

Beleid VTH Sint-Michielsgestel 2020-2023

Managementsamenvatting

Voor u ligt het Beleid VTH Sint-Michielsgestel 2020 – 2023 (hierna: het Beleid VTH). Dit beleid vervangt het Integraal handhavingsbeleid Sint-Michielsgestel 2016 – 2018 (hierna: het Integraal handhavingsbeleid), dat is verlengd tot en met 2019.

In het beleid VTH beschrijven we onze visie op de taakuitvoering binnen de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving. Vervolgens werken wij de beleidsmatige doelstellingen en speerpunten uit. Deze zijn gebaseerd op de risico's en ontwikkelingen die zijn geconstateerd in een uitgevoerde risico-analyse. Tot slot wordt ingegaan op de wijze waarop dit omgevingsbeleid wordt uitgevoerd en doorwerkt in de jaarcyclus.

Het Beleid VTH is ten opzichte van het Integraal handhavingsbeleid breder: ook de vergunningverlening maakt onderdeel uit van het Beleid VTH. Daarmee gaat het Beleid VTH over alle VTH - taken die vallen onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), aangevuld met de Algemene Plaatselijke Verordening (hierna: APV, meer specifiek reclame, kap, inritten en evenementen) en een aantal bijzondere wetten (de Drank- en Horecawet, de Wet BRP, de Woningwet en de Opiumwet). Conform de wettelijke eisen voldoen we hiermee ook voor de vergunningverlening aan de beleidscyclus (probleemanalyse, prioriteren, programmeren, monitoren, verslagleggen).

Dit afwegingskader moet het bestuur en het management in staat stellen de uitvoering van toezicht en handhaving op hoofdlijnen effectief en transparant aan te sturen en geeft kaders aan de feitelijke uitvoering van toezicht- en handhavingswerkzaamheden.

Deze integrale beleidsregels dienen ook als basis voor het Uitvoeringsprogramma voor de volgende jaren. Het programma geeft inzicht in de uit te voeren taken en de hiervoor benodigde en beschikbare capaciteit en is input voor de begroting.

Bij verandering van prioritering en speerpunten zullen deze beleidsregels indien noodzakelijk op die desbetreffende delen worden herzien.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting

1. Achtergrond en status
 - 1.1 Keuzes maken bij uitvoering VTH-taken
 - 1.2 Beleid VTH 2020 - 2023
 - 1.3 Status Beleid VTH
 - 1.4 Risicoanalyse en uitvoeringsprogramma
 - 1.5 Leeswijzer
2. Visie
 - 2.1 Fundament is gelegd
 - 2.2 Focus op de grootste risico's
 - 2.3 Eigen verantwoordelijkheid en ruimte voor eigen initiatief
 - 2.4 Van handhaving naar preventie
 - 2.5 Zorgen voor zicht op zaken
3. Beleidsmatige doelstellingen en speerpunten
 - 3.1 Meldingen, klachten en handhavingsverzoeken
 - 3.2 Doelen uitgewerkt per speerpunt
4. Verankering
 - 4.1 Uitwerking in strategieën voor de uitvoering
 - 4.2 Jaarlijks uitvoeringsprogramma, inclusief capaciteitsplan.
 - 4.3 Monitoring en jaarverslag
 - 4.4 Samenwerkingsafspraken
 - 4.5 Kwaliteitsborging
5. Verantwoording en afsluiting
 - 5.1 Financiële verantwoording
 - 5.2 Juridische verantwoording
 - 5.3 Hardheidsclausule

5.4 Afsluiting

1. Achtergrond en status

1.1 Keuzes maken bij uitvoering VTH-taken

Voor u ligt het Beleid VTH Sint-Michielsgestel 2020 – 2023 (hierna: het Beleid VTH). Dit beleid is een herziening van het Integraal handhavingsbeleid Sint-Michielsgestel 2016 – 2018 (hierna: het Integraal handhavingsbeleid), dat is verlengd tot en met 2019. Het Beleid VTH beschrijft de gemeentelijke doelen, prioriteiten en instrumenten op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH).

Binnen het omgevingsrecht zijn vergunningverlening, toezicht en handhaving voor gemeenten een belangrijk instrument om de gezondheid, veiligheid en leefbaarheid in de samenleving te borgen. Bijvoorbeeld bij bouwactiviteiten, sloopactiviteiten waarbij asbest vrijkomt, brandveiligheid en verbouwingen aan monumenten.

Omdat de overheid niet alles kan toetsen, moeten we bij de uitvoering van de VTH-taken keuzes maken: waar liggen de prioriteiten? Hoe strikt willen we zaken regelen en controleren? En welke inspanning leveren we daarvoor? Daarbij spelen drie afwegingen een rol. De eerste is hoe groot de risico's zijn die samenhangen met activiteiten. Zijn die groot, dan kennen we er ook meer prioriteit aan toe. In de tweede plaats is er een meer principiële afweging: waar ligt de grens tussen de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven en die van de gemeentelijke organisatie? In de derde plaats is er een praktische reden: onze capaciteit en middelen voor vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn beperkt en bij de inzet daarvan moeten keuzes gemaakt worden. Tussen die drie afwegingen moet voldoende balans zijn.

1.2 Beleid VTH 2020 - 2023

In onderhavig beleidsplan geven we aan hoe we in de periode 2020 - 2023 met die balans omgaan. Het Beleid VTH schetst de visie en uitgangspunten voor het beleid in de komende jaren, de inhoudelijke prioriteiten die daarin worden gesteld én de wijze waarop het beleid wordt verankerd.

Het Beleid VTH is ten opzichte van het Integraal handhavingsbeleid breder: ook de vergunningverlening maakt onderdeel uit van het Beleid VTH. Daarmee gaat het Beleid VTH over alle VTH - taken die vallen onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), aangevuld met de Algemene Plaatselijke Verordening (hierna: APV, meer specifiek reclame, kap, inritten en evenementen) en een aantal bijzondere wetten (de Drink- en Horecawet, de Wet BRP, de Woningwet en de Opiumwet). Conform de wettelijke eisen voldoen we hiermee ook voor de vergunningverlening aan de beleidscyclus (probleemanalyse, prioriteren, programmeren, monitoren, verslagleggen).

1.3 Status Beleid VTH

Voor de handhaving en vergunningverlening is een beleidsplan wettelijk verplicht (artikel 7.2 van het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor). Het Beleid VTH is vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Sint-Michielsgestel (hierna: het college) en ter kennisname aan de raad gebracht. Daarmee is het Beleid VTH een richtinggevend document voor het college bij de uitvoering van de wettelijke taken in het kader van de Wabo, APV en een aantal bijzondere wetten.

1.4 Risicoanalyse en uitvoeringsprogramma

Bij het Beleid VTH horen een risicoanalyse en een uitvoeringsprogramma (artikel 7.3 Bor). De risicoanalyse schetst met welke risico's en ontwikkelingen we de komende jaren te maken krijgen en wat die betekenen voor de prioriteiten bij de uitvoering van de VTH-taken. De risicoanalyse vormt de basis van het Beleid VTH en is bijlage 1 bij het Beleid VTH opgenomen.

Op basis van het Beleid VTH wordt jaarlijks een uitvoeringsprogramma opgesteld. Dit Uitvoeringsprogramma Omgevingsrecht 2020 (hierna: het Uitvoeringsprogramma) bevat alle binnen één kalenderjaar uit te voeren werkzaamheden die betrekking hebben op het Beleid VTH. Daarin wordt tevens aangegeven met welke capaciteit en met welke planning de activiteiten worden uitgevoerd.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijven we onze visie op de taakuitvoering binnen de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving. De beleidsmatige doelstellingen en speerpunten zijn uitgewerkt in hoofdstuk 3. Deze zijn gebaseerd op de risico's en ontwikkelingen die we hebben geconstateerd in de uitgevoerde risicoanalyse. De wijze waarop dit omgevingsbeleid wordt uitgevoerd en doorwerkt in de jaarcyclus is opgenomen in hoofdstuk 4.

Met het oog op de leesbaarheid is ervoor gekozen om de omvang van dit Beleid VTH beperkt te houden. Waar nodig wordt in de tekst verwezen naar bijlagen of andere gemeentelijke (beleids)documenten. Dit heeft als voordeel dat gerelateerd beleid, strategieën of procedures tussentijds gewijzigd kunnen worden, zonder dat het Beleid VTH telkens herzien behoeft te worden.

