

# **Beleidsplan vergunningverlening, toezicht en handhaving Bernheze 2016 – 2019**

*(vaststelling college 1 december 2015 en gemeenteraad 4 februari 2016)*

## Inhoud

<b>1</b>	<b>Algemeen</b> .....	<b>3</b>
1.1	Afbakening .....	3
1.2	Leeswijzer .....	3
1.3	Terugblik en aanleiding nieuw beleid.....	3
1.4	Onze visie .....	4
1.5	Doelstelling.....	4
1.5.1	Doelen .....	5
1.6	Beleidskaders .....	5
1.6.1	Kwaliteitscriteria.....	5
1.6.2	Landelijke handhavingstrategie, een passende interventie bij ieder bevinding .....	5
1.6.3	Landelijke en provinciale ontwikkelingen .....	6
1.6.4	Beleidscyclus.....	7
1.7	Ontwikkelingen en beleid Bernheze.....	8
<b>2</b>	<b>Risicoanalyse en prioriteiten: vertrekpunt van beleid</b> .....	<b>9</b>
2.1	Totstandkoming risicoanalyse en prioriteitstelling .....	9
2.2	Prioriteiten .....	10
2.3	Landelijke en regionale prioriteiten .....	10
<b>3</b>	<b>Vergunningstrategie</b> .....	<b>11</b>
3.1	Beoordelingskader vergunningverlening .....	11
3.2	Algemeen beoordelingskader Wabo .....	11
3.4	Beoordelingskader bijzondere wetten .....	12
<b>4</b>	<b>Nalevingstrategie</b> .....	<b>13</b>
4.1	Inleiding.....	13
4.2	Preventiestrategie.....	14
4.3	Toezichtstrategie .....	14
4.4	Sanctiestrategie.....	18
4.5	Gedooagstrategie .....	19
4.6	Samenwerkingsstrategie / Interne en externe afstemming .....	21
<b>5</b>	<b>Organisatie van de vergunningverlening, toezicht en handhaving</b> .....	<b>24</b>
5.1	Structuur van de organisatie .....	24
5.2	Huidige capaciteit .....	24
5.3	Borging personeelsformatie en financiële middelen .....	25
5.4	Ondersteunende middelen .....	25
5.5	Scheiding vergunningverlening en toezicht en handhaving .....	25
5.6	Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden .....	26
5.7	Werkprocessen, strategieën en protocollen .....	26
5.8	Opleidingen .....	26
<b>6</b>	<b>Monitoring, rapportage en evaluatie</b> .....	<b>27</b>
6.1	Criterium .....	27
6.2	Monitoring .....	27
6.3	Rapportage en evaluatie .....	27
6.4	Borging.....	27

## 1 Algemeen

Bernheze is een gemeente waar het prettig wonen, werken en recreëren is. En dat willen we zo houden en het liefst nog beter maken. Eén van de manieren om hieraan vorm te geven is het actueel houden van ons beleid op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Op deze manier werken we mede de aanbevelingen uit die in de rapporten 'Vergunningverlening, toezicht en handhaving (2014)' van de Rekenkamercommissie en het 'Inspectierapport reality check interbestuurlijke toezicht omgevingsrecht (2014)' van de provincie Noord-Brabant zijn opgenomen.

Deze beleidsnota presenteert het integrale beleid van de gemeente Bernheze voor de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving (VTH-taken) op het gebied van de fysieke leefomgeving voor de periode 2016 – 2019. Het is voor een groot deel gebaseerd op een risicoanalyse en prioriteitstelling.

### ***Verhouding beleidsplan - uitvoeringsplan***

Ieder jaar worden de in het beleid gestelde prioriteiten uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma. De keuze voor deze tweedeling is gemaakt om met operationele uitvoering flexibel te kunnen inspelen op de actualiteit. Door de uitvoeringsprogramma's en de evaluaties daarvan wordt duidelijk welke capaciteit waarvoor wordt ingezet. De uitvoeringsprogramma's worden vastgesteld door het college en gaan ter kennis name naar de gemeenteraad.

### 1.1 Afbakening

Het beleidsplan heeft betrekking op vergunningverlening, toezicht en handhaving, die voortvloeien uit de wet- en regelgeving op het gebied van milieu, ruimtelijke ordening/bouwen, brandveiligheid, openbare orde en veiligheid.

### 1.2 Leeswijzer

We schetsen allereerst het kader waarbinnen we ons beleid hebben vormgegeven: landelijke en lokale ontwikkelingen, visie en doelstelling van het beleid en de landelijke handavingsstrategie. Vervolgens formuleren we in hoofdstuk 2 het vertrekpunt van het beleid: de risicoanalyse en prioriteitstelling. De hoofdstukken 3 en 4 lichten de vergunningstrategie en nalevingsstrategie toe. Hoe we deze activiteiten organiseren zetten we uiteen in hoofdstuk 5 en in hoofdstuk 6 volgt een toelichting op de monitoring, rapportage en evaluatie van het beleid.

### 1.3 Terugblik en aanleiding nieuw beleid

Aan het begin van deze eeuw (2002) startte vanuit het Rijk het project Professionalisering van de Milieuhandhaving waarbij alle instanties moesten gaan voldoen aan samen overeengekomen kwaliteitscriteria. Dit leidde er ook in Bernheze toe dat er een nieuwe handavingsvisie en bijbehorende protocollen werden vastgesteld. Een landelijke eindmeting liet zien dat het gestelde doel nog niet was bereikt. Wel bleek dat de kwaliteit van de milieuhandhaving in den lande gestaag verbeterde.

In oktober 2010 trad vervolgens de Wabo in werking met het bijbehorende Besluit omgevingsrecht en de Ministeriële regeling omgevingsrecht. Hierin werden proces(kwaliteits)criteria gegeven voor het omgevingsrecht. Daarmee werd de professionalisering van de milieuhandhaving verbreed naar professionalisering van het omgevingsrecht. Dit voor de taken vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Met de inwerkingtreding van de Wet revitalisering generiek toezicht (in 2012) is het toezicht op het omgevingsrecht en monumenten vanuit het Rijk overgedragen aan de provincie. Het gaat daarbij om de kerntaken in het ruimtelijk-fysieke domein: milieu, bouwen, constructieve veiligheid, ruimtelijke ordening, huisvesting en monumenten. Het provinciale toezicht richt zich louter op de uitvoering van wettelijke taken door gemeenten.

In 2014 voerde de provincie de zogenaamde “reality-check” uit. In dezelfde periode gaf de raad opdracht aan de rekenkamercommissie om onderzoek te verrichten naar de VTH-taken van de gemeente Bernheze.

De provincie beoordeelde de aanwezige handhavingsdocumenten in het licht van de wettelijke eisen voor een professionele handavingsstructuur. Een van de aanbevelingen was de beleidscyclus beter te borgen en waar nodig het bestaande beleid, documenten en organisatie aan te passen. De rekenkamercommissie adviseert de gemeente het volledig uitvoeren van de toepasselijke landelijke wetgeving, zich te oriënteren op regionale samenwerking, organisatorisch overzicht aan te brengen, de kosten te beperken en de relatie met de regionale omgevingsdienst (ODBN) te monitoren.

Met het voorliggende beleidsplan geven wij nader invulling aan de opdracht van de provincie. Het plan vormt mede een basis voor de aanbeveling van de Rekenkamer om ons te oriënteren op de mogelijkheden van regionale samenwerking. In oktober 2015 heeft de gemeenteraad een standpunt ingenomen over de toekomst van Bernheze. In 2016 zal Bernheze in lijn met dit standpunt vorm geven aan samenwerking in de regio.

#### **1.4 Onze visie**

Onze visie op vergunningverlening, toezicht en handhaving gaat uit van vertrouwen. In ons bestuursprogramma Bernheze 2014 – 2018 geven wij aan ruimte en kansen voor onze inwoners en bedrijven te bieden om die keuzes te kunnen maken die voor hen belangrijk zijn. Wij willen deze keuzen faciliteren door, binnen de wettelijke kaders, onze dienstverlening zo makkelijk mogelijk te maken en verder in te zetten op deregulering. Op deze manier blijft het prettig wonen, werken en recreëren in Bernheze.

Vertrouwen betekent dat wij onze activiteiten afstemmen op de bereidheid van inwoners en bedrijven om de regels te respecteren. Deze houding vormt voor ons een rode draad in onze werkzaamheden. Zo leggen wij minder controlebezoeken af aan bedrijven die aangetoond hebben hun zaken goed voor elkaar te hebben, dat wil zeggen: de regels te respecteren. Bij overtreding van regels willen wij in eerste instantie door middel van redelijk overleg tot oplossingen komen (mediation). Pas als dit echt niet tot resultaat leidt, maken wij gebruik van onze wettelijke handavingsbevoegdheden.

Wij dragen onze visie uit in de samenwerking met onze professionele partners bij het leefbaar houden van Bernheze.

#### **1.5 Doelstelling**

Vanuit onze visie werken wij aan het realiseren van het volgende algemene doel:

Door integraal vergunningen te verlenen en integraal en programmatisch toezicht te houden en te handhaven bereiken we een effectieve en efficiënte inzet van middelen, met als doel tijdig en kwalitatief goede vergunningen te verlenen en de naleving van de wet- en regelgeving op het vlak van de fysieke leefomgeving te bereiken en/ of te bevorderen.

Om deze doelstelling te behalen is sprake van:

- professioneel toezicht en handhaving;
- afgewogen besluitvorming in het vergunningenproces;
- een sluitende beleidscyclus.
- een goede afstemming tussen vergunningverlening en toezicht/ handhaving waarbij de scheiding tussen vergunningverlening en toezicht/handhaving gewaarborgd is.
- goede afstemming met de Omgevingsdienst ODBN en andere relevante externe partners.
- dat wordt voldaan aan de kwaliteitseisen uit het Besluit Omgevingsrecht en de landelijke kwaliteitscriteria voor het proces en de inhoud.

### 1.5.1 Doelen

We formuleren concrete doelen die randvoorwaardelijk zijn voor het succesvol kunnen uitvoeren van dit beleidsplan om zo te voldoen aan de gestelde kwaliteitscriteria.

1. Zo is een geautomatiseerd systeem voor planning, programmering en voortgangsbewaking van de VTH-taken alsmede een geautomatiseerd systeem voor de registratie en monitoring van zowel de inrichtingsgebonden als de niet-inrichtingsgebonden VTH-taken noodzakelijk.

Voor het onderdeel vergunningverlening is hiervoor het pakket Squit XO aangeschaft en ingericht. Voor het onderdeel toezicht en handhaving is dit nog niet gebeurd. Hieruit volgt dat dit in 2016 uitgevoerd moet worden.

