

## **Besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Brunssum houdende regels omtrent Uitvoeringsbeleid toezicht en handhaving Wabo-taken**

### **Handhaving omgevingsrecht**

### **Voor een veilig en leefbaar Brunssum**



**Uitvoeringsbeleid toezicht en handhaving**

**Wabotaken Gemeente Brunssum**

**2019 – 2022**

**11 juni 2019**

## Samenvatting

De gemeente heeft de taak om de fysieke leefomgeving veilig, gezond, aantrekkelijk en duurzaam te houden. Om dit te realiseren zijn er wetten en lokale regelingen opgesteld waaraan gebruikers van de leefomgeving (burgers, bedrijven, passanten) zich dienen te houden. Daarnaast heeft de gemeente eigen beleidskaders vastgesteld, die ook richtlijnen geven over hoe de leefomgeving wel en niet mag worden belast en gebruikt.

De gebruikers van de leefomgeving worden geacht de regels die in deze wetten en regelgeving zijn vastgelegd, na te leven. Dit gaat niet altijd vanzelf. Regels vragen soms extra inspanningen en/of investeringen, die men niet altijd geneigd is om te doen. De gemeente heeft als (mede)uitvoerder van de wetten en maker van het beleid tot taak om de naleving van de regels te stimuleren en zo nodig af te dwingen. Ze kan echter nooit alles controleren en zo alle risico's van niet-naleving neutraliseren. Daarom maakt de gemeente keuzes over hoe de beperkt beschikbare mensen en middelen het beste in te zetten om het naleefgedrag te bevorderen. Dat doet ze door de risico's van niet-naleving tegen elkaar af te wegen. Deze risicoanalyse vormt de basis voor het stellen van prioriteiten voor het uitvoeren van toezicht en handhaving. Dit plan beschrijft hoe die bestuurlijke keuzes worden gemaakt en hoe die er uitzien.

Dit plan beschrijft ook hoe toezicht en handhaving in de praktijk kunnen uitzien, en waar in de uitvoering rekening mee moet worden gehouden. Welke toezichtactiviteiten concreet worden uitgevoerd, wordt in het uitvoeringsprogramma vast gelegd. Voor de wijze waarop invulling wordt gegeven aan handhaving is de landelijke handhavingsstrategie leidend.

Het beleidsplan geldt voor de periode 2019-2022. Elk jaar wordt een uitvoeringsprogramma vastgesteld, waarin de uit te voeren activiteiten voor dat jaar worden beschreven. Bij deze jaarlijkse programmering wordt rekening gehouden met een evaluatie van de (effecten van de) uitvoering van het voorafgaande programma en met nieuwe ontwikkelingen. Dit kan in sommige gevallen ook aanleiding zijn om het beleid tussentijds aan te passen.

Met het plan wordt voldaan aan de eisen die de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en daarop gebaseerde regelingen aan (het beleid voor) toezicht en handhaving van de Wabo-taken stellen. Separaat is eerder beleid voor vergunningverlening vastgesteld. Voor de volgende beleidsperiode zullen beide beleidsplannen in elkaar worden geschoven tot één plan voor vergunningverlening, toezicht en handhaving van de Wabo-taken.

## Leeswijzer

In de inleiding wordt ingegaan op doel en reikwijdte van het plan en de wettelijke eisen die aan toezicht en handhaving worden gesteld.

Na een beschrijving van gewijzigde en nieuwe regelgeving sinds de opstelling van het vorige beleidsplan in hoofdstuk 2, worden in hoofdstuk 3 de beleidskaders en uitgangspunten voor handhaving beschreven. In hoofdstuk 4 volgt een opsomming van de handhavingsopgaven. Hoe we in de uitvoering van die opgaven prioriteiten stellen, wordt beschreven in hoofdstuk 5. Belangrijk daarvoor is de risicoanalyse. In hoofdstuk 6 wordt beschreven hoe naleving van de regels wordt bevorderd en afgedwongen. Aan de orde komen de handhavingsmix, en de strategieën voor toezicht, handhaving en gedogen. In hoofdstuk 7 en 8 beschrijven we aan welke eisen de uitvoeringsorganisatie moet voldoen en hoe we de uitvoering monitoren en daarover verslag uit brengen.

## 1. Inleiding

---

### 1.2 Doel van het plan: kaders voor toezicht en handhaving van regels fysieke leefomgeving

Deze nota beschrijft het uitvoeringsbeleid met de (strategische en tactische) beleidskaders die Brunssum hanteert voor bestuursrechtelijk toezicht en handhaving van de regels op het gebied van de fysieke leefomgeving. Het plan beschrijft hoe de gemeente wil sturen op de naleving van die regels. Daarbij gaat het niet om de naleving van regels op zich, maar om het realiseren van de doelen die we met die regels en het naleven daarvan willen bereiken namelijk veiligheid, gezondheid, duurzaamheid, een prettige leefomgeving en ruimtelijke kwaliteit.

## 1.2 Reikwijdte: omgevingsrecht/Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Dit beleid heeft betrekking op de regelgeving met betrekking tot de fysieke leefomgeving inclusief openbare ruimte: Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), Algemene Plaatselijke Verordening (APV) voor het deel openbare ruimte, en bijzondere verordeningen die daar betrekking op hebben, zoals de afvalstoffenverordening en de bomenvoerordening. Het beleid geldt niet direct voor de regels op het gebied van openbare orde en veiligheid of bijzondere wetgeving als de Drank- en horecawet, hoewel het organisatieonderdeel dat met toezicht en handhaving van omgevingsrecht is belast, het team Veiligheid Toezicht en Handhaving, ook daarop handhaaft.

## 1.3 Waarom een -geactualiseerd- beleidsplan

Dit plan is nodig om verschillende redenen:

1. Omdat het in de Wabo en daarop gebaseerde regelingen verplicht is om bestuurlijke keuzes over toezicht en handhaving in een beleidsplan vast te leggen.
2. Zo neemt het bestuur de regie op handhaving en zijn het niet incidenten die inzet op toezicht en handhaving bepalen.
3. Het beleid van de gemeente is openbaar en transparant. Voor inwoners en partners is duidelijk hoe we de gemeentelijk taken op het gebied van toezicht en handhaving uitvoeren.
4. Het biedt houvast bij gerechtelijke procedures.

Dit plan is niet geheel nieuw. Het is een actualisering van het huidige beleid, dat in 2013 in het Beleidsplan Integrale Handhaving Fysieke Leefomgeving 2013-2016 is beschreven. Sinds de opstelling van dat plan zijn regelingen en beleid op diverse terreinen gewijzigd en er hebben zich maatschappelijke ontwikkelingen voorgedaan, die het noodzakelijk maken om de visie op en kaders voor toezicht en handhaving te heroverwegen en op punten te actualiseren.

## 1.4 Nog even de begrippen toezicht en handhaving in het kort

Handhaving vatten we ruim op en definiëren we als volgt: het bevorderen en bewerkstelligen van de naleving van regelgeving. We onderscheiden daarbij 2 specifieke zaken:

- Het uitoefenen van toezicht houdt in dat de gemeente controleert of een bedrijf of een burger de voor hem geldende regels naleeft, waarbij het niet per se noodzakelijk is dat er sprake is van enig vermoeden dat een wettelijk voorschrift is overtreden.
- Bestuursrechtelijke handhaving (handhaving in enge zin) betreft het opleggen van bestuursrechtelijke sancties, zoals bestuursdwang, dwangsom en intrekking van de vergunning, sancties die zonder voorafgaande tussenkomst van een rechter kunnen worden opgelegd.

## 1.5 Wettelijke kwaliteitseisen aan toezicht en handhaving

In de Wabo, het Besluit omgevingsrecht (BOR), en de Ministeriële Regeling Omgevingsrecht (MOR) en de landelijke kwaliteitscriteria 2.1 zijn de eisen beschreven, die aan toezicht en handhaving en de organisatie daarvan worden gesteld, om professionaliteit en kwaliteit te bevorderen. Het betreft eisen aan de beleidscyclus, die worden gekoppeld aan de zogenaamde Big Eight, én eisen aan de uitvoerders van toezicht en handhaving.

### 1.5.1 Beleidscyclus Big 8

Er moet programmatisch en strategisch toezicht worden gehouden en gehandhaafd: de dubbele regelkring of Big Eight.

De bovenste regelkring betreft beleidskeuzes, strategie, het opstellen van een programma en beleidsevaluatie. De onderste regelkring betreft het uitvoeringsprogramma en de professionele werkwijze, uitvoering en monitoring. Werken volgens de Big Eight levert een strategische en operationele cyclus, en gezamenlijk een sluitende beleidscyclus.

Hierna wordt dit verbeeld en toegelicht.

Beleidscyclus Big 8



#### Strategisch beleidskader met prioriteiten en doelen op basis van een probleemanalyse

In het handhavingsbeleid moeten ambities en handhavingsdoelen worden opgenomen, én er moet worden aangegeven welke activiteiten ondernomen worden om die doelen te behalen. De handhavingsdoelen moeten gebaseerd zijn op een probleemanalyse, waarbij in kaart is gebracht wat de kans op overtredingen van de voorschriften van de relevante regelgeving is, en wat het effect van de overtreding voor de fysieke leefomgeving is, het zogenaamde risico. Op basis van de probleemanalyse worden prioriteiten gesteld. (Hoofdstuk 3, 4 en 5 van dit plan)

#### Operationeel beleidskader.

Het operationele beleidskader bevat uitvoeringsbeleid dat nodig is om te kunnen bepalen hoe naleving wordt bevorderd, en toezicht en handhaving in voorkomende gevallen worden uitgevoerd om de doelen te realiseren. Hierin komen aan de orde de basiswerkwijzen bij toezicht en handhaving. (Hoofdstuk 6).

#### Planning en control/ Programma

Dit vormt het middelpunt c.q. de gemene deler van beide kringen uit de Big-8. De strategie, de probleemanalyse en de daaruit voortvloeiende prioriteiten vormen input voor een jaarlijks op te stellen uitvoeringsprogramma. Het bevat een concrete planning van de activiteiten van toezicht en handhaving, waarbij ook is aangegeven met welke inzet van mensen en middelen dat gebeurt.

De financiële en personele middelen die nodig zijn voor het uitvoeren van het programma en het behalen van de handhavingsdoelen zijn inzichtelijk en worden geborgd in de begroting.

Of en in welke mate de voorgenomen activiteiten worden uitgevoerd en geformuleerde doelen worden gehaald, moet periodiek worden gevolgd.

#### Voorbereiden

In het programma worden de voorgenomen activiteiten voor dat programmajaar opgenomen. De wijze waarop de activiteiten worden uitgevoerd, is vastgelegd in protocollen en geautomatiseerde werkprocessen. Op deze manier wordt enerzijds de uniformiteit en anderzijds de kwaliteit geborgd. Het programma wordt afgestemd met de relevante partners.