2. Visie

In dit hoofdstuk beschrijven we onze visie op de taakuitoefening binnen de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving. Deze visie vormt de beleidsmatige basis voor de doelstellingen die we in het volgende hoofdstuk beschrijven.

2.1 Fundament is gelegd

Gemeenten hebben al ruim 200 jaar taken op gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving als het gaat om het voorkomen van gevaar, schade en hinder voor de omgeving. Het uitgangspunt daarbij was altijd dat de overheid aangeeft wat kan en niet kan. Dat was ook wel nodig, omdat het milieubewustzijn in de samenleving laag was en de milieubelasting hoog. Een aantal incidenten met ernstige bodemverontreinigingen, explosies en branden bij enkele bedrijven en de soms slechte waterkwaliteit in die jaren, leidden in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw tot een ommekeer. Gemeenten hebben daarop in de loop der jaren flink geïnvesteerd in een meer professionele uitvoering van de vergunningverlening, toezicht en handhaving: er zijn bestuurlijke prioriteiten gesteld, er wordt programmatisch gewerkt en er zijn kwalitatief goede medewerkers. Dat geldt ook voor de gemeente Sint-Michielsgestel. In een aantal gevallen zijn zaken in samenwerking met een partnerorganisatie, zoals de Omgevingsdienst Brabant Noord (hierna: ODBN), de brandweer, de politie en andere gemeenten opgepakt.

2.2 Focus op de grootste risico's

Mede door het voorgaande zijn er in onze gemeente gemiddeld genomen geen grote omgevingsrisico's (meer) of worden deze beheersbaar gehouden.

De komende jaren zal het accent van het beleid (blijven) liggen op het beheersbaar houden van de bestaande grotere omgevingsrisico's en het voorkomen van nieuwe grotere omgevingsrisico's. In die situaties zullen we vergunningaanvragen en meldingen toetsen aan de gestelde kaders. Ons toezicht zal zich concentreren op deze meest risicovolle situaties.

Daarnaast zal brandveiligheid als onderwerp nog belangrijker worden, omdat mensen langer zelfstandig blijven wonen en er - zeker na de inwerkingtreding van de Omgevingswet - meer vergunningsvrij kan worden gebouwd. Bij overtredingen zal onze vastgestelde sanctiestrategie worden gevolgd.

2.3 Eigen verantwoordelijkheid en ruimte voor eigen initiatief

De uitdagingen liggen ook in een 'kanteling' bij de inzet van de verschillende instrumenten die we hebben op basis van het omgevingsrecht. Het accent lag tot nu toe – zoals ook vanuit het Rijk zo bepleit – op het programmatisch en vanuit de regelgeving sturen op naleefgedrag. Alhoewel het naleven van de wet niet ter discussie staat, zullen we de burgers en ondernemers ook de komende jaren meer op hun eigen verantwoordelijkheid aanspreken, maar hen ook de ruimte laten om met eigen oplossingen te komen. Deze aanpak wordt al langer gehanteerd en werpt zijn vruchten af. Dat betekent dat de VTH-taken vanuit de invalshoek van burgers, ondernemers en recreanten worden ingevuld. Waar de eigen verantwoordelijkheid onvoldoende leidt tot het realiseren van het gewenste effect, zullen we onze burgers en ondernemers zoveel mogelijk faciliteren, bijvoorbeeld door mee te denken over legalisatiemogelijkheden of oplossingen voor wensen van een ondernemer. Wij lopen daarmee ook vooruit op de Omgevingswet die, naar verwachting, in 2022 in werking treedt.

2.4 Van handhaving naar preventie

Een andere uitdaging is het vroegtijdiger bijsturen van ontwikkelingen die voorzienbaar problematisch kunnen worden. Er wordt op dit moment relatief veel tijd besteed aan handhavingssituaties waarbij eigenlijk sprake is van onderliggende "burenruzie's". Door alerter te zijn op mogelijke onderliggende conflicten bij klachten of signalen kunnen escalaties wellicht worden voorkomen. Dit gebeurt niet door de inzet van handhavingsinstrumenten, maar door de preventieve en voorlichtende rol van toezichthouders en boa's, zoals het geven van voorlichting en het meedenken in oplossingen met de burger. Toezichthouders kunnen hierbij ook contact opnemen met het wijkteam met het verzoek als klankbord te fungeren en mee te denken over een bepaalde casus en partijen waar nodig door te geleiden naar de sociale partners in de wijk. Ook kan buurtbemiddeling worden ingezet.

Hetzelfde geldt in geval van het voorkomen van onnodige overtredingen of klachten doordat burgers (en bedrijven) onvoldoende op de hoogte zijn van risico's en regelgeving. Tijdige voorlichting, bijvoorbeeld bij de start van de bouw, aan het loket, via de website en gemeentelijke publicaties, kan kosten,

ergernis en irritatie voorkomen. Dit heeft als gevolg dat de inzet van de capaciteit meer naar de voorkant van het proces gaat. Ook verwachten wij een positieve betekenis van de inzet van mediationvaardigheden¹ respectievelijk mediation binnen het handhavingproces.

¹ De toezichthouders en de juristen van het team VTH volgen in 2020/ 2021 een cursus mediationvaardigheden.

2.5 Zorgen voor zicht op zaken

Om preventie mogelijk te maken, moeten we meer en beter zicht krijgen op ontwikkelingen. Bijvoorbeeld als het gaat om veranderend gebruik van vrijkomende bebouwing, de vestiging van bedrijvigheid aan huis, initiatieven van burgers, bedrijven/ verenigingen, buurten of dorpen rond (zorg)voorzieningen of renovatie en verbouwing van bestaande gebouwen (in verband met brandveiligheid). We doen dit niet door nog meer toezicht uit te oefenen, maar door gebruik te maken van bestaande informatie binnen en buiten de organisatie, signalering én om de burgers en bedrijven te stimuleren om bijvoorbeeld bouwwerkzaamheden tijdig te melden. Zo wordt er nu standaard na het verlenen van een omgevingsvergunning een e-mail met een begeleidende brief "Start werk" aan de vergunninghouder gestuurd, waarin wordt aangegeven wat er gemeld moet worden. Hiermee is het percentage meldingen een stuk hoger geworden.

3. Beleidsmatige doelstellingen en speerpunten

Bij de uitvoering van de VTH-taken ligt de focus binnen de gemeente Sint-Michielsgestel op de volgende onderwerpen.

3.1 Meldingen, klachten en handhavingsverzoeken

De laatste jaren ziet de gemeente een toename in meldingen, klachten en handhavingsverzoeken. Het betreft dan met name de activiteiten 'handelen in strijd met ruimtelijke regels' en het controleren van (al dan niet) vergunningvrije bouwwerken, de zogenaamde 'bouwactiviteiten'.² Omdat de gemeente een beginselplicht tot handhaving heeft, wordt een aanzienlijk deel van de beschikbare capaciteit gebruikt voor het afhandelen van de handhavingsverzoeken. Ook wordt veel aandacht besteed aan de meldingen en klachten³ om zo te voorkomen dat deze uitmonden in verzoeken tot handhaving. De resterende capaciteit (geschat op 40%) wordt ingezet voor de hierna te noemen speerpunten.

² Met de op handen zijnde komst van de Omgevingswet is de verwachting dat de druk op het toezicht nog groter wordt. Er kan dan immers meer vergunningvrij gebouwd worden en de focus wordt gelegd op repressief toezicht/ handhaving. Met het oog hierop is aandacht voor preventie van groot belang.

³ Een melding of klacht is geen aanvraag in de zin van de Awb. Hiervoor geldt een minder formele status en deze is dus ook laagdrempeliger. Een snelle en correcte afdoening van meldingen en klachten kan voorkomen dat deze uitmonden in handhavingsverzoeken.

3.2 Doelen uitgewerkt per speerpunt

De zogenaamde basistaken binnen het milieuveld worden sinds 1 januari 2014 uitgevoerd door de ODBN.

Voor het Wabo-werkveld hebben wij op basis van de uitgevoerde risicoanalyse doelstellingen benoemd, die zijn uitgewerkt in specifieke speerpunten. Hierbij is gekeken naar de constatering waar de grootste risico's liggen en waar mensen en de omgeving het meeste last van kunnen hebben. De uitgevoerde risicoanalyse geldt daarbij als leidraad.

We komen binnen de gemeente Sint-Michielsgestel tot de volgende doelstelling:

- **Het bevorderen en behouden van een veilige en kwalitatief goede leefomgeving**

Dit doel is algemeen. Daarom is het uitgewerkt in de navolgende specifieke speerpunten. Er is voor deze speerpunten gekozen op basis van de beschikbare capaciteit en formatie en nadrukkelijk niet op basis van de gestelde ambities.

