

## Integraal handhavingsplan gemeente Oisterwijk 2020-2023

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Oisterwijk;  
gelet op art. 7.2 Besluit omgevingsrecht

b e s l u i t vast te stellen :

Het integraal handhavingsplan 2020-2023  
Onder gelijktijdige intrekking van het Integraal handhavingsplan 2016-2019

### Inhoudsopgave

#### Samenvatting

##### Hoofdstuk 1 Inleiding

###### 1.1 Doel

###### 1.2 Reikwijdte

###### 1.3 Leeswijzer

##### Hoofdstuk 2 Programmatisch handhaven, visie en uitgangspunten

###### 2.1 Procescriteria

###### 2.2 Visie op handhaving

###### 2.3 Vertaling van de visie in uitgangspunten

##### Hoofdstuk 3 Risicoanalyse, prioriteiten en doelstellingen

###### 3.1 Risicoanalyse

###### 3.2 Afweging om tot prioriteitstelling te komen

###### 3.3 Categorisering van prioriteiten

###### 3.4 Overzicht van prioriteiten

###### 3.5 Doelstellingen

##### Hoofdstuk 4 Handhaving in het algemeen

###### 4.1 Wat is handhaving?

###### 4.2 Het belang van handhaving

###### 4.3 Bevoegdheden

###### 4.4 Handhavingsinstrumenten

###### 4.4.1 Bestuursrechtelijke handhaving

###### 4.4.1.1 Bestuurlijke waarschuwing

###### 4.4.1.2 Bestuursdwang of dwangsom

###### 4.4.1.3 De bestuurlijke boete

###### 4.4.1.4 Administratiefrechtelijk of strafrechtelijk handhaven in de openbare ruimte

###### 4.4.1.5 Schorsen van vergunning of ontheffing

###### 4.4.2 Dwangsom en begunstigingstermijn

###### 4.4.2.1 Hoogte van de dwangsom

###### 4.4.2.2 Verbeuren van de dwangsom

###### 4.4.2.3 Begunstigingstermijn

###### 4.4.3 Bestuursrecht en strafrecht

##### Hoofdstuk 5 Gedogen

##### Hoofdstuk 6 Participatie en Samenwerking

###### 6.1 Participatie

###### 6.2 Samenwerking

###### 6.2.1 Politie en Openbaar Ministerie

###### 6.2.2 Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant

###### 6.2.3 Brandweer

###### 6.2.4 Samenwerking met regiogemeenten

##### Hoofdstuk 7 Middelen, capaciteiten, monitoring en evaluatie

###### 7.1 Middelen en capaciteit

###### 7.1.1 Beschikbare capaciteit

###### 7.2 Monitoring en evaluatie handhavingsresultaten

###### 7.2.1 Monitoring en registratie

###### 7.2.2 Evaluatie en verbeteringen doorvoeren

#### Samenvatting

Het 'Integraal handhavingsplan gemeente Oosterwijk 2020-2023' bevat de beleidsmatige grondslag voor de handhaving van regels met betrekking tot gedrag van mensen in relatie tot de fysieke omgeving. Het plan biedt een eenduidige basis voor de sturing van de uitvoering. Voor burgers en bedrijven is duidelijk hoe de gemeente haar handhavingstaak invult.

Het college stelt dit handhavingsplan vast. Na vier jaar wordt het handhavingsbeleid geëvalueerd en zo nodig bijgesteld.

De gemeente Oosterwijk kiest voor programmatisch handhaven. Een aanpak waarbij de uitvoering van de handhaving gebaseerd is op een handhavingsprogramma. Daarin zijn handhavingsprioriteiten en handhavingsdoelen gesteld en de handhavingsactiviteiten zoveel mogelijk op elkaar afgestemd. In een programmatische aanpak wordt beleidsvaststelling gevolgd door uitvoering. De uitvoering wordt steeds in de gaten gehouden, geëvalueerd en bijgesteld. Deze fasen maken deel uit van een zich herhalend, cyclisch proces.

Het is niet mogelijk dat de gemeente continu en overal op de naleving van alle regels toeziet. Daarom moeten keuzes worden gemaakt. Het zwaartepunt van de inzet ligt bij de handhaving van de handhavingsthema's die uit de risicoanalyse naar voren komen.

Ter uitwerking van deze handhavingsthema's wordt jaarlijks in het Uitvoeringsprogramma Handhaving aangegeven welke handhavingsdoelen worden nagestreefd, welke aanpak wordt gekozen om die doelen te realiseren en welke menskracht en middelen daarvoor nodig zijn. Uitgangspunt is dat binnen de beschikbare formatie en met de beschikbare middelen (conform de begroting) keuzes worden gemaakt. Hoe hoger de prioriteit, hoe meer capaciteit voor een handhavingsthema wordt gereserveerd. Ook wordt capaciteit gereserveerd om adequaat te kunnen reageren op klachten, meldingen en incidenten.

Handhaving laat zich onderscheiden in toezicht en controle enerzijds en het opleggen van sancties anderzijds. Zowel toezicht als handhaving zijn gericht op twee typen regels. Allereerst zijn er regels voor gedrag dat de overheid niet wil verbieden, maar wel wil regelen, zoals het vestigen van bedrijven, het kappen van bomen of het uitbreiden van panden. Handhaving richt zich dan op de naleving van die regels. Daarnaast is er gedrag dat de overheid verbiedt, zoals het kweken van hennep en het dumpen van afval. Handhaving is dan gericht op bestrijding van dat gedrag. In beide gevallen kan het college handhavend optreden en waar nodig sancties opleggen. Zij kan dit doen met de tot haar beschikking staande bestuursrechtelijke, strafrechtelijke en privaatrechtelijke handhavingsmiddelen. Dit impliceert dat in beginsel geen ruimte bestaat voor het gedogen van overtredingen, maar dat hier altijd tegen op wordt getreden. Het college is uiterst terughoudend in het gedogen van overtredingen.

Het college stelt het handhavingsbeleid vast en publiceert dit. Ook wordt het ter kennisgeving aan de gemeenteraad aangeboden en aan de Provincie en betrokken handhavingspartners verzonden.

### **Bijlagen**

Om transparant en consequent te kunnen handhaven is een gedragen en vastgestelde strategie nodig. Gelijktijdig met dit handhavingsplan wordt daarom de 'Nalevingsstrategie 2020 – 2023' vastgesteld (bijlage 1). De nalevingstrategie bestaat uit twee delen, de preventiestrategie en de handhavingsstrategie. De handhavingsstrategie bestaat uit vier onderdelen: de sanctiestrategie, de gedoogstrategie, de toezichtstrategie en de communicatie-/afstemmingstrategie.

De 'Nalevingsstrategie 2020 – 2023' wordt ondersteund door de Landelijke Handhavings-strategie (LHS), die ook gelijktijdig met dit handhavingsplan wordt vastgesteld (bijlage 2). Het doel van de LHS is dat landsbreed, het bestuurlijk bevoegd gezag, de omgevingsdiensten, de landelijke inspecties, de politie en het OM 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. De LHS brengt één lijn in hoe instanties reageren op tijdens het toezicht gedane bevindingen.

Daarnaast is de werkwijze van bepaalde handhavingstaken verder uitgewerkt in protocollen (bijlage 3). Omwille van rechtsgelijkheid, rechtszekerheid en effectiviteit van de handhaving zijn de handhavingsprocedures zoveel mogelijk gestandaardiseerd.

### **Hoofdstuk 1 Inleiding**

Voor u ligt het 'Integraal handhavingsplan Gemeente Oosterwijk 2020-2023'. Dit beleid is een actualisering van het 'Integraal handhavingsplan Gemeente Oosterwijk 2016-2019'. Het voorliggend 'Integraal Handhavingsplan gemeente Oosterwijk 2020-2023' bevat de beleidsmatig grondslag voor een effectieve en efficiënte invulling van de handhavingstaak van de gemeente Oosterwijk.

#### **1.1 Doel**

Het doel van dit handhavingsplan is tweeledig:

1. Transparant maken van het handhavingsbeleid. Burgers, bedrijven, instellingen en de overheid zelf moeten zich houden aan regels en voorschriften. De bevoegdheid tot handhaving ligt eenzijdig bij de overheid. Het is een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur dat burgers, bedrijven en instellingen weten op welke wijze bevoegde bestuursorganen gebruik maken van hun handhavingsbevoegdheden. Dat vraagt om een transparant handhavingsbeleid.
2. Het handhavingsplan vormt de grondslag om te komen tot een effectieve en efficiënte inzet van middelen om naleving van de regels te bereiken en/of te bevorderen.

### 1.2 Reikwijdte

Dit handhavingsplan heeft betrekking op de handhaving van regels met betrekking tot gedrag van mensen in relatie tot de fysieke leefomgeving.

Binnen deze omschrijving valt het toezicht op en de handhaving van een breed scala aan landelijke en gemeentelijke regelgeving. Denk hierbij aan de bouwregelgeving, milieuregelgeving, regelgeving met betrekking tot natuur en monumenten en regelgeving met betrekking tot openbare orde.

In dit handhavingsplan wordt ingegaan op de handhavingstaken, zoals deze worden uitgevoerd door of namens de afdeling Advies, Ondersteuning en Veiligheid van de Gemeente Oisterwijk. De gemeente heeft meer handhavende taken (bijvoorbeeld op het gebied van belastingen, leerplicht, het sociaal domein etc.), maar omdat bij deze taken een directe relatie met de fysieke leefomgeving ontbreekt, maken deze geen onderdeel uit van dit handhavingsplan.

Wij richten ons met dit beleid op toezicht en handhaving vanuit een integrale aanpak. Dat betekent dat we ons richten op handhaving van de fysieke leefomgeving in brede zin. Daaronder verstaan we het omgevingsrecht, maar ook openbare orde en veiligheid en milieu.

### 1.3 Leeswijzer

Dit handhavingsplan bestaat uit 9 hoofdstukken en 3 bijlagen en is als volgt opgebouwd:

- Na deze inleiding, volgt een uitleg van het begrip "programmatisch handhaven", wordt de bestuurlijke visie op handhaving weergegeven en wordt aangegeven hoe deze visie wordt vertaald in uitgangspunten (hoofdstuk 2).
- Hoofdstuk 3 bevat de doelstellingen, probleemanalyse en prioriteiten van het beleid.
- Duidelijk handhavingsbeleid begint bij heldere begrippen. Omdat gemeente Oisterwijk wil dat haar handhavingsbeleid duidelijk is, worden in hoofdstuk 4 de belangrijkste kaders en begrippen voor handhaving uitgelegd.
- In concrete gevallen is het mogelijk om tijdelijk af te zien van handhaving. In hoofdstuk 5 wordt het onderwerp "gedogen" beschreven.
- In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de onderwerpen samenwerking en participatie. Om een gedragen handhavingsbeleid te bevorderen is samenwerking met andere handhavings-partners en participatie noodzakelijk.
- Hoofdstuk 7 gaat in op de middelen en capaciteiten die voor handhaving beschikbaar zijn, en op hoe de kwaliteit van het handhavingsbeleid wordt bewaakt.
- In de bijlage zijn drie beleidsstukken opgenomen, waarin dit beleid nader wordt uitgewerkt, te weten de 'Nalevingsstrategie 2020 – 2023', de Landelijke Handhavings-strategie en de 'Protocolen 2020 – 2023'.

