cat. 5			
		Kleine bouwwerken				aan-, uit- en bijgebouwen bij woonfunctie				nieuwbouw grondgebonden				woning nieuw- en verbouw woon- en logiesgebouw				Aan-, uit- en bijgebouwen bij andere functies			
		1,00				1,00				1,00				1,00				1,00			
		effect	kans	risico	beleid	effect	kans	risico	beleid	effect	kans	risico	beleid	effect	kans	risico	beleid	effect	kans	risico	beleid
thema's wet- en regelgeving																					
constructieve veiligheid	1,00			0		1	1	1		3	2	6		5	2	10		1	1	1	
gebruiksveiligheid	1,00			0		2	1	2		2	1	2		2	1	2		2	1	2	
brandveiligheid	1,00			0		3	1	3		3	1	3		5	3	15		3	1	3	
sociale veiligheid	1,00			0		1	1	1		1	1	1		1	1	1				0	
geluid	1,00			0		2	1	2		3	1	3		3	1	3		1	1	1	
vocht	1,00			0		1	1	1		1	1	1		1	1	1		1	1	1	
afvalwater en riolering	1,00			0		1	1	1		2	1	2		3	1	3		1	1	1	
ventilatie	1,00			0		1	1	1		3	1	3		3	1	3		1	1	1	
beperking invloed schadelijke stoffen / dieren	1,00			0		1	1	1		1	1	1		1	1	1		1	1	1	
watervoorziening	1,00			0		1	1	1		1	1	1		1	1	1		1	1	1	
daglichttoetreding	1,00			0		1	1	1		2	1	2		2	1	2		1	1	1	
toegankelijkheid	1,00			0		1	1	1		1	1	1		2	1	2		1	1	1	
ruimten	1,00			0		1	1	1		2	1	2		2	1	2		1	1	1	
opstelplaatsen	1,00			0		1	1	1		1	1	1		1	1	1		1	1	1	
energiezuinigheid	1,00			0		1	1	1		1	3	3		1	3	3		1	1	1	
				0				18				31				50				17	

		cat. 6				cat. 7				cat. 8			
		Industrie zonder langdurig verblijf				Industrie met langdurig verblijf				Publiektoegankelijke bouwwerken en kantoren			
typologie bouwwerken		1,00				1,00				1,00			
wegingsfactor		effect	kans	risico	beleid	effect	kans	risico	beleid	effect	kans	risico	beleid
thema's wet- en regelgeving													
constructieve veiligheid	1,00	3	2	6		5	2	10		5	2	10	
gebruiksveiligheid	1,00	1	1	1		3	1	3		3	1	3	
brandveiligheid	1,00	3	1	3		5	3	15		5	3	15	
sociale veiligheid	1,00			0				0				0	
geluid	1,00			0		1	1	1		3	1	3	
vocht	1,00			0		1	1	1		1	1	1	
afvalwater en riolering	1,00	3	1	3		3	1	3		3	1	3	
ventilatie	1,00	1	1	1		3	1	3		3	1	3	
beperking invloed schadelijke stoffen / dieren	1,00			0		1	1	1		1	1	1	
watervoorziening	1,00			0		1	1	1		1	1	1	
daglichttoetreding	1,00			0				0		3	1	3	
toegankelijkheid	1,00			0		1	1	1		3	1	3	
ruimten	1,00			0		3	1	3		3	1	3	
opstelplaatsen	1,00			0		1	1	1		1	1	1	
energiezuinigheid	1,00			0		1	3	3		1	3	3	
				14				46				53	

Bijlage 2: conversietabel risicoanalyse - werkniveaus (algemeen)

			KANS X EFFECT (RISICO)				
EFFECT	E. Zeer ernstig	5	5	10	15	20	25
	D. Ernstig	4	4	8	12	16	20
	C. Groot	3	3	6	9	12	15
	B. Matig	2	2	4	6	8	10
	A. Klein	1	1	2	3	4	5
			1	2	3	4	5
			A. Zeer klein	B. Af en toe	C. Geregeld	D. Zeer vaak	E. Vrijwel zeker
			KANS				