#### Uitvoeren

De activiteiten worden volgens de daarvoor opgestelde protocollen en werkprocessen uitgevoerd. Van belang daarvoor is dat voldoende hulpmiddelen beschikbaar zijn zoals ICT, budgetten, meetapparatuur etc.

De uitvoeringsorganisatie moet zodanig worden ingericht dat een adequate en behoorlijke uitvoering van het handhavingsbeleid gewaarborgd is. Dit houdt onder meer in dat er een functiescheiding is tussen vergunningverlening en toezicht/handhaving, dat de personeelsformatie wordt vastgelegd, dat rolatie van personeel is geregeld, en dat de organisatie ook buiten kantooruren bereikbaar en beschikbaar is. (Hoofdstuk 7)

#### Monitoren

Met monitoring volgen we de uitvoering van het programma en ook of en in welke mate de doelstellingen worden gehaald, zodat (tussentijds) bijsturen mogelijk is. Om goed te kunnen monitoren is een goed werkend geautomatiseerd monitorings- en registratiesysteem nodig voor alle taakvelden die onder de Wabo vallen.

#### Rapportage en evaluatie

Er wordt periodiek gerapporteerd over het bereiken van de gestelde doelen, over de uitvoering van de activiteiten en over de uitvoering van de afspraken met partners. Ook moet jaarlijks het programma worden geëvalueerd, op basis waarvan bekeken wordt of het beleid moet worden aangepast. De evaluatie kan reden zijn om prioriteiten of doelen en werkwijzen bij te stellen. Het nieuwe programma wordt daarop aangepast en zo begint de nieuwe cyclus. (Hoofdstuk 8)

Met dit beleidsplan en het jaarlijks door het team VTH op te stellen uitvoeringsprogramma/ afdelingsplan wordt aan de beleidscyclus invulling gegeven.

### **1.5.2 Kwaliteitscriteria 2.1: eisen aan uitvoerders**

Om de kwaliteit van de uitvoering van de taken op het gebied van het omgevingsrecht te verbeteren zijn niet alleen procescriteria geformuleerd, maar ook eisen met betrekking tot deskundigheid en beschikbaarheid van de uitvoerende medewerkers. Het gaat om het vereiste opleidings-, kennis- en ervaringsniveau en de minimaal vereiste beschikbaarheid van deskundigen.

De eisen zijn niet vastgelegd in de wet. De gemeente moet in beginsel een verordening vaststellen, waarin staat hoe ze de kwaliteit van de Wabo-taakuitoefening - zowel binnen de eigen organisatie als van de aan de omgevingsdienst en veiligheidsregio c.q. brandweer overgedragen taken - van plan is te borgen. In de standaard verordening die het IPO en de VNG daarvoor hebben ontwikkeld wordt ervan uit gegaan dat de zogenaamde Kwaliteitscriteria 2.1 van toepassing worden verklaard. Vanuit haar eigen beleidsverantwoordelijkheid heeft de gemeente de vrijheid om hierin – beargumenteerd – plaats afhankelijke keuzes te maken. In een beleidsnota moet dan worden vastgelegd in hoeverre de gemeentelijke organisatie volgens de kwaliteitscriteria werkt en worden beargumenteerd wanneer men daarbij afwijkt: comply or explain.

In 2018 zijn de betreffende 18 “Wabo”-medewerkers van de gemeentelijke organisatie door een extern bureau getoetst aan de mate waarin zij voldoen aan de Kwaliteitscriteria 2.1. Geconcludeerd is, dat de ambtenaren vanuit de verschillende disciplines in totaal voldoen: comply.

Daar waar dat niet zo is op sommige specialistische gebieden, zoals expertise op luchtkwaliteit, wordt deze ingehuurd: explain.

### **1.6 Rollen en verantwoordelijkheden**

#### College van Burgemeester en Wethouders en Raad

Het gemeentebestuur van Brunssum wil op een transparante en herkenbare manier de verantwoordelijkheid nemen voor de uitvoering en verdere ontwikkeling van het handhavingsbeleid. Het bestuur stelt niet alleen het beleid vast, maar volgt ook de uitvoering en stelt het beleid waar nodig bij.

De Wabo verplicht het college het handhavingsbeleid uit te (laten) werken in een handhavingsprogramma waarin staat welke activiteiten het komend jaar worden uitgevoerd. Jaarlijks wordt gekeken of dat programma is uitgevoerd en de doelen zijn gehaald. Het college informeert de raad hierover.

#### Regionale uitvoeringsdienst Zuid-Limburg

Het rijk heeft de gemeente verplicht om de zogenaamde basistaken op het gebied van milieutoezicht en -handhaving over te dragen aan een omgevingsdienst. De gemeenten van Zuid-Limburg hebben hiervoor gezamenlijk de RUD Zuid-Limburg opgericht. Brunssum heeft in 2013 de uitvoering van de basistaken bij deze RUD belegd.



## Provincie

De rol van de provincie is om toe te zien op een doelmatige handhaving. In het kader van de handhaving omgevingsrecht houdt de provincie interbestuurlijk toezicht (IBT). Zij kijkt of de gemeente zich houdt aan wat zij zich in het beleid heeft voorgenomen. De provincie toetst hierbij het programma, het verslag en de uitvoering van de in het beleid vastgestelde nalevingsstrategie.

## 2. Gewijzigde en nieuwe regelgeving

Sinds de vaststelling van het vorige beleidsplan is relevante regelgeving gewijzigd, en er is nieuwe in ontwikkeling. Hieronder een korte opsomming.

### 2.1 Enkele belangrijke wijzigingen in regelgeving sinds 2013

- Op 14 april 2016 is de *Wet verbetering Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving* (Wet VTH) inwerking getreden, die is opgenomen in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. De wet bevat de randvoorwaarden om de kwaliteit van uitvoering en handhaving van het omgevingsrecht te verbeteren. Doel van de regels is om de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving van het omgevingsrecht beter te organiseren. In hoofdstuk 1.5 is hier al over geschreven.
- Op 1 november 2014 is de *Wabo* aangepast. De belangrijkste wijzigingen hebben te maken met de verschuiving van vergunning plichtig naar vergunning vrij bouwen. Dat betekent dat er minder toezicht is op basis van een (bouw-)vergunning.
- In 2014 verscheen de *Landelijke Handhavingsstrategie*. Doel van de regeling is om landsbreed in de handhaving meer uniformiteit en afstemming te realiseren. Deze strategie wordt onderdeel van het Brunssums handhavingsbeleid.
- Afgelopen jaren is enkele keren het Activiteitenbesluit aangepast, waardoor milieu-inrichtingen niet langer vergunning plichtig zijn, maar melding plichtig. Voor toezicht en handhaving door de gemeentelijke organisatie had dit overigens geen consequenties, omdat ze bleven behoren tot de basistaken en de RUD ZL de feitelijke uitvoerder is.
- De APV wordt jaarlijks geactualiseerd, waardoor lokale regels met betrekking tot de openbare ruimte zijn gewijzigd.

### 2.2. Toekomstige regelgeving

- Met de komst van de *Omgevingswet*, die volgens planning in 2021 van kracht wordt, verandert veel. De wet vereenvoudigt het omgevingsrecht en bundelt bestaande wetgeving voor bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. De wijze waarop prioriteiten worden gesteld en toezicht en handhaving plaats vinden, lijkt niet te wijzigen. Wel zal de prioriteitstelling anders zijn en zal de behoefte aan toezicht en handhaving naar verwachting toenemen.
- In de toekomstige *Wet private kwaliteitsborging in de bouw* gaat de wetgever ervan uit, dat projectontwikkelaars/aannemers, die de beschikking hebben over een bepaalde certificering volgens wet- en regelgeving zullen werken. Dit betekent niet, dat zij dan niet meer gecontroleerd worden, maar de controles zullen in frequentie afnemen.

## 3. Beleidskaders

In dit hoofdstuk beschrijven we de kaders voor en uitgangspunten van gemeentelijke handhaving.

### 3.1 Visie op toezicht en handhaving

Waarom bevorderen we de naleving van regels, waarom houden we er toezicht op en handhaven we ze? We doen dat, omdat

**We willen dat onze inwoners in een veilige, gezonde, aantrekkelijke en duurzame omgeving wonen, werken en leven.**

Soms kan het gedrag van individuele burgers of bedrijven dit streven bedreigen en risico's opleveren voor bewoners en leefomgeving. De gemeente heeft in beginsel een eerste zorgplicht om die risico's te beperken c.q. beheersbaar te houden. Er is echter altijd een grens aan de middelen die we daarvoor kunnen en willen inzetten. Deze grens bepaalt daarmee ook de mate van risico en overlast, waarvan we acceptabel vinden, dat de lokale samenleving, die moet dragen (restrisico). Kern van het gemeentelijk handhavingsbeleid is daarom risicogericht optreden:

**We willen de risico's van niet-naleving van dwingende regels en beleid op het vlak van de fysieke leefomgeving zoveel mogelijk beperken door een zo effectief en efficiënt mogelijke inzet van de beschikbare middelen.**

De inschatting van de risico's voor de leefomgeving is doorslaggevend voor de prioriteiten die wij stellen bij het stimuleren en/of afdwingen van het naleefgedrag. Omdat we de beschikbare capaciteit niet op alles kunnen inzetten, geven we prioriteit aan de onderwerpen en gevallen waarin de risico's van niet-naleving het grootst zijn.

Deze benadering taken, heeft echter ook nadelen, die we met het vaststellen van dit beleidsplan bewust aanvaarden:

- Niet alles wordt gecontroleerd. Overtredingen zullen ontstaan, mogelijk juist op de terreinen en onderdelen die minder prioriteit hebben gekregen.
- Het kan gebeuren dat niet iedereen meer op dezelfde wijze door de gemeente wordt behandeld. Partijen die zich goed aan de regels houden zullen minder aandacht/last van de gemeente krijgen dan partijen die regelmatig de regels niet (volledig) naleven.