#### **Hoofdstuk 2 Programmatisch handhaven, visie en uitgangspunten**

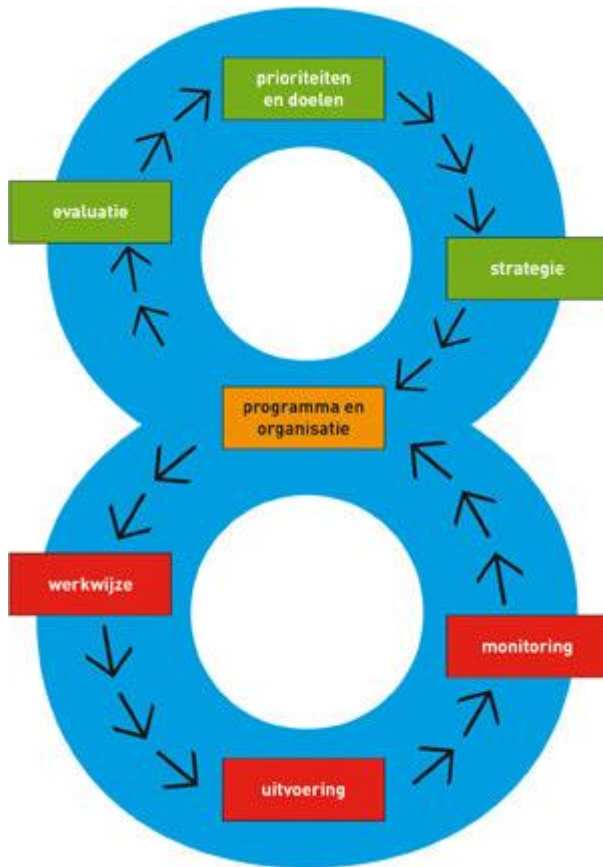
Goede en professionele handhaving vindt programmatisch plaats. In het Besluit omgevingsrecht (Bor) zijn ten aanzien van de uitvoering van de toezicht- en handhavingstaken op het gebied van het omgevingsrecht kwaliteitseisen gesteld. De kwaliteitseisen schrijven een programmatische, strategische en integraal afgestemde uitvoering van het toezicht voor.

Daarom is voor wat betreft het beleidsgedeelte aansluiting gezocht bij de methode programmatisch handhaven van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Programmatisch handhaven is een planmatige, cyclische wijze van handhaven, die een serie samenhangende processtappen doorloopt.

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op het kernbegrip programmatisch handhaven, de visie op handhaving en de uit deze visie voortgekomen uitgangspunten.

#### 2.1 Procescriteria

De processtappen zien toe op een programmatische en cyclische benadering van uitvoering volgens de zogenaamde dubbele regelkring "Big Eight". De elementen uit de "BIG 8" zijn in de Wabo als kwaliteitseisen verplicht gesteld. Door het toepassen van de "Big-Eight" wordt vormgegeven aan een Plan-Do-Check-Act-cyclus (PDCA-cyclus).



De beleidscyclus bestaat uit de volgende stappen:

1. Prioriteiten en doelen: het college beslist wat ze wil bereiken met handhaving en stelt daarvoor prioriteiten en doelen vast.
2. Strategieën: het college bepaalt de strategieën waarmee ze de doelen wil bereiken: een nalevingstrategie, een toezichtstrategie, een sanctiestrategie en een gedoogstrategie.
3. Programmering van de activiteiten: onder meer wordt bepaald hoeveel personeelscapaciteit noodzakelijk is om het beleid uit te voeren en hoe de organisatie wordt ingericht. Hierbij wordt rekening gehouden met de middelen die in de begroting zijn vastgesteld. Indien doelen en de daarvoor beschikbare capaciteit niet overeen komen, moet het college de keuze maken om de doelen bij te stellen, de capaciteit te vergroten en/of de organisatie anders in te richten.
4. Werkwijze: In het uitvoeringsprogramma nemen wij de voorgenomen activiteiten voor dat jaarprogramma op. Voor de specifieke wijze waarop wij de activiteiten en bijbehorende informatiestromen uitvoeren hanteren wij toezichtprotocollen, werkinstructies, checklists en geautomatiseerde werkprocessen. Op deze wijze borgen wij de uniformiteit en kwaliteit.
5. Daadwerkelijke uitvoering: De in het uitvoeringsprogramma opgenomen activiteiten voeren wij uit volgens de daarvoor opgestelde toezichtprotocollen, werkinstructies en werkprocessen. Wij zorgen dat daarvoor voldoende hulpmiddelen beschikbaar zijn.
6. Monitoring: om na te gaan of de uitvoering de gewenste resultaten oplevert is continue monitoring essentieel.
7. Evaluatie: Periodiek wordt geëvalueerd hoe het staat met de realisatie van de doelen, de programmering en de wijze van uitvoering. Afhankelijk van de uitkomsten worden de doelstellingen en prioriteiten aangepast en wordt de regelkring opnieuw doorlopen.

## 2.2 Visie op handhaving

- Handhaving in Oisterwijk wordt gezien als een instrument om bij te dragen aan een veilige, leefbare en schone stad. Vertrouwen, veiligheid, verantwoordelijkheid en betrokkenheid zijn daarbij belangrijk.
- Bij de totstandkoming van regelgeving en beleid let Oisterwijk op de noodzaak, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van regels en voorschriften (heldere regelgeving op gebied van handhaving).

- Daar waar normen gelden, verdienen die te worden nageleefd. Oisterwijk streeft er naar dat de normen duidelijk zijn, zodat burgers, bedrijven, instellingen en overheden hun eigen verantwoordelijkheid kunnen nemen om zich overeenkomstig de voor hen geldende regels te gedragen. Voorkomen van handhaving verdient prioriteit (heldere regelgeving op gebied van handhaving en eigen verantwoordelijkheid burgers). Naleefgedrag neemt in onze visie een centrale plaats in.
- De gemeentelijke overheid kan niet overal en altijd op de naleving van normen toezien. Onze handhavingsinspanning concentreert zich daarom op een aantal prioriteiten.
- De gemeente Oisterwijk kiest voor een gerichte aanpak om naleefgedrag te verbeteren. De aanpak bestaat uit een doordachte mix van handhavingsinstrumenten. Preventieve instrumenten (toezicht) hebben de voorkeur boven repressieve instrumenten (handhaving).
- De gemeente voert regie op handhaving (de gemeente treedt proactief op, en niet alleen ad hoc).
- Handhaving is eenduidig, helder, transparant en vindt in samenwerking met de handhavingspartners plaats.

Samengevat is de visie van Oisterwijk op handhaving:

- Naleving van normen staat centraal.
- Burgers en bedrijven dragen eigen verantwoordelijkheid.
- De inzet van handhaving richt zich op verbetering van naleefgedrag.
- Preventieve handhaving heeft de voorkeur boven repressieve handhaving.

### 2.3 Vertaling van de visie in uitgangspunten

Uit de visie op handhaving vloeit een aantal uitgangspunten voort. Deze uitgangspunten zijn onderverdeeld in drie categorieën:

- Algemene uitgangspunten
- Procesmatige uitgangspunten
- Organisatorische uitgangspunten

#### Algemene uitgangspunten

##### 1. Handhaving dient ter voorkoming van gevaar, hinder en overlast

Het waarborgen van gezondheid en veiligheid is een vanzelfsprekend uitgangspunt bij handhaving. Daarnaast is het voorkomen van hinder en overlast een leidend begrip bij de handhaving op het gebied van openbare orde. De handhavingsactiviteiten dienen zich dan ook te richten op het voorkomen van activiteiten en gedragingen die de veiligheid en gezondheid in gevaar kunnen brengen en/of overlast veroorzaken.

##### 2. Handhaving van wet- en regelgeving is vanzelfsprekend en staat niet ter discussie

Handhaving is het centrale instrument om naleving van regels op het gebied van bouwen, ruimtelijke ordening, veiligheid, milieu en openbare orde te bereiken. Regels zijn verankerd in regelgeving om bepaalde doelen te realiseren. Het gemeentelijke beleid moet passen binnen die wettelijke regels.

Handhaving omvat alle activiteiten van de gemeente die gericht zijn op de naleving:

- preventie door voorlichting
- het houden van toezicht op naleving van regelgeving
- het, waar nodig, nemen van maatregelen en toepassen van bestuurlijke en/of strafrechtelijke sancties: maatregelen en sancties dienen proportioneel te zijn.

De fase van handhaving wordt beschouwd als sluitstuk van het gehele toezicht- en handhavingsproces. Op het moment dat een handhavingszaak in deze fase terecht is gekomen, betekent dit dat na een zorgvuldige afweging van belangen in het voortraject en het bekijken van de mogelijkheden tot legalisatie, de betreffende zaak niet anders kan worden opgelost dan door middel van handhaving. Dit houdt in, dat de in de voorafgaande fasen overleg met de overtreder heeft plaatsgevonden en dat handhavingstrajecten worden afgemaakt tot aan het moment dat dit tot het beëindigen van de overtreding heeft geleid.

##### 3. Herstel op kosten van de wetsovertreder

In geval van een last onder bestuursdwang zal de gemeente op kosten van de overtreder de onrechtmatige situatie (laten) herstellen. Bij het opleggen van een last onder dwangsom wordt een financiële prikkel gegeven met als doel de overtreding te doen beëindigen. De kosten van bestuursdwang en verbeurde dwangsommen worden altijd geïnd.

##### 4. Eerst de burger, dan de gemeente aan zet

Overtreding van regelgeving brengt vaak risico's met zich mee. Handhaving is een instrument om deze risico's te beperken. De verantwoordelijkheid voor de naleving van regels ligt bij burgers en bedrijven zelf. Pas als blijkt dat de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven tekort schiet, is er een taak voor de gemeente. Eerst is de burger zelf aan zet, daarna pas de gemeente.

Bij dit uitgangspunt worden drie kanttekeningen gemaakt:

Ten eerste betekent handhaving op overtredingen niet, dat daarmee ook de verantwoordelijkheid voor de risico's die een overtreding met zich meebrengt, over gaat op de gemeente. Die blijft altijd bij de overtreder rusten. Wel is het de verantwoordelijkheid van de gemeente om in te grijpen als blijkt dat een burger of bedrijf zich niet aan de regels houdt. Daarom blijven toezicht en handhaving noodzakelijk. Bijvoorbeeld in het geval van achterstallig onderhoud aan een woning waardoor gevaar dreigt voor passanten, ligt de verantwoordelijkheid voor het wegnemen van dit risico bij de eigenaar van de woning. Als de eigenaar van de woning deze verantwoordelijkheid niet neemt, grijpt de gemeente in. Zij kan de eigenaar dwingen om noodzakelijke reparaties uit te voeren of kan de reparaties op rekening van de eigenaar laten uitvoeren. Het ingrijpen door de gemeente neemt niet weg dat de eigenaar van de woning zelf verantwoordelijk blijft voor eventuele schade voor derden die voortvloeit uit het achterstallige onderhoud aan zijn woning.

Ten tweede is het voor het beroep op de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven wel noodzakelijk dat een ieder die het betreft, zich bewust is of had kunnen zijn van de risico's die overtreding van de regelgeving met zich meebrengt. Dit speelt in het bijzonder bij de regels voor vergunningsvrij bouwen, die met de invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht zijn verruimd. Een goede voorlichting over de regels van vergunningsvrij bouwen is noodzakelijk. Ook moet het voor burgers en bedrijven duidelijk zijn dat ze bij vergunningsvrij bouwen nog steeds aan andere regelgeving, zoals het Bouwbesluit en het bestemmingsplan, moeten voldoen.