2. Verder is voor een goede borging van het beleidsproces noodzakelijk dat er jaarlijks vóór 1 februari een uitvoeringsprogramma en vóór 1 mei een evaluatieverslag wordt opgesteld. Het evaluatieverslag levert vervolgens weer input voor het uitvoeringsprogramma van het jaar daarop.
3. Ook moet de risicoanalyse en prioriteitstelling elke vier jaar worden geactualiseerd. Dit koppelen wij aan de raadsperiode, waarbij we in het eerste jaar na de installatie van een nieuwe raad hieraan uitvoering zullen geven.
4. Adequaat toezichtsniveau. Het integraal Toezichtprotocol (iTP) is "het" hulpmiddel om te komen tot en het uitvoeren van integraal, kwalitatief, meetbaar en efficiënt toezicht op naleving van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) voor de vakdisciplines, bouwen, brandweer en milieu. Het iTP helpt, met behoud van de vrijheid voor lokale keuzes, aan al de elementen van de Big Eight landelijk eenduidig invulling te geven. Het iTP is een praktisch werkinstrument voor het toezicht tijdens de realisatiefase, de gebruiksfase en de slooffase van een gebouw, bedrijf of activiteit. Dit moet in 2016 geïmplementeerd worden. Het iTP geeft ruimte aan lokale keuzes: onze risicoanalyse en daarop gebaseerde prioriteitstelling is leidend voor toepassing van het iTP.

## 1.6 Beleidskaders

### 1.6.1 Kwaliteitscriteria

Landelijk zijn kwaliteitscriteria in het omgevingsrecht ontwikkeld. Deze criteria zijn bedoeld om de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (de VTH-taken) door gemeenten te professionaliseren en de kwaliteit in de organisatie te borgen. De criteria gaan over proces, inhoud en kritieke massa.

De kwaliteitscriteria maken inzichtelijk welke kwaliteit van de VTH-taken burgers, bedrijven en instellingen, maar ook overheden onderling en als opdrachtgevers, mogen verwachten.

Aanvankelijk zouden deze 'kwaliteitscriteria 2.1' op 1 januari 2015 via een Amvb verplicht worden. In december 2014 heeft de minister besloten om op basis van nieuwe inzichten deze criteria niet landelijk, maar via een eigen verordening in de gemeenteraden en Provinciale Staten vast te laten stellen. In de nog aan te nemen wet VTH zal worden opgenomen dat het werken met de kwaliteitscriteria voor de basistaken in de omgevingsdiensten verplicht is. Dit betekent dat er, ten minste voor de basistaken, op omgevingsdienstoniveau een uniforme ambitie voor kwaliteit in de verordening moet worden opgenomen. De verordening moet per 1 juli 2016 door de gemeenteraad/Gedeputeerde Staten zijn vastgesteld.

### 1.6.2 Landelijke handhavingstrategie, een passende interventie bij ieder bevinding

De Verordening is gebaseerd op de Landelijke handhavingstrategie. Vanaf 2014 volgen alle bevoegde overheden en handhavinginstanties in Nederland een uniforme handhavingstrategie om passend te interveniëren bij tijdens toezicht gedane bevindingen. Zo ontstaat een gelijk speelveld, wordt het

rechtsgevoel gerespecteerd en blijft de leefomgeving veilig, schoon en gezond. De Landelijke handhavingstrategie biedt, bij de relatief 'lichte' overtredingen, ook ruimte voor het in overleg met onze inwoners en bedrijven tot oplossingen te komen. Precies wat wij met onze visie voorstaan!

De Landelijke handhavingstrategie vervangt de provinciale handhavingstrategie 'Zó handhaven we in Brabant!' zoals deze tot voor kort voor Bernheze gold. De landelijke handhavingstrategie is als bijlage 1 bijgesloten.

### **1.6.3 Landelijke en provinciale ontwikkelingen**

#### **Wetsvoorstel Omgevingswet**

Op het gebied van bouwen en milieu is de belangrijkste ontwikkeling de in voorbereiding zijnde Omgevingswet. Het omgevingsrecht bestaat uit tientallen wetten en honderden regelingen voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water. En allemaal met hun eigen uitgangspunten, procedures en eisen. De wetgeving is daardoor te ingewikkeld geworden voor de mensen die ermee te maken hebben en krijgen. Het kabinet wil het omgevingsrecht eenvoudiger maken en samenvoegen in één Omgevingswet met als doel, minder regels en eenvoudigere procedures. Door de Omgevingswet wordt het makkelijker om ruimtelijke projecten te realiseren en komt er meer ruimte voor maatwerk. Deze trend van minder en eenvoudigere regels vertaalt zich ook in ons streven naar meer flexibele bestemmingsplannen, waar mogelijk welstandsvrij bouwen en kortere procedures.

Naar verwachting treedt de wet in 2018 in werking. Dit klinkt nog ver weg, maar deze nieuwe wet is ingrijpend en zal de nodige voorbereiding vergen. Omdat de Omgevingswet een meer algemene kaderwet is, moeten bovendien veel beleidszaken en details worden uitgewerkt in algemene maatregelen van bestuur en andere regelingen. Recente wetwijzigingen en (nog te formuleren) wetwijzigingen en wetsvoorstellen binnen dit domein zijn naar analogie van de Omgevingswet geschreven en hebben tot doel minder regels, eenvoudigere regels en kwaliteitsverbetering.

#### **Wetsvoorstel Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving**

Dit voorstel beoogt de uitvoering van de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving (VTH-taken) op het gebied van het omgevingsrecht structureel te verbeteren. Het voorstel voegt een nieuw hoofdstuk in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en maakt het onder meer mogelijk dat bij algemene maatregel van bestuur (amvb) kwaliteitscriteria worden geformuleerd waaraan de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving moeten voldoen. Het voorstel verplicht provincies en gemeenten om bij amvb aangewezen taken en bevoegdheden, of taken en bevoegdheden die specifieke deskundigheid vergen of een bovenlokale dimensie hebben, op basis van mandaat uit te laten voeren door zogeheten regionale uitvoeringsdiensten (omgevingsdiensten). Ten slotte beoogt het voorstel de samenwerking tussen enerzijds provincies, gemeenten, waterschappen en omgevingsdiensten en anderzijds het openbaar ministerie (OM) en politie te verbeteren door hen te verplichten tot (regelmatig) overleg en het uitwisselen van informatie.

#### **Vergunningsvrij bouwen**

Een ander voorbeeld is vergunningsvrij bouwen. Onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) wordt voor de activiteit bouwen onderscheid gemaakt in vergunningsplichtigen vergunningsvrij bouwen. Met de inwerkingtreding van het gewijzigde Besluit omgevingsrecht (Bijlage II van de Bor) per 1 november 2014 heeft een aanzienlijke verruiming en aanpassing van het vergunningsvrije bouwen plaatsgevonden. De nieuwe regeling heeft de toetsing of een bouwplan vergunningvrij is zeer complex gemaakt waardoor dit meer tijd vraagt en niet meer als balievraag te beantwoorden is. Voor inwoners is namelijk moeilijk in te schatten of een voorgenomen activiteit vergunningvrij is of niet. Zij leggen hun vraag daarom voor aan de gemeente en de behandeling van de vraag kost vervolgens veel tijd.

#### **Wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen**

Ook de bouwplantoetsing en het bouwtoezicht is in ontwikkeling. Het doel van deze wet is het verbeteren van de kwaliteitsborging voor het bouwen en het versterken van de positie van de bouwconsument. In de praktijk kan dit betekenen dat het toetsen van bouwplannen en het toezicht houden tijdens bouwprojecten in een aantal gevallen door een marktpartij wordt uitgevoerd. De verwachting is dat

deze wet voor Bernheze in beperkte mate consequenties heeft, omdat er veel individuele bouw plaatsvindt en relatief weinig projectmatige bouw.

#### **Activiteitenbesluit milieubeheer en activiteitenregeling milieubeheer**

In de tweede helft van 2015 treedt naar verwachting de vierde tranche van het Activiteitenbesluit in werking. Verschillende vergunningsplichtige groepen bedrijven, zoals ziekenhuizen, gieterijen en asbestverwijderingsbedrijven, komen dan onder het Activiteitenbesluit te vallen. Gelet op het bedrijvenbestand van Bernheze is de verwachting dat het weinig invloed op de werkzaamheden zal hebben.

#### **Voorstel besluit brandveilig gebruik overige plaatsen**

Deze Algemene maatregel van bestuur (Amvb) geeft landelijk uniforme regels voor het brandveilig gebruik van plaatsen die in georganiseerd verband worden gebruikt (bijvoorbeeld evenementen en het gebruik van tenten). Het gaat om regels voor plaatsen die niet al onder andere regelingen vallen, zoals het Bouwbesluit 2012. Nu zijn de regels nog opgenomen in gemeentelijke brandbeveiligingsverordeningen. Feitelijk is veel van wat nu is uitgeschreven, inhoudelijk niet nieuw. Maar omdat de gemeentelijke verordeningen vaak naar andere regelingen verwijzen, is niet altijd even helder welke regels er gelden. Bovendien kunnen de regels per gemeente verschillen. Door nu alle bepalingen uit te schrijven, is het besluit omvangrijk, maar biedt het wel de noodzakelijke duidelijkheid. En omdat het om landelijk uniforme regels gaat, wordt een einde gemaakt aan een veelheid van lokale regelingen. Op dit moment is nog niet bekend wanneer het besluit in werking zal treden.

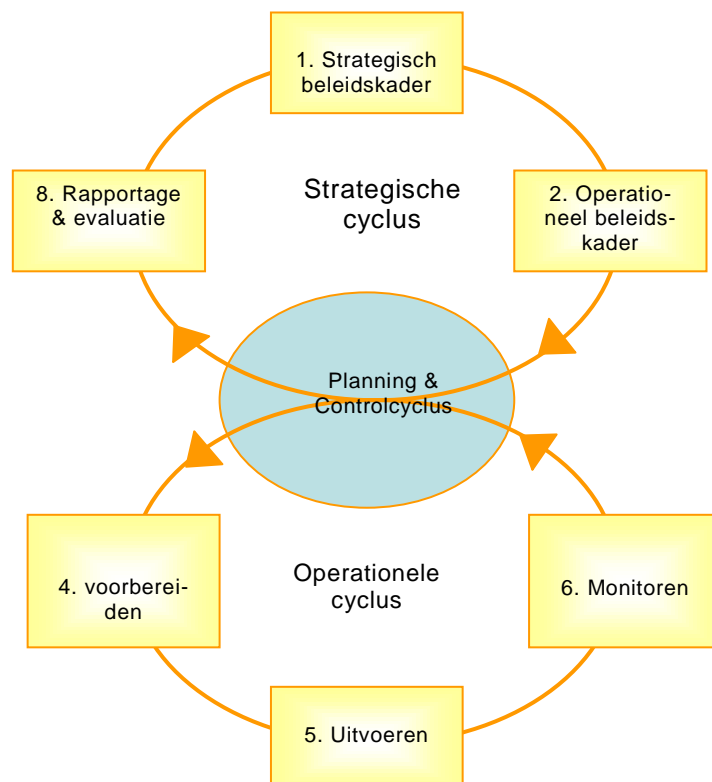
#### **Brabantse Zorgvuldigheidsscore Veehouderij**

Begin 2014 heeft de provincie Noord-Brabant de Brabantse Zorgvuldigheidsscore Veehouderij (BZV) vastgesteld. De BZV is een uitwerking van de regels van de Verordening ruimte 2014 en is een instrument dat stuurt en stimuleert dat een veehouderij zorgvuldig is en daarmee goed past in haar omgeving. Een veehouder moet een voldoende BZV-score hebben op het moment dat hij zijn bedrijf wil uitbreiden. De BZV raakt de bouwactiviteit, maar de daadwerkelijke toetsing gaat met name over milieuaspecten. Afstemmen tussen de gemeente (bouw) en de ODBN (milieu) is hierbij belangrijk.