### 3.2 Uitgangspunten voor handhaving

Het beheersen van risico's en het beperken van overlast zien we als gedragssturing. Binnen het beleid staan diverse instrumenten ter beschikking om gedrag te beïnvloeden en naleving af te dwingen. Het gaat niet alleen om toezicht of controle en handhaving, maar ook om preventie en voorlichting. En daaraan vooraf gaat een goede inrichting van de omgeving, maar ook regelgeving die duidelijk en adequaat is om situaties van overlast of ongewenst of illegaal gedrag te voorkomen. De gedragssturing in beeld:



Hieruit volgen de volgende beleidsuitgangspunten

- De gemeente gaat ervan uit dat het overgrote deel van de gebruikers van de leefomgeving bereid is om de verschillende normen die er gelden, na te leven. Onze benadering is daarom gebaseerd op het vertrouwen in hun goede bedoelingen.
- Daar waar mogelijk wordt daarom gebruik gemaakt van instrumenten en middelen die recht doen aan de goede bedoelingen van de doelgroep, zoals voorlichting, het wegnemen van obstakels enz.
- Zowel bij bewuste als bij onbewuste niet-naleving kan de gemeente de haar ter beschikking staande juridische sanctiemiddelen inzetten om het gewenste naleefgedrag af te dwingen. Afhankelijk van de situatie (effect en gedrag c.q. handavingshistorie van een overtreder) zullen we kiezen voor:
  - informeren en aanspreken: vertellen welke regels er zijn en waarom
  - afspreken: afspraken maken om bijvoorbeeld sanctioneren te voorkomen
  - sanctioneren: juridische maatregelen treffen om de overtreding te stoppen en de gevolgen terug te draaien of te beperken en/of de overtreder te straffen.
- Als de gemeente optreedt dan maakt ze het traject af.
- We nemen de gebruikers en hun bedoelingen serieus, maar verwachten ook een eigen verantwoordelijkheid. Daarbij geldt dat, hoe professioneler de gebruiker is, hoe meer er mag worden verwacht van die professionaliteit en verantwoordelijkheid voor de naleving van de regels, des te strikter de gemeente zal optreden bij een overtreding.
- De gemeente hanteert als toetssteen de mate waarin risico's of overlastsituaties aanvaardbaar zijn, en niet het principiële van de regels die ze moeten voorkomen.
- Klachten en meldingen van situaties van overlast of (mogelijke) overtredingen worden serieus genomen en altijd in behandeling genomen.
- Initiatieven van derden, zowel professionals als buurtbewoners, om naleefgedrag in de wijken en buurten te bevorderen, worden zo veel mogelijk gefaciliteerd en ondersteund.

### 3.3 Doelstellingen voor toezicht en handhaving

In dit beleidsplan hebben we in 3.1 en 3.2 onze kaders en uitgangspunten van het gemeentelijk handavingsbeleid beschreven, ook wel strategische en tactische doelstellingen te noemen.

In het uitvoeringsprogramma zal de nadruk op operationele doelstellingen liggen.

We zetten de in dit verband te onderscheiden doelstellingen op een rij:

Effectdoelstellingen ofwel leefomgevingsdoelstellingen: doestellingen voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving, aan het bereiken waarvan toezicht en handhaving een bijdrage kunnen leveren. Denk aan normen voor luchtkwaliteit of bodemkwaliteit, voor de veiligheid van bouwwerken of voor het terugdringen van de hoeveelheid afval. Deze doelstellingen worden niet binnen het handavingsbeleid geformuleerd, maar in het omgevingsbeleid, bodembeleid, geluidbeleid en afvalbeleid enz.

Met het bevorderen van het naleefgedrag van de relevante regels wordt een bijdrage aan het realiseren van die doelstellingen geleverd. Maar er zijn ook andere aspecten, die het realiseren van de gewenste effecten beïnvloeden.

Naleefdoelstellingen: mate waarin regels worden nageleefd.

Deze doelstellingen beschrijven de mate (%) waarin regels worden nageleefd.

Dit komt bijvoorbeeld tot uitdrukking in het aantal overtredingen dat is geconstateerd of het aantal sanctietrajecten dat is gevoerd, of het aantal klachten met betrekking tot een bepaald soort overtreding.

Prestatiedoelstellingen: te leveren prestaties

Deze hebben betrekking op de te leveren prestaties van de organisatie in termen van het aantal uit te voeren inspecties of controles binnen een bepaalde periode.

Deze doelstellingen zijn met name relevant als het gaat om de efficiency van de organisatie in relatie tot de uitvoering van het programma.

Inputdoelstellingen: inzet organisatie, uitgedrukt in aantal uren en geld.

Hierbij gaat het om de inzet van middelen door de organisatie in termen van tijd of geld. De doelstelling geeft het aantal uren (fte's) of de financiële middelen weer, dat gedurende een bepaalde periode zal worden besteed. Bijv. het aantal uren voor inspectie van een vergunning of het aantal uren wijkgericht toezicht.

Elke doelstelling draagt bij aan een hoger gelegen doelstelling. De resultaten op de input- en prestatiedoelstellingen dragen bij aan de naleefdoelstellingen en aan de effectdoelstellingen. Resultaten van de naleefdoelstelling dragen op hun beurt ook weer bij aan de uiteindelijke effectdoelstellingen. We streven ernaar om doelstellingen zo specifiek en duidelijk mogelijk te maken. Dat gebeurt in het uitvoeringsprogramma.



#### 4. Handhavingsopgave

Dit beleidsplan heeft betrekking op alle handhavingstaken op het gebied van de fysieke leefomgeving ofwel Wabo plus. We onderscheiden 3 domeinen: Bouwen en Ruimtelijke Ordening, Milieu, en Openbare Ruimte. Hierbij gaat het om handhaving van regelgeving op het gebied van bouwen en slopen, ruimtelijke ordening/kwaliteit, brandveiligheid, milieu en duurzaamheid, en de openbare ruimte. Over welke taken hebben we het? En op welke regelgeving zijn die gebaseerd? Hieronder een overzicht.

##### 4.1 Relevante wet- en regelgeving

De wettelijke basis voor handhaving wordt gegeven in ruimtelijke en bouwregelgeving, milieuregelgeving, de Algemene Plaatselijke Verordening en andere verordeningen:

- Wabo inclusief Bor en Mor
- Wet ruimtelijke ordening (inclusief bestemmingsplannen)
- Woningwet
- Bouwbesluit
- Wet milieubeheer
- Activiteitenbesluit
- Wet Bodembescherming
- Besluit bodemkwaliteit en het gemeentelijk bodembeleid op gebied van grond en mijnsteen
- Waterwet
- Vuurwerkbesluit
- Meststoffenbesluit
- Algemene Plaatselijke Verordening en op die verordening gebaseerde nadere regels en vergunningen, zoals nadere regels voor terrassen
- Afvalstoffenverordening
- Gemeentelijke Bomenverordening

##### 4.2 Handhavingstaken

De taken die voortvloeien uit de hierboven opgesomde wet- en regelgeving zijn:

1. **Toezicht en handhaving van bouw- en ruimtelijke regelgeving**
  - Omgevingsvergunning activiteit bouwen (inclusief brandveiligheid)
  - Vergunningsvrij bouwen
  - Illegaal bouwen
  - Bestaande bouw
  - Omgevingsvergunning/melding activiteit slopen zonder asbest
  - Omgevingsvergunning/melding activiteit slopen met asbest
  - Projectmatig slopen, met asbest
  - Illegaal slopen zonder asbest
  - Illegaal slopen met asbest
  - Omgevingsvergunning aspect rijksmonumenten: gehele of gedeeltelijke sloop, verstoring (vooral aan de orde bij archeologische waarden in de ondergrond), verplaatsing of wijziging (zoals restauratie waarbij materiaal vervangen wordt en reconstructie) van een monument, het monument in gevaar brengend of ontsierend herstel of gebruik
  - Omgevingsvergunning archeologische aspecten of aspecten flora en fauna (ontbreken of afwijken van ontheffing)
  - Omgevingsvergunning welstandseisen
  - Bouwen of gebruik van grond/gebouw in strijd met bestemmingsplan, verleende vrijstelling of ontheffing
  - Gebruik van gronden of bouwen in strijd met bestemmingsplan of welstandseisen Beschermd stads en dorpsgezicht
  - Aanleggen van werken zonder aanlegvergunning
  - Vergunning activiteit aanleg
  - Verloedering open erven en terreinen
2. **Toezicht en handhaving milieuregelgeving**
  - Omgevingsvergunning activiteit milieuvergunning plichtige inrichtingen
  - Niet vergunning plichtige inrichtingen (=melding plichtige)

- Zorgplicht Wet bodembescherming
- Saneringsgevallen incl. Bus-saneringen (Bodem Uniforme Saneringen)
- Toepassen van mijnsteen, grond en bouwstoffen
- Overige niet-inrichting gebonden milieutaken: illegaal dumpen van gevaarlijk afval, meststoffen buiten inrichtingen, verkoop en afsteken van vuurwerk, geurhinder, geluidoverlast, lozen van afvalwater op de bodem buiten inrichtingen, indirecte lozingen buiten inrichtingen

### 3. Toezicht en handhaving regelgeving openbare ruimte

- Dumpen van afval/illegale stort: controle en toezicht van vergunning inzamelen afval; verbod aanbieden huishoudelijk afval; verbod niet gescheiden aanbieden van huishoudelijk afval; afval niet via het aangewezen inzamelmiddel aanbieden; afval buiten de aangewezen dag/tijdstip ter inzameling aanbieden; zwerfafval
- Kapvergunning, illegaal kappen van bomen
- Inrichting, omvang en gebruik van terrassen
- Bruikbaarheid en aanzien van de weg: plaatsen van voorwerpen op of aan de weg. O.a. plaatsen van containers, of van infoborden aan de invalswegen, vergunning aanleggen/beschadigen/veranderen van een weg, uitritvergunning
- Overlast en baldadigheid: plakken en kladden (waaronder graffiti); (geluid)hinder door bromfietsen; verontreiniging door honden, loslopende honden
- Vuurwerk verkoop en afsteken rond de jaarwisseling
- Evenementen
- Bodem- weg- en milieuverontreiniging
- Ontsiering en stankoverlast: opslag van voertuigen, vaartuigen, mest of afvalstoffen aan de weg
- Kamperen buiten kampeerterrein
- Parkeerexcessen: parkeren op de weg van voertuigen van een autobedrijf, van defecte voertuigen, van autowrakken, reclamevoertuigen, grote voertuigen, of uitzicht belemmerende voertuigen; aantasting groenvoorziening door voertuigen
- Crossen buiten aangewezen gebieden, rijden met een motorvoertuig, bromfiets of fiets in park of plantsoen.
- Verbranden van afvalstoffen, vuur stoken.
- Foutparkeren

## 5. Omgevingsanalyse. Risicoanalyse en prioriteiten

---

Goede handhaving begint met een goed besef van de problemen die we ermee willen voorkomen. De risico's die de veiligheid, gezondheid, leefbaarheid, duurzaamheid en aantrekkelijkheid van de woonomgeving bedreigen vormen de kern van beleid en uitvoering. Voordat we ingaan op de risico's en het prioriteren van taken eerst een korte schets van de fysieke kenmerken van Brunssum en de ontwikkelingen die zich voordoen.

### 5.1 Een korte schets van de fysieke leefomgeving en de ontwikkelingen daarin

Hieronder volgt een korte schets van de gemeente en de ontwikkelingen op het gebied van de fysieke leefomgeving, die relevant zijn voor de taken op gebied van toezicht en handhaving.