1. *Het bewaken van de constructieve veiligheid bij nieuwbouw en constructieve verbouwingen*

Bij de vergunningverlening wordt uiteraard ook de constructie beoordeeld. De vergunningverleners in Sint-Michielsgestel beoordelen zelf de constructiegegevens van eenvoudige aanvragen. De constructieve toetsing van de ingewikkelde aanvragen doet de Omgevingsdienst Zuid Oost Brabant (hierna: de ODZOB). Zie verder ook onder 4.1 van het Beleid VTH.

Op 14 mei 2019 nam de Eerste Kamer de Wet kwaliteitsborging (Wkb) voor het bouwen aan. Deze wet heeft als doel de bouwkwaliteit en het bouwtoezicht te verbeteren door inschakeling van private kwaliteitsborgers. Daarnaast wordt de aansprakelijkheid van aannemers ten opzichte van particuliere en professionele opdrachtgevers uitgebreid.

De te verwachten inwerkingtreding van de Wkb op 1 januari 2022 zal tijdens de looptijd van het Beleid VTH leiden tot wijziging van de werkzaamheden voor het team ten aanzien van de (bewaking van de) constructieve veiligheid van de nieuwbouw en constructieve verbouwingen. De toetsing aan het Bouwbesluit en de constructieve toetsing voor gevolgklasse 1 wordt na de inwerkingtreding van de Wkb aan de markt (lees: private kwaliteitsborgers) overgelaten. De toetsende rol van de vergunningverleners wijzigt dan in een meer controlerende taak: de vergunningverleners controleren de rapportages en beoordelen of de keurende instantie gecertificeerd is. Dit levert niet per definitie veel minder, maar wél ander werk op.

Het bouwtoezicht wordt op dit moment nog door gemeentelijke toezichthouders uitgevoerd. De constructieve veiligheid van de constructies die worden gebouwd is belangrijk. Gebreken daaraan kunnen immers ernstige gevolgen hebben.

Zodra een constructie gereed is, wordt het toetsen van de deugdelijkheid van de constructie moeilijker. Daarom wordt onze beschikbare capaciteit voornamelijk ingezet tijdens de bouw. Zodra er tekortkomingen worden geconstateerd, dient er onmiddellijk een oplossing te worden gevonden. Dit kan gebeuren door de bouwer er direct op te wijzen en het te laten aanpassen. Mocht dit niet voldoende zijn, dan kunnen aanvullende bestuursrechtelijke maatregelen worden getroffen.

Zodra de Omgevingswet van kracht wordt, is de toezichtfunctie niet meer vanaf de start en tijdens de bouw aan de orde, maar verplaatst de controle van bouwactiviteiten zich naar de eindcontrole. Tijdens die controle wordt beoordeeld of de bouw voldoet aan Bouwbesluit, welstand, veiligheid en dergelijke. Tevens zal gecontroleerd moeten worden of de kwaliteitsborging correct is nageleefd. Dit levert minder werkzaamheden op aan het begin van een project en meer werkzaamheden aan het einde van een project.

2. *Brandveilige omgeving vergroten*

Net als in de vorige wordt ook in deze beleidsperiode opnieuw de nadruk gelegd op de brandveiligheid. Bij de beoordeling van aanvragen om omgevingsvergunningen of bij gebruiksmeldingen worden de brandveiligheidsaspecten op verzoek beoordeeld door de Brandweer Brabant Noord (hierna: de brandweer). Ook laat het college zich in het kader van toezicht adviseren door de brandweer. Sinds begin 2017 werken de aangesloten gemeenten en de brandweer volgens een gezamenlijk ontwikkelde en vastgestelde risicogerichte toezichtstrategie brandveiligheid. Met deze strategie is beoogd het toezicht in het kader van de brandveiligheid zodanig in te richten dat er een maximale veiligheidswinst behaald wordt op de bestuurlijke doelstelling: "Het voorkomen van slachtoffers." Deze strategie staat opgenomen in de Toezichtstrategie Brandveiligheid 2017 – 2021. Deze en een eventuele wijziging daarop maken onderdeel uit van onderhavig handhavingbeleid. De Toezichtstrategie 2017–2021 is als bijlage 3 aan dit document gehecht.

Het toezicht op de brandveiligheid wordt uitgevoerd door toezichthouders van de gemeente en medewerkers van de brandweer. De toezichthouders van de gemeente controleren of de verleende omgevingsvergunning en de daarin opgenomen brandveiligheidsaspecten conform vergunning zijn uitgevoerd. Bij complexe situaties vindt altijd overleg met de brandweer plaats.

In verband met de grotere risico's op het gebied van brandveiligheid verdienen brandweerkranen op bedrijfsterreinen extra aandacht in verband met de benodigde bluswatercapaciteit. Daarnaast verricht de brandweer periodieke controles in specifieke situaties, zoals bijvoorbeeld in geval van zorginstellingen en kinderdagverblijven.

Jaarlijks wordt er gezamenlijk met de brandweer een uitvoeringsprogramma opgesteld. Het uitvoeringsprogramma van de brandweer wordt een onderdeel van het jaarlijkse uitvoeringsprogramma VTH.

3. *Panden die niet geschikt en/ of bestemd zijn voor bewoning, maar wel bewoond worden, niet meer als zodanig laten gebruiken*

Het komt regelmatig voor dat personen in een pand gaan wonen dat (technisch én/ of juridisch) niet voor bewoning is geschikt en/ of bestemd. Hierbij kunnen we onder meer denken aan bewoning in strijd met het bestemmingsplan en/ of aan ongeschiktheid van het pand qua brandveiligheid, constructieve veiligheid en gezondheid. Dat deze panden niet legaal worden bewoond, kan te maken hebben

met kostenaspecten, het geringe woningaanbod of onwetendheid. Bovendien kan het aantrekkelijk zijn om een ruimte voor bewoning te (laten) gebruiken, indien het door omstandigheden niet lukt om het pand conform de bestemming te (laten) gebruiken.

Omdat voor bewoning vaak andere wettelijke normen gelden dan bijvoorbeeld voor een kantoor of een bijgebouw, kunnen er veiligheidsproblemen optreden wanneer deze panden wel worden bewoond. Bewoners van dergelijke gebouwen proberen zich ook regelmatig in te schrijven in de gemeentelijke basisadministratie (GBA). Dit geeft problemen, aangezien een dergelijke pand in de Basisregistraties adressen en gebouwen (BAG) dan als een niet voor bewoning bedoeld bouwwerk bekend is. Dit werkt ook weer door in de gemeentelijke belastingen. Zo kan dit als gevolg hebben dat onroerend zaak belasting voor gebruik van een niet-woning wordt opgelegd.

Het optreden tegen illegale bewoning blijkt in de praktijk een intensief en tijdrovend proces. Bewoners dienen een redelijke termijn te krijgen om vervangende woonruimte te zoeken.⁴ Verder is de verwachting dat het aantal juridische procedures hoog zal zijn en dat deze procedures veel tijd in beslag zullen nemen. Het college van Sint-Michielsgestel heeft het voorkomen van illegale bewoning als speerpunt vastgesteld, maar plaatst daarbij wel de volgende kanttekening. Gelet op de binnen de gemeente beschikbare capaciteit, kunnen de werkzaamheden in dit kader slechts plaatsvinden naar aanleiding van een melding, klacht, handhavingsverzoek of een controle uitgevoerd in het kader van adrescontroles.

De volgende twee specifieke vormen van illegale bewoning worden op een andere wijze benaderd:

- Huisvesting arbeidsmigranten, en
- Illegale bewoning recreatiewoningen.

Net als de landelijke tendens komt uit de risicoanalyse naar voren dat huisvesting van arbeidsmigranten risicovol is. Het komt regelmatig voor dat niet wordt voldaan aan de wettelijke eisen met hierbij mogelijke gevolgen voor de eerder genoemde veiligheidsaspecten.

Daarnaast is er binnen de gemeente sprake van illegale bewoning van voor (tijdelijke) bewoning bestemde panden. Dit zijn bijvoorbeeld recreatiewoningen waar permanent wordt gewoond of bedrijfs-woningen die als burgerwoning worden gebruikt.

Met name bij de huisvesting van arbeidsmigranten en de bewoning van recreatiewoningen dienen we extra alert te zijn op overlast naar de omgeving en/ of strafrechtelijke/ criminele activiteiten.