Ten derde moet het ook in het vermogen van de overtreder liggen om die risico's te verminderen of weg te nemen. Een uitzondering op dit uitgangspunt vormt de last onder dwangsom of last onder bestuursdwang die is opgelegd aan een overtreder, die daarna bijvoorbeeld het eigendom van een bedrijf overdraagt aan een derde. De oorspronkelijke overtreder is dan niet meer bij machte om de overtreding te beëindigen, maar kan nog steeds worden aangemerkt als overtreder.

Om goed invulling te geven aan het uitgangspunt "eerst de burger, dan de gemeente" zal de gemeente zich richten op adequate voorlichting over regelgeving en risico's. Daarnaast zal toezicht en handhaving zich vooral richten op situaties waarin de eigen verantwoordelijkheid van de burgers en bedrijven onvoldoende wordt ingevuld. De handhaving moet erop gericht zijn de eigen verantwoordelijkheid bij burgers en bedrijven te vergroten.

5. Handhaven moet een maatschappelijk doel hebben en staat niet op zichzelf. Bij handhaving dient redelijkheid in de benadering van de burger door de overheid te zijn gewaarborgd. Hoewel het uitgangspunt is dat wetten en regels moeten worden nageleefd en dus tegen overtredingen moet worden opgetreden, moet bij het toezicht op de naleving de redelijkheid niet uit het oog worden verloren. Het uitgangspunt is: proportioneel optreden. Daarmee wordt aangesloten bij de rechtspraak, waarin is bepaald dat handhavend optreden evenredig moet zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen.

Dit betekent dat het strikt handhavend optreden door middel van het opleggen van sancties, gelet op de omstandigheden van het geval niet altijd noodzakelijk en/of redelijk is. Het opleggen van sancties is dan ook geen doel op zich, maar een instrument om het onderliggende probleem op te lossen met als resultaat het beëindigen van de overtreding.

#### 6. Gedogen is uitzondering

Gelet op de in de rechtspraak ontwikkelde beginselplicht tot handhaving, zal het college slechts bij hoge uitzondering gedogen.

Indien sprake is van gedogen, wordt dit in de vorm van een beschikking gedaan, zoals onder andere gebeurt bij het tijdelijk gedogen van het bewonen van een recreatieverblijf. Ook wordt alleen gedoogd als hiervoor beleid is vastgesteld of indien er sprake is van concreet zicht op legalisatie.

#### Procesmatige uitgangspunten

#### 7. Inzet van pre-mediation bij handhaving

Door duidelijke communicatie naar de burger worden handhavingszaken vaak opgelost. Bij een constatering van een overtreding trachten wij altijd eerst mondeling (pre-mediation) in contact te treden met de overtreders. Door uitleg van regelgeving ontstaat in veel gevallen begrip, waardoor sommige handhavingszaken tot een einde zijn gebracht, zonder dat hier een bestuursrechtelijke procedure voor is opgestart. Actieve communicatie over handhavingstrajecten kan potentiële overtreders doen besluiten hun illegale handelingen na te laten.

De ervaring is dat de persoonlijke aandacht en betrokkenheid op prijs wordt gesteld en preventieve acties vruchten afwerpen in het voorkomen of verder escaleren van een conflictsituatie. Wanneer in dit contact niet tot een oplossing wordt gekomen, volgt hier meestal een juridische procedure op. Verhoudingsgewijs wordt hier door de juridisch medewerkers veel tijd aan besteed.

8. Bij de handhaving moet het vizier naar buiten worden gericht (samenwerking met andere afdelingen en externe partners, zoals de OMWB, de politie, het waterschap). Dit betekent integraal denken en handelen

Het feit dat binnen de gemeente de te onderscheiden handhavingstaken betrekking hebben op verschillende beleidsvelden maakt het noodzakelijk dat de betreffende afdelingen bij de uitvoering van hun specifieke taken rekening moeten houden met de werkvelden van de andere afdelingen en organisaties. Een goede samenwerking en afstemming tussen de gemeentelijke afdelingen kan de effectiviteit van de handhaving vergroten en bovendien ervoor zorgen dat de waardering van de burger toeneemt. De verschillende afdelingen moeten elkaars ogen en oren vormen om zo bij te dragen aan een betere handhaving.

Integrale handhaving biedt een aantal voordelen, zoals:

- uniformiteit in aanpak bij gemeentelijke handhavingsoctiviteiten; dit kan duidelijkheid voor burgers en bedrijven vergroten;
- efficiënte en effectieve inzet van mensen en middelen; dit kan door toezicht op meerdere zaken tegelijk; dit betekent niet dat een toezichthouder van alle relevante beleidsterreinen alles moet afweten, maar wel beschikt over globale kennis van de andere beleidsterreinen om overtredingen te signaleren en door te geven;
- vergroten van de rechtsgelijkheid: gelijke gevallen worden gelijk behandeld door het hanteren van een uniforme werkwijze voor de betrokken beleidsvelden.

9. Handhavingstrajecten worden afgemaakt

Zodra een handhavingstraject wordt opgestart, wordt deze ook afgemaakt. Indien naar aanleiding van het opleggen van een last onder dwangsom, dwangsommen worden verbeurd, dan worden de verbeurde dwangsommen ook daadwerkelijk geïnd. Ook wanneer de overtreding na verbeurde van de dwangsommen inmiddels ongedaan is gemaakt.

#### Organisatorische uitgangspunten

10. Organisatie van toezicht en handhaving moet transparant zijn

Door consequent en transparant te handhaven wordt de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid bevorderd. Consequent en transparant handhaven betekent dat de handhaving plaatsvindt op basis van een duidelijke prioriteitenstelling, dat de wijze van uitvoering vastligt en dat over de resultaten wordt gerapporteerd.

11. Handhaving moet in beginsel plaatsvinden met de beschikbare capaciteit

Beleidsveranderingen en het afstemmen van uitvoering op dat beleid kunnen de nodige personele en/of financiële consequenties met zich mee brengen. De handhaving zal vooralsnog met de beschikbare capaciteit worden gerealiseerd. Het uitgangspunt daarbij is een 'evenwichtig beleid', wat wil zeggen dat mensen en middelen in verhouding moeten zijn met de handhavingstaken. Dit betekent dat keuzes moeten worden gemaakt op welke overtredingen wel en op welke overtredingen (nog) niet wordt gehandhaafd. Een instrument hierbij is de prioriteitenstelling.

#### **Hoofdstuk 3 Risicoanalyse, prioriteiten en doelstellingen**

Omdat het volledig uitvoeren van alle handhavingstaken op alle gebieden niet mogelijk is, is het stellen van prioriteiten noodzakelijk. Het is namelijk niet reëel om te veronderstellen dat bijvoorbeeld alle bestaande gebouwen in Oisterwijk in één jaar kunnen worden gecontroleerd op de naleving van de bouwregelgeving. Daarnaast kan het gehele grondgebied van Oisterwijk niet jaarlijks per perceel worden doorgelicht op eventuele illegale bouw, met de bepalingen van het bestemmingsplan strijdig gebruik of overtreding van de milieuvorschriften.

Om goede prioriteiten te kunnen stellen, zijn een gedegen inventarisatie van de bestaande situatie en een risicoanalyse onontbeerlijk. Daarnaast moeten de beschikbare handhavingsoctrachten effectief en efficiënt worden ingezet.

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de risicoanalyse, de prioriteiten en de doelstelling.

#### **3.1 Risicoanalyse**

Om een zorgvuldige en transparante keuze tussen de vele handhavingsocttaken te kunnen maken en vervolgens weloverwogen prioriteiten te stellen, wordt een inschatting gemaakt van het risico van bepaalde overtredingen. De eerste stap hierin is de mogelijke overtredingen in kaart te brengen (deze worden vervolgens vertaald naar handhavingsoctthema's) en per overtreding een inschatting van het risico te maken (om de volgorde van prioriteit te bepalen). Voor het inschatten van de risico's is gebruik gemaakt van een risicomatrix. Om de mogelijke overtredingen in kaart te brengen is gebruikt gemaakt van de bestaande en de regionale prioriteiten en de huidige handhavingsoctpraktijk. Aan de hand van de uitkomst van de risicomatrix worden prioriteiten gesteld voor de periode 2020-2023. Deze prioriteiten kunnen, afhankelijk van relevante ontwikkelingen, tussentijds worden bijgesteld.

Om tot bepaalde prioriteiten te komen wordt een risicomatrix ingevuld. Hiervoor is gebruikt gemaakt van het risicoanalysemodel dat door het Ministerie van Justitie is ontwikkeld. Dit model definieert risico (R) als de negatieve effecten (NE) die zich bij de overtreding kunnen voordoen maal de kans (K) op overtreding als niet wordt gehandhaafd.

Deze matrix is ingevuld door verschillende collega's, intern en extern, met verschillende functies en op verschillende beleidsterreinen (toezichthouders, juristen, boa's, vergunningverleners, medewerkers van de OMWB, teamleider Veiligheid en beleidsmedewerkers ruimtelijke ordening). Ook een beleidsmedewerker van de gemeente Haaren heeft de risicoanalyse ingevuld, zodat ook de gemeente Haaren bij de prioriteitenstelling is betrokken.

In de risicomatrix worden zes soorten negatief effect dat de overheid met gedragsvoorschriften tracht te voorkomen onderscheiden. De volgende negatieve effecten (NE) kunnen worden onderscheiden:

1. Fysieke veiligheid: In hoeverre leidt de overtreding tot aantasting van de fysieke veiligheid en leidt de overtreding tot veiligheidsrisico's voor de omgeving of derden? Het gaat hierbij om zaken als brandgevaar, explosiegevaar of instortingsgevaar;
2. Kwaliteit sociale leefomgeving: Leidt de overtreding tot aantasting van de sociale leefomgeving? Denk hierbij aan leefbaarheid, aanzicht en privacy;
3. Financieel-economische schade: Leidt de overtreding tot financieel economische schade voor de gemeente?;
4. Verlies/schade aan natuurschoon: Leidt de overtreding tot aantasting van de natuur? Aspecten die hier aan de orde kunnen komen zijn bijvoorbeeld bodemverontreiniging, aantasting van flora en fauna;
5. Schade aan volksgezondheid: In hoeverre heeft de overtreding gevolgen voor de volksgezondheid? Het betreft vooral effecten voor de lange(re) termijn als gevolg van onvoldoende licht of lucht, geluidsoverlast, vochtigheid en gebruik van of blootstelling aan schadelijke stoffen;
6. Schade aan bestuurlijk imago: Hoe groot is de politiek-bestuurlijke afbreuk als gevolg van de overtreding?

Per mogelijke handhavingstaak is getalsmatig een inschatting gemaakt van de negatieve effecten op een schaal van 1 tot 5. Een 5 staat hierbij voor een groot negatief effect en een 1 voor vrijwel geen negatief effect. De negatieve effecten fysieke veiligheid, schade aan de volksgezondheid en kwaliteit sociale leefomgeving wegen twee maal zo zwaar als de andere negatieve effecten. Dit omdat inbreuken op deze deelgebieden levensbedreigend kunnen zijn en/of omdat ze als meest storend worden ervaren door burgers.