- Brunssum heeft een totale oppervlakte van 1.734 hectare, waarvan 1.725 land en 9 water.
- Brunssum is met haar rond de 28.000 inwoners een stad met stedelijke problematiek. Denk aan verkeer met gevolgen voor geluid- en luchtkwaliteit, en bedrijvigheid in de woonomgeving.
- We hebben een aantal bedrijventerreinen aan de rand van de stedelijke bebouwing.
- Er zijn ongeveer 400 bedrijven, die onder de Wet milieubeheer vallen. Ze zijn melding plichtig of vergunningplichtig. De gemeente oefent het toezicht uit op ongeveer 375 daarvan. De overige worden door de RUD gecontroleerd (basistaken). In dit bedrijvenbestand vindt qua potentiële milieubelasting weinig verschuiving plaats. Op de oostflank ligt een aantal afvalverwerkende bedrijven, waarvoor de provincie bevoegd gezag is.
- Brunssum heeft een mijnverleden, hetgeen grote gevolgen heeft gehad voor de bodemkwaliteit. Het gemeentelijke mijnsteen- en grondbeleid is erop gericht dat het hergebruik van grond en mijnsteen geen belemmering is, als de kwaliteit van de her te gebruiken mijnsteen voldoet aan de lokale functiegerichte normen voor duurzaam bodemgebruik. De landelijke bodemregelgeving

- wordt straks opgenomen in de Omgevingswet. Bevoegd gezag taken (saneringen) die nu nog bij de provincie liggen, komen dan over naar de gemeente.
- Het woningenbestand bedraagt ongeveer 12.000. Dit bestaat voor 89 % uit woningen van vóór 2000 en voor 11% voor woningen na 2000.
  - De regio heeft te maken met vergrijzing en bevolkingsdaling ofwel krimp hetgeen gevolgen heeft voor de woningvoorraad. De volkshuisvestelijke opgave is steeds meer gericht op vervanging van en vernieuwing in de bestaande woningvoorraad en herbestemming in plaats van uitbreiding. Dat betekent sloop en (vervangende) nieuwbouw op diverse locaties. En realisatie van levensloopbestendige, duurzame en betaalbare woningen, verspreid over de wijken.
  - Met de energietransitie is er in toenemende mate aandacht voor duurzaamheidsmaatregelen in de bouw, maar ook bij bedrijven. Bij asbestsanering van woningen wordt nu al extra aandacht besteed aan duurzame energiebesparende maatregelen.
  - Een deel van de gemeente is aangewezen als beschermd stads- en dorpsgezicht: Dorpsgezicht Mijkoloniën. Het betreft de 5 mijnwerkerswijken, Treebeek-Haansberg, Schuttersveld, Rozengaard, de Egge en Langeberg, Het gaat om een derde (4000 woningen) van het woningenbestand.
  - Er zit veel asbest in bestaande bebouwing. De woningverenigingen zijn hun woning voorraad aan het saneren. De regering werkt aan een verbod op asbestdaken per 31 december 2024. De toezicht- en handhavingstaken van dit verbod legt het rijk neer bij de gemeenten.
  - Brunssum beschikt over een uitgestrekt buitengebied met Brunsummerheide en Schutterspark, en stedelijke parken in de directe woonomgeving.

## 5.2 Risicoanalyse: risico = effect x kans

Beheersing van de risico's is de basis voor prioritering van het toezicht.

In beginsel moet de gemeente alle (wettelijke) taken op het gebied van toezicht en handhaving uitvoeren. Maar dat is niet mogelijk, omdat er nooit voldoende middelen zijn om alle taken 100% uit te voeren. Daarom moeten er keuzes worden gemaakt. Bij de keuzes die we maken en de prioriteiten die we stellen, staat de inschatting van de negatieve effecten ofwel risico's voor de leefomgeving centraal.

De gemeente bepaalt haar toezichts- en handhavingsprioriteiten daarom in belangrijke mate op de inschatting van 2 factoren:

- de negatieve effecten die (kunnen) optreden bij niet naleving.
- het naleefgedrag

### Effectonderwerpen zijn:

- Fysieke veiligheid mensen: risico's die direct leven bedreigen of tot lichamelijk letsel kunnen leiden zoals brand, instorting en ontploffingsgevaar
- Fysieke veiligheid gebouwen; risico's voor schade aan gebouwen, zoals instortingsgevaar (constructie) en ontploffingsgevaar
- (Volks-)gezondheid: risico's die leiden tot aantasting van de gezondheid van mensen op de middellange en lange termijn zoals emissie van ongezonde stoffen, slechte ventilatie
- Kwaliteit leefomgeving: risico's die de kwaliteit van de leefomgeving aantasten: ruimtelijke kwaliteit, welstand, natuurschoon
- Cultuurhistorie: bijzondere categorie risico's die o.a het beschermde Dorpsgezicht Mijkoloniën betreffen
- Kwaliteit sociale leefomgeving: risico's die de kwaliteit van de leefomgeving aantasten en met name ook het veiligheidsgevoel, zoals verloedering
- Natuur/milieu: risico's die het milieu en de natuur in het bijzonder kunnen aantasten door verontreiniging van bodem, lucht, water
- Duurzaamheid: risico's van verspilling van energie en grondstoffen
- Financieel-economische schade: risico's die leiden tot aantasting van de economische bedrijvigheid en/of direct leiden tot extra kosten of minder inkomsten voor de gemeente
- Imago: risico's die ondermijnend zijn voor de rechtszekerheid, voor schade aan het bestuurlijk imago, en waarbij sprake is van politiek-bestuurlijk afbreukrisico.

Per effect wordt bepaald hoe hoog het risico is, van geen effect olopend tot groot effect.

### Kans van niet naleven

Voor wat betreft het naleefgedrag wordt een indeling gebruikt van de kans van niet-naleving, van klein tot groot.

De medewerkers van het team toezicht en handhaving -toezichthouders bouwen, milieu, Boa's en toezichthouders openbare ruimte- hebben voor hun domein de risicoanalyse uitgevoerd. Er is een onderverdeling gemaakt naar hoog, middel en laag risico. Voor de drie domeinen geeft dat het volgende -globale- beeld.

### Risico's bouwen en ruimte

Omgevingsvergunning activiteit bouwen	HOOG
Illegaal bouwen	HOOG
Illegaal slopen met asbest	HOOG
Omgevingsvergunning /melding activiteit slopen met asbest	HOOG
Projectmatig slopen, metasbest	HOOG
Vergunning vrij bouwen	MIDDEL
Omgevingsvergunning /melding activiteit slopen (zonder asbest)	MIDDEL
Bouwen of gebruik grond/gebouw in strijd met bestemmingsplan, verleende vrijstelling of ontheffing	MIDDEL
Omgevingsvergunning aspect rijksmonumenten	MIDDEL
Gebruik gronden of bouwen in strijd met bestemmingsplan of welstandseisen BSDG	MIDDEL
Omgevingsvergunning welstandseisen	MIDDEL
Illegaal slopen zonder asbest	LAAG
Aanleggen van werken zonder aanlegvergunning	LAAG
Vergunning activiteit aanleg	LAAG
Omgevingsvergunning archeologische aspecten of aspecten flora en fauna (ontbreken of afwijken van ontheffing)	LAAG
Verloedering open erven en terreinen	LAAG

Er is nog een diepgaander analyse gemaakt op de technische aspecten van het Bouwbesluit 2012. Hoog scoren achtereenvolgens constructieve veiligheid, brandveiligheid, geluid, ventilatie en duurzaamheid.

### Risico's Milieu

We maken onderscheid in inrichting gebonden taken en niet-inrichting gebonden taken

#### Inrichting gebonden taken

De risicoanalyse leidt tot een indeling van bedrijven in 7 milieucategorieën en subcategorieën. Categorie 1 heeft de kleinste risico's, categorie 4 de grootste. De categorie bepaalt de frequentie waarmee een bedrijf wordt gecontroleerd: hoe hoger het risico, des te hoger de controlefrequentie.

Dat geeft het volgende beeld:

Categorie 1, deze hebben een controle frequentie van 1 x 10 jaar.

Categorie 2, deze hebben een controle frequentie van 1 x 5 jaar.

Categorie 2 licht, controle frequentie 1 x 6 jaar.

Categorie 2 zwaar, controle frequentie 1 x 4 jaar.

Categorie 3, controle frequentie 1 x 2 jaar.

Categorie 3 licht, controle frequentie 1 x 3 jaar.

Categorie 4, controle frequentie 1 x 1 jaar.

Het bedrijvenbestand is een dynamisch bestand, inrichtingen veranderen van activiteiten of sluiten. Daarnaast starten er met regelmaat nieuwe bedrijven. De categorie wordt bij de eerste controle bepaald.

Niet inrichting-gebonden milieutaken

Saneringsgevallen Wet bodembescherming	HOOG
Toepassen grond Besluit bodemkwaliteit	HOOG
Dumping gevaarlijk afval Wbb	HOOG
Toepassen bouwstoffen Besluit bodemkwaliteit	MIDDEL
Indirecte lozingen buiten inrichtingen	MIDDEL
Lozingen afvalwater op de bodem buiten inrichtingen Wbb	MIDDEL
Meststoffen buiten inrichtingen	LAAG

**Risico's Openbare ruimte**

Foutparkeren.	HOOG
Dumpen afval/illegale stort Afvalstoffenverordening;	HOOG
Plakken en kladden (waaronder graffiti), loslopende honden, verontreiniging door honden, gevaarlijke honden, houden van hinderlijke of schadelijke dieren	HOOG
Omvang, inrichting en openstelling terrassen	HOOG
Parkeerexcessen: parkeren van defecte voertuigen, autowrakken, reclamevoertuigen, grote voertuigen, of uitzicht belemmerende voertuigen, op de weg; aantasting groenvoorziening door voertuigen	HOOG
Rookverbod in bossen en natuurterreinen. Verbod vuur te stoken	HOOG
Plaatsen van voorwerpen op of aan de weg o.a. plaatsen container en infoborden aan de invalswegen	MIDDEL
Evenementenvergunning	MIDDEL
Afsteken vuurwerk	MIDDEL
Crossen buiten aangewezen gebieden, rijden met een motorvoertuig, bromfiets, fiets in natuurgebied/park plantsoen.	LAAG
Vergunning aanleggen, beschadigen of veranderen van een weg Toezicht opritvergunning	LAAG
Evenementen (openbare orde)	LAAG
Geluidhinder collectieve en incidentele festiviteiten	LAAG
Opslag voertuigen, vaartuigen, mest, afvalstoffen ed., eisen handelsreclame	LAAG
Kamperen buiten kampeerterreinen	LAAG
Toezicht kapvergunning, illegaal kappen	LAAG

Vergelijken we de uitkomsten van deze analyse met die uit 2013 dan zien we dat de uitkomsten nagenoeg gelijk zijn.

**5.3 Risico en prioritering**

Bij de toedeling van de beschikbare toezichtcapaciteit aan de verschillende taakonderdelen in het uitvoeringsprogramma zijn de uitkomsten van de risicoanalyse leidend. Hoe groter het risico des te hoger wordt de activiteit geprioriteerd en des te meer (frequent) en diepgaander is het toezicht.