Omdat het toezicht op en de handhaving van een legale, gezonde en veilige huisvesting van arbeidsmigranten én de permanente bewoning van recreatiewoningen zeer arbeidsintensief is, is de insteek van de gemeente Sint-Michielsgestel om deze twee vormen van illegale huisvesting in de komende periode van 4 jaar als aparte projecten op te pakken. De uren die zijn gemoeid met het uitvoeren van deze aparte projecten worden – voor zover zij bestuurlijk zijn vastgesteld inclusief bijbehorende financiering – jaarlijks opgenomen in het Uitvoeringsprogramma van de gemeente. Voor zover er geen sprake is van aanpak vanuit een project, zoals bijvoorbeeld bij het toezien op de veiligheidsaspecten van (overige) illegale bewoning, zullen de werkzaamheden zoals hierboven aangegeven alleen plaatsvinden naar aanleiding van een melding, klacht, handhavingsverzoek of een controle uitgevoerd in het kader van adrescontroles.

⁴ Deze begunstigingstermijn is vastgesteld in de Beleidslijn inzake dwangsomhoogte en invordering verbeurde dwangsommen Sint-Michielsgestel (bijlage 4).

4. *Gebruik van vrijkomende agrarische bebouwing*

In het buitengebied van de gemeente Sint-Michielsgestel zijn veel gebouwen aanwezig die voorheen agrarisch gebruikt werden. De afgelopen jaren zijn de nodige agrarische bedrijven al gestopt. Door de eisen in de Interim Omgevingsverordening van de Provincie Noord-Brabant gaan er de komende jaren nog veel meer bedrijven stoppen. Op 1 januari 2024 moeten vrijwel alle stallen voldoen aan strengere emissie-eisen die vaak een aanzienlijke investering vragen.

Deze vrijkomende agrarische bebouwing wordt vaak voor andere doeleinden gebruikt. Soms kan dit door middel van een afwijking op grond van het bestemmingsplan gelegaliseerd worden, maar veelal ontstaat er ook illegaal gebruik. Daarnaast moet er rekening mee gehouden worden dat in deze bebouwing ook strafrechtelijke/ criminele activiteiten worden uitgevoerd. Dit is een zeer ongewenste situatie, wat maakt dat deze bebouwing in het buitengebied nauwlettend in de gaten moet worden gehouden. Om die reden wordt in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma een deel van de vrije veld controles zodanig ingeroosterd, dat hier aandacht aan kan worden geschonken. Ook dienen de toezichthouders hun oren en ogen open te houden, wanneer zij in het buitengebied reguliere controles uitvoeren. Daarnaast heeft

de gemeente zich geïnteresseerd aan het project "Samen Sterk in Brabant". In de Vergunningen- en nalevingsstrategie Omgevingsrecht (bijlage 2) wordt hier nader op ingegaan.

Daarnaast geldt dat het Rijk 180 miljoen euro beschikbaar heeft gesteld om in veedichte gebieden de kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren. De subsidieregeling 'Saneringsregeling varkenshouderij' biedt varkenshouders de kans om het bedrijf te beëindigen. Dit moet leiden tot een wezenlijke vermindering van de geuroverlast en stikstofdepositie van varkensbedrijven.

Varkenshouders kunnen zich vrijwillig melden voor deelname aan de Saneringsregeling varkenshouderij (SRV). Als de varkenshouder besluit deel te nemen aan de saneringsregeling, dan ontvangt hij subsidie in twee delen: voor het inleveren en doorhalen van de varkensrechten en het waardeverlies van de stallen. In ruil daarvoor moet de varkenshouderij op de locatie worden beëindigd (evenals eventueel aanwezige andere intensieve veehouderij). Stallen moeten worden gesloopt, de vergunning wordt ingetrokken en de locatie moet een andere bestemming krijgen (anders dan intensieve veehouderij). De gemeente Sint-Michielsgestel start in 2020 met de uitvoeringsfase van deze zogeheten Warme sanering van de varkenshouderij (Wsv).

Het bovenstaande leidt met betrekking tot de doelstelling "Het bevorderen en behouden van een veilige en kwalitatief goede leefomgeving" tot de volgende speerpunten in het Wabo-werkveld:

1. Bewaken van de constructieve veiligheid bij nieuwbouw en constructieve verbouwingen;
2. Brandveilige omgeving vergroten;
3. Panden die niet geschikt en/ of bestemd zijn voor bewoning, maar wel bewoond worden, niet meer als zodanig laten gebruiken via de volgende wijze van benadering:
 - a. Bevorderen van een legale, gezonde en veilige huisvesting van arbeidsmigranten (alleen indien de financiering van de werkzaamheden is opgenomen in een apart project, bestuurlijk vastgesteld);
 - b. Aanpak illegale bewoning recreatiewoningen (alleen indien de financiering van de werkzaamheden is opgenomen in een apart project, bestuurlijk vastgesteld);
 - c. Aanpak illegale bewoning in alle overige gevallen/situaties (alleen naar aanleiding van een melding, klacht, handnavingsverzoek of een controle uitgevoerd in het kader van adrescontroles.
4. Voorkomen van illegale situaties in geval van vrijkomende agrarische bebouwing.

Aanpak overige taken reguliere bedrijfsvoering

Los van de genoemde specifieke speerpunten hanteren wij daarnaast nog onderstaande algemene uitgangspunten:

1. Oppakken van klachten en meldingen ter voorkoming van verstoring van de leefomgeving van burgers;
2. Besluitvorming op vergunningaanvragen en handnavingsverzoeken gebeurt binnen de wettelijk vastgestelde termijnen;
3. Bevorderen van kwalitatief goede omgevingsvergunningen;
4. Bij constatering van overtredingen sanctioneren;
5. Geconstateerde activiteiten die worden uitgevoerd zonder de daarvoor benodigde vergunning direct stil leggen.

4. Verankering

4.1 Uitwerking in strategieën voor de uitvoering

De hoofdlijnen van de wijze waarop we dit beleid uitvoeren zijn vastgelegd in de Vergunningen- en nalevingsstrategie omgevingsrecht (bijlage 2). Deze strategieën maken onderdeel uit van het Beleid VTH.

In de vergunningenstrategie beschrijven we op welke wijze we de vergunningverlening verzorgen. Naast een hoofdbeschrijving van het proces en de mogelijkheden voor aanvragen, beschrijven we de toetsingsniveaus waar in beginsel geen 100% toets wordt uitgevoerd. Onder een 100% toets verstaan we een diepgaande toets aan alle wettelijke bepalingen. Ten aanzien van de beoordeling van de vergunningaanvragen hebben we de toetsing uitgewerkt in het Toetsing en Toezicht Kwaliteitsplan Bouwregelgeving Gemeente Sint-Michielsgestel (23 juli 2013, hierna: Kwaliteitsplan Bouwregelgeving, bijlage 5). In dit plan zijn keuzen gemaakt ten aanzien van diepgang en intensiteit van de bouwtoetsing.

Net als bij de toetsing (na ontvangst van aanvragen en meldingen), onderscheiden we ook bij het toezicht uitvoeringsniveaus. Ook hier geldt dat er gelet op de beschikbare capaciteit geen sprake kan zijn van 100% toezicht. Dan zouden we immers bij iedere activiteit continu als toezichthouder aanwezig moeten

zijn en alle aspecten moeten controleren. Voor het bouwtoezicht is het toetsingsniveau gespecificeerd in het eerder genoemde Kwaliteitsplan Bouwregelgeving. Voor het toezicht geldt voorts de toezichtstrategie, die is opgenomen in de bijgevoegde Vergunningen- en nalevingsstrategie omgevingsrecht.

4.2 Jaarlijks uitvoeringsprogramma, inclusief capaciteitsplan.

Om onze doelstellingen te realiseren wordt de wijze van uitvoering opgenomen in het jaarlijkse Uitvoeringsprogramma. De beschikbare capaciteit en het budget vormen een belangrijk deel van de input voor het Uitvoeringsprogramma. In het Uitvoeringsprogramma beschrijven we:

- Op welke wijze we de doelstellingen realiseren;
- Hoeveel capaciteit beschikbaar is;
- Hoeveel uren totaal voor de uitvoering ingezet zullen worden;
- Wie de uren levert (intern, maar ook extern, zoals de ODBN, de brandweer).