werkniveau

	4	Integraal
	3	Representatief
	2	Beperkt
	1	Marginaal

Bijlage 3: risicoanalyse activiteit slopen van een bouwwerk

		cat. 1				cat. 2				cat. 3			
		Particuliere sloopasbest				Particulier niet risicovol sloopwerk				Particulier risicovol sloopwerk			
		1,00				1,00				1,00			
		effect	kans	risico	beleid	effect	kans	risico	beleid	effect	kans	risico	beleid
thema's wet- en regelgeving	1 Constructieve veiligheid	1,00		0				0		3	1	3	
	2 Openbare weg	1,00		0				0		1	1	1	
	3 Belendingen	1,00		0				0		3	1	3	
	4 Hinder en overlast	1,00		0				0		1	1	1	
	5 Archeologie	1,00		0		4	3	12	X	4	3	12	X
	6 Bodem	1,00		0				0		3	1	3	
	7 Mobiele puinbrekers	1,00		0				0		3	1	3	
	8 Riolering	1,00		0				0		1	1	1	
	9 Kabels en leidingen	1,00		0				0		1	1	1	
	10 Asbest	1,00	1	1	1			0		3	1	3	
	11 Milieuschadelijke stoffen	1,00			0			0		2	1	2	
	12 Sloopafval	1,00			0			0		2	1	2	
	13 Terreinafwerking	1,00			0			0		1	1	1	
		1				12				36			

Bijlage 4: risicoanalyse brandveilig gebruik

		cat. 1				cat. 2				cat. 3				cat. 4			
		A- Direct noodzakelijk				B – Noodzakelijk				C – Zeer gewenst				D – Niet direct noodzakelijk			
typologie bouwwerken		1,00				1,00				1,00				1,00			
thema's wet- en regelgeving		effect	kans	risico	beleid	effect	kans	risico	beleid	effect	kans	risico	beleid	effect	kans	risico	beleid
1	Verlichting	1,00	5	3	15		5	3	15		5	3	15		5	3	15
2	Tijdig vaststellen brand	1,00	5	3	15		5	3	15		5	3	15		5	3	15
3	Vluchten bij brand	1,00	5	3	15		5	3	15		5	3	15		5	3	15
4	Bestrijden van brand	1,00	5	3	15		5	3	15		5	3	15		5	3	15
5	Bereikbaarheid hulpverleningsdiensten	1,00	5	3	15		5	3	15		5	3	15		5	3	15
6	Voorkomen van brandgevaar	1,00	5	3	15		5	3	15		5	3	15		5	3	15
7	Veilig vluchten	1,00	5	3	15		5	3	15		5	3	15		5	3	15
8	Bouwkundige brandveiligheid	1,00	5	3	15		5	3	15		5	3	15		5	3	15
		120				120				120				120			

Bijlage 5: risicoanalyse activiteit exploiteren milieu-inrichting

Gezien de omvang van de tabel wordt verwezen naar het aparte Excelbestand.

Bijlage 6: Tafel van Elf

De Tafel van Elf (T11) is een instrument waarmee een inschatting van het verwachte naleefgedrag van een doelgroep gemaakt kan worden en in aansluiting daarop de relatie met de benodigde handhavingsinzet kan worden bepaald. In deze bijlage wordt de Tafel van Elf verder toegelicht om inzicht te geven in het belang van een professionele communicatie op het gebied van handhaving.

Bij T11-analyses worden vier groepen met betrekking tot naleefgedrag onderscheiden, namelijk:

- De spontane nalevers: deze groep is geneigd de regels na te leven en doet dat ook daadwerkelijk.
- De per ongeluk overtreders: deze groep is geneigd de regels na te leven, maar overtreedt per ongeluk de regelgeving; het gaat hier dus om vergissingen.
- De afgedwongen nalevers: het gaat hier om de groep die geneigd is te overtreden, maar wordt afgeschrikt door controle en sancties.
- De bewuste overtreders: de groep die geneigd is te overtreden en dat ook daadwerkelijk doet.

De grootte van bovenstaande nalevinggroepen wordt bepaald door de gedragswetenschappelijke variabelen van de T11. De T11 factoren zijn verdeeld in drie clusters:

- Kennisfactoren: deze factoren geven de bekendheid met de regels bij de doelgroep weer en in hoeverre zij in staat is de regels na te leven.
- Motivatiefactoren: deze factoren zeggen iets over de normen en waarden van de doelgroep.
- Controle- en sanctiefactoren: deze factoren geven de mate van afschrikking weer vanuit de perceptie van de doelgroep.

Kennisfactoren

T1 Kennis van regels

De bekendheid met en duidelijkheid van wet- en regelgeving bij de doelgroep. Hoe meer regels, hoe ingewikkelder en onduidelijker, des te kleiner de kans op spontane naleving.

T1a bekendheid

- Kent de doelgroep de regels?
- Is de regelgeving niet te omvangrijk?
- Moet men veel moeite doen om op de hoogte te geraken van de regels?

T1b duidelijkheid

- Zijn of ontstaan er mogelijk twijfels over de toepasbaarheid van de regels?
- Zijn de regels voor de doelgroep niet te vaag of te ingewikkeld: begrijpt men wel wat ermee bedoeld wordt?
- Wordt van de doelgroep niet ten onrechte een bepaalde (technische of juridische) deskundigheid vereist om de regels te kunnen begrijpen?