- Bij handhavingstaken met de prioriteit groot wordt proactief en volledig dan wel selectief toezicht gehouden;
- Bij handhavingstaken met de prioriteit gemiddeld wordt projectmatig toezicht gehouden.
- Bij handhavingstaken met de prioriteit laag wordt reactief toezicht gehouden.

In hoofdstuk 6 wordt verder ingegaan op de diverse vormen van toezicht en handhaving.

#### **Andere factoren voor prioritering**

Behalve de uitkomsten van de risicoanalyse spelen ook andere factoren een rol bij de uiteindelijke prioritering.

- Meldingen en klachten van burgers. Bij het uitvoeren van de risicoanalyse openbare ruimte is al rekening gehouden met de cijfers uit het lokale klachtenmeldpunt. Daarenboven worden in het kader van het adagium "Burger centraal" meldingen en klachten tijdig en adequaat afgehandeld.
- Bestuurlijke/politieke prioriteiten. Vanuit gemeentelijke, provinciale of landelijke politiek worden speerpunten benoemd, veelal ingegeven door de actualiteit.
- Nieuw beleid. Nieuw beleid kan leiden tot het opnemen van een handavingsopgave in het uitvoeringsprogramma terwijl dit op basis van alleen de risicoanalyse wellicht niet het geval zou zijn.
- Beschikbare of beschikbaar te stellen capaciteit: de daadwerkelijk in te zetten personele capaciteit moet zijn afgestemd op de prioritering. Indien de formatie-omvang wijzigt, zal dit leiden tot een herprioritering.

## **6. Bevorderen van de naleving**

Doel van het gemeentelijk handelen is het bevorderen van de naleving van regels en voorschriften die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Binnen het toezichts- en handavingsbeleid staan diverse instrumenten ter beschikking om gedrag te beïnvloeden en naleving af te dwingen. Het gaat niet alleen om toezicht of controle en bestuursrechtelijk handhaving, maar ook om preventie. En daaraan vooraf gaat een goede inrichting van de fysieke omgeving, en ook adequate, duidelijke en passende regelgeving.

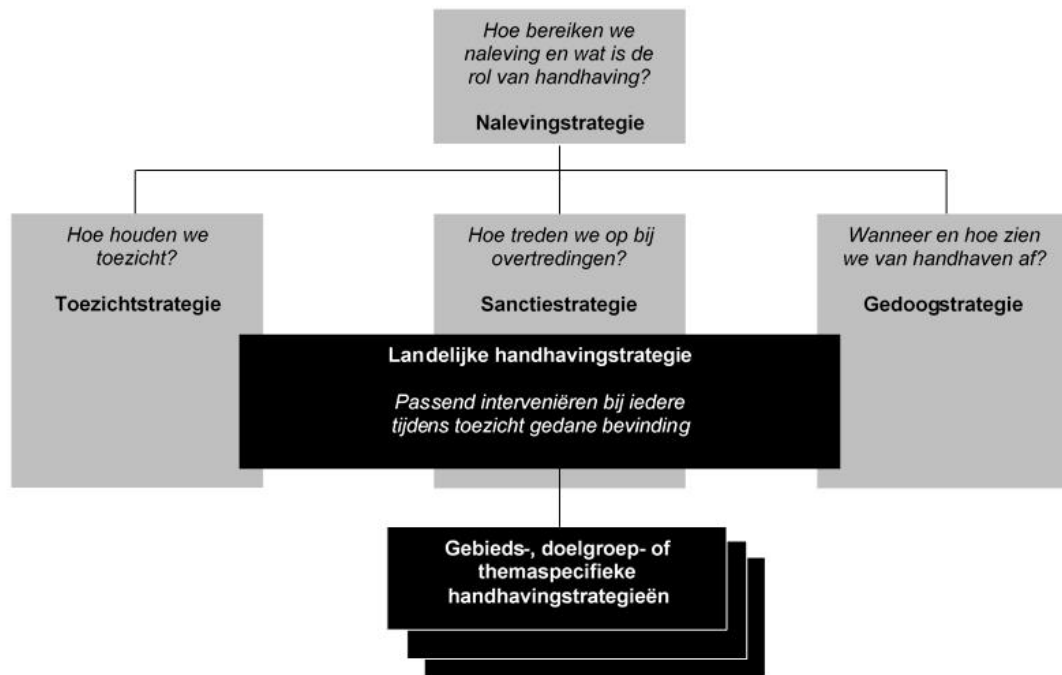
### **6.1 Nalevingsstrategie**

Op grond van het Bor moet de gemeente een nalevingsstrategie hebben met een toezichts-, sanctie- en gedoogstrategie. Als er sprake is van een overtreding of deze dreigt, is er een aantal middelen om deze te voorkomen of te beëindigen, of om de overtreder te straffen.

In 2014 is de **landelijke handavingsstrategie (LHS)** verschenen. Deze strategie brengt één lijn in hoe de handavingsinstanties reageren op tijdens het toezicht geconstateerde overtredingen. Het doel van de strategie is: *uitvoering geven aan de beginselplicht tot handhaven, passend interveniëren bij iedere bevinding, in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken en interventies op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen, landsbreed, door het bestuurlijk bevoegd gezag, landelijke inspecties, politie en Openbaar Ministerie.*

De visie op handhaving volgens de LHS en de geïnstrumenteerde aanpak, waarin ook de rol van het strafrecht expliciet is beschreven, nemen wij over als gemeentelijk beleid.

In sommige gevallen kan een specifieke toezichts-, en handavingsstrategie worden opgesteld. Dat gebeurt dan in aanvulling op het algemeen beleid.



Figuur: positionering landelijke handhavingsstrategie

Hierna beschrijven we:

- de diverse toezichtvormen ofwel de toezichtstrategie,
- de handhavingsmix
- de sancties en interventies, en de afstemming met het strafrecht; dit is de sanctiestrategie volgens de LHS
- de gevallen waarin en omstandigheden waaronder we illegale situaties gedogen, de gedoogstrategie.

## 6.2 Vormen van toezicht, toezichtstrategie

Een adequate handhaving van de regelgeving op de onderscheiden domeinen Bouwen en Ruimte, Milieu, en Openbare Ruimte vraagt om verschillende vormen van toezicht. Het controleren van een vergunning voor het bouwen van een woning is heel wat anders dan toezicht ter voorkoming van hondenpoep in de openbare ruimte.

Belangrijk daarbij is de mogelijkheid om gecoördineerd en integraal toezicht te houden.

Onder toezicht verstaan we het observeren en constateren van het wel of niet naleven van de regels. In feite is toezicht het hart van de handhaving. Toezicht houden gebeurt overal en op elk moment door iedereen die een rol in de handhaving vervult. In de toezichtsstrategie is vastgelegd welke vormen van toezicht er zijn en wat de basiswerkwijze daarbij is. Welke vorm van toezicht het meest geschikt is, wordt bepaald door de prioritering en het gewenste en reeds bereikte individuele naleefgedrag.

### Proactief en reactief toezicht

Een eerste onderscheid in toezicht is dat tussen proactief toezicht en reactief toezicht. Proactief toezicht vindt planmatig plaats en komt tot uiting in routinematig of projectmatig toezicht. Reactief toezicht wordt ook wel ad hoc toezicht genoemd en gebeurt naar aanleiding van klachten, meldingen, calamiteiten en handavingsverzoeken.

Proactief toezicht kan gedifferentieerd en gecombineerd worden uitgevoerd. Bijvoorbeeld op grond van kenmerken van de onder toezicht staande en de handavingshistorie. Er is vaak sprake van maatwerk. Controlebezoeken kunnen zowel aangekondigd als onaangekondigd plaatsvinden.

### Toezicht op locatie gebonden objecten en activiteiten, en gebiedsgericht toezicht

Er bestaan wezenlijke verschillen in het toezicht op locatie gebonden objecten en activiteiten (omgevingsvergunning bouwen of milieu-inrichting) en gebiedsgericht toezicht. Het kenmerkende van toezicht op locatie gebonden objecten en activiteiten is, dat deze bij de gemeente bekend zijn en er gerichte inspecties kunnen worden uitgevoerd. Afhankelijk van de uitkomsten van de risicoanalyse en de problematiek rondom de naleving van de regelgeving wordt bepaald in welke fasen van de uitvoering

(tijdens de bouwactiviteiten) of hoe vaak (bedrijf) wordt geïnspecteerd (= inspectiefrequentie) en op welke aspecten met welke diepgang.

Bij gebiedsgericht toezicht zijn de activiteiten minder locatie gebonden en zijn surveillances en schouwen de meest geschikte toezichtvorm. Afhankelijk van de omvang van de problematiek of het klachtenpatroon wordt bepaald hoe vaak en op welke thema's een gebied wordt gecontroleerd.

In onderstaand schema zijn de verschillende soorten van toezicht weergegeven.

<b>Proactief toezicht</b>	Toelichting
Routinematig	Systematisch toezicht op eenzelfde object, bedrijf of gebied, waarbij de controlefrequentie jaarlijks (opnieuw) wordt bepaald. De controlefrequentie is afhankelijk van prioriteit en individueel naleefgedrag
Volledig	Controle van alle aspecten op detailniveau
Selectief	Aspectcontrole/diepteonderzoek
Representatief	Beoordeling op hoofdlijnen en kenmerkende details
Marginaal	Visuele inspectie, vluchtige beoordeling op het oog
Steekproefsgewijs	Controle a.d.h.v. een aselechte of selecte steekproef
<b>Toezicht op tijdelijke activiteiten</b>	
	Toezicht op tijdelijke activiteiten, zoals bodemsaneringen en bouw- en sloopactiviteiten
Volledig	Controle van alle aspecten op detailniveau
Selectief	Aspectcontrole/diepteonderzoek
Representatief	Beoordeling op hoofdlijnen en kenmerkende details
Marginaal	Visuele inspectie, vluchtige beoordeling op het oog
Steekproefsgewijs	Controle a.d.h.v. een aselechte of selecte steekproef
<b>Projectmatig toezicht</b>	
	Toezicht dat zich richt op een specifiek thema, specifieke branche of gebied en dat een projectmatige aanpak vergt. Reden voor een projectmatige aanpak kan liggen in landelijke en/of regionale thema's of, zaken die in een bepaald gebied of branche spelen.
<b>Surveillance/schouw</b>	Is gebiedsgericht toezicht, zoals bij parkeertoezicht. Het toezicht kan gericht zijn op specifieke overtredingen (recherchemodel) of op direct opvallende zaken tijdens een algemene toezichtronde (patrouillemodel)
<b>Administratief toezicht</b>	Beoordelen van administratieve stukken, zoals rapportages, bewijsstukken e.d. De beoordeling kan zowel tijdens een controlebezoek als vanachter het bureau (wanneer gegevens worden opgestuurd in geval van een rapportageverplichting).
<b>Reactief toezicht</b>	
Controles naar aanleiding van klachten, meldingen, calamiteiten of een handhavingverzoek	

### 6.3 Toezicht houden voor en met elkaar

Het toezicht wordt zo veel mogelijk gecoördineerd en integraal uitgevoerd. Het gegeven, dat alle toezichthouders voor milieu, bouwen, slopen, ruimtelijke ordening, brandveiligheid en toezicht openbare ruimte zijn onder gebracht in één organisatieonderdeel team Veiligheid Toezicht en Handhaving vergemakkelijkt dit ook. Natuurlijk speelt dit alleen daar, waar sprake is van samenloop en waarbij het efficiënt en zinvol is om toezicht af te stemmen.