De kans (K) is bepaald door getalsmatig in te schatten wat de verwachte overtredingskans is van de na te leven regels. Daarbij is men uitgegaan van een fictieve situatie waarin niet wordt gehandhaafd. Daarnaast is bij het inschatten van de kans op overtreding gekeken naar de motieven van burgers en bedrijven om regels na te leven of juist te overtreden. Zo kunnen bedrijven onbewust regels overtreden omdat zij onwetend zijn over de regels, maar ook komt het voor dat zij calculerend tot de conclusie komen dat een boete goedkoper is ten opzichte van het financieel 'voordeel' dat ze hebben door het overtreden van de regels. Ook spelen zaken als de inschatting van verwachte reputatieschade, normbesef en de pakkans een rol. Ook bij het bepalen van de kans is per handhavingstaak een score van 1 tot 5 toegekend.

Door de gewogen score voor de negatieve effecten te vermenigvuldigen met de gewogen score voor kans, wordt een getalswaarde verkregen voor het risico (R) dat aan een handhavingstaak is verbonden. Hierbij is een uitkomst tussen 0 en 25 mogelijk. De prioriteitenstelling is vervolgens gebaseerd op de totaalscore. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen drie zogenaamde prioriteitenblokken. Een prioriteitenblok is een cluster van taken dat via de risicoanalyse is gegroepeerd naar prioriteitenniveau (hoog, gemiddeld, laag). De verdeling van de scores over de prioriteitenblokken is per taakveld bepaald. In de volgende tabellen staan de handhavingsthema's met daarna de vertaling van de uitkomst van de risicomatrix in woorden.

### 3.2 Afweging om tot prioriteitstelling te komen

De risicoanalyse is, zoals in voorgaande alinea aangegeven, gebaseerd op de kans op een overtreding en negatieve effect dat de overtreding heeft. Bij het vaststellen van de prioriteiten nemen de risico's een centrale plaats in. De gedachte daarbij is dat interne en externe risico's die de gemeente loopt in belangrijke mate de bestuurlijke aandacht van een onderwerp zullen bepalen. Het benoemen van risico's en het afwegen hiervan is dan ook een belangrijke stap naar een organisatie waarin de intensiteit van toezicht en handhaving een directe relatie heeft met de kans dat een probleem zich voordoet en de ernst van de mogelijke gevolgen.

Het doel van de risicoanalyse is om prioriteiten vast te stellen, op basis waarvan beleid geformuleerd kan worden. Aan de hand van dat beleid zal vervolgens een uitvoeringsprogramma handhaving worden



bepaald. Benadrukt wordt dat de risicoanalyse geen wetenschappelijk onderzoek inhoudt. De analyse heeft tot doel om een koers te bepalen voor de ontwikkeling van de beleidsnota. Bij de afwegingen om tot prioriteitstelling te komen wordt rekening gehouden met de vraag of een situatie levensbedreigend is of dat het effect van de overtreding onomkeerbaar is.

De afweging van de prioriteiten is slechts een indicatie. Per geval zal bekeken worden of er toch geen andere prioriteit aan gegeven moet worden. De daadwerkelijke prioritering van de binnenkomende zaken wordt in eerste instantie toegekend door de toezichthouder en/of juridisch medewerker. Met de portefeuillehouder zullen de keuzes besproken worden, met accent op de op te pakken zaken.

### 3.3 Categorisering van prioriteiten

In de volgorde van prioriteit zijn 3 categorieën te onderscheiden namelijk hoog, gemiddeld en laag.

#### Categorie hoog

Overtredingen met een hoge prioriteit zijn dermate van belang, dat daaraan structureel handhaving, toezicht en communicatieve acties moeten worden gekoppeld. Het doel is om het naleefgedrag zoveel mogelijk te bevorderen en overtredingen zoveel mogelijk te voorkomen. Het gaat hierbij vooral om zaken die van invloed zijn op de veiligheid en gezondheid en die een grote impact hebben op de omgeving.

#### Categorie gemiddeld

Deze overtredingen hebben een gemiddeld belang, dat zich enerzijds vertaalt in het kritisch omgaan met overtredingen door regelmatige controle en anderzijds het beter in beeld krijgen van de oorzaken van overtredingen (volgen van tendensen, kansen, gevolgen, naleefgedrag, landelijke prioriteiten en dergelijke).

#### Categorie laag

Overtredingen met een lage prioriteit zijn van minder belang voor de gemeente. Het is wel gewenst om overtredingen binnen deze taken te blijven monitoren, omdat door toename van het aantal overtredingen het gewenst kan zijn om er een hogere prioriteit aan te geven. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van een project.

### 3.4 Overzicht van prioriteiten

#### *Bouwen, ruimtelijke ordening en brandveiligheid*

Brandveiligheid tijdens gebruiksfase

Brandveiligheid tijdelijke voorzieningen (evenementen)

Constructieve (brand)veiligheid

Gebruik in strijd met het bestemmingsplan

Bouwen in afwijking vergunning

Illegaal bouwen

Bouwbesluit (anders dan constructief en brandveiligheid)

Vergunningsvrij bouwen

Monumentenbescherming/beschermd stadsgezicht

Reclameborden

Duurzaam bouwen

Controle omgevingsvergunning bouw boven € 50.000

Controle omgevingsvergunning bouw tussen € 30.000,- en € 50.000,-

#### *Vertaling uitkomst risicomatrix*

Hoog

Hoog

Hoog

Hoog

Hoog

Hoog

Gemiddeld

Gemiddeld

Gemiddeld

Gemiddeld

Gemiddeld<sup>1</sup>

Gemiddeld

Laag

#### *Milieu*

Categorie D1 inrichting (dit is inclusief intensieve veehouderijen)

Slopen met asbest

Geuroverlast veehouderijen

Categorie C1 en C2 inrichting

Geluidsoverlast evenementen

Geluidsoverlast algemeen

Bodem- en grondstromen

Geuroverlast (horeca etc.)

Bouw- en sloopafval

#### *Vertaling uitkomst risicomatrix*

Hoog

Hoog

Hoog

Gemiddeld

Hoog

Hoog

Gemiddeld

Gemiddeld

Gemiddeld

1) Duurzaamheid scoort laag in de risicomatrix, maar het onderwerp staat hoog op de agenda van de gemeente. Het krijgt om die reden een hogere prioriteit

Categorie B1 en B2 inrichting	Gemiddeld
Categorie A inrichting	Laag
Indirecte lozingen	Laag

<i>APV &amp; Bijzondere wetten</i>	<i>Vertaling uitkomst risicomatrix</i>
13b Opiumwet	Hoog
Evenementen	Hoog
Illegaal storten afval	Hoog
Dumping van straatafval	Gemiddeld
Vandalisme	Gemiddeld
Parkeerexcessen <sup>2</sup>	Gemiddeld
Hangjongeren	Gemiddeld
Hondenbeleid	Gemiddeld
Voorwerpen op of aan de weg	Laag
Kappen van bomen	Laag
Reclame (promotiemateriaal)	Laag
Kliko's	Laag

<i>Drank- en horecawet</i>	<i>Vertaling uitkomst risicomatrix</i>
Genotmiddelenverbod	Hoog
Geen vergunning of ontheffing	Hoog
Openbare dronkenschap	Gemiddeld
Alcoholbezit 18-	Gemiddeld
ID-fraude	Gemiddeld
Verbod verkoop 18-	Gemiddeld
Afwezigheid leidinggevende	Gemiddeld
Administratieve vergunningseisen	Gemiddeld

1. Duurzaamheid scoort laag in de risicomatrix, maar het onderwerp staat hoog op de agenda van de gemeente. Het krijgt om die reden een hogere prioriteit
2. De onderwerpen Parkeerexcessen, hangjongeren en hondenbeleid hebben een hogere prioriteit vanwege de uitkomst van het burgerpanelonderzoek.

### 3.5 Doelstellingen

De belangrijkste prioriteiten vormen de speerpunten van het handhavingsbeleid. De komende vier jaar wil het college de volgende bijzondere doelstellingen bereiken met het integrale toezicht- en handhavingsbeleid:

#### Bouw, sloop, gebruik van gebouwen en brandveiligheid

Bouwwerken horen veilig, gezond, bruikbaar en energiezuinig te worden gebouwd en ook te blijven. De gemeente houdt hier toezicht op. Wanneer niet conform de regels wordt gebouwd kunnen de negatieve gevolgen voor de leefomgeving erg groot zijn. Zo kunnen levensbedreigende of onomkeerbare situaties ontstaan. Toezicht hierop betreft verschillende handhavingstaken en heeft een hoge prioriteit.

#### Het terugbrengen van illegale bouw

Het gaat meestal om het bouwen van bouwwerken zonder de benodigde omgevingsvergunning. Als een verzoek wordt ingediend of een constatering wordt gedaan van een mogelijke overtreding wordt altijd een onderzoek gestart. Hierbij wordt ook gekeken naar de mogelijkheid om de bouw te legaliseren.

#### Het terugbrengen van strijdig gebruik van gronden

Het gaat met name om gronden of gebouwen die in strijd met het bestemmingsplan worden gebruikt. Strijdig gebruik kan overlast voor omwonenden veroorzaken en kan hinderlijk zijn bij bijvoorbeeld de (toekomstige) ontwikkeling van gebieden.

#### Het toezien op brandveilig gebruik van panden (inclusief de constructieve brandveiligheid)

Omdat het hier om de fysieke veiligheid van burgers kan gaan, wordt bij iedere geconstateerde overtreding direct een handhavingprocedure gestart om de overtreding zo spoedig mogelijk te beëindigen.

2)

## Milieu

Het terugbrengen van geuroverlast afkomstig van veehouderijen

Binnen de gemeente Oisterwijk zijn veel agrarische bedrijven die voor luchtmissies zorgen. Vanuit handhaving is het belangrijk dat de wettelijke regels met betrekking tot de veehouderij worden nageleefd. Dit om de overlast voor de omgeving zo veel mogelijk te beperken.

Door preventief toezicht worden stalsystemen op de juiste manier aangebracht. En door adequaat handhavend optreden wordt de overlast voor de omgeving verminderd.

Het beperken van risico's op het gebied van milieuveiligheid en bevorderen van de naleving van de milieuwetgeving

Handhaving op het gebied van milieu is belangrijk, zodat zo min mogelijk negatieve effecten worden veroorzaakt voor bewoners, recreatie, natuur en milieu. Een deel van de handhaving ziet op de handhaving van agrarische bedrijven, waaronder intensieve veehouderijen. Intensieve veehouderijen zijn boerderijen met veel dieren zoals varkens, pluimvee en/of vleeskalveren. Deze bedrijven moeten voldoen aan verschillende eisen, ter voorkoming van negatieve effecten voor omwonenden, natuur en milieu.

De uitvoeringstaken op het gebied van milieu, inclusief vergunningverlening, toezicht en handhaving, worden onder verantwoordelijkheid van het college verricht door de OMWB.

Het terugbrengen van geluidsoverlast bij horeca-inrichtingen

De afgelopen periode is een aantal maal geconstateerd dat de geluidnormen bij verschillende horeca-inrichtingen werden overschreden. Hard, aanhoudend of ongewenst geluid kan erg hinderlijk zijn. Daarom wordt de komende vier jaar ingezet op het terugbrengen van geluidsoverlast.

Het toezien op het veilig verwijderen van asbest bij sloop en tegengaan van illegale asbestverwijdering  
Een adequate uitvoering van de taken vergunningverlening, toezicht en handhaving voor het thema asbest is belangrijk voor het beperken van risico's voor mens en milieu door blootstelling aan deze stof. Regionaal, en ook in Oisterwijk, wordt veel aandacht aan het verwijderen van asbest. In de afgelopen jaren heeft de gemeente de informatie over asbest voor burgers en bedrijven toegankelijker gemaakt, onder andere door belangrijke links en formulieren op de website van Oisterwijk te plaatsen. Het naleven van regels wordt hierdoor eenvoudiger gemaakt.