Motivatiefactoren

T2 Kosten/baten

De (im)materiële voor- en nadelen die uit overtreden of naleven van de regel volgen, uitgedrukt in tijd, geld en moeite. Hoge kosten en weinig baten betekent een kleinere kans op spontane naleving; lage kosten en veel baten betekent een grotere kans op spontane naleving.

T2a financieel-economisch

- Nadelen van naleving: moet men veel moeite doen (administratief, fysiek) om aan de regels te voldoen?
- Voordelen van naleving: zijn er specifieke voordelen verbonden aan naleving van de regels, zoals bijvoorbeeld financiële prikkels?
- Nadelen van overtreding: zijn er bepaalde fysieke omstandigheden die het overtreden bemoeilijken (overtredingsdrempel)?
- Voordelen van overtreding: levert overtreden voor betrokkene voordelen op die in tijd of geld zijn uit te drukken?

T2b immaterieel

- Is naleven (of juist overtreden) goed voor het imago of de reputatie?
- Levert naleven of overtreden van de regels andere maatschappelijke of sociale voor- of nadelen op?

T3 Mate van acceptatie

De mate waarin het beleid en de regelgeving redelijk worden gevonden door de doelgroep. Hoge acceptatie leidt tot een grotere kans op spontane naleving; lage acceptatie leidt tot een kleinere kans op spontane naleving.

- Vindt de doelgroep het beleid en daaruit voortvloeiende normen voor zichzelf en/ of in het algemeen redelijk?
- Kan de doelgroep zich verenigen in de uitgangspunten van het beleid of bestaan daar verschillende inzichten over?
- Zijn de bedoelingen van de wetgever duidelijk en juist geformuleerd en zijn er geen mazen in de wet?
- Zijn er tussenlagen (bijv. beroepsgroep, uitvoeringsinstellingen) die de acceptatie kunnen bevorderen?
- Vindt de doelgroep dat de uitvoeringsinstellingen redelijk functioneren?
- Kan de doelgroep een bijdrage leveren aan het beleid (zelfregulering)?

T4 Gezagsgetrouwheid doelgroep

De mate van bereidheid van de doelgroep om zich te conformeren aan het gezag van de overheid. Hoe meer vertrouwen in het gezag, des te groter de kans op spontane naleving; hoe minder vertrouwen, des te kleiner de kans op spontane naleving.

T4a gezagsgetrouwheid

- Heeft de doelgroep respect voor de overheid, de wetgever of de uitvoeringsinstellingen?
- Leeft de doelgroep in het algemeen regels goed na?

T4b integriteit/ moraliteit

- In welke verhouding staan de normen en waarden die spelen in de doelgroep (bijvoorbeeld geloof of politiek) tot de normen en waarden die de overheid oplegt?
- Heeft de doelgroep andere gewoontes die in strijd kunnen zijn met de regels?

T5 Informele controle

De gepercipiëerde (door de doelgroep zelf waargenomen) kans op positieve/ negatieve sanctionering van het gedrag van de doelgroep door niet-overheidsinstanties. Hoe meer informele controle, des te groter de kans op spontane naleving, mits er in het algemeen sprake is van acceptatie van regels bij de doelgroep.

- Merkt de omgeving het snel als iemand een overtreding pleegt?
- Bestaat er een hechte band tussen de doelgroep en de omgeving?
- Bestaan er informele controlestructuren?
- Keurt de omgeving het overtreden in het algemeen af?
- Indien de omgeving het overtredingsgedrag afkeurt, probeert ze dit dan ook op één of andere manier te corrigeren (sociale sanctie)?

Controle- en sanctiefactoren

T6 Informele meldingskans

De gepercipiëerde kans dat een informeel geconstateerde overtreding gemeld wordt aan de overheidsinstanties.

- Is de omgeving van de doelgroep snel geneigd geconstateerde overtredingen te melden aan de overheid?
- Is in het algemeen bekend bij welke overheidsdienst geconstateerde overtredingen gemeld kunnen worden?
- Zijn er maatregelen genomen om de bereikbaarheid van de overheidsdienst te vergroten (kliklijn)?

T7 Controlekans

De gepercipiëerde kans dat men gecontroleerd wordt op het begaan van een overtreding. Eventueel kan onderscheid worden gemaakt in fysieke en administratieve controle.

- Hoe groot is de objectieve controlekans (controledichtheid)?
- Hoe groot schat de doelgroep deze kans in?
- Waar hangt de subjectieve controlekans vooral van af?

T8 Detectiekans

De gepercipiëerde kans op constatering van de overtreding indien door de overheid gecontroleerd wordt. Eventueel kan onderscheid worden gemaakt in fysieke en administratieve controle.