Er zijn vier vormen:

- Met elkaar

Vanuit bouw, milieu, brandveiligheid of eventuele andere aandachtspunten worden controles gezamenlijk uitgevoerd in teamverband. Dat gebeurt dan als meerdere specialismen nodig zijn voor een goede beoordeling van de situatie.

- **Na elkaar**  
Verschillende toezichthouders voeren, afhankelijk van de fase van het project (sloop, realisatie, oplevering, ingebruikname, exploitatie) een inspectie uit. Het zijn dus hoofdzakelijk geen gezamenlijke controles (behalve bij exploitatie). Daar waar mogelijk wordt 'over de grenzen van de fasen heen' gekeken.
- **Voor elkaar**  
Brede controle voor bouw, milieu of andere aandachtspunten door één toezichthouder. Dat kan in relatief eenvoudige situaties waar geen bijzondere of specialistische kennis van bouwen, milieu of andere facetten wordt gevraagd.
- **Voor elkaar signaleren**  
Een toezichthouder voert een aspectcontrole uit, maar kijkt daarbij op hoofdpunten ook naar andere aspecten en bijzonderheden en meldt deze aan een collega. Dit komt voor in situaties waar specialistische kennis wordt gevraagd en waar de overige aspecten op basis van meer generieke kennis en vaardigheden kunnen worden gecontroleerd.  
Bij toezicht in de openbare ruimte vervult de oog- en oorfunctie een belangrijke rol.

Welke vorm passend is, is afhankelijk van te controleren activiteit, object of gebied.

## 6.4 Handhavingmix

Als bij toezicht wordt geconstateerd, dat regels en voorschriften niet worden nageleefd dan is er een mix van instrumenten om naleving te bevorderen en zo nodig af te dwingen.

### **Informereren: vertellen welke regels er zijn, voor wie en waarom**

- Educatief, gericht op vergroten van de bekendheid met de regels
- Waarschuwen, gericht op sanctiebeleid en pakkans: de subjectieve beleving van een potentiële overtreder beïnvloeden, waar het bijvoorbeeld zijn perceptie betreft met betrekking tot de kans om betrapt te worden, de kans dat een sanctie wordt opgelegd en de zwaarte van de sanctie.
- Normatief, een beroep doen op sociale norm.

Informereren kan met folders, via internet of onze social media, voorlichtingsavonden en publiciteitscampagnes. Informeren gebeurt ook tijdens inspecties en controles. Ook uitleggen wat het effect is (geweest) van handhaving valt onder deze aanpak, bijvoorbeeld via het jaarverslag.

### **Verleiden: mensen proberen te bewegen om zich aan de regels te houden**

- Minder controle bij goed naleefgedrag
- Publicatie goed naleefgedrag in de lokale media (imago)
- Adviseren bij uitvoering regelgeving (o.a. procesbegeleiding)
- Werken met 'nudges': subtiele duwtjes in de rug, in de gewenste richting.

Verleiden kan door goed gedrag te belonen. Ook het vertellen van succesverhalen over mensen die zich aan de regels hebben gehouden valt onder deze handelingsstrategie.

### **Afspreken: afspraken maken met (individuele) partijen om sanctioneren te voorkomen.**

Afspraken kunnen worden gemaakt zonder dat daar directe consequenties aan verbonden worden. Er kan een vooraankondiging worden gedaan over de sanctie, die staat op het niet nakomen van de afspraken. De afspraken kunnen ook een formeler karakter krijgen door een overeenkomst te sluiten met partijen om uiteindelijk het sanctioneren te voorkomen. Denk aan een horeca-convenant.

### **Sanctioneren: alle juridische maatregelen die de gemeente heeft om ongewenst gedrag te beëindigen en/of bestraffen.**

- Bestuursrechtelijk: dwangsom, bestuursdwang, intrekken vergunning, sluiten inrichting, stil leggen bouw, bestuurlijke boete, bestuurlijke strafbeschikking,
- Strafrechtelijk: via Boa's of het inschakelen van politie en Openbaar Ministerie.

## 6.5 Landelijke handhavingstrategie

### 6.5.1 Een passende interventie bij iedere bevinding

Bij handhaving willen we komen tot een passende interventie bij iedere bevinding/overtreding met gebruikmaking van de in de landelijke handhavingsstrategie genoemde instrumenten.

Een passende interventie wil zeggen dat de interventie, gegeven de verzamelde feiten en de beoordeling van de aard en/of omstandigheden van de overtreding en de overtreder, zo effectief en efficiënt mogelijk

- leidt tot snel herstel van de situatie van vóór de overtreding
- naleving waarborgt
- herhaling voorkomt en/of
- straft daar waar dit passend is of noodzakelijk om de overtreder tot naleven te bewegen, dan wel de norm te bevestigen.

In het handhavingsproces zijn er twee beslispunten:

1. Hoe wordt er opgetreden: alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- én strafrechtelijk, of alleen strafrechtelijk?
2. Welke interventie(s) wordt (worden) ingezet?

Ad 1. Bestuursrechtelijk optreden is vooral gericht op het herstellen van de situatie, dat wil zeggen op het in overeenstemming brengen met de wet- en regelgeving. Strafrechtelijk optreden is vooral gericht op het straffen van de overtreder en het wegnemen van het voordeel dat hij met de overtreding heeft genoten. Bestuurs- en strafrechtelijk optreden dienen daarnaast allebei tot ontmoediging, ofwel tot individuele en algemene preventie. Omdat deze aspecten vaak tegelijk aan de orde zijn, is een weloverwogen inzet van het bestuursrecht en/of het strafrecht nodig.

Ad. 2 De keuze van de in te zetten interventie(s) vindt plaats aan de hand van de in de landelijke handhavingsstrategie opgenomen interventieladder en interventiematrix, waarbij het snel herstellen van de situatie van voor de overtreding de eerste prioriteit is.



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

### 6.5.2 De interventiematrix toegepast

Op de horizontale as van de matrix is er een rangschikking naar het soort overtreder en op de verticale as een rangschikking naar de ernst van het effect van de overtreding.

#### Stap 1. Positionering bevinding/overtreding in de matrix

De handhaver bepaalt in welk segment van de interventiematrix hij de bevinding positioneert door

1. het beoordelen van de gevolgen van de bevinding voor milieu, natuur, water, veiligheid, gezondheid en/of maatschappelijke relevantie van vrijwel nihil tot aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar
2. het typeren van het soort overtreder op basis van gedrag en handhavingshistorie (oplopend van goedwillend tot bewust en structureel crimineel).

Er kan sprake zijn van verzachtende of verzwarende argumenten. Bij verzachtende argumenten wordt de in de matrix geplaatste bevinding één segment naar links en één segment naar onder verplaatst. Bij verzwarende argumenten, waaronder recidive, is de verplaatsing één segment naar rechts en naar boven. Legalisatie kan een verzachtende omstandigheid zijn.

#### Stap 2. Bepalen verzwarende aspecten

De handhaver bepaalt of er verzwarende aspecten zijn, die moeten worden betrokken bij de afweging om het bestuursrecht en/of strafrecht toe te passen. Hoe meer verzwarende aspecten des te groter de reden om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk te handhaven.

Verzwarende aspecten zijn o.a.

- Verkregen financieel voordeel (winst of besparing). De overtreder heeft financieel voordeel behaald of financieel voordeel halen was zijn doel
- Status verdachte/voorbeeldfunctie. De overtreder is een regionaal of landelijk maatschappelijk aansprekende of bekende (rechts)persoon, een overheid, een toonaangevend brancheonderdeel of een persoon die een openbaar ambt bekleedt
- Combinatie met andere relevante delicten. Andere handelingen zijn gepleegd om de feiten te verhullen, zoals valsheid in geschrifte, corruptie of witwassen
- Waarheidsvinding. Soms kan strafrechtelijk optreden met toepassing van opsporingsbevoegdheden effectiever zijn. Bijvoorbeeld als uit een controle of inspectie blijkt dat er meer aan de hand is, maar de bestuursrechtelijke instrumenten ontoereikend zijn om de waarheid aan het licht te brengen.

#### Stap 3 Bepalen of overleg met politie en OM nodig is.

Als een situatie niet onder algemene afspraken valt, kan het nodig zijn om afzonderlijke afspraken te maken.

#### Stap 4 Optreden met de interventiematrix.

De landelijke handhavingstrategie gaat uit van het in principe zo licht mogelijk starten met interveniëren gericht op herstel, en het vervolgens snel inzetten van zwaardere interventies als naleving uitblijft. De handhaver gebruikt de interventiematrix zo:

1. Hij kijkt naar de interventies in het segment van de interventiematrix waarin hij de bevinding eerder met behulp van stap 1 heeft gepositioneerd
2. Hij kiest voor de minst zware (combinatie) van de in het betreffende segment opgenomen interventies, tenzij er redenen zijn om te concluderen dat een andere (combinatie van) interventie(s) in de betreffende situatie passender is. De interventies in de (segmenten van de) matrix lopen van beneden naar boven op in zwaarte.

#### Stap 5 -Vastleggen.

De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden verifieerbaar en transparant vastgelegd volgens de binnen de gemeente geldende administratieprocedures en –systemen

### **6.5.3 De interventies/sancties nader beschouwd.**

#### **Bestuursrecht herstellend**

- *Aanspreken/informeren*  
Aanspreken/informeren is een informele interventie (geen wettelijke basis), die ertoe moet leiden dat de overtreder naleeft of in staat is na te leven. Het kan mondeling, door het verstrekken van schriftelijke informatie of door verwijzing naar websites. De interventie is effectief bij goedwillende overtreders die onbedoeld niet naleven en die gemotiveerd zijn de overtrekking zo snel mogelijk te beëindigen.
- *Waarschuwen – brief met hersteltermijn*  
Waarschuwen betekent dat de overtreder een waarschuwingsbrief krijgt. Daarin staat welke maatregelen of voorzieningen hij moet treffen om de regels na te leven en binnen welke (redelijke) termijn dat moet gebeuren. In de brief staat ook dat de gemeente verdergaande bestuursrechtelijke interventies zal nemen (last onder dwangsom of bestuursdwang), als blijkt dat hij de maatregelen of voorzieningen na het verstrijken van de termijn niet heeft getroffen.
- *Bestuurlijk gesprek*  
Een bestuurlijk gesprek met (de leiding van) de overtreder in kwestie is een aanvullende escalerende interventie op waarschuwen.
- *Verscherpt toezicht*  
Bij verscherpt toezicht wordt meer of intensiever toezicht op de overtreder gehouden. Een bestuurlijk gesprek zal hier vaak aan vooraf gaan. Verscherpt toezicht moet worden aangekondigd.
- Last onder dwangsom (LOD)

Bij een last onder dwangsom krijgt de overtreder de verplichting (een last) opgelegd om binnen een gegeven termijn de overtreding te beëindigen. Als hij dat niet doet, verbeurt hij een dwangsom. De dwangsom moet voldoende hoog zijn om de overtreding te beëindigen.