## Evenementen

Het terugbrengen van geluidsoverlast en voorkomen van calamiteiten bij evenementen

Bij het mogelijk maken, organiseren, bezoeken en beleven van evenementen is een aantal actoren (gemeente, organisatoren, bezoekers en omwonenden) betrokken, met ieder hun eigen belangen en belevingswereld. Om een balans te vinden tussen levendigheid en leefbaarheid, heeft de gemeente Oisterwijk een evenementennota. Het beoogd effect van deze nota is om enerzijds recht te doen aan de wensen van organisatoren en bezoekers van evenementen en anderzijds de (geluids)overlast voor omwonenden te beperken. Tijdige en juiste informatieverstrekking is een belangrijk middel om de hinderbeleving van omwonenden te verlagen. Hier ligt een taak voor de organisatoren van de evenementen in samenwerking met de gemeente. Het handhaven van de gemaakte afspraken en de gedane toezeggingen is daarbij een belangrijke factor.

Toezicht van evenementen vindt in beginsel plaats, bij die evenementen waar (geluids)klachten zijn te verwachten, bijvoorbeeld door het type evenement, de verwachte bezoekersaantallen of vanwege klachten uit het verleden. Ook de brandweer houdt risico gestuurd toezicht bij evenementen. Dit betekent dat intensiever toezicht wordt gehouden bij evenementen waar dat nodig is (een evenement waar veel mensen dicht bij elkaar zijn bijvoorbeeld), en minder bij evenementen met een klein risico.

## Veilig en leefbaar Oisterwijk

Bijdragen aan een veilig en leefbaar Oisterwijk

Openbare orde en Veiligheid streeft naar een veilig en leefbaar Oisterwijk, door minder criminaliteit, overlast en onveiligheidsgevoelens. In de gemeente Oisterwijk wordt nauw samengewerkt tussen de toezichthouders en juristen handhaving en de medewerkers Openbare orde en Veiligheid. Het terugdringen van ondermijnende criminaliteit, handhaving van het verbod op inbrekerswerktuig met een last onder dwangsom en het opleggen van een gebiedsverbod zijn voorbeelden van onderwerpen die in- en extern gezamenlijk worden opgepakt.

Overlastfeiten in de openbare ruimte, kunnen het veiligheidsgevoel en de leefbaarheid van wijken aantasten. Het gaat dan bijvoorbeeld om overlast door hangjongeren, vandalisme, parkeerexcessen, hondenpoep en om dumping van straatafval. De gedragingen die leiden tot deze overlast, zijn veelal als verbodsbepaling opgenomen in APV of in andere lokale verordeningen. Voor de handhaving hierop zet de gemeente Oisterwijk boa's in.

Het tegengaan van ondermijnende criminaliteit

Ondermijnende criminaliteit is een vorm van georganiseerde misdaad (al dan niet verweven met de bovenwereld) die een bedreiging vormt voor de veiligheid en integriteit van de samenleving. Georganiseerde hennepcultuur en de productie van synthetische drugs zijn vormen van ondermijnende criminaliteit. De gemeente Oisterwijk treedt hard op tegen deze vorm van ondermijnende criminaliteit. Hiervoor is Artikel 13b-beleid opgesteld.

#### Alcoholbeleid

Geen alcohol onder 18, tegengaan illegale horeca en controleren van vergunningseisen  
Aan de gemeenteraad zal begin 2020 het 'Preventie en handavingsplan Alcohol 2020-2023' worden aangeboden. Dit plan richt zich hoofdzakelijk op het verminderen van het alcoholgebruik door 18-minners. Daarnaast richt het zich op het controleren van vergunningseisen en het tegengaan van illegale horeca.

De handavingsdoelen zoals eerder zijn aangegeven en de bijbehorende handavingstaken worden hieronder schematisch weergegeven.

Doelstelling	Handavingstaken
<b>Bouwen</b> <i>Het aanpakken van illegale bouw</i>  <i>Het terugbrengen van strijdig gebruik van gronden</i>  <i>Het toezien op brandveilig gebruik van panden (inclusief de constructieve brandveiligheid)</i>	Brandveiligheid tijdens gebruiksfase Constructieve (brand)veiligheid Bouwen in afwijking vergunning Illegaal bouwen Gebruik in strijd met het bestemmingsplan Monumentenbescherming/beschermd stadsgezicht Controle omgevingsvergunning bouw boven € 50.000,- Controle omgevingsvergunning bouw tussen € 30.000,- en € 50.000,- Duurzaam bouwen Vergunningsvrij bouwen Bouwbesluit (anders dan constructief en brandveiligheid) Reclameborden
<b>Milieu</b> <i>Het beperken van risico's op het gebied van milieuveiligheid</i>  <i>Het bevorderen van de naleving van milieuwetgeving</i>  <i>Het terugbrengen van geuroverlast afkomstig van veehouderijen</i>  <i>Het terugbrengen van geluidsoverlast bij horeca-inrichtingen</i>  <i>Het toezien op het veilig verwijderen van asbest bij sloop en tegengaan van illegale asbestverwijdering</i>	Categorie D1 inrichting (dit is inclusief intensieve veehouderijen) Geuroverlast veehouderijen Categorie C1 en C2 inrichting Geluidsoverlast algemeen en bij evenementen Bodem- en grondstromen Geuroverlast (horeca etc.) Bouw- en sloopaafval Categorie B1 en B2 inrichting Categorie A inrichting Indirecte lozingen Toezien op het veilig verwijderen van asbest Het tegengaan en voorkomen van geluidsoverlast Het tegengaan en voorkomen van geluidsoverlast Controleren op het gebied van veiligheid (brandveiligheid, tijdelijke constructies, vluchtroutes, gebruik van gasflessen)
<b>Evenementen</b> <i>Het terugbrengen van geluidsoverlast en voorkomen van calamiteiten bij evenementen</i>	Uitvoering Artikel 13b-beleid Handhaven op basis van APV Handhaven op overlastfeiten in de openbare ruimte (APV)
<b>Veilig en leefbaar Oisterwijk</b> <i>Het tegengaan van ondermijnende criminaliteit</i>  <i>Bijdragen aan een veilig en leefbaar Oisterwijk</i>	
<b>Alcoholbeleid</b> <i>Geen alcohol onder 18, tegengaan illegale horeca en controleren van vergunningseisen</i>	Alcoholbezit 18- Verbod verkoop 18- Genotmiddelenverbod Geen vergunning of ontheffing Openbare dronkenschap ID-fraude Afwezigheid leidinggevende Administratieve vergunningseisen

#### Hoofdstuk 4 Handhaving in het algemeen

Duidelijk handavingsbeleid begint bij heldere begrippen. Omdat de gemeente Oisterwijk wil dat haar handavingsbeleid duidelijk is, wordt in dit hoofdstuk ingegaan op handhaving in het algemeen. Daarnaast wordt aangegeven wie bevoegd is tot handhaving en wie belast wordt met de uitvoering hiervan. Tot slot wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de verschillende handavingsinstrumenten die het college tot haar beschikking heeft.

##### 4.1 Wat is handhaving?

Onder handhaving wordt verstaan: "Elke handeling die erop gericht is de naleving van rechtsregels te bevorderen of een overtreding te beëindigen". Handhaving is een instrument om naleving van wet- en regelgeving te bevorderen.

Binnen het ruime begrip handhaving wordt onderscheid gemaakt tussen de fasen toezicht en handhaving. Zowel toezicht als handhaving zijn gericht op twee typen regels. Allereerst zijn er regels voor gedrag

dat de overheid niet wil verbieden, maar wel wil regelen, zoals het vestigen van bedrijven, het kappen van bomen of het uitbreiden van panden. Handhaving richt zich dan op de naleving van die regels. Daarnaast is er gedrag dat de overheid verbiedt, zoals het kweken van hennep en het dumpen van afval. Handhaving is dan gericht op bestrijding van dat gedrag. In beide gevallen kunnen sancties worden opgelegd.

Handhaving kan zowel bestuursrechtelijke sancties (opleggen van boetes, terugvorderen van geld, intrekken van een vergunning, enz.) als strafrechtelijke sancties betreffen. In bepaalde gevallen is het ook mogelijk dat de overtreding gedoogd wordt. Het toepassen van een privaatrechtelijk middel komt bijna niet voor, maar het is wel een handhavingsmiddel dat ingezet kan worden.

#### 4.2 Het belang van handhaving

Normen en voorschriften worden opgesteld om belangen te beschermen, de samenleving te ordenen of gedragsverandering teweeg te brengen. Handhaving van deze normen en voorschriften is geen doel op zich, maar het is belangrijk om de gestelde doelstellingen te bereiken.

Hoewel dienstverlening veel explicieter op de bestuurlijke agenda lijkt te staan, wordt door burgers en bedrijven in toenemende mate belang gehecht aan een goede handhaving. Enerzijds willen zij bijvoorbeeld meer veiligheid en een schone en prettige leefomgeving met minder overlast. Anderzijds willen zij dat de overheid de naleving van haar regels goed bewaakt, zodat zij niet geconfronteerd worden met oneerlijke concurrentie, willekeur en ongelijke behandeling. Mensen voelen zich daardoor in hun rechtsgevoel aangetast.

Een adequate handhaving verhoogt daarom de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid van de individuele burgers en bedrijven. Normen en voorschriften gelden voor iedereen. Burgers en bedrijven die zich wel aan de normen en voorschriften houden, moeten er dan ook op kunnen vertrouwen dat de gemeente ook toeziet op de naleving en indien nodig optreedt.

Handhaving wordt gezien als een middel om als overheid slagvaardigheid te tonen, ook bij incidenten, en om te laten zien dat beloftes nageleefd worden. Maar ook aspecten als het voorkomen van conflicten en maatschappelijke onrust spelen een rol. Hierdoor zal de gemeente naar haar burgers geloofwaardig, betrouwbaar en integer overkomen.

#### 4.3 Bevoegdheden

De burgemeester en het college van burgemeester en wethouders zijn de tot handhaving bevoegde bestuursorganen. Bevoegdheden tot bestuursrechtelijk handhaven vinden hun wettelijke grondslag in de Gemeentewet, de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en specifieke regelgeving.

Het college van burgemeester en wethouders wijst ambtenaren aan en belast hen met de uitvoering van de toezichtstaken. De bevoegdheden van de door het college aangewezen toezichthouders zijn opgenomen in afdeling 5.2 van de Awb. Zo kunnen zij onder meer terreinen en gebouwen betreden en inlichtingen vorderen.

De toezichthouders mogen bouwplaatsen controleren en onderzoeken of conform de verleende omgevingsvergunning wordt gewerkt. Ook kunnen toezichthouders bestaande gebouwen controleren om na te gaan of wordt voldaan aan de geldende voorschriften.

Toezichthouders mogen niet zonder meer een woning betreden zonder toestemming van een bewoner. Zij moeten hierbij de eisen van de Awb betreffende het binnentreden respecteren. Voor het betreden van een woning tegen de wil van de bewoner is een machtiging van de burgemeester noodzakelijk. De toezichthouder moet zich legitimeren en vertellen wat het doel is van het binnentreden. Van het binnentreden moet een verslag worden gemaakt.