### **1.6.4 Beleidscyclus**

Elke professionele handavings- en vergunningenorganisatie moet aan minimum kwaliteitseisen voldoen. Deze eisen zijn opgenomen in het Besluit omgevingsrecht. We maken ook gebruik van de zogenaamde procescriteria van KPMG. Deze eisen leiden tot een strategische, programmatische en onderlinge afgestemde uitoefening van de VTH-taken. Hierdoor wordt een transparante en systematische manier van werken bereikt, waarmee gestuurd kan worden op prioriteiten en de in te zetten capaciteit waarover achteraf via het evaluatieverslag verantwoording kan worden afgelegd. We houden ons beleid en uitvoering actueel met behulp van het zogenaamde Big 8-model.

Het big 8-model maakt vanuit strategisch kader de vertaling naar operationeel beleid in combinatie met een sluitende planning en controlcyclus. Voor een uitgebreide toelichting op deze beleidscyclus verwijzen wij u naar bijlage 2.



### 1.7 Ontwikkelingen en beleid Bernheze

Het uitvoeren van de VTH-taken raakt een groot aantal beleidsterreinen. Niet enkel die van de Omgevingswet maar bijvoorbeeld ook beleid dat voortkomt uit de Algemene plaatselijke verordening, Opiumwet of de Drank- en Horecawet. Dit beleid vormt een kader bij vergunningverlening, toezicht en handhaving. Voor een overzicht van relevante beleidsnota's verwijzen wij u naar bijlage 3.



## 2 Risicoanalyse en prioriteiten: vertrekpunt van beleid

Voor het vaststellen van dit beleidsplan is een prioriteitenstelling noodzakelijk. De gemeente kan namelijk niet voor 100% alle wet- en regelgeving waarvoor zij verantwoordelijk is binnen haar beschikbare capaciteit controleren. Dit betekent dat er keuzes dienen te worden gemaakt. Wat heeft prioriteit en wat heeft minder of geen prioriteit? Door het maken van keuzes kan de beschikbare capaciteit beter worden ingezet.

Om die keuzes weloverwogen te kunnen maken zijn de risico's die bij taken op het vlak van de fysieke leefomgeving spelen in beeld gebracht en gewaardeerd door middel van een uitgevoerde risicoanalyse en prioriteitstelling. Hiermee vormt de risicoanalyse en prioriteitstelling het vertrekpunt van het beleid. Vervolgens bepalen we in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma waar we de capaciteit voor inzetten met een bijbehorende planning.

De commissie Ruimtelijke Zaken heeft deze analyse en prioriteitstelling in april 2015 opiniërend besproken.

### 2.1 Totstandkoming risicoanalyse en prioriteitstelling

In beginsel moet tegen iedere overtreding opgetreden worden. Gelet op de beschikbare capaciteit en de omvang en complexiteit van de materie is dit, net zoals bij alle andere gemeenten, niet mogelijk.

Voor het stellen van de prioriteiten maakten we gebruik van een algemeen geaccepteerd model voor het op systematische wijze in kaart brengen van deze risico's. Het wordt door veel gemeenten en handhavingpartners gebruikt. De volgende onderwerpen kwamen hierbij aan bod:

Wabo gerelateerd	Overigen
Milieu	Algemene plaatselijke verordening (horeca/evenementen)
Bouwen	Opiumwet
Ruimtelijke ordening	
Monumenten	
Groene wetgeving	

De keuze welke taken de gemeente zal uitvoeren, is voor een groot deel gebaseerd op een risicoanalyse en prioriteitstelling. Hierbij is door specialisten op hun vakgebied voor de verschillende VTH-taken een inschatting gemaakt van de ernst van de mogelijke effecten die zich bij niet naleving van de regels kunnen voordoen en van de verwachte overtredingskans van de regels. Door de risico's op deze manier in kaart te brengen, is het mogelijk om prioriteiten te stellen en de VTH-taken te sturen. De beschikbare capaciteit dient immers ingezet te worden op gebieden waar de risico's het grootst zijn. Tegelijkertijd wordt duidelijk welke taken gemiddelde of lage prioriteit hebben en dus minder intensief uitgevoerd worden.

Het overtreden van een wettelijk voorschrift kan gevolgen hebben op de omgeving. Deze gevolgen zijn nader gespecificeerd naar de aard van het mogelijke effect. Hierbij is telkens een inschatting gemaakt.

Per handhavingstaak is bekeken in welke mate een effect kan optreden bij overtreding. Vervolgens wordt de kans op overtreding ingeschat. Daaruit volgt een risicocijfer. Op basis van dit cijfer kan een keuze worden gemaakt op welke handhavingsthema's prioriteit bij de handhaving ligt. Zie voor een toelichting bijlage 4.

We vroegen diverse externe handhavingpartners naar hun prioriteiten op bovengenoemde beleidsvelden. Deze zijn vervolgens verwerkt in de risico-analyse. Daarna zijn met onze medewerkers van de verschillende beleidsvelden enkele sessies gehouden voor het uitvoeren van de analyse.

## 2.2 Prioriteiten

Na het bepalen van de mate waarin mogelijke effecten kunnen optreden en de kans dat een overtreding zich voordoet is het risicocijfer per overtreding bekend. Op basis van dit cijfer wordt de prioriteit van elke mogelijke overtreding bepaald.

Als bijlage is een overzicht van de risicoanalyse en prioriteitstelling opgenomen (bijlage 5).

In Bernheze vormen overtredingen van de volgende onderwerpen prioriteit 1:

- sloop met asbest zonder of in afwijking van sloopmelding
- brandveiligheid
- organisatie grote evenementen
- leeftijdsgrenzen alcoholverstreking
- handel, aanwezigheid en gebruik drugs vanuit woning of lokaal (Opiumwet)
- milieubedrijven – categorie C

De prioritering bepaalt echter niet de volgorde in de handhaving. Het is dus niet zo dat eerst de hoge prioriteiten worden gehandhaafd, daarna de prioriteit gemiddeld en ten slotte de prioriteit laag. Voorop staat namelijk dat op alle prioriteiten toezicht wordt gehouden. De intensiteit van het toezicht is niettemin verschillend. Hoe hoger de prioriteit hoe actiever er toezicht gehouden wordt. Verder zal naar aanleiding van meldingen, klachten of handhavingsverzoeken, ongeacht de prioriteit, altijd toezicht plaatsvinden.

De intensiteit van het toezicht aan de hand van de vastgestelde prioriteitenlijst ziet er als volgt uit:

Prioriteit	Intensiteit van het toezicht
Hoog	Het toezicht vindt actief plaats door middel van controles op basis van een vaste controlefrequentie. Verder wordt er actief toezicht gehouden naar overtredingen / strijdige situaties. Op klachten wordt direct gereageerd.
Gemiddeld	Het toezicht vindt minder intensief en vooral thematisch of gebiedsgericht plaats. (met gezond verstand) reageren op klachten.
Laag	Er is sprake van passief toezicht. In principe wordt alleen naar aanleiding van meldingen of handhavingsverzoeken controles uitgevoerd. Op klachten wordt niet direct gereageerd, tenzij er sprake is van schade, onoverkomelijke overlast of gevaar.

## 2.3 Landelijke en regionale prioriteiten

Naast de prioriteiten uit de probleem- en risicoanalyse zal de gemeente ook uitvoering geven aan landelijke en regionale prioriteiten. Indien er uitvoering aan deze prioriteiten wordt gegeven zal dit vooral in projectverband worden opgepakt. Jaarlijks geven wij, in overleg met onze partners, in ons uitvoeringsprogramma aan op welke wijze wij de gemeentelijke, landelijke en regionale prioriteiten uitvoeren. Denk hierbij aan de landelijke aandacht voor de koeling in supermarkten en de platte daken van supermarkten.

### **3 Vergunningstrategie**

#### **3.1 Beoordelingskader vergunningverlening**

Uitgangspunt bij vergunningverlening is dat burgers en bedrijven verantwoordelijk zijn voor het indienen van goede en volledige aanvragen. De aanvraag vormt immers de basis voor de te verlenen vergunning. Ook hier vormt vertrouwen het uitgangspunt. Daarbij willen wij onze inwoners en bedrijven zo goed mogelijk faciliteren in hun plannen. Dit uit zich in meedenken in mogelijkheden binnen de bestaande wettelijke kaders.

#### **3.2 Algemeen beoordelingskader Wabo**

De Wabo heeft voor de gemeente een andere manier van werken betekend. Omwille van lastenverlichting voor de aanvrager is niet langer de organisatie van de gemeente bepalend, maar het initiatief van de aanvrager. De klantvraag is nu leidend. De komst van de Wabo heeft er toe geleid dat bij het aanvragen van een Wabo -vergunning wordt gewerkt met casemanagement. De klant beschikt hierdoor over één vast aanspreekpunt. Het voordeel van het werken met een vast aanspreekpunt is ook dat het risico van het opnemen van tegenstrijdige voorschriften wordt beperkt. De vergunningverlener krijgt vanuit de betrokken disciplines adviezen aangereikt en ziet toe op het integrale karakter van de omgevingsvergunning.

De invoering van de Wabo heeft ertoe geleid dat correspondentie, beschikkingen, adviezen en vergunningvoorschriften zijn gestandaardiseerd voor de toestemmingen die onder de Wabo vallen. Het werkproces vergunningverlening treft u aan als bijlage 6.

#### **Beoordelingskader bouwen**

Voor de activiteiten Bouwen en Monumenten geldt dat de gemeentelijke toets (de zogenaamde preventieve toets) gekarakteriseerd wordt als een 'aannemelijkheidstoets': Een vergunning voor de activiteiten Bouwen en Monumenten wordt alleen verleend als voldoende aannemelijk is dat het bouwplan voldoet aan de technische voorschriften. Dit is een verantwoordelijkheid van de aanvrager van een vergunning. Hiermee stelt de wetgever duidelijk dat de gemeente bij het toetsen van de bouw aanvraag niet de verantwoordelijkheid overneemt van de vergunninghouder of de bouwpartij.

De toetsing aan het Bouwbesluit gebeurt mede aan de hand van een toetsingsmatrix (zie bijlage 7). Uitgangspunt daarbij is dat het praktisch onmogelijk is om alle geldende technische voorschriften even uitputtend te toetsen en te handhaven. Dat is uit het oogpunt van maatschappelijke risico's en maatschappelijke kosten ook niet nodig. Het is bovendien de verantwoordelijkheid van de aanvrager om aannemelijk te maken dat het bouwplan voldoet aan de geldende voorschriften van het Bouwbesluit.

Bernheze heeft er voor gekozen om bij gebouwen waar veel personen komen, een meer stringente toets uit te voeren, dan bij gebouwen waar niet of nauwelijks mensen komen. De openbaarheid van gebouwen is ook een belangrijk aspect. Bezoekers van een openbaar gebouw mogen verwachten dat het gebouw, waarin zij zich bevinden, veilig is.

#### **3.3 Beoordelingskader milieu**

Voor de activiteit milieu is het bedrijf primair verantwoordelijk voor een milieuverantwoorde bedrijfsvoering, binnen de kaders die hiervoor door de overheid zijn gesteld.