Het opleggen van een last onder dwangsom gebeurt in 3 stappen:

1. Bestuurlijke waarschuwing, dat wil zeggen: het meedelen van het voornemen om een last onder dwangsom op te leggen met een hersteltermijn plus de termijn om zienswijzen in te dienen. Als niet tijdig wordt hersteld volgt:
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen: de last onder dwangsom wordt daadwerkelijk opgelegd. Als de last niet tijdig wordt uitgevoerd, volgt het
3. Verbeuren en innen van de dwangsom.

Net zoals voor handhaving zelf, geldt voor de invordering van verbeurde dwangsommen een beginselplicht. De rechter heeft uitgesproken, dat aan het belang van de invordering van een verschuldigde dwangsom een zwaarwegend gewicht moet worden toegekend. Alleen in bijzondere omstandigheden mag geheel of gedeeltelijk van invordering worden afgezien. Deze lijn wordt (uiteraard) door ons gevolgd.

- *Last onder bestuursdwang – LOB*

Ook bij een last onder bestuursdwang krijgt de overtreder de verplichting een overtreding binnen een bepaalde termijn ongedaan te maken of beëindigen. Als hij dat niet doet, zal de gemeente dat doen op zijn kosten.

Voor de last onder bestuursdwang gelden dezelfde 3 stappen als voor de last onder dwangsom. In spoedeisende situaties en bij ernstige overtredingen is de last onder bestuursdwang de meest geschikte bestuursrechtelijke interventie, omdat de gemeente tot snelle of onmiddellijke beëindiging van de overtreding kan verplichten. In zeer bijzonder gevallen kan de gemeente zelfs zonder voorafgaande last feitelijk optreden. Wel moet dan zo snel mogelijk daarna alsnog een formele sanctiebeschikking worden gegeven.

• *Tijdelijk stilleggen*

Tijdelijk stilleggen van activiteiten is mogelijk totdat de overtreding is hersteld en van naleving sprake is. Tijdelijk stilleggen kan onder de LOB vallen.

### **Bestuursrecht bestraffend**

• *Bestuurlijke boete*

De gemeente kan tegen veel voorkomende en lichte overlast gevende overtredingen uit APV of andere lokale verordeningen, zoals de afvalstoffenverordening, op treden met een bestuurlijke boete. De boete kan zonder tussenkomst van het OM of een rechter worden opgelegd. Er ontstaat een onvoorwaardelijke verplichting tot betaling van een geldsom. De boete kan naast een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang worden opgelegd.

Tegen het besluit tot opleggen van de boete kan bezwaar en beroep worden aangetekend.

• *Schorsen of intrekken van vergunning, certificaat of erkenning*

Als de overtreder een begunstigend besluit (vergunning of ontheffing) heeft, dan kan het geheel of gedeeltelijk intrekken van dat besluit een passende interventie zijn. Deze interventie is met name passend als de overtreder niet in actie komt naar aanleiding van eerdere corrigerende interventies, zoals een last onder dwangsom.

### **Strafrecht**

• *Bestuurlijke strafbeschikking*

Net als de bestuurlijke boete geeft de bestuurlijke strafbeschikking de mogelijkheid om overlast in de openbare ruimte aan te pakken. De Boa's kunnen een "bon" uitschrijven op grond van constatering van een strafbaar feit. De boete wordt geïnd door het Centraal Justitieel Incasso Bureau. Tegen de boete kan in verzet worden gekomen bij het OM.

• *Proces-verbaal (PV)*

Politie of Boa's die een strafbaar feit vermoeden of constateren, kunnen een PV opmaken. Dit optreden valt onder het strafrecht. Een PV is de basis voor het verdere optreden van het OM, dat kan leiden tot een rechterlijke veroordeling en sancties als: een geldboete, een werkstraf, een gevangenisstraf, ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, publicatie van het vonnis, stillegging van de onderneming en verbeurdverklaring.

Privaatrechtelijke handhaving wordt in dit plan niet besproken, maar kan in uitzonderlijke gevallen uitkomst bieden.

## 6.6 Optreden tegen overtredingen door de eigen organisatie

Het kan voorkomen dat de gemeente (een organisatieonderdeel) als vergunninghouder of anderszins zich niet aan de regels houdt. Zeker omdat van de gemeente mag worden verwacht, dat zij geen handelingen verricht in strijd met wet- en regelgeving wordt hiertegen opgetreden. De reguliere sanctiestrategie is dan niet passend. Het bestuur kan zichzelf geen bestuursrechtelijke maatregel opleggen. Daarom zal, als intern overleg niet resulteert in beëindiging van de overtreding, aan de directeur van het organisatieonderdeel dat de overtreding heeft begaan, een brief worden gestuurd. De brief heeft het karakter van een bestuurlijke maatregel. Het DT krijgt een afschrift van de brief.

## 6.7 Gedoogstrategie

In de gedoogstrategie wordt toegelicht welke situaties in aanmerking komen voor het afzien van bestuursrechtelijk handhaven en welke voorwaarden daaraan worden verbonden.

Uitgangspunt is dat alle overtredingen van wet- en regelgeving door middel van handhaving tot beëindiging worden gebracht. Er wordt in Brunssum niet gedoogd. Er kunnen zich uitzonderlijke omstandigheden voordoen, waarbij het noodzakelijk en gerechtvaardigd kan zijn, dat van bestuursrechtelijk handhavend optreden wordt afgezien.

In de volgende situaties kan dat:

- Er is zicht op legalisatie
- Er is sprake van een pilot/experimen;
- Er is sprake van overmacht-/nood (onvoorziene situaties zoals een calamiteit)
- Het handhavend optreden zou ingaan tegen het doel van de betreffende regelgeving
- Handhavend optreden staat in geen enkele verhouding tot de financiële, maatschappelijke of bestuurlijke schade die als gevolg van de handhaving wordt geleden.

Als een dergelijk bijzonder geval zich voordoet, gelden de volgende randvoorwaarden:

- Het gedogen wordt zoveel mogelijk in omvang en/of tijd beperkt
- Gedogen kan uitsluitend actief en dus op basis van een expliciet (schriftelijk) besluit. Dat kan in de vorm van een gedoogbeschikking of in geval van concreet zicht op een legalisatie een opschortingsbesluit
- Dit schriftelijke besluit bevat een duidelijke zorgvuldige belangenafweging

## 7. Organisatie van toezicht en handhaving

Een professionele organisatie is nodig om het beleid en het uitvoeringsprogramma te kunnen uitvoeren. In dit hoofdstuk worden de organisatorische aspecten beschreven, die nodig zijn en ook wettelijk worden voorgeschreven om het beleid zoals in de voorgaande hoofdstukken is beschreven ook daadwerkelijk adequaat te kunnen uitvoeren.

### 7.1 De uitvoeringsorganisatie, de functies

Binnen de afdeling Bestuurszaken is het team Veiligheid, Toezicht en Handhaving belast met taken op het gebied van toezicht en handhaving van de fysieke regelgeving.

Om goed toezicht te houden op het gebied van milieu, bouwen en ruimtelijke ordening is er een aantal medewerkers met specialistische achtergrond op die terreinen.

Voor toezicht en handhaving in de openbare ruimte zijn buitengewone opsporingsambtenaren opgeleid. Daarnaast zijn er stadswachten, die vaak de rol van oog- en oorfunctie in de openbare ruimte vervullen. Zij signaleren en noteren zaken, die zowel voor politie als voor gemeente van belang zijn.

Voor juridische expertise is er een jurist handhaving.

Het team VTH wordt aangestuurd door een coördinator met hiërarchische verantwoordelijkheden.

### 7.2 Scheiding vergunningverlening en handhaving

Objectieve handhaving is gebaat bij een functiescheiding tussen vergunningverlening en handhaving.

We moeten voorkomen dat een medewerker, die een rol heeft gespeeld bij het verlenen van een specifieke vergunning, ook een oordeel moet geven over een eventuele overtreding van de vergunningsvoorschriften. Bovendien zijn vergunningverlening en handhaving twee aparte gebieden, die elk specifieke eisen stellen aan de kwaliteit van de personen die zich hiermee bezighouden.

De scheiding tussen vergunningverlening en toezicht en handhaving is op organisatorisch niveau gerealiseerd: toezicht en handhaving zijn onder gebracht bij de afdeling Bestuurszaken, cluster VTH. Vergunningverlening wordt uitgevoerd binnen de afdeling Publieksdiensten.

### 7.3 Roulatiesysteem

Binnen het cluster VTH bestaat er een roulatiesysteem bij objecten en bedrijven waar frequent en intensief controles worden uitgevoerd. Dit is nodig om te voorkomen dat er een te nauwe band ontstaat tussen toezichthouder en personen die werkzaam zijn bij de te controleren objecten of bedrijven. Dit speelt bij de planmatige controles van bedrijven en gebruiksvergunningen. Met betrekking tot de milieucontroles is bepaald, dat een toezichthouder binnen een periode van 4 jaar niet meer dan twee opeenvolgende keren bij eenzelfde bedrijf een controle mag uitvoeren.

### 7.4 Bereikbaarheids- en beschikbaarheidsregeling

Eén van de kwaliteitscriteria uit het Besluit omgevingsrecht heeft betrekking op gemeentelijk toezicht buiten de gebruikelijke kantooruren. Een situatie die vraagt om een directe actie, moet direct bij de gemeente kunnen worden gemeld. En dan zal er iemand beschikbaar moeten zijn om direct actie te ondernemen, als dat nodig mocht zijn.

Buiten kantoor tijd kunnen meldingen/klachten zowel digitaal alsook via telefoon worden gedaan bij het Meldpunt Overlast. Daar waar er enorme spoed mee gemoeid is, wordt men via een telefoon(keuze)menu doorgeschakeld naar Intergarde (achterwacht). Deze centralisten bepalen de ernst van de melding en besluiten over al dan niet inschakeling van de Wachtdienst van de Gemeente. Soms is de gemeente niet de aangewezen instantie om een melding verder af te handelen, maar zijn dat andere instanties, zoals RUD Zuid-Limburg, politie of woningcorporatie. Wij zorgen ervoor dat de melding bij de juiste instantie terecht komt.