Om effectief en efficiënt te handhaven is de besluitvorming en de uitvoering van de handhaving gemandateerd aan het afdelingshoofd van de afdeling Advies, Ondersteuning en Veiligheid (AOV). Het college neemt echter bij politiek, maatschappelijk en bestuurlijk gevoelige onderwerpen zelf de besluiten. Uitzondering op de mandatering is dat de toezichthouders van het team Veiligheid zijn gemandateerd tot het opleggen van een last onder dwangsom in combinatie met het opleggen van een bouwstop.

#### 4.4 Handhavingsinstrumenten

Handhaving kan op verschillende manieren plaatsvinden. Afhankelijk van het gekozen rechtsgebied zijn meerdere instrumenten in te zetten. Hieronder worden de belangrijke handhavingsinstrumenten besproken. Vervolgens wordt de hoogte van een opgelegde dwangsom toegelicht.

##### 4.4.1 Bestuursrechtelijke handhaving

Wanneer bestuursrechtelijke wetten en regels worden overtreden, kan het college hiertegen handhavend optreden. Zij kan dit doen met de tot haar beschikking staande bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen.

##### 4.4.1.1 Bestuurlijke waarschuwing

Het geven van een bestuurlijke waarschuwing betekent dat bij een overtreding in principe een waarschuwing wordt gegeven, en pas bij een volgende constatering een handhavingsmaatregel wordt opgelegd.

Een bestuurlijke waarschuwing wordt slechts toegepast bij kleine overtredingen, waarbij geen derde-belanghebbenden zijn betrokken.

#### 4.4.1.2 Bestuursdwang of dwangsom

De handhavingsinstrumenten bestuursdwang en dwangsom strekken ertoe een overtreding ongedaan te maken of verdere overtreding dan wel herhaling van de overtreding te voorkomen door het treffen van feitelijke maatregelen (bestuursdwang) of het opleggen van een dwangsom.

De begrippen bestuursdwang en dwangsom, en de vormvereisten daarvoor, zijn vastgelegd in de Gemeentewet, de Awb en de Wabo.

Bestuursdwang is de 'klassieke' bevoegdheid van het bestuur om zelf en op kosten van de overtreder ongedaan te maken wat in strijd met wet- en regelgeving is gedaan.

De mogelijkheid tot het opleggen van een dwangsom bestaat al jaren. Een dwangsom mag altijd in de plaats van bestuursdwang worden opgelegd 'tenzij het betrokken belang zich daartegen verzet'.

Toepassing van bestuursdwang leidt in het algemeen tot hogere bestuurslasten dan het opleggen van een last onder dwangsom. Het van gemeentewege ongedaan maken van een overtreding vraagt namelijk een behoorlijke voorbereiding en uitvoering van taken die flink wat organisatie vragen. Anderzijds is bestuursdwang bij uitstek een middel om een overtreding - soms op relatief eenvoudige wijze (bijvoorbeeld door verzegeling) - ongedaan te maken.

Het college kiest dan ook, behoudens bijzondere omstandigheden, voor het opleggen van een last onder dwangsom als handhavingsinstrument, en wel om de volgende redenen:

- De bestuurslasten bij een dwangsombeschikking zijn aanzienlijk lager dan bij bestuursdwang;

- Bij repeterende overtredingen is de dwangsom beduidend effectiever omdat de last na verwijdering blijft bestaan; als de overtreding opnieuw plaatsvindt, wordt de dwangsom alsnog verbeurd;

- Bij onverhoopte vernietiging in beroep kan het besluit eenvoudig worden teruggedraaid;

- Een deel van de bestuurslast kan worden gefinancierd uit de opbrengsten van de verbeurde dwangsommen.

Het opleggen van een last onder dwangsom legt de verantwoordelijkheid voor het opheffen van de strijdigheid met de regelgeving in beginsel bij de overtreder zelf en geeft de gemeente alleen de plicht om te toetsen of na het verstrijken van de gestelde termijn de overtreding ongedaan is gemaakt.

Een dwangsom kan in dit kader worden gezien als een soort geldboete die de gemeente de overtreder in het vooruitzicht stelt als de overtreding niet binnen een bepaalde termijn (dag/week/gebeurtenis etc.) wordt beëindigd. De bedoeling is om de overtreder er zo toe te dwingen om de overtreding ongedaan te maken. Een dwangsom is daarom ook geen strafsanctie. Wordt de overtreding niet binnen de gestelde begunstigingstermijn beëindigd, dan wordt de dwangsom geïnd.

Een ander bestuursrechtelijk handhavingsinstrument is het opleggen van een preventieve dwangsom. Het college heeft de bevoegdheid om in uitzonderlijke gevallen waarin de overtreding nog niet heeft plaatsgevonden, maar waarin wel van tevoren duidelijk is dat een overtreding gaat plaatsvinden, een preventieve dwangsom op te leggen.

Uit jurisprudentie en literatuur blijkt dat het college niet onder alle omstandigheden lijdzaam hoeft toe te kijken tot het moment dat er een overtreding plaatsvindt. Een preventieve dwangsom kan worden opgelegd op voorwaarde, dat het gevaar dat een overtreding van een wettelijk voorschrift zal plaatsvinden, klaarblijkelijk is. Als voorbeeld kan gedacht worden aan een vooraf aangekondigde illegale verkoop of een zwarte markt.

Ook kan gedacht worden aan het opleggen van een bouwstop (spoedeisende bestuursdwang) in combinatie met het preventief aanzeggen van een last onder dwangsom wanneer zonder of in afwijking van een vergunning wordt gebouwd.

Naast de hierboven besproken middelen heeft het college ook de mogelijkheid tot intrekking van een vergunning of andere bijzondere maatregelen om de handhaving van wettelijke bepalingen en/of voorschriften verbonden aan vergunningen, ontheffingen en vrijstellingen te waarborgen.

#### 4.4.1.3 De bestuurlijke boete

De bestuurlijke boete is een bestuurlijk instrument. De bestuurlijke boete kan zonder tussenkomst van het Openbaar Ministerie of een rechter worden opgelegd door de gemeente. De bestuurlijke boete heeft een straffend (punitief) karakter. Dit betekent dat een aantal waarborgen, zoals de plicht tot het geven van cautie (horen), geldt wanneer een bestuursorgaan voornemens is een bestuurlijke boete op

te leggen. Dit instrument kan worden toegepast bij bepaalde overtredingen op het gebied van de DHW. Per 1 januari 2015 kan het college van B&W ook een bestuurlijke boete opleggen bij een herhaalde overtreding van artikel 1b Woningwet. Dit instrument kan bijvoorbeeld toegepast worden bij recidive door gebouweigenaren.

#### 4.4.1.4 Administratiefrechtelijk of strafrechtelijk handhaven in de openbare ruimte

De boa openbare ruimte die een overtreding in de openbare ruimte constateert, maakt een proces-verbaal op voor de geconstateerde overtreding. Dit gebeurt op grond van de DHW, de Wet OM-afdoening (bestuurlijke strafbeschikking overlast) of op grond van de Wet Mulder. De te handhaven feiten en boetebedragen staan in het 'Feitenboekje parkeren en overlast'. Dit feitenboekje wordt ieder jaar opnieuw uitgegeven door het Openbaar Ministerie (OM). Overtredingen worden geverbaliseerd door de boa of politie.

#### 4.4.1.5 Schorsen van vergunning of ontheffing

Bij overtredingen van de DHW of de APV kan een vergunning of ontheffing voor een aantal weken worden geschorst. De schorsing wordt ingezet als een directe intrekking van de vergunning of ontheffing buiten proportioneel is ten opzichte van de overtreding die wordt geconstateerd. Het aantal weken van de schorsing wordt verhoogd wanneer dezelfde overtreding nogmaals wordt begaan. Wanneer de overtreder dezelfde overtreding blijft begaan, wordt de betreffende vergunning of ontheffing uiteindelijk ingetrokken.

#### 4.4.2 Dwangsom en begunstigingstermijn

De Awb kent drie varianten van de dwangsom:

- een bedrag per overtreding van de last;
- een bedrag ineens;
- een bedrag per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd.

Elk van de drie varianten heeft zijn eigen gebruiksmogelijkheden. In het concrete geval moet worden bekeken welke vorm het meest geschikt is om het gewenste resultaat te bereiken.

##### Variant 1 Een bedrag per overtreding van de last

Deze variant wordt onder andere gebruikt als een toezichthouder een bouwstop in combinatie met een last onder dwangsom oplegt. De stimulans om niet verder te bouwen is groot, omdat direct een dwangsom wordt verbeurd op het moment dat een toezichthouder constateert dat wordt gebouwd in strijd met de bouwstop. Deze variant past ook goed bij het soort overtreding, omdat het in dit geval niet gaat om een continue overtreding.

Ook als regelmatig (milieu)voorschriften worden overtreden, kan gekozen worden voor een bedrag per overtreding. Bijvoorbeeld als een bedrijf regelmatig de geluidvoorschriften overtreedt.

Bij een bedrag per tijdseenheid of per overtreding moet altijd een bedrag worden genoemd dat maximaal verbeurd kan worden.

##### Variant 2 Een bedrag ineens

In gevallen waarin sprake is van een illegale situatie die door eenmalig handelen van de overtreder ongedaan kan worden gemaakt, kan een dwangsom in de vorm van een bedrag ineens worden opgelegd. Na het verstrijken van de begunstigingstermijn wordt de gehele dwangsom verbeurd. Het nadeel van deze variant is dat de stimulans om een einde te maken aan de illegale situatie weg is, op het moment dat de dwangsom is verbeurd en de overtreder niet aan de last heeft voldaan.

##### Variant 3 Een bedrag per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd

Een bedrag per tijdseenheid kan ook bij illegale situaties worden opgelegd en heeft het voordeel dat na het verstrijken van de begunstigingstermijn niet meteen het hele bedrag wordt verbeurd. Dit betekent dat de overtreder gedurende langere tijd een stimulans krijgt om de overtreding ongedaan te maken en dat niet opnieuw een dwangsombesluit moet worden genomen om deze stimulans te bewerkstelligen.

Een nadeel van deze variant is dat deze variant veel tijd vergt, omdat na het verstrijken van een tijdseenheid een controle moet worden uitgevoerd en een controlerapport moet worden opgemaakt.

#### 4.4.2.1 Hoogte van de dwangsom

De Awb bepaalt dat het vastgestelde bedrag in redelijke verhouding moet staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging. In het concrete geval moet worden beargumenteerd hoe hoog de dwangsom moet zijn. Deze afwegingen moeten uiteraard steeds voor een specifieke situatie worden gemaakt.

Het is vaste jurisprudentie dat de oplegging van een dwangsom geen verdergaande strekking mag hebben dan het bewerkstelligen dat de geschonden norm niet meer wordt overtreden.

De toetsing van de hoogte van de dwangsom door de rechter gebeurt marginaal. De aard van het dwangsombesluit houdt in dat de rechterlijke toetsing van de hoogte van de dwangsom aan de evenredigheidsmaatstaf niet op een indringende wijze gebeurt. Ook de vraag of terecht is gekozen voor het middel dwangsom, is geen vraag die indringend door de rechter wordt getoetst.

De Handreiking bestuurlijke sanctiemiddelen is leidend bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom. Als uitgangspunt bij het bepalen van de hoogte, dient echter dat de dwangsom tenminste het voordeel moet compenseren dat de overtreder bij de overtreding heeft. Dit betekent dat bijvoorbeeld bij illegale bouwactiviteiten het college ervoor kan kiezen om de hoogte van de dwangsom een optelsom te laten zijn van de voordelen die het bouwwerk de overtreder biedt (financiële waarde) en de kosten die hij moet maken om een bouwwerk te verwijderen. Om voldoende stimulans te kunnen bieden de overtreding ongedaan te maken, worden de berekende bedragen met een factor twee vermenigvuldigd.