- Hoe moeilijk is het om overtredingen te constateren: moeten controleurs (financiële) experts zijn om fraude te ontdekken?
- Hoe moeilijk is het om de overtreding tot de overtreder te herleiden?
- Kunnen belangrijke documenten makkelijk vervalst worden?
- Zijn overtredingen moeilijk of juist makkelijk te constateren doordat ze plaats- en tijdgebonden zijn?

T9 Selectiviteit

De (verhoogde) gepercipieerde kans op controle en detectie in het geval van een overtreding door selectie van te controleren bedrijven, personen, handelingen of gebieden.

- Worden bij selecte controles relatief meer overtreders geconstateerd dan bij a-selecte controles?
- Hebben overtreders het idee dat ze altijd vaker gecontroleerd worden dan degenen die naleven?
- Wat is de aard en de kwaliteit van de gebruikte controle-/ opsporingsmethoden?

T10 Sanctiekans

De gepercipieerde kans op een sanctie indien na controle en opsporing een overtreding geconstateerd is.

- Wat is het sepot- of gedoogbeleid op dit wetgevingsterrein?
- Hoe groot is de kans dat men na een geconstateerde overtreding een sanctie krijgt opgelegd?
- Hoe groot schat de doelgroep deze kans in?
- Is een overtreding moeilijk te bewijzen?
- Schatten overtreders de kans op vrijspraak hoog in?

T11 Sanctie-ernst

De hoogte en soort van de aan de overtreding gekoppelde sanctie en bijkomende nadelen van sanctieoplegging.

T11a formele sanctiehoogte

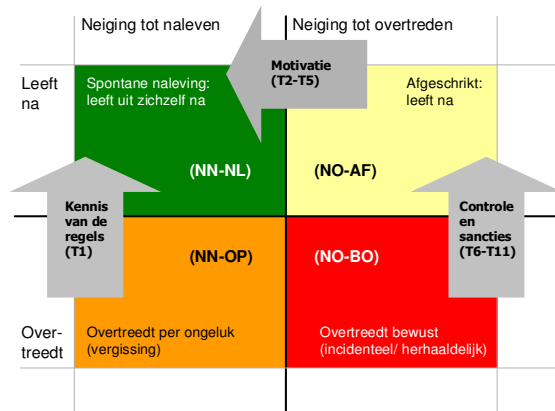
Weet de doelgroep welke sanctie hen bij overtreding boven het hoofd hangt?

- Schat de doelgroep deze sanctie als hoog in (lange gevangenisstraf, hoge geldboete, veel moeite om schade te herstellen)?
- Houdt de sanctie rekening met de financiële draagkracht van de overtreder?
- Wat is de snelheid van sanctieoplegging (lik-op-stuk)?

T11b immateriële kosten

- Vindt men het feit dat men met Justitie te maken krijgt (in geval van strafrechtelijke handhaving) vervelender dan de feitelijke sanctie?
- Heeft de tenuitvoerlegging van de sanctie nog bijkomende nadelen voor betrokkene (bijvoorbeeld ten aanzien van reputatie, imago, aanzien)?

De eerste cluster van factoren, de kennisfactoren, is van invloed op de omvang van de groep 'per ongeluk overtreders'. Het tweede cluster van factoren heeft betrekking op de mensen/ bedrijven die geneigd is regels en wetten te overtreden (de groep 'afgedwongen nalevers'). Het derde cluster bepaalt de omvang van de groep die daadwerkelijk overtreedt ('bewuste overtreders'). Onderstaand schema geeft het verband tussen nalevinggroepen en de T11 factoren schematisch weer.



De Tafel van Elf is een theoretisch instrument. Voor de praktische toepassing kan bij de analyse van overtredingen van wet- en regelgeving de Tafel van Elf worden vertaald naar de volgende te stellen vragen:

1. Wat is het exacte probleem?
2. Zijn er op dit moment regels ten aanzien van het thema? Zo ja, welke regels zijn aanwezig?
3. Welke maatregelen worden op dit moment reeds ondernomen om het probleem aan te pakken?
4. Wie zijn de overtreders?
5. Zijn de overtreders bekend met de regels?
6. Zijn de regels duidelijk voor "buitenstaanders"?
7. Hoeveel moeite moeten de overtreders doen om zich aan de regels te houden?
8. Wat levert het overtreden van de regels aan voordelen op?
9. Zijn overtreders zich ervan bewust wat het overtreden van de regels in maatschappelijke zin betekent?
10. Zijn de regels redelijk?
11. Zijn de overtreders ontvankelijk voor de regels?
12. Zijn de overtreders ontvankelijk voor sociale controle?
13. Is de omgeving geneigd om overtredingen te melden?
14. Wat is het beeld van de overtreders om "gepakt" te worden?
15. Hoe kijken overtreders aan tegen de hoogte van de sanctie en het soort sanctie?
16. Wat zijn adequate maatregelen voor de nabije toekomst?