De werkzaamheden rondom vergunningverlening milieu hebben betrekking op het beoordelen van aanvragen ingevolge de Wabo voor activiteiten die van invloed zijn op het milieu en het beoordelen van meldingen ingevolge het Activiteitenbesluit.

De milieuregelgeving kenmerkt zich door een grote mate van beoordelingsvrijheid. Veel normen staan niet per definitie vast, maar moeten afhankelijk van locatie en bedrijvigheid door het bevoegde gezag worden bepaald in op maat gemaakte voorschriften. Voor een bedrijf dat is gevestigd op een industrieterrein gelden doorgaans andere milieueisen dan aan een bedrijf dat is gevestigd in een woonwijk.

### 3.4 Beoordelingskader bijzondere wetten

De werkzaamheden rondom vergunningverlening bijzondere wetten hebben betrekking op het beoordelen van aanvragen op grond van de:

- APV zoals uitwegen, evenementen, parkeren, samenscholing, aanplakken en kladden, wildcrossen, seksinrichtingen, verontreiniging bodem, geluid en lichthinder, hondenpoep, loslopende honden, stookverbod, schenk- en sluitingstijden openbare inrichtingen, terrassen, reclameborden, standplaatsen en venten, uitzichtsituaties, rookverbod bossen)
- Afvalstoffenverordening (aanbieden huisvuil),
- Marktverordening (standplaatsen op markten),
- Bouwbesluit (regels voor brandveiligheid),
- Drank- en Horecawet,
- Wet op de Kansspelen en
- Opiumwet.

Als bijlagen treft u de procesbeschrijvingen vergunningverlening evenementen en drank- en horeca aan (bijlagen 8 en 9).

De vergunningen/toestemming die op basis van bovenstaande regels worden verstrekt, kenmerken zich door een beperkte beoordelingsvrijheid. Voor de beoordelingsruimte die er is, zijn aanvullende beleidsregels opgesteld (o.a. standplaatsenbeleid, terrassenbeleid).

### 3.5 Wet Bibob

Op 30 juni 2015 heeft het college en de burgemeester de Beleidsregels Wet Bibob gemeente Bernheze 2015 vastgesteld. De wet Bibob (Bevordering integriteitbeoordeling door het openbaar bestuur) biedt bestuursorganen de mogelijkheid om zich te weren tegen ongewilde facilitering van illegale praktijken. De wet is van toepassing op het verlenen en intrekken van vergunningen en subsidies, aanbestedingen en vastgoedtransacties.

Het is niet de bedoeling alle aanvragen voor een vergunning aan een onderzoek op basis van de wet Bibob te onderwerpen. Dat is niet efficiënt en effectief. Het instrument wordt daarom vooral toegepast op activiteiten waar de kans dat zich criminele activiteiten voordoen het grootst is. Het beleid is daarom beperkt tot bepaalde risicoactiviteiten. Deze zijn in het beleid benoemd. Zie bijlage 10 voor een overzicht hiervan.

In de praktijk betekent de toepassing van het beleid dat aanvragers van een vergunning een extra vragenlijst dienen in te vullen. De informatie die dat oplevert wordt onderzocht. Indien daaruit volgt dat ernstig gevaar bestaat dat criminele activiteiten mogelijk worden gemaakt met behulp van overheidsmiddelen, kan het bestuur op basis van de wet besluiten de vergunning te verlenen of in te trekken.

## 4 Nalevingstrategie

### Inhoud van het kwaliteitscriterium

De handhavingorganisatie handelt op grond van een nalevingstrategie/interventiestrategie, waarin is vastgelegd met welke instrumenten zij de naleving wil bereiken en welke rol handhaving daarbinnen speelt.

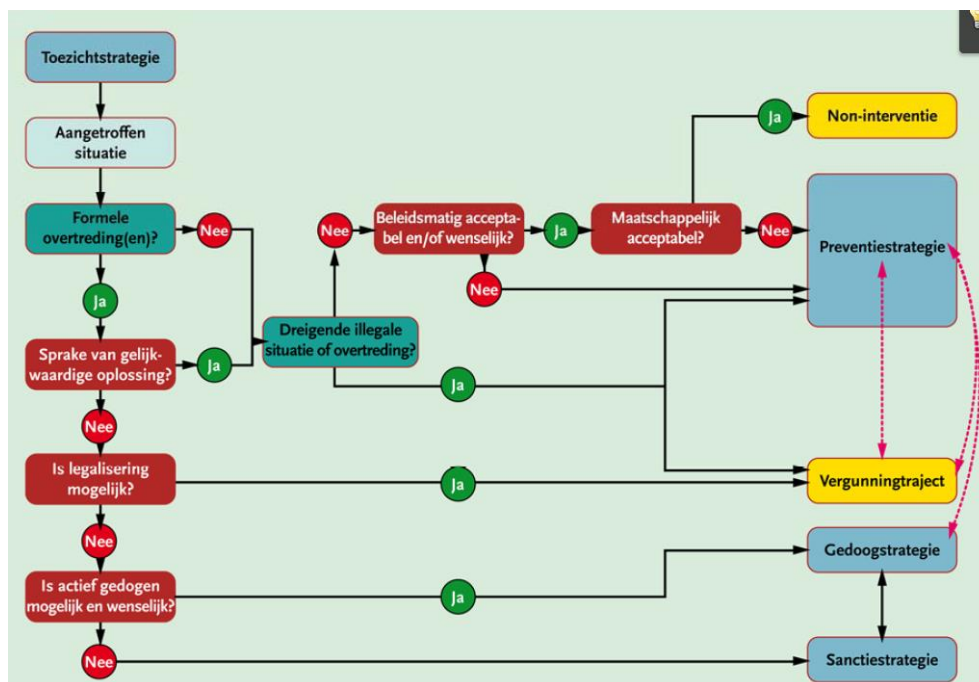
#### 4.1 Inleiding

Het doel van goede handhaving is de naleving van wetten en regels te bevorderen. De nalevingstrategie geeft aan op welke wijze en met de inzet van welke instrumenten dit doel wordt bereikt. De nalevingstrategie bestaat uit een preventiestrategie en een handhavingstrategie.

De handhavingstrategie is onderverdeeld in de toezichtstrategie, de sanctiestrategie en de gedoogstrategie. Dit zijn drie "klassieke" handhavinginstrumenten die de gemeente als handhavingorganisatie in staat stelt om ervoor te zorgen dat de regels worden nageleefd.



De nalevingsstrategie is het overall-kader als het gaat om de vraag 'hoe te handelen bij de aangetroffen situatie?' Het complete scala aan mogelijkheden geven wij hierna schematisch weer:



## 4.2 Preventiestrategie

Het primaire doel van een preventiestrategie is het voorkomen dat overtredingen ontstaan door de spontane naleving van wet- en regelgeving te vergroten.

Naleefgedrag kan alleen serieus worden bevorderd door het inzetten van een combinatie van instrumenten. Alle instrumenten hebben namelijk onderling een ondersteunende, versterkende en/of aanvullende rol.

Om het spontane naleefgedrag te verbeteren zetten wij de volgende preventieve instrumenten in:

### Handhaafbaarheidstoets nieuwe regels

Bij de bevordering van het naleefgedrag speelt de duidelijkheid en de handhaafwaardigheid van beleid en regels een grote rol. Niemand heeft immers behoefte aan onduidelijke en onzinnige regels: deze bevorderen niet het naleefgedrag terwijl de handhaving van die regels ook geen prioriteit heeft. De toetsing op handhaafbaarheid en handhaafwaardigheid is daarom een vast onderdeel van het beleid en regelgeving (zoals bestemmingsplannen).

### Voorlichting en Communicatie

Voorlichting en communicatie over de toezichts- en handhavingstaken is van groot belang voor het creëren van draagvlak. Transparantie en duidelijkheid over de invulling en uitvoering van de taken kunnen uiteindelijk leiden tot een verbetering van de effecten van de geleverde inspanningen, dus tot een beter naleefgedrag.

Voorlichting en communicatie versterken de uitwerking van handhavingsacties. Als de uitwerking zichtbaar wordt gemaakt, heeft een uitgevoerde controle niet alleen een positieve invloed op het naleefgedrag van de 'gecontroleerde' maar ook op die van de 'niet-gecontroleerden'. Gebeurt dit niet dan gaat de effectversterkende werking snel verloren.

Met communicatie proberen wij blokkades weg te nemen die een goede naleving belemmeren. Zo kan de doelgroep worden gestimuleerd om omgevingsactiviteiten volgens de geldende regelgeving uit te voeren. Dit is vooral te bereiken in gevallen waarin door onwetendheid of onvermogen overtredingen worden begaan. Er wordt dan vanuit een specifieke situatie toegelicht waarom naleving van de regels zinvol en zowel in het privébelang als dat van de samenleving als geheel is. Dit gebeurt tijdens controles en bij vooroverleg.

Tijdens het aanvragen van een vergunning of het doen van een melding worden burgers en bedrijven door de vergunningverlener en/of handhaver gewezen op de eigen verantwoordelijkheid in het voldoen aan de algemene wetgeving van de desbetreffende activiteit.

Wanneer er relevante nieuwe ontwikkelingen of wijzigingen plaatsvinden in wetgeving dan informeren wij onze inwoners hier actief over via de MooiBernhezeKrant en onze website. Hiermee wordt zoveel mogelijk voorkomen dat overtredingen plaatsvinden door onwetendheid. Het communicatieprotocol treft u aan als bijlage 11.

## 4.3 Toezichtstrategie

### **Inhoud van het kwaliteitscriterium**

Een handhavingsorganisatie handelt op grond van een toezichtstrategie, waarin is vastgelegd welke vormen van toezicht worden onderscheiden en wat de basiswerkwijze daarbij is.

De toezichtstrategie omvat ten minste:

- Routinematige bezoeken, incl. de frequentie daarvan en incidentele bezoeken;
- De controle van administratieve bescheiden en het toezicht op het bereiken van kwaliteitsnormen;
- Onderzoek en verificatie van de eigen controlemaatregelen die door of voor inrichtinghouders worden uitgevoerd;
- Voorlichting en schriftelijke rapportage.

## Inleiding

Toezicht is het verzamelen van informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan te stellen eisen.

De toezichtfase is belangrijk omdat de uitkomsten van het toezicht een beeld geven van de mate van naleving van de regels die we stellen en daarmee een indicatie kan zijn van de noodzaak tot handhaving (in het kader van de risicoanalyse en prioriteitstelling).

De toezichtfase is daarnaast van belang omdat in deze fase, in het rechtstreekse contact met de burger en het bedrijf, een proces van uitleggen, waarschuwen en overtuigen plaatsvindt, dat verdergaande stappen, zoals feitelijk handhaven overbodig kan maken.

Er zijn twee vormen van toezicht, te weten preventief en repressief toezicht. Het preventieve toezicht vloeit voort uit het jaarlijkse uitvoeringsprogramma, is thematisch- dan wel gebieds- of branchegericht en kan onderverdeeld worden in inrichtingsgebonden toezicht en niet-inrichtingsgebonden toezicht. Het repressieve toezicht is toezicht dat plaatsvindt op basis van klachten, meldingen (telefonisch) of handhavingsverzoeken (schriftelijk) en op basis van eigen waarneming.