In beginsel is de hoogte van de dwangsom afhankelijk van de aard van de overtreding. Het college heeft bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en het maximum van het te verbeuren bedrag een ruime mate van beleidsvrijheid. De dwangsomhoogte moet op de ernst van de overtreding worden afgestemd (evenredigheid), en tot doel hebben de overtreding tegen te gaan of te voorkomen (effectiviteit). De hoogte van de dwangsom is afhankelijk van verschillende factoren, zoals:

- De dwangsom moet voldoende pressie voor de overtreder opleveren om de overtreding op te heffen of te beëindigen.
- De dwangsom moet in verhouding staan tot (geschatte) kosten die de overtreder moet maken om de overtreding op te heffen.
- De dwangsom moet hoger zijn dan het door de overtreding behaalde (geschatte) financiële voordeel.
- De dwangsom moet zich richten op het wegnemen van ongerechtvaardigd voordeel dat de overtreder kan behalen met de overtreding.
- De dwangsom dient te leiden tot het voorkomen van een herhaling, tot de beperking van schade en tot herstel in de oorspronkelijke toestand.
- Hoe klein de overtreding ook mag zijn, een dwangsom kan niet vastgesteld worden op een bedrag dat lager is dan € 250,-.
- Als sprake is van recidive of calculerend gedrag kan het bedrag worden verhoogd. Hier geldt een factor 3 van het bedrag van de dwangsom.

#### 4.4.2.2 Verbeuren van de dwangsom

Verbeurde dwangsommen worden altijd geïnd. Voor het verbeuren van de dwangsom is het voldoende dat na het verstrijken van de termijn de overtreding nog steeds wordt geconstateerd. Een controlerapport (met o.a. datum, situatietekening en foto's) van de toezichthouder is voldoende.

Bij dwangbevel kan het verschuldigde bedrag, verhoogd met de op invordering betrekking hebbende kosten, worden ingevorderd. De inning van de verbeurde dwangsommen wordt bij niet-betaling in handen gegeven van een externe deskundige (gerechtsdeurwaarder) en de kosten daarvan worden in rekening gebracht bij de overtreder. Elke aanspraak op betaling stuit de verjaringstermijn.

Gelet op de jurisprudentie van de Raad van State is een beginselplicht tot invorderen geformuleerd. Behalve in bijzondere gevallen behoort een verbeurde dwangsom ingevorderd te worden.

#### 4.4.2.3 Begunstigingstermijn

Zowel de toepassing van bestuursdwang als het verbeuren van de dwangsom kan slechts plaatsvinden nadat de overtreder de gelegenheid heeft gehad om de overtreding ongedaan te maken. Alleen de spoedshalve bestuursdwang vormt een uitzondering op dit voorschrift. De tijd die de overtreder krijgt om de overtreding te beëindigen, wordt de begunstigingstermijn genoemd. Enerzijds moet deze termijn voldoende lang zijn om als overtreder de opgelegde last uit te kunnen voeren en moet deze, gezien de omstandigheden van de situatie, redelijk zijn. Anderzijds mag de begunstigingstermijn niet langer zijn dan noodzakelijk. Hiermee wordt voorkomen dat de lengte van de begunstigingstermijn zodanig lang is dat sprake is van het gedogen van de overtreding.

De Handreiking bestuurlijke sanctiemiddelen is leidend maar niet bepalend. In deze Handreiking is een tabel opgenomen waarin, voor veel voorkomende overtredingen, een richtlijn staat voor de lengte van de begunstigingstermijn. Hierbij moet vermeld worden dat het slechts voorbeelden zijn.

Afhankelijk van de situatie kan worden afgeweken door de termijn korter te stellen als de aard van de overtreding daartoe aanleiding geeft. Dat kan onder meer het geval zijn als de overtreding eenvoudig ongedaan kan worden gemaakt, als gevaar, hinder of overlast wordt veroorzaakt of het voortduren van de overtreding een direct gevolg is van nalatigheid of gebrek aan medewerking van de overtreder.

In algemene zin wordt van het volgende uitgegaan:



- Overtredingen waarbij een bepaalde handeling achterwege gelaten moet worden, dienen direct in acht genomen te worden (denk aan een bouwstop bijvoorbeeld). Hiervoor stellen wij in beginsel geen termijn op om de overtreding te beëindigen en/of herhaling ervan te voorkomen.
- In alle andere gevallen, waaronder ook plannen of voorzieningen waarvoor investeringen vereist zijn, geldt: hoe urgenter de situatie, des te korter de termijn. Daarbij houden wij rekening met de technische en organisatorische realiseerbaarheid.

In principe verlengen wij vastgestelde begunstigingstermijnen in handhavingsbeschikkingen niet. In de praktijk kan het voorkomen dat een gegronde reden zich voordoet waarom wij alsnog de begunstigingstermijn verlengen of opschorten. Dit kan onder meer het geval zijn wanneer de overtreder zelf onderbouwt waarom hij meer tijd nodig heeft om de overtreding op te heffen. Hierbij moet de overtreder een concrete redelijke termijn geven waarbinnen hij de opgelegde last alsnog zal uitvoeren. Het indienen van een bezwaarschrift of (hoger) beroepschrift tegen een handhavingsbesluit schorst niet de uitvoering van dat besluit. Daarvoor moet een voorlopige voorziening worden gevraagd bij de voorzieningenrechter.

#### 4.4.3 Bestuursrecht en strafrecht

De aanpak van overtredingen via bestuursdwang en dwangsom kan in veel gevallen zeer doeltreffend worden ondersteund door het strafrecht. Hiervoor moet de overtreding wel als strafbaar feit aangemerkt kunnen worden. Door naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk op te treden, wordt het zogenaamde flankerend beleid toegepast.

De ernst van de overtreding is leidend bij het bepalen van de keuze op welke wijze handhavend wordt opgetreden en binnen welke termijn dit gebeurt. Bij de meeste milieuovertredingen is dat bijvoorbeeld het geval. Voor inzet van het strafrecht is de gemeente Oisterwijk echter wel afhankelijk van de medewerking van het OM dat, onder leiding van een Officier van Justitie, beslist over strafvervolgning. Strafpogging gebeurt door de strafrechter.

### Hoofdstuk 5 Gedogen

Gedogen is het niet handhavend optreden tegen een overtreding waarvan het college wél op de hoogte is. Dit handhavingsplan gaat over optreden tegen overtredingen. Dat impliceert dat in principe geen ruimte bestaat voor het gedogen van overtredingen. Bij dit hoofdstuk moet dan ook worden benadrukt dat uitgangspunt is én blijft dat overtredingen ongedaan worden gemaakt. Bij gedoogsituaties wordt alleen tijdelijk afgezien van optreden in afwachting van een definitieve oplossing.

Het college is uiterst terughoudend in het gedogen van overtredingen, omdat gedogen beheersmatige en juridische complicaties met zich meebrengt. Toch kan in een aantal concrete gevallen een redelijke afweging van belangen leiden tot de uitkomst dat optreden niet redelijk is en dat voor een bepaalde periode de overtreding moet worden gedoogd.

In de volgende gevallen kan een gedoogbesluit worden overwogen:

- Als de overtreding op het moment van constateren in strijd is met wet- en regelgeving, maar er concreet zicht is op legalisering; dat wil zeggen dat al regelgeving wordt voorbereid waarmee de strijdigheid wordt opgeheven.
- Als nader onderzoek nodig is naar de oplossing van overtredingen, kan in afwachting van de uitkomsten van dat onderzoek worden gedoogd.
- Als de regel op grond waarvan handhavend moet worden opgetreden bestuurlijk draagvlak mist. Met andere woorden, als de regel consequenties heeft waarvoor het college geen verantwoordelijkheid (meer) wil dragen. Een gedoogbesluit moet dan altijd gecombineerd worden met het voornemen tot wijziging of afschaffing van deze regel. In afwachting van definitieve besluitvorming kan worden gedoogd.

Alleen als aan één van de drie bovengenoemde gevallen wordt voldaan, kan in een concreet geval worden gedoogd. Naast deze drie criteria geldt nog een aantal inhoudelijke uitgangspunten voor het gedogen van overtredingen:

- Het college gedooft expliciet. Een gedoogbeschikking moet schriftelijk worden afgegeven.
- Er wordt niet gedoogd als de consequenties van de overtreding niet beperkt blijven. De overtreding mag geen negatieve invloed hebben op de waarden die de betrokken beleidskaders/regels beogen te beschermen. Een overtreding mag nooit gevaar, schade, hinder of overlast voor derden met zich meebrengen.
- Belanghebbenden worden in de gelegenheid gesteld hun zienswijze in te dienen, voordat een gedoogbeschikking wordt genomen.
- Er mag geen sprake zijn van precedentwerking. Daarom moeten bijzondere omstandigheden worden aangevoerd, die afwijking van de regel rechtvaardigen.

- De gedoogbeschikking wordt in tijd beperkt.
- In de gedoogbeschikking wordt duidelijk omschreven welke overtreding wordt gedoogd.
- Indien mogelijk wordt in de gedoogbeschikking aangegeven wanneer en onder welke omstandigheden het besluit wordt ingetrokken en eventueel alsnog handhaving volgt.

Het college houdt een overzicht bij van de gevallen waarin wordt gedoogd. Jaarlijks wordt hierover verantwoording afgelegd in het Jaarverslag.

Milieu

Bij milieuzaken gaat het college over tot gedogen indien er sprake is van een overgangs- of overmachtsituatie of van een experiment. De overtreder moet een schriftelijk en gemotiveerd verzoek indienen om een gedoogbeschikking af te geven. Daarnaast moet aan de volgende voorwaarden worden voldaan:

Er is een ontvankelijke vergunnings- of ontheffingsaanvraag.

Uit een eigen voorlopige taxatie blijkt dat de aangevraagde activiteit(en) legaliseerbaar is/zijn.

Zwaarwegende bedrijfs- of maatschappelijke belangen rechtvaardigen tijdelijk handelen in afwijking van de legale situatie.

De activiteiten brengen geen wezenlijk andere of beduidend grotere gevolgen met zich mee dan ter plaatse al zijn toegestaan.

De fysieke situatie op de inrichting uit milieuoogpunt wijkt niet zodanig af van gangbare normen, dat gedogen niet is te rechtvaardigen.

De aangevraagde activiteiten in de overige van toepassing zijnde wettelijke kaders zijn ook toelaatbaar.

Er is geen sprake van slecht naleefgedrag aan de zijde van de overtreder.

## **Hoofdstuk 6 Participatie en Samenwerking**

Om een gedragen handhavingsbeleid te bevorderen is samenwerking en participatie noodzakelijk. Samenwerken en participatie bieden ons inzicht in de kansen en mogelijkheden voor een integrale aanpak van handhavingssituaties.

### **6.1 Participatie**

Participatie betekent actieve deelname. Voor de burgers is participatie een belangrijke mogelijkheid om invloed uit te oefenen op de wereld om hen heen. De inbreng van burgers kan een goede bijdrage zijn om het beleid beter aan te laten aansluiten op de praktijk. Hoewel dat dit voor de handhavingspraktijk lastig kan zijn omdat wij te maken krijgen met diverse belangen, biedt dit wel de kans om wellicht anders te denken over de huidige doelen en prioriteiten.