Het Uitvoeringsprogramma is gebaseerd op het Beleid VTH en wordt jaarlijks bijgesteld naar aanleiding van de bevindingen uit het voorafgaande jaar. Dit vindt onder meer plaats aan de hand van verrichte controles, ingekomen klachten en handhavingsverzoeken op de verschillende beleidsvelden. Daarnaast wordt het Uitvoeringsprogramma gebaseerd op samenwerkingsafspraken, een analyse van bouwprognoses, economische ontwikkelingen en overige factoren die van invloed kunnen zijn op het werkaanbod of de prioriteitsstelling.

4.3 Monitoring en jaarverslag

De uitvoering leidt tot resultaten. In hoeverre deze resultaten bijdragen aan het bereiken van de doelstellingen is object voor monitoring, evaluatie en verantwoording. Op basis van gemonitorde gegevens legt het college verantwoording af in een jaarverslag. Dit jaarverslag is een afzonderlijk document. Met dit jaarverslag voldoen we aan de wettelijke plicht om een jaarverslag op te stellen en om de raad jaarlijks te informeren over de realisatie. Het jaarverslag wordt vastgesteld door het college. Een jaar vóór het einde van de looptijd van het Beleid VTH voeren we een evaluatie uit naar het functioneren en de doorwerking van het Beleid VTH. Als dit noodzakelijk is, wordt het Beleid VTH tussentijds aangepast en afgestemd op de actuele ontwikkelingen. Het Beleid VTH wordt vastgesteld voor de periode van 2020 - 2023.

4.4 Samenwerkingsafspraken

Voor de realisatie van onze doelstellingen en de uitvoering van de instrumenten werken we samen met diverse andere gemeentelijke teams, waaronder het team Ruimtelijke Ontwikkeling, het cluster Integrale Veiligheid van het team Bestuurlijke ondersteuning en het team Sociaal Domein. Ook vindt samenwerking met externe partners plaats. Denk bijvoorbeeld aan de samenwerking met partijen als de Veiligheidsregio, de Brandweer, de ODBN, de provincie, en de strafrechtelijke partners, OM en politie. De wijze waarop deze samenwerking plaatsvindt wordt nader omschreven in de bijgevoegde Vergunningen- en nalevingsstrategie omgevingsrecht.

4.5 Kwaliteitsborging

In hoofdstuk 7 van het Besluit omgevingsrecht (Bor) is een aantal zaken geregeld met betrekking tot de borging van kwaliteit, zoals het verplicht opstellen van een handhavingsprogramma, een uitvoeringsprogramma en een jaarverslag. In het Bor worden ook enkele criteria gesteld aan de uitvoeringsorganisatie. Het gaat dan onder andere om functiescheiding/ roulatie, afstemming en uitwisseling van handhavingsinformatie, beschrijving van werkprocessen en dergelijke. Het Bor geeft alleen criteria voor toezicht en handhaving van Wabo-taken.

Bij besluit van 13 oktober 2016 heeft de gemeenteraad van Sint-Michielsgestel de Verordening Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Omgevingsrecht Sint-Michielsgestel vastgesteld. Deze verordening wordt in 2021 nader uitgewerkt. Bij de uitwerking wordt de impact van de Wet kwaliteitsborging bouwen meegenomen.

5. Verantwoording en afsluiting

5.1 Financiële verantwoording

Het college van burgemeester en wethouders moet zorgen voor het inzichtelijk maken van de benodigde en beschikbare financiële en personele middelen. Dit gebeurt via de jaarlijkse begroting. Cijfermatig wordt één en ander weergegeven in het Uitvoeringsprogramma. Hierin wordt nader bepaald hoe en waarvoor de benodigde financiële en personele middelen worden ingezet.

5.2 Juridische verantwoording

Eén van de uitgangspunten van deze beleidsregels is het voldoen aan de eisen van de Wabo, het Bor en de Ministeriële regeling omgevingsrecht (hierna: Mor). Onderhavig beleid geeft kaders aan de feitelijke uitvoering van vergunning-, toezicht- en handhavingswerkzaamheden.

5.3 Hardheidsclausule

In uitzonderingsgevallen kan gemotiveerd van dit beleid worden afgeweken op grond van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht, na afweging van alle betrokken belangen.

5.4 Afsluiting

Met dit beleid zijn de doelen en speerpunten bij de uitvoering van de VTH-taken bepaald. Dit afwegingskader moet het bestuur en het management in staat stellen de uitvoering van toezicht en handhaving op hoofdlijnen effectief en transparant aan te sturen en geeft kaders aan de feitelijke uitvoering van toezicht- en handhavingswerkzaamheden.

Deze integrale beleidsregels dienen als basis voor het Uitvoeringsprogramma voor de volgende jaren. Het programma geeft inzicht in de uit te voeren taken en de hiervoor benodigde en beschikbare capaciteit en is input voor de begroting.

Bij verandering van prioritering en speerpunten zullen deze beleidsregels indien noodzakelijk op die desbetreffende delen worden herzien.

Overzicht bijlagen bij Beleid VTH

1. Risicoanalyse gemeente Sint-Michielsgestel
2. Vergunningen- en nalevingsstrategie Omgevingsrecht
3. Toezichtstrategie Brandveiligheid 2017 – 2021
4. Beleidslijn inzake dwangsomhoogte en invordering verbeurde dwangsommen Sint-Michielsgestel
5. Toetsing en Toezicht Kwaliteitsplan Bouwregelgeving Gemeente Sint-Michielsgestel
6. Beleidsregels planologische kruimelgevallen Gemeente Sint-Michielsgestel (1e herziening)
7. Bomenlijst en bomenverordening
8. Landelijke handhavingsstrategie (versie 1.7)

(Bijlagen 3, 4, 5 en 8, zie Externe bijlagen)

Bijlage 1. Risicoanalyse gemeente Sint-Michielsgestel

4.1 Inleiding

De gemeente is verantwoordelijk voor de handhaving van een groot aantal wetten en regels op het gebied van de fysieke leefomgeving (denk onder meer aan: bouw-, milieu en ruimtelijke ordening). Echter, niet alle regels zijn op dezelfde intensieve manier te handhaven. Daarnaast is het met de beschikbare capaciteit onmogelijk om alle wettelijke handhavingstaken uit te voeren. Voor een duidelijk en weloverwogen handhavingbeleid is daarom een prioriteitstelling noodzakelijk, hetgeen betekent, dat er bestuurlijke keuzes moeten worden gemaakt. Onder meer de volgende vragen spelen een rol bij de totstandkoming van een weloverwogen handhavingbeleid:

- Wat zijn de risico's van bepaalde overtredingen?
- Wat gaan we handhaven?
- Hoe gaan we handhaven?
- Wat heeft prioriteit en wat heeft minder prioriteit?

Met behulp van een risicoanalyse kunnen prioriteiten gesteld worden, zodat de beschikbare capaciteit zo effectief mogelijk kan worden ingezet.

4.2 De risicoanalyse

Bij de risicoanalyse wordt gebruik gemaakt van een risicomatrix¹. In de risicomatrix worden de verschillende reguliere toezichts- en handhavingstaken tegen elkaar gezet. Vervolgens worden de taken tegen elkaar afgewogen door deze te koppelen aan een aantal wegingsfactoren. Uit de risicoanalyse vloeit niet expliciet voort wat de gemeente moet handhaven, maar deze stelt een rangorde binnen de handhavingstaken vast, de prioriteitstelling. Aan de hand van voornoemde rangorde wordt tenslotte beoordeeld welke taken prioriteit moeten krijgen.

De risicoanalyse wordt uitgevoerd met behulp van de taakstelling die voortkomt uit de ruimtelijke wet- en regelgeving. De analyse vindt dus niet plaats op branches of individuele bedrijven/inrichtingen. Hiermee wordt bereikt dat deze analyse hanteerbaar en overzichtelijk blijft en dat er geen onevenredig grote inzet moet worden gegeven om elke inrichting of activiteit afzonderlijk te analyseren. Op deze wijze kunnen nieuwe handhavingstaken eenvoudig worden opgenomen in de analyse.

¹ De risicomatrix is ontwikkeld door het Expertisecentrum Rechtspleging en Rechtshandhaving, onderdeel van het Ministerie van Justitie, in opdracht van de Stuurgroep Handhaven op Niveau. De risicomatrix wordt gebruikt in de 'Gids Programmatisch Handhaven voor decentrale overheden', uitgegeven in het kader van het programma 'Handhaven met effect'.