## Voorwaarden toezicht

Wat verstaan we onder “adequaat toezicht”? We hebben niet de capaciteit om 100% van alle overtredingen in behandeling te nemen en hier handhavend tegen op te treden. We moeten de beschikbare tijd en menskracht in dit opzicht zo goed mogelijk inzetten. Om dat te waarborgen geven we per beleidsveld een minimaal aanvaardbaar niveau van toezicht aan. Hiermee geven we aan welke handhavingstaken prioriteit hebben en in welke mate hierop controle plaatsvindt.

## Soorten controles

Binnen de gemeente Bernheze worden de volgende soorten controles uitgevoerd:

1. Geplande integrale controles
2. Incidentele controles (naar aanleiding van vergunningverlening, klachten, meldingen e.d.);
3. Bijzondere projecten;
4. Hercontroles;
5. Administratieve controles;
6. Buitengewoon opsporingsambtenaar.

Kenmerk van geplande integrale controles is dat het college ieder jaar een uitvoeringsprogramma vaststelt met daarin capaciteit voor het controleren van bedrijven/instanties e.d. De Omgevingsdienst Brabant Noord voert op basis van het uitvoeringsprogramma deze integrale milieucontroles (op alle aspecten van de vergunning en overige aspecten) uit. Het gaat hier om preventief toezicht en handhaving ten aanzien van het complete bedrijvenbestand waar de gemeente bevoegd gezag is. De integrale controles brandveiligheid voert de brandweer voor de gemeente uit. Uitdrukkelijk merken wij op dat de gemeente in deze een regierol heeft. De controles voor brandveiligheid voert de brandweer uit. De gemeente is regisseur.

De ODBN en haar partners hebben een gezamenlijk regionaal niveau van controlefrequenties vastgesteld (level playing field). Deze frequentie is gebaseerd op de milieubelasting van de bedrijven naar de type indeling van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (Barim).

Op voorstel van de brandweer wordt een gezamenlijk handhavings- en toezichtsbeleid opgesteld op het gebied van brandveiligheid. Naar verwachting wordt dit beleid in het derde kwartaal 2016 vastgesteld. Hierbij vindt een detaillering plaats van het integraal Toezichtsprotocol (iTP) voor het onderdeel brandveiligheid. Het beleid omvat een probleemanalyse. Op basis hiervan wordt inzicht gegeven in een nadere prioritering van brandveiligheid voor bepaalde gebouwen. Ook bevat het beleid een toezichtstrategie voor het onderdeel brandveiligheid. Hiermee wordt kenbaar gemaakt welke controlefrequentie en –diepgang passend is voor de geprioriteerde gebouwen. Deze toezichtstrategie wordt gekoppeld aan de beschikbare uitvoeringscapaciteit bij de regionale brandweer. Omdat het beleid idealiter door alle gemeenten in de veiligheidsregio wordt overgenomen, zal het de basis vormen voor een herijking van de werkwijze van de brandweer inzake toezicht voor de gemeenten.

Wij zijn samen met de brandweer van mening dat met een uniform handhavingsbeleid brandveiligheid binnen de veiligheidsregio (gebaseerd op de kwaliteitscriteria zoals vastgelegd in de Wabo) een aantal knelpunten opgelost kan worden die nu in de uitvoeringspraktijk zijn geconstateerd.

### **Slim handhaven**

In de gemeente Bernheze gaan we rekening houden met het naleefgedrag van de bedrijven/instellingen voor wat betreft het naleven van de milieuregelgeving. Elk jaar stellen we een rapportage op om het naleefgedrag in de gemeente Bernheze zichtbaar te maken. Aan de hand hiervan en het overzicht van geplande controles ontstaat er zicht op welke bedrijven een goed naleefgedrag hebben (geen overtredingen of enkel lichte overtredingen die bij hercontrole in orde zijn). Deze bedrijven worden beloond door de controlefrequentie te verlagen. Door de vermindering van de controlefrequentie bij die bedrijven komt er meer ruimte vrij voor de bedrijven die een slechter naleefgedrag vertonen. Deze methode van toezicht noemen we "Slim Handhaven".

De gemeente Bernheze streeft ernaar de controles zoveel als mogelijk integraal uit te voeren. Dit om de controledruk te verminderen en de efficiency te bevorderen. Dit houdt in dat bij elke controle wordt bekeken welke wet- en regelgeving en krachtens daarop afgegeven vergunningen op het bedrijf van toepassing zijn.

### **Incidentele controles**

Bij incidentele controles kan er onderscheid gemaakt worden in:

- a. Controles n.a.v. vergunningverlening, wijzigingsvergunning, milieuneutrale wijziging, gereedmeldingen, brandveiligheid;
- b. Controles n.a.v. klachten, meldingen, ongevallen en incidenten;
- c. Controles op evenementen.

Bij de controles naar aanleiding van vergunningverlening gaat het om preventief toezicht en handhaving. Dit zijn controles die worden uitgevoerd nadat er een omgevingsvergunning (bouw, milieu, gebruik) is verleend.

Zodra een omgevingsvergunning bouw is verleend, start het proces van de verschillende controlemomenten die de gemeente kan uitvoeren. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan uitzetten bouw, fundering, verdiepingsvloer en gereedmelding bouwwerk. In het kader van het uitvoeringsprogramma voor 2016 zal aan de hand van het ITP (integraal toezichtsprotocol) het minimale toezichtsniveau voor bouwen en brandweer nader worden bepaald en vastgelegd.

Na voltooiing van het bouwwerk wordt het geheel nogmaals gecontroleerd op basis van de verleende omgevingsvergunning bouw waarna deze wordt gereed gemeld.

Ook naar aanleiding van verleende horecavergunningen worden door de toezichthouders controles op de inrichtingseisen uitgevoerd. Wanneer voor een bouwwerk een omgevingsvergunning voor gebruik (brandveiligheid) wordt afgegeven wordt er een controle uitgevoerd in samenwerking met de regionale brandweer.

### **Controles naar aanleiding van klachten, meldingen, ongevallen en incidenten:**

Hier gaat het in de meeste gevallen om repressief toezicht en handhaving. De controles worden zo spoedig mogelijk na ontvangst van de klacht, melding etc. uitgevoerd. Uiteraard is hierbij de aard en ernst van de klacht bepalend. Er wordt onderscheid gemaakt tussen spoedeisend en niet-spoedeisend. We verwijzen naar het protocol Klachten, meldingen, ongevallen en incidenten (bijlage 12).

Om te zorgen dat de gemeente niet betrokken wordt bij "conflicten" waar zij geen partij is (bijv. burenruzie) wordt er in principe niets gedaan met anonieme klachten tenzij, uit de klacht blijkt dat er mogelijk iets aan de hand is met een groot risico voor de leefomgeving of direct gevaar dreigt voor mens en milieu.

Bij vaak voorkomende gelijklopende klachten zal maatwerk worden verricht.



### **Controles van evenementen**

Omdat het merendeel van de evenementen niet altijd op dezelfde plaats, datum en tijdstip plaatsvinden of niet jaarlijks terugkerend zijn, vallen deze controles onder de incidentele controles. Ook is er sprake van een diversiteit aan evenementen waarbij telkens verschillende (brand)veiligheidsrisico's een rol spelen. In principe komen alleen de grotere evenementen in aanmerking voor een integrale veiligheidscontrole (gemeente en brandweer evt. politie). Met betrekking tot de jaarlijks terugkerende grote of nieuwe evenementen in Bernheze wordt in overleg met de partners en organisatoren vooroverleg gehouden, controles uitgevoerd en evaluatiegesprekken gehouden. De controles hebben onder meer betrekking op geluidsoverlast, aanwezigheid leidinggevende, sluitingstijden, drankgebruik 18-, aanwezigheid/omvang terras.

Ook bij controles van evenementen gaat het in beginsel om preventief toezicht en handhaving.

### **Bijzondere projecten**

Per jaar kan het voorkomen dat er bijzondere projecten worden uitgevoerd. Een dergelijk project kan gericht zijn op een bepaalde branche (bijv. horeca) op bepaalde voorschriften (quick scan bij bedrijven) of op een bepaald gebied (bijv. bedrijventerrein). Het komt ook voor dat er wordt geparticipeerd in regionale of landelijke projecten (bijv. energiebesparing bij supermarkten). Er kan bij de projecten sprake zijn van controles op alle aspecten, controles op deelaspecten en handhaving in het kader van ketenbeheer.

### **Hercontroles**

Deze controles vinden plaats na de hiervoor genoemde controles en wanneer bij die controle is geconstateerd dat er sprake is van een overtreding. Er is dan sprake van repressieve handhaving. Het gaat bij hercontroles om aspectcontroles en deze worden niet aangekondigd. De toezichthouder kan er evenwel voor kiezen om een afspraak te maken. Op basis van ervaringen en de uitkomsten van de naleefeffectrapportages wordt er in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma een schatting gemaakt van het aantal (percentage van het aantal geplande controles) hercontroles.

### **Administratieve controles**

Bij alle controles kunnen administratieve controles plaatsvinden. Het gaat daarbij onder ander om jaarverslagen, keuringsrapporten, bodemonderzoeken, akoestische onderzoeken, inspectierapporten, energiegegevens en dergelijke. In de vergunning of AmvB wordt aangegeven of en wanneer deze onderzoeken moeten worden uitgevoerd. De toezichthouder ziet er op toe dat deze onderzoeken, inspecties, keuringen e.d. ook daadwerkelijk worden uitgevoerd. De beoordeling kan zowel op kantoor als ter plaatse plaatsvinden.

### **Buitengewoon opsporingsambtenaar**

Gemeente Bernheze heeft een Buitengewoon Opsporingsambtenaar (BOA) 'kleine ergernissen' in dienst. De BOA houdt zich bezig met het toezicht op en handhaving van regels uit de Algemene Plaatselijke Verordening zoals honden en fout parkeren, zwerfvuil en illegale dumpingen. Bij de werkzaamheden van de BOA gaat het zowel om preventief als repressief toezicht. In het kader van het preventieve toezicht onderhoudt hij contacten met potentieel overlast gevende groepen (jongeren), hondenbezitters, buurtverenigingen etc. Zijn aanwezigheid in de gemeente is met name preventief bedoeld, echter zodra hij een overtreder bekeurt is het repressief. Bernheze heeft besloten dat een tweede BOA ingezet gaat worden. Ook maakt de gemeente gebruik, via de gemeente Oss, van BOA's in het kader van de Drank- en Horecawetgeving. Dit geldt ook voor de zogenaamde 'groene BOA' via de Wildbeheerseenheid.

### **Locatiebezoeken**

Het college van Bernheze heeft toezichthouders aangewezen die locatiebezoeken uitvoeren. Ze maken daarbij gebruik van een aantal wettelijke bevoegdheden zoals het vorderen van inlichtingen en het betreden van plaatsen. Ze vullen het inspectieformulier in of maken een waarnemings- of inspectierapport op. Deze vormen de basis voor het daadwerkelijk handhaven en moeten dan ook aan de nodige kwaliteitseisen voldoen.

Wanneer we op locatie toezicht uitoefenen, doen onze toezichthouders dat met een respectvolle houding ten opzichte van de betrokken mensen, dieren en eigendommen. Onze toezichthouder maakt aan het begin meteen duidelijk wie hij/zij is en wat hij/zij komt doen en legitimeert zich, ook wanneer

daarom niet wordt gevraagd. Voor de verdere werkwijze zie het protocol toezichtsbezoek en bezoekrapport (bijlage 13).