Het Besluit omgevingsrecht (Bor) stelt verplicht om concrete doelen en de te bereiken resultaten vast te stellen in het handhavingsplan. De doelen en de prioriteiten in dit handhavingsplan (zie hoofdstuk 3) zijn deels gebaseerd op de uitkomsten uit het burgerpanelonderzoek. In dit onderzoek zijn de panelleden gevraagd of zij tevreden zijn met de wijze waarop wij op dit moment handhaven op diverse terreinen. Ook is hen gevraagd of wij proactief of reactief zouden moeten handhaven, rekening houdend met de kosten van deze beide aanpakken. Volgens de panelleden ligt de hoogste prioriteit op het gebied van handhaving bij het ingrijpen op drugsproductie, drugshandel en dumpingen van drugsafval. Twee andere thema's die volgens het panel veel prioriteit moeten hebben bij handhaving zijn overlast in de openbare ruimte en milieuovertredingen.

Naast het burgerpanelonderzoek hebben wij aan de hand van een risicoanalyse de prioriteiten vastgesteld. Deze matrix is ingevuld door verschillende collega's, intern en extern, met verschillende functies en op verschillende beleidsterreinen (toezichthouders, juristen, boa's, vergunningverleners, medewerkers van de OMWB, teamleider Veiligheid en beleidsmedewerkers ruimtelijke ordening). Ook een beleidsmedewerker van de gemeente Haaren heeft de risicoanalyse ingevuld, zodat ook de gemeente Haaren bij de prioriteitenstelling is betrokken.

### **6.2 Samenwerking**

Toezicht en handhaving door de gemeente vindt vaak plaats in samenwerking met andere handhavingspartners, zoals de politie, het Openbaar Ministerie, de Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant en de brandweer. Zo vinden er onder andere met enige regelmaat gezamenlijke toezicht controles en handhavingsacties plaats. Daarnaast leggen wij samenwerkingsvormen vast in convenanten of overeenkomsten.

#### **6.2.1 Politie en Openbaar Ministerie**

De gemeente Oisterwijk werkt op diverse terreinen samen met de politie. In een aantal gevallen is deze samenwerking verankerd in structurele samenwerking. Politie en gemeente treffen elkaar ook in het afstemmingsoverleg waarin ze inbreng leveren ten behoeve van toezicht op vastgestelde speerpunten en prioriteiten.

De samenwerking van de gemeente met het Openbaar Ministerie (OM) vindt structureel plaats in het driehoeksoverleg. Daarnaast is er incidenteel contact tussen de ambtelijke apparaten van beide instanties als het gaat om operationele aangelegenheden.

#### 6.2.2 Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant

Samenwerking tussen gemeenten en andere overheden in de regio vindt plaats op diverse onderdelen en op diverse terreinen. Op een aantal terreinen zijn gemeenschappelijke regelingen afgesloten. Zo verzorgt de Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant (OMWB) de meeste milieutaken (op het gebied van vergunningverlening en toezicht) voor de Provincie Noord-Brabant en 27 gemeenten. Een van die gemeenten is Oisterwijk. De OMWB voert de taken uit, de bestuurlijke verantwoordelijkheid blijft bij het gemeentebestuur van Oisterwijk.

De bestuurlijke-juridische verankering van de OMWB ligt vast in een gemeenschappelijke regeling tussen de colleges van burgemeester en wethouders en het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant.

#### 6.2.3 Brandweer

De brandweer werkt volgens een basistakenpakket (het basistakenpakket Brandweezorg Risicobeheersing 2.0). Het basistakenpakket vormt het startpunt van een structurele samenwerking tussen adviesvragers (zoals de gemeente Oisterwijk) en de brandweer, met als doel een (brand)veiligere samenleving. In het basistakenpakket zijn onder meer taken opgenomen waarbij de brandweer de gemeente ondersteunt bij het uitvoeren van brandveiligheidsgerelateerde wetten en regelgeving. Zo adviseert de brandweer bijvoorbeeld de gemeente bij vergunningaanvragen voor evenementen, waarbij de brandveiligheid een rol speelt.

#### 6.2.4 Samenwerking met regiogemeenten

De gemeente Oisterwijk werkt intensief samen met Goirle en Hilvarenbeek, ook op het gebied van VTH. Voor het project Omgevingswet is besloten dat we de implementatie van de Omgevingswet samen met Goirle oppakken. In totaal worden er vooralsnog 12 deelprojecten opgericht, waarvan een aantal al is gestart. Per deelproject wordt de samenwerking met de andere gemeenten gezocht, zodat uitdagingen gezamenlijk kunnen worden aangepakt en niet iedere gemeente afzonderlijk het wiel opnieuw moet uitvinden. Het is een intensieve samenwerking, maar er blijft ruimte voor lokale voorkeuren.

Op het gebied van handhaving vindt voor het beleidsmatige gedeelte ook informele samenwerking plaats waarbij Loon op Zand aansluit bij Goirle, Hilvarenbeek en Oisterwijk.

Veel samenwerkingsvormen liggen vast in convenanten of overeenkomsten. Met de regiogemeenten Goirle en Hilvarenbeek is bijvoorbeeld de 'Boa-pool' ontwikkeld. In deze pool is geregeld dat buitengewoon opsporingsambtenaren van de deelnemende gemeenten niet alleen gebonden zijn aan de eigen gemeentegrenzen, maar dat zij met betrekking tot overeengekomen werkzaamheden ook op het grondgebied van andere gemeenten hun werkzaamheden mogen verrichten. Verder zijn de toezichthouders van Goirle, Hilvarenbeek en Oisterwijk (GHO gemeenten) aangewezen om elkaar te kunnen vervangen en toezicht op het grondgebied van de gemeenten te kunnen houden.

## Hoofdstuk 7 Middelen, capaciteiten, monitoring en evaluatie

### 7.1 Middelen en capaciteiten

Uitgangspunt is dat in beginsel tegen alle overtredingen wordt opgetreden. Dit is echter een ideale situatie. Er zullen altijd keuzes gemaakt moeten worden, enerzijds vanwege de praktische onmogelijkheid om (meteen) elke overtreding te signaleren, anderzijds vanwege het feit dat er altijd een belangenafweging zal plaatsvinden voordat er wordt opgetreden.

Door de beperkte capaciteit qua tijd, menskracht en middelen moeten prioriteiten worden gesteld. Dit betekent dat tot op zekere hoogte kan worden geaccepteerd dat voor bepaalde overtredingen geen actief handhavingsbeleid wordt gevolgd. Het is bij handhaving van groot belang zaken op een goede wijze en volledig af te handelen. Halve acties leiden niet tot succes en veelal tot negatieve precedentes.

#### 7.1.1 Beschikbare capaciteit

De gemeente Oisterwijk beschikt over toezichthouders Bouw & RO. Onze gemeentelijke toezichtstaken zijn voor het grootste deel ondergebracht bij deze medewerkers. Toezichthouders van de OMWB voeren voor ons de toezichthoudende taken op het gebied van Milieu uit. De Buitengewoon Opsporingsambtenaar is verantwoordelijk voor het controleren en handhaven van de APV. Toezichthouders van de brandweer voeren toezichthoudende taken uit op het gebied van brandveiligheid. Verder beschikt de gemeente Oisterwijk over juridisch beleidsmedewerkers. Deze medewerkers houden zich bezig met de juridische behandeling van handhavingszaken, de implementatie en uitvoering van nieuw handhavingsbeleid, de evaluatie hiervan, het opstellen van het jaarlijks Uitvoeringsprogramma Handhaving en het Jaarverslag.

Hoe de beschikbare capaciteit wordt ingezet, wordt jaarlijks uitgewerkt in een Uitvoeringsprogramma. De beschikbare uren zijn niet toereikend om alle genoemde taken uit te voeren. Er zullen dus keuzes gemaakt moeten worden welke taken opgepakt worden en welke niet. Met behulp van de risicoanalyse worden jaarlijks de prioriteiten bepaald. De frequentie en de beschikbare tijd voor controles wordt hierop afgestemd.

## 7.2 Monitoring en evaluatie handhavingsresultaten

We willen de fase van monitoring en evaluatie van de beleidscyclus benutten om de effectiviteit van het beleid te toetsen. We doen dit bij het jaarlijkse evaluatiemoment.

Zowel op beleidsniveau als op uitvoeringsniveau worden doelen gesteld met het doel ze ook te bereiken. Daarom moet periodiek worden getoetst of de geleverde handhavingsinspanningen ook het bereiken van de gestelde handhavingsdoelen heeft opgeleverd. Als de gestelde doelen zijn bereikt, leidt dit over het algemeen tot een beter naleefgedrag. Als de gestelde doelen niet zijn bereikt, moet er worden bezien wat de oorzaak daarvan kan zijn. De oorzaak kan heel divers zijn: te weinig capaciteit, onhaalbare doelen, onvoldoende budget, niet functioneren van protocollen enz.

Afhankelijk van de bevindingen moeten eventueel de doelen, de werkwijze of randvoorwaarden worden bijgesteld en kan hieruit lering worden getrokken voor de toekomst. Jaarlijkse evaluatie is daarom noodzakelijk.

### 7.2.1 Monitoring en registratie

Om een goed oordeel te kunnen vormen over de resultaten en de effecten van de handhaving is het essentieel dat er monitoring en registratie plaatsvindt van alle uit te voeren taken (toetsing, toezicht en handhaving). Door monitoring en registratie wordt handhaving meetbaar. Het maakt het handhavingsproces inzichtelijk(er) en handhavingsperiodes kunnen met elkaar vergeleken worden. De handhavingsprocedures worden in het registratiesysteem OVX uitgewerkt. Dit zorgt ervoor, dat de resultaten uit het jaarprogramma Handhaving meetbaar zijn. Voor wat betreft de procedures voortkomend uit het bijzonder beleid en afgesloten convenanten (permanente bewoning recreatieverblijven, bestuursrechtelijke aanpak illegale hennepcultuur) vindt de registratie handmatig plaats.

### 7.2.2 Evaluatie en verbeteringen doorvoeren

De resultaten uit het jaarprogramma Handhaving (inzichtelijk gemaakt aan de hand van een monitoring- en registratiesysteem), moeten worden neergelegd in het Jaarverslag, zodat op grond daarvan conclusies kunnen worden getrokken die als basis kunnen dienen voor het bijstellen van het eerder vastgestelde handhavingsplan (op onderdelen) en het daaraan te koppelen jaarprogramma Handhaving.

Overigens kunnen ook nog andere van belang zijnde ontwikkelingen reden zijn om het handhavingsplan bij te stellen, bijvoorbeeld bestuurlijke- en ambtelijke visies en ambities, wijziging van taken en/of taakonderdelen, gewijzigd inzicht in prioriteitenstellingen van de uit te voeren toezicht- en handhavingstaken, wijzigingen in wet- en regelgeving, aanpassing van de organisatie.

Zoals in de vorige paragraaf beschreven moet het handhavingsplan vierjaarlijks herschreven worden. Indien noodzakelijk kan het handhavingsplan tussentijds worden aangepast en afgestemd op de huidige ontwikkelingen. Verbeterpunten ten aanzien van het handhavingsplan moeten dan ook geregistreerd worden, zodat ze periodiek in het handhavingsplan kunnen worden verwerkt.

*Oisterwijk, 14 januari 2020*

*Het college van burgemeester en wethouders van Oisterwijk,  
Secretaris, de burgemeester,  
Ineke Depmann Hans Janssen*