4.2.1 De risicoanalyse in het kort

Zoals in de vorige paragraaf al werd aangegeven is de risicoanalyse gebaseerd op een inschatting van de risico's die aan de verschillende handhavingstaken zijn verbonden. Om die risico's te kunnen inschatten is een analyse gemaakt op basis van een systematiek die veelvuldig is toegepast bij verschillende gemeenten². Bij deze systematiek wordt risico gedefinieerd als: "Risico= Kans x Effect".

² Ook de gemeente Sint-Michielsgestel hanteert deze systematiek. Deze systematiek is tevens terug te vinden in de 'Gids Programmatisch Handhaven voor decentrale overheden'.

Uit de gehanteerde formule komt een getal: het zogenaamde "risicogetal". Dit getal kan het beste als volgt worden beschreven: hoe groter de mogelijke consequenties van een overtreding en hoe groter de kans op overtreding is des te groter zal het risico zijn.

De "Effecten" geven inzicht in de vraag: wat is het effect van het niet naleven van de regels voor de verschillende handhavingstaken?

Deze effecten zijn daarbij gespecificeerd naar vijf criteria die aangeven op welk aspect het effect betrekking heeft.

De vijf criteria in willekeurige volgorde zijn:

1. Fysieke veiligheid
Er is direct gevaar voor de veiligheid, bijvoorbeeld als gevolg van brand, instorting of explosie. Het gaat daarbij om de mate waarin sprake kan zijn van persoonlijk letsel, al dan niet met dodelijk gevolg.
2. Sociale kwaliteit

De leefbaarheid van de burgers wordt aangetast als gevolg van verloedering en verpaupering van de leefomgeving. Dit kan komen door o.a. uitzicht belemmerende activiteiten, stankoverlast, geluidshinder, strijdig gebruik van bouwwerken en bouwen zonder vergunning. Ook kan er een afname zijn van het veiligheidsgevoel.

3. Financieel economisch
De mate waarin schade wordt veroorzaakt die op de gemeente kan worden afgewenteld en het economisch voordeel dat wordt behaald door de overtreding.
4. Natuur
De natuur en omgeving worden aangetast als gevolg van bijvoorbeeld bodemverontreiniging, luchtverontreiniging en aanlegactiviteiten die onomkeerbaar zijn.
5. Volksgezondheid
Mensen kunnen ziek worden als gevolg van bijvoorbeeld schadelijke stoffen. Hier gaat het vaak niet om een direct gevaar, maar om gezondheidsklachten die na enige tijd ontstaan.

De bovenstaande effecten zijn opgenomen in een risicomatrix. Voor iedere taak wordt aan de hiervoor genoemde effecten een score toegekend. Hoe groter de consequenties des te hoger de score. Bij het toekennen van de score wordt een puntenschaal van 0,5 - 5 (score wordt toegekend per halve getallen) gehanteerd. Daarna wordt het totaal effect berekend door de afzonderlijke scores per effect op te tellen.

Vanuit de methodiek komt de "Kans" voort uit het begrip naleving. De kans wordt gescoord op grond van de verwachte overtredingskans van die regels bij de huidige handavingsinspanning. Op deze manier wegen wij onze opvatting over het belang dat de regel beschermt tegen de mate waarin wij verwachten dat mensen die regel overtreden. Behalve door handhaving kunnen mensen ook spontaan regels naleven. Er zijn vijf categorieën van spontane naleving, welke zijn ontleend aan de Tafel van Elf³. Bij beoordeling van deze aspecten gaat het om de mate waarin de doelgroep deze inschat.. De vijf beoordelingsaspecten worden hieronder weergegeven.

³ Tafel van Elf, Gids programmatisch handhaven / handhaven met effect, Ministerie van Justitie.

1. Kennis van regels:
Hoe meer regels, hoe ingewikkelder en onduidelijker, hoe kleiner de kans op spontane naleving.
2. Kosten/baten:
Hoge kosten, weinig baten, kleine kans op spontane naleving; lage kosten, veel baten, grotere kans op spontane naleving.
3. Mate van acceptatie bij de doelgroep:
Hoge acceptatie leidt tot een grotere kans op spontane naleving, lage acceptatie leidt tot een kleinere kans op spontane naleving.
4. Gezagsgetrouwheid doelgroep:
Hoe meer vertrouwen in het gezag, hoe groter de kans op spontane naleving; hoe minder vertrouwen, hoe kleiner de kans op spontane naleving.
5. Niet-overheidscontrole (maatschappelijke controle)
Dit betreft de door de doelgroep ingeschatte kans op positieve of negatieve sanctionering van hun gedrag door anderen dan de overheid. Hoe groter de kans op sanctionering wordt ingeschat, hoe groter de kans op spontane naleving.

Toelichting: Niet-overheidscontrole kan bestaan uit informele controle t.a.v. de gestelde normen of uit een formele vorm van controle door de doelgroep of beroepsgroep op haar eigen leden. In dat laatste geval spreken we van horizontaal toezicht. Sociale controle vindt plaats door de omgeving binnen of buiten de doelgroep: familie, vrienden, collega's, bedrijven in de buurt, concurrenten. Horizontaal toezicht is een vorm van formele sociale controle: niet-overheidscontrole gericht op de verbetering van kwaliteit van producten en diensten binnen bepaalde beroepsgroepen of bedrijfstakken. Denk hierbij aan beroepscode, certificering en keurmerken.

In de analyse wordt voor iedere handavingstaak een "overall inschatting" gemaakt van de kans. Er wordt dus geen inschatting gemaakt per beoordelingsaspect. Uiteraard wordt met de bovengenoemde beoordelingsaspecten wel rekening gehouden bij het toekennen van de score. Voor iedere taak is ten aanzien van de kans op de overtreding een score toegekend op een schaal van 1 t/m 5 (hele cijfers) en daarmee is ook de mate van het naleefgedrag aangegeven. De schaalverdeling is hierbij als volgt:

- 1= zeer kleine kans op overtreding / naleefgedrag zeer goed
- 2= kleine kans op overtreding / goed naleefgedrag
- 3= gemiddelde kans op overtreding / middelmatig naleefgedrag
- 4= grote kans op overtreding / slecht naleefgedrag
- 5= zeer grote kans op overtreding / zeer slecht naleefgedrag

Om bij het invullen van de risicomatrix, waarin de effecten en de kans zijn beoordeeld, tot een zo objectief mogelijke weergave van de werkelijkheid te komen, zijn de vakinhoudelijke personen die te maken hebben met de handhaving van de fysieke leefomgeving (denk aan: bouw, milieu en ruimtelijke ordening) gevraagd de matrix in te vullen, zodat de risicomatrix geen theoretisch verhaal is, maar echt is gebaseerd op grond van hetgeen in de praktijk gebeurt.

Nu het effect en de kans zijn bepaald, kan het risico berekend worden volgens de hiervoor genoemde formule (Risico = Kans x Effect).

In de onderstaande tabel zijn de resultaten van deze formule weergegeven. De overtredingen met de hoogste prioriteit staan bovenaan en de overtredingen met de laagste prioriteit staan onderaan.

Handhavingstaken	Taakveld	Kans	Effect	Risico
Sloop zonder melding, asbest aanwezig ⁴	Slopen overig/ milieu	4	14,5	58
Categorie C (GPBV-installatie, voorheen IPPC)	Inrichtingen/ Milieu	4	13,5	54
Uitvoeren werk(zamheden) zonder vergunning	Uitvoeren van een werk	5	10	50
Illegale bewoning arbeidsmigranten	Strijdig gebruik	4	12	48
Gebruik meldingsplichtig (o.a. vanaf 50 personen aanwezig)	Brandveilig gebruik bouwwerken	4	11	44
Sloop in afwijking van de melding, asbest aanwezig ⁵	Slopen overig/ milieu	3	13,5	40,5
Gebruik vergunningsplichtig (o.a. aanwezigen niet zelfredzaam)	Brandveilig gebruik bouwwerken	3	13,5	40,5
Niet voldoen aan vereisten Bouwbesluit (brandveiligheid en constructie)	Bouwbesluit	3	13,5	40,5
Gebruik gebouwen, niet zijnde bewoning	Strijdig gebruik	4	10	40
Vellen van houtopstand zonder kapvergunning	Vellen van houtopstand	4	9,5	38
Illegale bewoning	Strijdig gebruik	4	9	36
Bouwen van en bij woningen	Bouwen zonder vergunning	5	7,0	35
Categorie C (vergunningsplichtig)	Inrichtingen	3	11	33
Opslag vuurwerk ²	Brandveilig gebruik bouwwerken / vuurwerkbesluit	2	14	28
Veranderen monument zonder vergunning	Monument	3	9	27
Veranderen monument in afwijking van de vergunning	Monument	3	9	27