We delen overtredingen die de toezichthouders constateren in naar prioriteit.

### **Opsporing illegale bouw en sloop**

De gemeente Bernheze is onderverdeeld in twee rayons en binnen deze rayons, worden aan de hand van de verleende omgevingsvergunningen ieder half jaar alle straten gecontroleerd. Dat betekent dat de buiteninspecteurs in een jaar tijd tenminste twee keer in alle straten van de gemeente Bernheze een gebiedsgerichte controle hebben uitgevoerd.

### **Toezicht op verleende omgevingsvergunningen en meldingen voor de activiteiten bouwen/slopen/reclame**

Zoals hiervoor al is aangegeven zal in het kader van het uitvoeringsprogramma 2016 het minimum toezichtniveau voor de activiteit bouwen/slopen en reclame worden bepaald. Als basis zal hiervoor het zogenaamde iTP (integraal toezichtsprotocol) dienen. Dit protocol is ontwikkeld door het toenmalige ministerie van VROM en landelijke vakorganisaties voor toezicht en handhaving. De toepassing hiervan wordt voorgeschreven in de VTH-kwaliteitscriteria.

Het protocol beschrijft transparant en objectief wat een toezichthouder moet controleren. Per type bouwwerk zijn checklists beschikbaar. Voor de realisatie-, gebruiks- en sloopfasen zijn adequate referentieniveaus vastgesteld voor het houden van toezicht. Uiteraard is het aan het bestuur van een gemeente om op haar eigen verantwoordelijkheid af te wijken van dit adequate niveau, al zal zij dit dan moeten onderbouwen in haar beleid.

In totaal worden 5 niveaus onderscheiden:

S = Steekproef (1 op 10)

1 = Visuele Controle (Quick Scan)

2 = Beoordeling van hoofdlijnen

3 = Beoordeling hoofdlijnen en kenmerkende details

4 = Algehele controle van alle onderdelen

Door gebruik te maken van dezelfde kengetallen van het integraal toezichtsprotocol is het ITP tevens een planningstool. Per gebouwtype wordt aangegeven hoeveel tijd het toezicht daarvan tijdens de realisatie in beslag neemt uitgaande van het minimumniveau.

## **4.4 Sanctiestrategie**

### **Inhoud van het kwaliteitscriterium**

Een handhavingorganisatie handelt op grond van een sanctiestrategie, waarin de basisaanpak voor het bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden bij overtredingen is vastgelegd.

De sanctiestrategie omvat ten minste:

- een op elkaar afgestemd bestuursrechtelijk – strafrechtelijk optreden tegen overtreding van de gestelde milieunormen;
- een passende reactie op geconstateerde overtredingen;
- een stringenter reactie bij voortdurende van de overtreding;
- een regeling voor optreden tegen overtredingen door de eigen organisatie en andere overheden;
- transparantie over te stellen termijnen voor het opheffen van (standaard)overtredingen en over de zwaarte van sancties daarvoor.

### **Inleiding**

In 2014 is een landelijke handhavingstrategie tot stand gekomen. Doel hiervan is om de organisatie en uitvoering van de VTH-taken te verbeteren. Met een landelijke geïmplementeerde strategie ontstaat er een gelijk speelveld, wordt het rechtsgevoel gerespecteerd en blijft de leefomgeving veilig, schoon en gezond.

De Landelijke Handhavingstrategie geeft inhoud aan deze wens door:

Het centraal stellen van sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavinginstanties met een beginselplicht tot handhaven. Die passend interveniëren bij iedere bevinding, dat wil zeggen afhankelijk van de situatie weloverwogen kiezen voor alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- én strafrechtelijke of alleen strafrechtelijk optreden. En die in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken en interventies op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen.

De gemeente Bernheze onderschrijft de landelijke handhavingstrategie en de daarin vastgelegde werkwijze.

De landelijke handhavingstrategie kent vijf stappen:

Stap 1	Positionering bevinding in de interventiematrix door handhaver
Stap 2	Bepalen of sprake is van verzwarende aspecten
Stap 3	Bepalen of overleg over toepassing van bestuurs- en/of strafrecht nodig is
Stap 4	Optreden met de interventiematrix
Stap 5	Vastlegging van de doorlopen stappen en genomen beslissingen

Binnen stap 4 zijn de volgende bestuursrechtelijke interventies mogelijk:

1. aanspreken/informereren
2. waarschuwen – brief met hersteltermijn
3. bestuurlijk gesprek
4. verscherpt toezicht
5. last onder dwangsom of onder bestuursdwang
  - a. bestuurlijke waarschuwing
  - b. sanctiebeschikking
  - c. verbeuren en innen dwangsom/uitvoeren bestuursdwang
6. tijdelijk stilleggen
7. bestuurlijke boete
8. schorsen of intrekken vergunning, certificaat of erkenning
9. exploitatieverbod, sluiting
10. bestuurlijke strafbeschikking milieu (BSBm)
11. proces-verbaal (PV)

#### **Optreden tegen de eigen overheid of andere overheden**

De gemeente Bernheze is verantwoordelijk voor de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving van een grote hoeveelheid wet- en regelgeving. Vanuit een oogpunt van geloofwaardigheid is het belangrijk dat de gemeente Bernheze zelf ook de regels naleeft en daarmee een voorbeeldfunctie vervult. Alle gemeentelijke inrichtingen worden daarom regelmatig gecontroleerd. Mocht het voorkomen dat door een gemeentelijke afdeling een overtreding wordt begaan, dan wordt gehandeld conform de landelijke handhavingstrategie. Ook tegen overtredingen die door andere overheden worden begaan, wordt op deze wijze opgetreden.

#### **4.5 Gedoogstrategie**

##### **Inhoud van het kwaliteitscriterium**

De handhavingsorganisatie handelt op grond van een restrictieve gedoogstrategie, waarin is vastgelegd in welke situaties en onder welke condities inzet van sancties tegenover overtreders tijdelijk achterwege wordt gelaten.

##### **Wat is gedogen?**

Gedogen is de bevoegdheid van een bestuursorgaan om willens en wetens al dan niet onder voorwaarden tijdelijk af te zien van optreden tegen een overtreding (handhaven). Gedogen is een discretionaire bevoegdheid. Dit betekent dat een bestuursorgaan gebruik kan en mag maken van deze bevoegdheid, maar hier niet toe verplicht is.

In de jurisprudentie wordt een aantal eisen aan gedogen gesteld:

- Uitdrukkelijk schriftelijk gedogen;
- Tijdelijke karakter (bij voorkeur vooruitlopend op vergunningverlening);
- Verbonden aan voorwaarden;
- Betrokkenheid van belanghebbenden (hoorplicht van artikel 4:7 en 4:8 Awb)

Actief gedogen wordt gezien als het resultaat van een weloverwogen (gedoog)besluit van het bevoegd gezag. Dit besluit komt op een zorgvuldige wijze tot stand en geeft nauwkeurig aan onder welke voorwaarden en voor welke duur de overtreding wordt toegestaan, onder afzien van het gebruik van handhavingsbevoegdheden.

Bij passief gedogen gaat het om het feitelijk niet optreden tegen bij het bevoegd gezag bekende overtredingen van de regels.

In welke situaties gedogen wij?

1. Wanneer een overtreding overduidelijk tijdelijk van aard is;
  2. In situaties waar handhaving zou leiden tot onmiskenbare onbillijkheden (hieronder vallen overmacht-, nood- en overgangssituaties);
  3. In situaties waarin het algemeen belang evident beter is gediend met gedogen: bijvoorbeeld in proefsituaties ter behartiging van het achter de norm gelegen belang;
  4. wanneer er een zwaarder wegend belang in het geding is; bijvoorbeeld wanneer er een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur in het geding is of er sociaal-maatschappelijke overwegingen zijn om de overtreding te laten voortbestaan.
1. Tot gedogen wordt slechts overgegaan, indien aan alle volgende inhoudelijke vereisten is voldaan:
    - a. de te gedogen activiteit is verantwoord uit het oogpunt van bescherming van de fysieke leefomgeving;
    - b. er bestaat concreet uitzicht op legalisatie van de te gedogen activiteit;
    - c. vooruitlopend op besluitvorming omtrent vergunningverlening wordt gedoogd; indien een genoegzame vergunning aanvraag is ingediend;
    - d. indien vooruitlopend op besluitvorming omtrent vergunningverlening wordt gedoogd, is door ons college een voorlopige inschatting gemaakt waaruit blijkt dat de te gedogen activiteit vergunbaar is.
    - e. Er dient sprake te zijn van bijzondere omstandigheden die gedogen in het concrete geval rechtvaardigen. Deze bijzondere omstandigheden kunnen ook van sociaal-maatschappelijke aard zijn.
  2. In geval van overmacht zijn de eisen sub b, c en d niet van toepassing.
  3. Indien aan de in het eerste lid gestelde eisen is voldaan, wordt niettemin niet tot gedogen overgegaan:
    - a. Indien aan de zijde van de overtreder sprake is van recidiverend dan wel calculerend gedrag, dan wel:
    - b. Indien blijkt dat de te gedogen activiteit strijdig is met een ander wettelijk voorschrift of regel en het bevoegd gezag heeft aangegeven dat deze op grond daarvan handhavend optreedt of gaat optreden.

Uitgangspunt is wel dat belanghebbende zelf alle redelijkerwijs mogelijke stappen heeft ondernomen om de overtreding te voorkomen dan wel te beperken.

Daarnaast stellen we de volgende procedurele eisen aan een gedoogbeschikking.

- We gedogen uitdrukkelijk en schriftelijk zodat er over het gedogen rechtelijke en democratische controle kan plaatsvinden;
- De gedoogbeschikking wordt op persoonlijke basis/titel afgegeven;
- We beperken het gedogen zoveel mogelijk in omvang en in tijd. In de gedoogbeschikking wordt expliciet aangegeven welke activiteiten worden gedoogd.

- We nemen in de gedoogbeschikking, indien nodig, beperkende voorwaarden op, zodat het belang dat door de wettelijke regeling wordt beschermd, zoveel mogelijk tot zijn recht komt.
- Voordat we een gedoogbeschikking afgeven leggen we de ontwerp-gedoogbeschikking ter inzage ingevolge art. 4:7 en 4:8 Awb.
- Voordat we een gedoogbeschikking afgeven wegen we zorgvuldig alle belangen af en leggen deze belangenafweging uit in de motivering.
- In de gedoogbeschikking geven we aan dat derden de mogelijkheid hebben om tegen het besluit bezwaar te maken. Bezwaren leiden tot een volledige heroverweging van het besluit.
- We vermelden in de gedoogbeschikking dat deze de verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie voor de strafrechtelijke handhaving niet raakt.
- We controleren regelmatig of de voorwaarden die aan de gedoogbeschikking zijn verbonden, worden nageleefd. Wanneer we constateren dat dit niet het geval is volgt allereerst een waarschuwing en bij een tweede constatering trekken we de gedoogbeschikking in en gaan we alsnog tot handhaving over.
- We evalueren jaarlijks de gedoogbeschikking en onderzoeken of de argumenten die tot het gedogen hebben geleid veranderd zijn en tot een heroverweging noodzakelijk zijn.