### 7.5 Bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden

Bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden moeten op schrift zijn vastgelegd. De toezichthouders milieu en bouwen zijn als zodanig aangewezen. Bij de aanwijzing zijn ook hun bevoegdheden vastgelegd. Voor de Boa's is dat gebeurd door het Openbaar Ministerie. Voor alle medewerkers zijn de taken en verantwoordelijkheden vastgelegd in een toepasselijke functiebeschrijving en in het competentieboek.

In de gemeentelijke mandaatregeling is geregeld, welke zaken door het College van burgemeester en wethouders zijn gemandateerd aan het afdelingshoofd of door gemandateerd aan de teamcoördinator VTH of medewerkers. De inspecteurs voor de omgevingsvergunning activiteit bouwen zijn bijvoorbeeld gemandateerd om illegale bouwactiviteiten stil te leggen. De RUD (en of brandweer) kunnen toezichthoudende taken uitvoeren, maar de bevoegdheid tot het opleggen van sancties is bij de gemeente gebleven.

### 7.6 Afstemming en afspraken

Om de taken adequaat te kunnen uitvoeren moeten we afspraken maken met onze interne en externe partners.

Intern heeft het team VTH vooral van doen met:

- Het cluster Vergunningen over de kwaliteit en handhaafbaarheid van vergunningen en over mogelijke legalisering van illegale bouw.
- De afdeling Ruimtelijke Ordening en Vastgoed over nieuw beleid op het gebied van wonen, bouwen, milieu, duurzaamheid en ruimtelijke kwaliteit; en over grote bouwprojecten. Grote bouwprojecten hebben consequenties voor de inzet van mensen.
- De wijkmanagers over leefbaarheidskwesaties in de buurten en wijken en de rol van toezicht en handhaving daarbij.
- De afdeling Openbare Ruimte over inrichting en onderhoud van de openbare ruimte.

Belangrijke externe partners in toezicht en handhaving zijn:

- De brandweer. Deze houdt toezicht op het brandveilig gebruik van panden. Controles vinden zoveel mogelijk gezamenlijk c.q. gelijktijdig met of zelfs in plaats van milieucontroleurs plaats. We stemmen onze uitvoeringsprogramma's op elkaar af. Afstemming vindt bovendien regulier plaats aan de hand van casuïstiek. 4 maal per jaar hebben de portefeuillehouder en de leiding van de brandweer overleg over problematiek en voortgang van de programma's.
- Het Waterschap Roer en Overmaas ondersteunt ons bij het toezicht op indirecte lozingen.
- De RUD Zuid-Limburg voert voor ons de basistaken uit. Jaarlijks stelt de RUD in overleg met de gemeente een werkplan op. De voortgang wordt elk kwartaal besproken in accountmanagersoverleggen.



- Politie en Openbaar Ministerie zijn onze partner voor wat betreft het strafrechtelijke spoor.
- De werkafspraken worden gereguleerd door de landelijke handhavingsstrategie. Verder werken gemeente en de politie nauw samen in de wijken.

### **7.7 Regelingen voor uitbesteden van toezicht en handhaving**

Volgens de landelijke kwaliteitscriteria moet de gemeente een regeling vaststellen indien zij externe ondersteuning inhuurt. Degene die ingehuurd wordt, moet aan dezelfde kwaliteitseisen voldoen als de eigen medewerkers. We voeren die regeling in op hetzelfde moment dat we dit ook voor de gemeentelijke organisatie regelen.

### **7.8 Personele en financiële borging**

In het uitvoeringsprogramma wordt jaarlijks berekend hoeveel capaciteit nodig is om de beschreven activiteiten uit te voeren en de doelstellingen te realiseren. Borging van de personele en financiële middelen gebeurt door vastlegging hiervan in de gemeentelijke begroting.

### **7.9 Beschrijving werkprocessen/protocollen**

Om de kwaliteit van toezicht en handhaving te borgen zijn de werkwijzen vastgelegd. We beschrijven hoe we toezicht voorbereiden en uitvoeren, en welke stappen we zetten in een handhavingstraject.

De beschrijvingen gaan over

- Inspecties
- Controles van objecten
- Rapportages van controles
- Behandelen van klachten en meldingen
- Behandelen van verzoeken om handhaving
- Toepassen van de handhavingsmix
- Toepassen van de sanctie- en gedoogstrategie
- In- en externe afstemming
- Informatiebeheer (dossiervorming en geautomatiseerd)
- Informatie-uitwisseling.

Het afdelingshoofd toetst of conform de protocollen wordt gewerkt. Indien nodig worden de protocollen bijgesteld.

## **8. Monitoring, evaluatie en verslaglegging**

---

### **8.1 Inleiding**

Monitoring is een wezenlijk onderdeel van de beleidscyclus: beleidsplan, programma, uitvoering en rapportage. Onder monitoring verstaan we het stelselmatig en systematisch verzamelen, bewerken en verstrekken van gegevens om na te gaan of en in hoeverre het gevoerde beleid effect heeft en/of de gestelde doel- en taakstellingen zijn of worden gehaald. We benoemen hiervoor indicatoren.

Het periodiek meten van de voortgang met behulp van indicatoren geeft:

- Bestuurlijke informatie: wat is het effect van toezicht en handhaving op het naleefgedrag en welke bijdrage leveren we aan de doelstellingen op het gebied van veiligheid, gezondheid, duurzaamheid en ruimtelijke kwaliteit.
- Managementinformatie: hoe staat het met de efficiency van de taakuitvoering, hoe verhouden input en output zich tot elkaar.

### **8.2 Indicatoren**

De Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor, artikel 10.6) geeft aan dat minstens de volgende gegevens vastgelegd moeten worden:

- Het aantal uitgevoerde controles
- Het aantal geconstateerde overtredingen
- Het aantal opgelegde bestuurlijke sancties
- Het aantal processen-verbaal

- Het aantal over mogelijke overtredingen ontvangen klachten.

Om de gewenste bestuurlijke en managementinformatie te krijgen, leggen we het volgende vast. Bij locatie gebonden toezicht, tijdelijke activiteiten (met name vergunning voor bouwen)

- Het aantal uitgevoerde inspecties per type vergunning of melding
- Het aantal uitgevoerde herinspecties
- Aantal geconstateerde overtredingen naar aard (dus hoeveel en welke overtredingen zijn geconstateerd)
- De tijdsbesteding aan inspecties per type vergunning.

Bij locatie gebonden toezicht

- Het aantal uitgevoerde controles per type vergunning/melding per categorie
- Het aantal uitgevoerde hercontroles per type vergunning/melding per categorie
- Aantal geconstateerde overtredingen naar aard
- De tijdsbesteding aan controles per type vergunning/melding per categorie
- Het aantal bezochte objecten (per categorie)
- De tijdsbesteding aan toezicht objecten.

Bij gebiedsgericht toezicht:

- Het aantal bezoeken (recherche of patrouille) per type gebied
- Aantal geconstateerde overtredingen naar aard
- De tijdsbesteding aan toezicht per type gebied.

Preventie:

- Het aantal publicaties, voorlichtingscampagnes en informatieavonden

Overig:

- Strafrechtelijke handhaving: het aantal bestuurlijke strafbeschikkingen en processen-verbaal naar soort overtreding
- Bestuursrechtelijke handhaving:
  - o Het aantal waarschuwingsbrieven na controle
  - o Aantal vooraankondigingen last onder dwangsom/bestuursdwang
  - o Het aantal maal dwangsom
  - o Het aantal maal dat bestuursdwang is toegepast
  - o Aantal spoedeisende bestuursdwang (o.a. stilleggen bouw of sloop)
- Aantal invorderingen
- Het aantal genomen gedoog- of opschortingsbesluiten
- Het aantal bezwaar- en beroepschriften met uitkomst
- De tijdsbesteding aan de handavingsprocedures
- Het aantal klachten naar soort en naar wijk
- Het aantal controles/inspecties n.a.v. een klacht/melding
- Het aantal verzoeken om handhaving inclusief het genomen besluit/de ondernomen actie
- Het aantal geconstateerde overtredingen
- Het aantal keren dat naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk is opgetreden.

Ook voor wat betreft projectmatig uitgevoerde handhaving worden gegevens vastgelegd over aantallen controles en aantal en soorten acties.

De klachten en meldingen worden geregistreerd via het klachtenmeldpunt.

### **8.3 Automatisering en gegevensuitwisseling**

De resultaten en de voortgang van de uitvoering van het uitvoeringsprogramma en het bereiken van de doelstellingen worden bewaakt via een geautomatiseerd systeem. In dit systeem worden verder ook de in het kader van de handhaving verkregen gegevens (de hierboven genoemde) geregistreerd.

Voor de toezichtstaken worden de programma's MPM en BWT van Centric gebruikt. Via deze systemen wordt ook de voortgang bewaakt.

De voortgang van handavingsacties wordt gemonitord met Excel.

De informatie die is vastgelegd in deze systemen wordt gebruikt voor de gegevensuitwisseling met de handhavingpartners zoals deze zijn opgesomd in 7.6. Gegevensuitwisseling vindt periodiek plaats binnen de geldende regels voor privacy

#### **8.4 Periodieke rapportage en evaluatie**

In het Besluit omgevingsrecht is de plicht opgenomen dat periodiek gerapporteerd wordt:

- Over het bereiken van de gestelde doelen
- De uitvoering van de voorgenomen activiteiten in relatie tot de gestelde prioriteiten
- De uitvoering van de afspraken met de andere handhavingpartners.

Daarnaast moet jaarlijks geëvalueerd worden of de activiteiten, die zijn opgenomen in het uitvoeringsprogramma, zijn uitgevoerd en in hoeverre de uitvoering hiervan heeft bijgedragen aan het bereiken van de geformuleerde doelstellingen.

Het College van burgemeester en wethouders brengt het jaarverslag ter kennis van de gemeenteraad. Hiervoor sluiten we aan bij de gemeentelijke planning- en controlecyclus. Jaarlijks wordt aan de Raad -gelijktijdig met de presentatie van de jaarrekening- verantwoording afgelegd met behulp van een jaarverslag. Tussentijds wordt in het kader van de bestuursrapportages (tweemaal per jaar) aan het College van burgemeester en wethouders verslag gedaan over de uitvoering.

Op basis van de rapportage en de evaluatie wordt jaarlijks bekeken of er aanleiding is het beleidskader voor handhaving van de fysieke leefomgeving aan te passen. Dit kan neerkomen op het bijstellen van doelstellingen, prioriteiten, gehanteerde strategieën, instrumenten of de in te zetten capaciteit.

#### **Gebruikte afkortingen**

---

APV Algemene Plaatselijke Verordening

Bor Besluit omgevingsrecht

LHS Landelijke Handhavingsstrategie

LOB Last onder bestuursdwang

LOD Past onder dwangsom

Mor Ministeriële regeling omgevingsrecht

OM Openbaar Ministerie

RUD ZL Regionale Uitvoeringsdienst Zuid-Limburg

Wabo Wet algemene bepalingen omgevingsrecht