Stoken	Niet inrichting gebonden	3	9	27
Geluidsoverlast (evenementen/ installaties)	Milieu/ Niet inrichting gebonden	3	8,5	25,5
Bouwstoffen (o.a. toepassen grond)	Niet inrichting gebonden	3	8,5	25,5
Veranderen binnen beschermd stads/dorpsgezicht/ beeldbepalende gevelwand/ beeldbepalend pand zonder vergunning	Monumenten	3	8	24
Sloop zonder melding, geen asbest aanwezig	Slopen overig	4	6	24
Gebruik van gronden (bijvoorbeeld opslag)	Strijdig gebruik	3	7,5	22,5
Publiek toegankelijke gebouwen, aanwezigen niet zelfredzaam	Bouwen zonder vergunning	2	11	22
Flora en fauna, Wet Natuurbescherming	Niet inrichting gebonden	2	10,5	21
Veranderen binnen beeldbepalend pand in afwijking van de vergunning	Monumenten	3	7	21
Publiek toegankelijke gebouwen, aanwezigen niet zelfredzaam	Bouwen in afwijking van de vergunning	2	10	20
Na afloop beëindigen van tijdelijke vergunning	Strijdig gebruik	4	5	20
Niet voldoen aan verleende vergunning	Strijdig gebruik	3	6,5	19,5
Overige gebouwen	Bouwen zonder vergunning	3	6,5	19,5
Niet voldoen aan vereisten bestaande bouw (overig)	Bouwbesluit	3	6	18
Illegaal storten gevaarlijk afval (o.a. ADR, asbest, synthetische drugs, hennep)	Niet inrichting gebonden, milieu	1	17,5	17,5
Categorie B (veehouderijen) ⁷	Inrichtingen	2	8,5	17

Publiek toegankelijke gebouwen	Bouwen in afwijking van de vergunning	2	8,5	17
Categorie B (Detailhandel, standaard horeca, tankstation zonder lpg, garagebedrijven, metaal electro-bedrijven, houtverwerkende bedrijven e.d.)⁸	Inrichtingen	2	8	16
Bouwwerken geen gebouw zijnde, overig	Bouwen zonder vergunning	3	5	15
Vellen van houtopstand in afwijking van de vergunning (b.v. niet nakomen herplantplicht)	Vellen van houtopstand	2	7,5	15
Vergunningvrij bouwen	Bouwen	2	7	14
Overige gebouwen	Bouwen in afwijking van de vergunning	2	6	12
Uitvoeren werk in afwijking van de vergunning	Uitvoeren van een werk	2	5,5	11
Sloop in afwijking van de vergunning, geen asbest aanwezig	Slopen overig	2	5	10
Illegaal storten niet gevaarlijk afval	Niet inrichting gebonden	3	2	6
Reclame overig	Bouwen zonder vergunning	2	3	6
Reclame centrum	Bouwen zonder vergunning	2	3	6
Reclame overig	Bouwen in afwijking van de vergunning	2	2,5	5
Reclame centrum	Bouwen in afwijking van de vergunning	2	2,5	5
Bouwwerken geen gebouw zijnde	Bouwen in afwijking van de vergunning	1	4,5	4,5
Categorie A (Zorginstellingen, autoshowroom zonder werkplaats, kantoren e.d.)	Inrichtingen	1	3,5	3,5

Legenda arcering

Toezicht en handhaving wordt uitgevoerd door de ODBN (let op voetnoten voor nadere toelichting)

Toezicht wordt uitgevoerd door de Brandweer Brabant Noord

Toezicht en handhaving wordt uitgevoerd door de gemeente zelf

⁴ Bij constatering stilleggen door gemeente, daarna ODBN

⁵ Bij constatering stilleggen door gemeente, daarna ODBN

⁶ Vuurwerkbesluit door ODBN

⁷ Basistaken door ODBN, overige taken door gemeente.

⁸ Basistaken door ODBN, overige taken door gemeente.

4.3 Prioritering handhavingstaken o.g.v. risicoanalyse

In deze paragraaf wordt de prioritering weergegeven. De prioritering werkt vooral door in de manier waarop toezicht wordt gehouden en wordt gehandhaafd. Dit betekent dat aan elk prioriteitsniveau een toezichtfrequentie en –intensiteit wordt verbonden. Dit vertaalt zich naar inzet van mensen en middelen.

Op grond van de tabel kan onderscheid worden gemaakt tussen drie niveaus van prioriteiten:

1. Hoog risico ofwel prioriteit hoog, score boven de 30;
2. Gemiddeld risico, score tussen de 20 en 30;
3. Laag risico ofwel prioriteit laag, score onder de 20.

Ad 1. De meeste handhaving capaciteit wordt ingezet op de handhavingstaken met de “prioriteit hoog”. Voor deze prioriteit wordt jaarlijks in het uitvoeringsprogramma aandacht geschonken door deze gevallen nader uit te schrijven en thema’s met extra aandacht te benoemen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het gebruik van vrijkomende agrarische bebouwing (VAB) in het Buitengebied of de controle op de bouw van vergunningvrije bouwwerken bij woningen. De regelgeving met betrekking tot vergunningvrij bouwen is namelijk complex waardoor de kans op een overtreding hoog is. De werkwijze voor deze prioriteit kenmerkt zich door een actieve en integrale aanpak van taken.

Ad.2. De taken met de “prioriteit gemiddeld” worden zoveel mogelijk periodiek en voor zover mogelijk branchegericht opgepakt. Verder uitwerking hiervan gebeurt in het uitvoeringsprogramma.

Ad. 3. Aan de taken met de “prioriteit klein” wordt weinig aandacht besteed. Afhankelijk van de beschikbare capaciteit, klachten en plaatselijke ontwikkelingen vinden controles steekproefsgewijs en op projectmatige basis plaats. Ook dit dient nader bepaald te worden in het uitvoeringsprogramma.

4.3.1 Verzoeken tot handhaving

Verzoeken tot handhaving⁹ hebben ook hoge prioriteit, omdat er sprake is van een beginselplicht tot handhaving. Wel wordt bij de beoordeling en besluitvorming op het verzoek tot handhaving rekening gehouden met het prioriteringsniveau. Met name bij verzoeken tot handhaving die betrekking hebben op gevallen met het prioriteitsniveau “laag” wordt een gesprek aangegaan met de verzoeker om te bepalen of er daadwerkelijk (directe) belangen van de betreffende verzoeker worden geschonden (denk hierbij aan het relativiteitsvereiste) of dat er sprake is van een privaatrechtelijk conflict (bijvoorbeeld een burenruzie) die men wil beslechten/uitvechten door/via de gemeente. Indien er bij dergelijke gevallen geen belang wordt geschonden die voortvloeit uit de norm die wordt overtreden, zal in eerste instantie afwijzend worden gereageerd op het verzoek tot handhaving.

⁹ Een schriftelijk verzoek tot handhaving is een aanvraag in de zin van de Awb, waarop wij binnen een redelijke termijn (vaak 8 weken) een besluit moeten nemen. Een melding/klacht is geen aanvraag in de zin van de Awb. Hiervoor geldt een minder formele status en deze is dus ook laagdrempeliger.

4.3.2 Prioritering in relatie tot toetsing en toezicht kwaliteitsplan

In het Toetsing en Toezicht Kwaliteitsplan Bouwregelgeving Gemeente Sint-Michielsgestel (hierna: Kwaliteitsplan Bouwregelgeving)¹⁰ is vastgelegd hoe intensief bouwplannen worden getoetst en gecontroleerd. Het gaat dan om de bouwregelgeving. Deze bouwregelgeving heeft betrekking op de technische eisen zoals veiligheid, gezondheid, bouwfysica, constructief en installaties en overige regelgeving zoals bestemmingsplan en welstand. Het Kwaliteitsplan Bouwregelgeving maakt onderdeel uit van het Beleid VTH. Het Kwaliteitsplan Bouwregelgeving heeft gevolgen voor de prioritering van de toezichtstaken bij de reguliere bouw. In grote lijnen komt het er op neer dat hoe intensiever een bouwplan is getoetst des te intensiever de controle op de uitvoering van het bouwplan moet plaatsvinden. Dit soort gevallen heeft een hogere prioriteit dan gevallen waarbij er slechts zeer gering is getoetst.