De risico's die voortvloeien uit de illegale situatie c.q. de overtreding van het voorschrift/regel komen te allen tijde voor rekening en risico van degene die deze handeling verricht of in wiens opdracht deze worden verricht.

#### Afwijkingsbevoegdheid

In beginsel wordt er overeenkomstig de bovenstaande beleidsregels besloten. Het college van burgemeester en wethouders kan op basis van feiten en omstandigheden in bijzondere gevallen hiervan gemotiveerd afwijken.

## **4.6 Samenwerkingsstrategie / Interne en externe afstemming**

### **Inhoud van het kwaliteitscriterium:**

Het bevoegd gezag zorgt in de voorbereiding en uitvoering van haar handhavingstaken voor interne en externe afstemming voor alle procesfasen.

### **Uitwerking van dit criterium:**

De interne afstemming omvat tenminste:

1. Afstemming tussen vergunningverlening en handhaving
2. Afstemming met overige relevante organisatieonderdelen

De externe afstemming omvat tenminste:

- a. Het maken van afspraken in het kader van bestuursovereenkomsten en regionale samenwerking
- b. Afstemming met politie en functioneel parket
- c. Het maken van afspraken over gevallen waarin meerdere organisaties tegelijkertijd handavingsbevoegd zijn
- d. Het maken van afspraken over gevallen waarin meerdere organisaties na elkaar handavingsbevoegd zijn (ketenbeheer)
- e. afstemming met provincie en Rijk voor afwijkingsbesluiten en overleg met regionale brandweer

De samenwerkingsstrategie is in onze ogen een belangrijk onderdeel van de nalevingstrategie. De regie op de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving blijft echter bij de gemeente liggen.

De gemeente Bernheze heeft te maken met zowel interne als externe partners. Hieronder volgt een overzicht van de samenwerkingspartners.

Intern	Cluster / vakgebied
Domein Beheer	Toezichthouders en juristen handhaving
	Toezichthouder DHW, kermis en evenementen, groen, bijzondere wetten, APV
	Boa "kleine ergernissen"
	Buitendienst; oog- en oorfunctie
Domein Beleid	Ruimtelijke ordening en milieu
Domein Interne Dienstverlening	Bestuursondersteuning: algemeen juridische zaken en veiligheid
	Communicatie
	Financiën
Domein KCC	Wabo-vergunningverlening
	APV-vergunningverlening

*Op 1 januari 2016 worden de domeinen Beheer, Beleid en Samenleving samengevoegd tot het domein Leefomgeving.*

Extern	
Omgevingsdienst Brabant Noord	Uitvoering VTH-taken milieu/Gemeenschappelijk Regeling en Dienstverleningsovereenkomst
Brandweer / veiligheidsregio	Preventiemedewerkers / adviseurs toezicht en handhaving
Politie	Zie Landelijke handhavingstrategie
Waterschap Aa- en Maas	dienstverleningsovereenkomst
NVWA Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit	arbeidsomstandigheden
Brabantse handhavingssamenwerking	Andere gemeenten, Provincie Noord-Brabant Rijk en Openbaar Ministerie (functioneel parket)

### Interne afstemming

Er vindt regulier (eens per week) overleg plaats tussen het domein KCC, Beheer en Beleid. Hierbij zijn aanwezig: een handhavingsjurist, medewerkers van het team vergunning en grondzaken en medewerkers van het domein Beleid. Dit overleg is erop gericht om de samenwerking tussen de verschillende taakvelden binnen de organisatie te optimaliseren en komt ten goede aan de bedrijfsvoering en klantgerichtheid van de organisatie. Naast dit gestructureerde overlegmoment vindt er ook bilateraal en informeel overleg plaats tussen medewerkers over lopende zaken. De vergunningverleners en handhavers stemmen in alle stadia van toezicht en handhaving af met elkaar. Dit betreft de wijze van toezicht en de geconstateerde afwijkingen, de legalisatietoets en zonodig uitvoeringsaspecten van de eventueel te nemen maatregelen. Zie verder het protocol interne afstemming (bijlage 14).

### Externe afstemming

#### ODBN

De ODBN is een vrij nieuwe samenwerkingspartner voor onze organisatie. Aan de ODBN ligt een Gemeenschappelijk Regeling ten grondslag. De ODBN wordt gevormd door 18 gemeenten en de provincie Noord-Brabant. Dit is vastgelegd in een gemeenschappelijke regeling en dienstverleningsovereenkomst. De ODBN is per 1 oktober 2013 operationeel geworden. De ODBN is een uitvoeringsorganisatie en als zodanig gezien worden als verlengd lokaal bestuur. De loketfunctie en besluitvormende regie blijven bij het bevoegd gezag.

Wij hebben de volgende taken ondergebracht bij de ODBN:

- Vergunningverlening, toezicht en handhaving van het milieudeel omgevingsvergunning voor het volledige bedrijvenbestand;
- Milieucriminaliteit en ketenaanpak;
- Bodemtaken.

Minimaal 1 keer per jaar vindt er op bestuurlijk niveau overleg plaats over bestuurlijke en politiek gevoelige en strategische zaken. Verder komt op managementniveau het OGP (opdrachtgeversplatform) eens per zes weken bijeen. Hierin zijn gemeenten, provincie en ODBN vertegenwoordigd. Verder vindt

er zeswekelijks overleg plaats tussen de ODBN en de teams vergunningverlening en handhaving op zaakniveau.

De ODBN is gestart met het inrichten van het regionale vth-proces voor de basistaken (en mogelijk ook voor de verzoektaken). Dit betekent een sterkere focus op de regio met regionale doelen en prioriteiten en regionale (uitvoerings)strategieën voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. Dit proces treedt naar verwachting in 2017 in werking. Mogelijk betekent dit dat we ons beleid daarop moeten bijstellen voor wat betreft de basis- en verzoektaken.

Het voldoen aan de zorgplichtbepalingen uit de Bor ligt vast in de dienstverleningsovereenkomst tussen gemeente en ODBN. Hierin is in artikel 14 geregeld dat de ODBN zich bij de uitvoering van de opdracht aan de wet- en regelgeving zal houden; dus ook aan de bepalingen in de Bor. Ook is daarbij opgenomen dat de ODBN er voor zorgt dat de medewerkers voldoende gekwalificeerd zijn ten behoeve van de dienstverlening.

#### Brandweer Brabant-Noord

De brandweer is als externe partner betrokken bij onze organisatie. De brandweer is adviseur van de gemeente. Zodra een complexe aanvraag omgevingsvergunning voor het onderdeel bouw wordt ontvangen, vragen wij de brandweer om advies over de brandveiligheid van het bouwwerk. Verder adviseert de brandweer over brandveiligheid bij (grotere) evenementen en voert zij brandveiligheidscontroles uit in het kader van brandveilig gebruik.

#### Politie Oost-Brabant

Ook de politie is als externe partner betrokken bij onze organisatie. Op beleidsmatig niveau vindt er overleg plaats binnen de Driehoek basisteam Maasland. Hierbij zijn aanwezig, de officier van justitie, teamchefs politie en de burgemeester van Oss en Bernheze. Daarnaast is er regulier werkoverleg tussen de burgemeester van Bernheze, de teamchef van politie met ambtelijke ondersteuning. Naast deze overleggen vindt er tussen medewerkers van de gemeente (Boa, Aov'er en toezichthouders) en wijkagenten in de gemeente Bernheze voortdurend afstemming en samenwerking plaats op zaakniveau.

#### Waterschap Aa- en Maas

Voor doelmatig waterbeheer vindt er eens per zes weken ambtelijk overleg plaats tussen de As50 gemeenten en het waterschap. Daarnaast is er één keer per jaar bestuurlijk overleg tussen waterschap en gemeente Bernheze. Verder is er twee keer per jaar overleg over het watersysteem (waterkering en -veiligheid) op ambtelijk niveau. Tot slot is er één keer per jaar afstemmingsoverleg tussen waterzuivering en rioolbeheerder op ambtelijk niveau. Naast deze overleggen vindt er tussen medewerkers van de gemeente en het waterschap in voorkomende gevallen afstemming en samenwerking plaats.

#### Overige partners

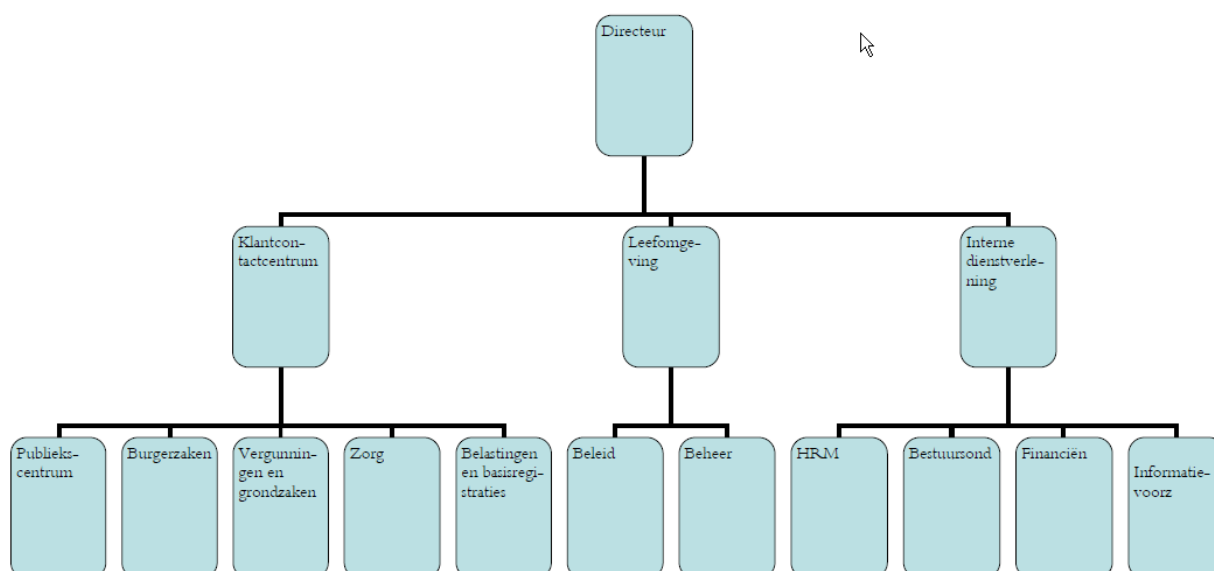
Naast de genoemde partners werkt Bernheze ook incidenteel samen met andere instanties. Gedacht kan worden aan de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, Rijkswaterstaat, Staatsbosbeheer e.d.

Een volledige procesbeschrijving voor toezicht en handhaving bouw/RO treft u aan als bijlage 15.

## 5 Organisatie van de vergunningverlening, toezicht en handhaving

Om een adequate uitvoering van het integraal beleid voor vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van de fysieke leefomgeving mogelijk te maken dient de gemeente Bernheze over een organisatie te beschikken die bestaat uit voldoende gekwalificeerd personeel die voldoende middelen heeft om de werkzaamheden uit te voeren. In dit hoofdstuk wordt een korte beschrijving van de uitvoeringsorganisatie gegeven.

### 5.1 Structuur van de organisatie



Op 1 oktober 2014 heeft er een reorganisatie plaatsgevonden. Deze vindt plaats in 2 fasen. De laatste fase is per 1 januari 2016 afgerond en resulteert in het bovenstaande organogram. De organisatie bestaat dan uit 3 domeinen, domein Klantcontactcentrum (KCC), domein Leefomgeving (LO) en domein Interne dienstverlening (ID).

De formatieplaatsen die binnen onze organisatie betrokken zijn bij de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn verdeeld over deze drie domeinen, waarbij vergunningverlening binnen het domein KCC bij het cluster vergunningen en grondzaken is ondergebracht. Toezicht en handhaving (incl. de BOA) is ondergebracht bij het domein LO, cluster Beheer en de beleidsmatige taken bij het cluster Beleid.

Sinds 1 januari 2014 zijn alle VTH-milieutaken alsook de daarbij behorende capaciteit overgeheveld naar de Omgevingsdienst Brabant Noord. Bij de gemeente Bernheze is wel de regiefunctie achtergebleven.

### 5.2 Huidige capaciteit

Hieronder is de beschikbare en productieve capaciteit van onze organisatie met betrekking tot de uitvoering van vergunningverlening-, toezicht- en handhavingstaken weergegeven.

Activiteit	Aantal fte's
Integrale vergunningverlening Bouw-RO-Milieu	4 fte
Administratieve ondersteuning vergunningverlening	1.67 fte
Frontoffice	2 fte



Activiteit	Aantal fte's
Toezicht en handhaving Bouw-RO	2 fte
Toezicht en handhaving bijzondere wetten (BOA)	1 fte (+ 1 fte begroting 2016)
Toezicht en handhaving groene wetten	0,5 fte
Vergunningverlening, toezicht en handhaving Drank en Horeca	0,9 fte
Juridische aspecten vergunningverlening	2,57 fte
Juridische aspecten handhaving	3,5 fte
Externe veiligheid	0,2 fte
Diverse beleidsmatige milieuaspecten	0,8 fte
Bodem, luchtkwaliteit en geur	0,8 fte

Met de doelstelling (paragraaf 2.2) die is gesteld, omvat dit beleidsplan een ambitieniveau. We maken daarbij keuzes welke overtredingen eerste prioriteit hebben of minder. Het ambitieniveau op basis van de prioritering (paragraaf 4.2 en 4.3) wordt in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's afgestemd op de beschikbare capaciteit. Dit leidt tot nadere keuze in de uitvoering; welke taken pakken we (in welke mate) op.

### 5.3 Borging personeelsformatie en financiële middelen

De personeelsformatie en de financiële middelen die nodig zijn voor een adequate uitvoering van het beleid zijn vastgelegd in de begroting en de domeinplannen. De borging is verankerd in de systematiek van de Planning en controlecyclus (hierna P&C-cyclus) van de gemeente Bernheze. Dit proces vindt binnen onze gemeente op verschillende niveaus plaats.

De programmabegroting en de programmarekening zijn de twee bekendste producten uit de P&C-cyclus. Andere halfjaarlijks terugkerende producten uit deze cyclus zijn de domeinrapportages en de beleidsrapportages. Het bestuursprogramma

2014-2018 is leidend voor de domeinplannen en daaruit volgen de cluster- en individuele werkplanningen.

### 5.4 Ondersteunende middelen

Om een adequate uitvoering van de werkzaamheden mogelijk te maken staan de vergunningverleners en toezichthouders diverse middelen te beschikking zoals dienstauto, werkkleding, meetapparatuur, fototoestellen, mobiele telefoons, literatuur en softwaresystemen.

We hebben de uitvoeringsondersteunende voorzieningen in een overzicht "registraties en beheer" uitgewerkt. In dit overzicht zijn alle producten opgenomen die relevant zijn voor het uitvoeren van toezicht- en handhavingstaken (bijlage 16).

### 5.5 Scheiding vergunningverlening en toezicht en handhaving

Om de objectiviteit van de werkzaamheden te borgen is in onze organisatie een scheiding aangebracht tussen vergunningverlening en toezicht en handhaving. Vergunningverlening valt onder het domein KCC en toezicht en handhaving onder het domein Leefomgeving.

Voor zowel vergunningverlening als ook toezicht- en handhaving geldt het 4-ogen principe. Dit betekent dat uitgaande documenten door een collega worden nagelezen. Bij vergunningverlening gebeurt dit steekproefsgewijs en bij handhaving structureel.

Het milieutoezicht op inrichtingen is ondergebracht bij de ODBN. Deze organisatie moet voldoen aan de kwaliteitscriteria voor wat betreft functiescheiding en roulatie van medewerkers. Dit geldt ook voor het toezicht dat de brandweer voor ons uitoefent. Het toezicht op bouwactiviteiten kent een meer incidenteel karakter (het beperkt zich niet telkens tot dezelfde inrichting) waardoor roulatie van medewerkers minder relevant is.

## 5.6 Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden

De gehele kolom van toezicht en handhaving kent verschillende stappen met elk zijn eigen verantwoordelijke vakdiscipline. Voor een adequate uitvoering van de handhaving is het van belang dat de taken op het juiste moment bij de juiste vakdiscipline liggen en dat het bestuur op het juiste moment wordt betrokken.

In beginsel liggen alle toezichthoudende taken bij de toezichthouders. Op het moment dat er administratieve handelingen moeten worden verricht waarbij besluiten genomen moeten worden waartegen bezwaar en beroep mogelijk is, ligt de uitvoering bij de juristen. Dit is het geval bij de vooraanschrijving (last onder dwangsom / bestuursdwang) en de daarop volgende stappen. Dit met uitzondering van de hercontroles. Deze worden uitgevoerd door de toezichthouders.

De werkzaamheden met betrekking tot de milieutaken worden uitgevoerd door de ODBN conform de daarvoor gemaakte afspraken. Hiervoor is met de ODBN een dienstverleningsovereenkomst gesloten. Het college stelt jaarlijks een werkprogramma vast voor de ODBN. Deze is gebaseerd op dit beleidsplan en het werkprogramma koppelen we jaarlijks aan het gemeentelijke uitvoeringsplan vth. De regiefunctie ligt bij het domein beheer.

De controle op de brandveiligheidsaspecten worden uitgevoerd door deels onze toezichthouders en deels door de regionale brandweer. Sinds 2014 worden de bouwkundige aspecten door de brandweer meegenomen in de brandveiligheidscontroles. Van de controle ontvangen wij van de brandweer een rapportage. Wanneer hierin zogenaamde categorie 1 overtredingen worden gemeld, dan verzenden wij een vooraankondiging last onder dwangsom. De Veiligheidsregio stelt in 2016 een nieuw beleidsplan brandveiligheid op. Zie hiervoor ook hoofdstuk 4.3 (toezichtstrategie).

Alle besluiten die betrekking hebben op handhaving of gedogen gaan via het college met uitzondering van de door de BOA opgelegde strafbeschikkingen. Deze gaan naar het Ministerie van Justitie. Voor de voornemens opleggen last onder dwangsom en voornemen toepassen bestuursdwang is de domeinmanager gemandateerd. De betreffende portefeuillehouder wordt op de hoogte gehouden. Indien geen zienswijzen zijn ingediend is de domeinmanager gemandateerd voor de definitieve aanschrijving.

## 5.7 Werkprocessen, strategieën en protocollen

De werkzaamheden van de vergunningverleners, toezichthouders en juristen zijn in werkprocessen, strategieën en protocollen vastgelegd. De beschikbaarheid van de beschrijvingen waarborgt dat de werkzaamheden, ook bij personeelsmutaties, uniform en transparant uitgevoerd worden.

De bereikbaarheid van de organisatie buiten kantoor tijden is vastgelegd in het protocol klachten, meldingen, ongevallen en incidenten (bijlage 12, bijlagenboek).

## 5.8 Opleidingen

Om de kennis van de medewerkers op peil te houden of op niveau te brengen hebben de afdelingen de beschikking over een op loonsom gebaseerd opleidingsbudget. Deze middelen worden jaarlijks opgenomen in de begroting.

## **6 Monitoring, rapportage en evaluatie**

### **6.1 Criterium**

Het bevoegd gezag handelt op grond van een systematiek van monitoring van het proces van vergunningverlening en handhaving, de resultaten en voor zover mogelijk de effecten hiervan. Monitoring is het periodiek meten van dezelfde parameters of indicatoren. Monitoring vindt in ieder geval plaats op de doelstellingen/prioriteiten genoemd in het strategisch beleidskader.

De monitoring van de kwaliteit en resultaten van de toezicht- en handhavingactiviteiten is tenminste gericht op de volgende elementen:

- mate waarin toezicht- en sanctiestrategie is toegepast;
- realisatie bezoekfrequenties;
- geconstateerde overtredingen;
- tijdigheid van de (her)controle;
- tijdigheid versturen controleverslag en brief;
- het naleefgedrag;
- het aantal processen-verbaal
- klachten/meldingen over mogelijke overtredingen
- evaluatie van de handhavingresultaten uitmondend in verbeteringen ten aanzien van de handhaving(beleid)cyclus.

### **6.2 Monitoring**

Om na te gaan of de beleidsdoelstellingen en de geplande werkzaamheden uit de uitvoeringsprogramma's worden gehaald, is het belangrijk dat de resultaten van de uitgevoerde controles, verleende vergunningen en behandelde klachten, meldingen en verzoeken systematisch worden gemonitord. Dit is ook relevant voor de bijsturing van de operationele cyclus of voor de evaluatie van het beleid.

De resultaten en effecten van de VTH inspanningen worden gemonitord op basis van vastgestelde indicatoren, die gedurende het uitvoeringsjaar worden gemeten en in het jaarverslag worden vastgelegd. Op basis van deze informatie wordt bepaald in hoeverre de doelstellingen worden behaald of dat er bijgestuurd moet worden. Dit wordt vertaald in het uitvoeringsprogramma dat ter kennisname aan de gemeenteraad wordt voorgelegd.

### **6.3 Rapportage en evaluatie**

De uitvoering van het onderhavige beleidsplan wordt elk jaar uitgewerkt in een toezicht en handhaving uitvoeringsprogramma. Dat werkplan bevat een realistische raming van de toezicht- en handhavingactiviteiten die dat jaar zullen worden uitgevoerd. Het uitvoeringsprogramma is leidend voor de uitvoering van de toezicht en handhavingtaken. Daarbij dient uiteraard rekening gehouden te worden met de organisatorische en financiële mogelijkheden en bestuurlijke ambitie.

Aan het einde van ieder uitvoeringsjaar wordt het beleid en het uitvoeringsprogramma geëvalueerd. Dit bestaat uit een evaluatie van de uitgevoerde werkzaamheden ten opzichte van de prognoses uit het uitvoeringsprogramma, een evaluatie van de beleidsdoelstellingen en een evaluatie van de interne en externe samenwerking. Op basis hiervan wordt beoordeeld of het beleid moet worden bijgesteld of dat in de uitvoering moet worden bijgestuurd. Het evaluatieverslag wordt bekend gemaakt aan de gemeenteraad.

### **6.4 Borging**

Om te borgen dat wat hierboven is beschreven daadwerkelijk uitgevoerd wordt, moet er binnen de organisatie iemand worden aangewezen die hiervoor verantwoordelijk is.