¹⁰ Vastgesteld in de collegevergadering van 10 september 2013.

4.3.3 Drink- en Horecawet en APV (Boa-pool 's-Hertogenbosch)

Drink- en Horecawet

De prioritering van handhaving in het kader van de Drank- en Horecawet is vastgelegd in het Alcohol- en Horecasanctiebeleid gemeente Sint-Michielsgestel met bijbehorende sanctietabel. Het beleid is gebaseerd op het Brabants Alcohol- en Horecasanctiebeleid. Hierdoor ontstaat op provinciaal niveau een uniforme aanpak van overtredingen bij alcoholverstrekkers. Wel zijn er een aantal eigen accenten gelegd.

Het uitgangspunt van de toezichtstrategie is de vertrouwensbenadering "high trust, high penalty". Alcoholverstrekkers hebben een grote verantwoordelijkheid als het gaat om het schenken van alcohol. In het kader van high trust krijgen alcoholverstrekkers (in beginsel) het vertrouwen van de gemeente. Er wordt daarom niet fors ingezet op het houden van toezicht in het kader van de Drank- en Horecawet. Boa's zullen grotendeels reactief ingezet worden (reageren op klachten en meldingen) en bij hotspots (plekken/evenementen die extra aandacht vragen). Tegenover high trust staat dat, indien het vertrouwen wordt geschaad, high penalty volgt.

Op basis van het Alcohol- en Horecasanctiebeleid Sint-Michielsgestel, kan onderscheid worden gemaakt tussen 3 niveaus van prioriteiten:

- **Categorie 0 – zeer ernstige overtredingen.**
Het gaat om urgente, ernstige zaken die direct dienen te worden beëindigd. Er is sprake van acuut gevaar voor natuur en milieu en/of de volksgezondheid is in gevaar en/of de veiligheid is in het geding. Er is snelheid vereist om tot beëindiging van de overtreding te komen.
- **Categorie 1 – ernstige overtredingen.**
Het gaat om ernstige overtredingen, maar er is geen sprake van een acute (gevaar)situatie. Een overtreding kan ook als categorie 1 worden aangemerkt als er verzwarende omstandigheden met betrekking tot de overtreder aan de orde zijn.
- **Categorie 2 – overtredingen.**
Dit zijn de overige overtredingen. Deze overtredingen zijn van minder belangrijke aard, bijvoorbeeld administratieve vereisten, signaleringen en gedragingen.

In de sanctietabel, behorend bij het Alcohol- en Horecasanctiebeleid gemeente Sint-Michielsgestel, wordt per overtreding van de Drank- en Horecawet en van een aantal artikelen uit de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) aangegeven welk stappenplan (categorie 0, 1 of 2) wordt gevolgd en welke sancties worden ingezet.

Daarnaast is er een preventie- en handavingsplan alcohol (2014-2015) vastgesteld. Hierin is o.a. opgenomen op welke wijze het handavingsbeleid wordt uitgevoerd, welke handavingsacties in de door het plan bestreken periode worden ondernomen en de resultaten die minimaal behaald moeten worden.

APV (Boa pool 's-Hertogenbosch)

Voor het toezicht en handhaving in het kader van klein leed en klachten die hun grondslag vinden in de APV wordt gebruikt gemaakt van de "Boa pool 's-Hertogenbosch". Veelal gaat het ook om ad hoc gevallen. De inzet van deze Boa's wordt nader uitgewerkt in het jaarlijks Uitvoeringsprogramma. De inzet van deze Boa's heeft ook als doel om een signaal af te geven aan de burgers, zodat er ook preventieve werking van uitgaat.

4.3.4 Bijzondere gevallen en speerpunten Bestuurlijk Platform Omgevingsrecht

De prioritering die in het Beleid VTH is opgenomen, is bedoeld om voor de dagelijkse toezichts- en handhavingstaken zo efficiënt en effectief mogelijk met de beschikbare capaciteit om te gaan. Ten aanzien hiervan wordt wel de kanttekening geplaatst dat er bijzondere situaties dan wel calamiteiten kunnen zijn, waardoor afgeweken kan worden van de prioritering zoals beschreven in dit beleid. Dit kunnen gevallen zijn die ineens vanuit een ander taakveld urgent zijn.

Verder worden door het Bestuurlijk Platform Omgevingsrecht, waar ook wij deel van uitmaken, jaarlijks speerpunten vastgesteld. Deze speerpunten vragen in sommige gevallen bijzondere aandacht met betrekking tot toezicht en handhaving.

Indien dit het geval is, geldt dat afgeweken kan worden van de prioritering zoals beschreven in dit beleid. Vaak zullen deze speerpunten opgenomen worden in het uitvoeringsprogramma, omdat deze veelal vooraf al bekend zijn.

4.4 Wat heeft hoge prioriteit?

Op grond van de resultaten van de risicoanalyse zijn hieronder de handhavingstaken met de prioriteit hoog (score vanaf 30) in volgorde van scores (van hoog naar laag) met daaronder een concretisering weergegeven.

1. Sloop zonder melding, asbest aanwezig, score 58

Deze overtredingen worden vaak begaan, omdat het saneren van asbest (inclusief asbestinventarisatie-rapport) veel kosten met zich meebrengt. Ook weten veel particulieren niet dat er mogelijk asbest aanwezig is. Ter bescherming van de personen die door de sloop in aanraking kunnen komen met asbest heeft deze overtreding een hoge prioriteit. Indien dit geconstateerd wordt, dient de sloop direct te worden stilgelegd en dient de ODBN ingeschakeld te worden.

2. Categorie C (GPBV-installatie, voorheen IPPC), score 54

De praktijk leert dat tijdens de controles bij dergelijke inrichtingen met regelmaat overtredingen worden geconstateerd. Het is dan ook van belang om deze inrichtingen frequent te controleren en te zorgen dat overtredingen niet lang(er) kunnen plaatsvinden/voortbestaan.

3. Uitvoeren werk(zzaamheden) zonder vergunning, score 50

Het gaat hier om zogenaamde aanlegactiviteiten waarvoor op grond van het aanlegvergunningstelsel van het bestemmingsplan (Buitengebied) een omgevingsvergunning noodzakelijk is. Veel mensen weten niet dat dergelijke activiteiten vergunningplichtig zijn. Ook worden de activiteiten bewust zonder vergunning uitgevoerd, omdat soms dure onderzoeken noodzakelijk zijn om tot verlenen van de omgevingsvergunning over te kunnen gaan, bijvoorbeeld een archeologisch onderzoek.

Het is daarom van belang om hier frequent op te controleren en bij het constateren van een dergelijke overtreding direct de werkzaamheden stil te leggen. De gevolgen van deze activiteiten zijn namelijk vaak onomkeerbaar.

4. Illegale bewoning door arbeidsmigranten), score 48

Regelmatig komt het voor dat (vaak onder slechte omstandigheden) een groot aantal arbeidsmigranten wordt gehuisvest in een ruimte die niet is bestemd voor woondoeleinden. Deze overtredingen vinden met name in het buitengebied plaats. Het is belangrijk dat de verschillen afdelingen binnen de gemeente oren en ogen open houden en samenwerken, zodat bij verdachte situaties een controle uitgevoerd kan worden en zo nodig handhavend kan worden opgetreden.

5. Brandveilig gebruik melding plichtig (o.a. vanaf 50 personen), score 44

Voor sommige gebouwen moet een melding voor brandveilig gebruik worden ingediend door de gebruiker van het gebouw. Bijvoorbeeld voor gebouwen waar meer dan 50 personen tegelijk aanwezig kunnen zijn. Vaak wordt deze melding niet of te laat ingediend. Ook zijn veel meldingen niet actueel. Immers, wanneer er wijzigingen van het gebruik dan wel de indeling van het gebouw wijzigt, is een nieuwe melding noodzakelijk. Vaak gebeurt dit niet. De controle van deze gevallen wordt jaarlijks in samenspraak met de brandweer opgenomen in het uitvoeringsprogramma. De controles worden uitgevoerd door de brandweer.

6. Sloop in afwijking van de melding, asbest aanwezig, score 40,5

Vaak wordt bewust gemeld dat er geen asbest aanwezig is of dat er sprake is van geschroefde asbestplaten. In de praktijk blijkt dit vaak niet zo te zijn, waardoor bewust de regelgeving met de daarbij bijkomende verplichtingen ten aanzien van het verwijderen van asbest wordt omzeild. Voor de reden hiervoor wordt verwezen naar hetgeen onder 1. is opgenomen.

7. Brandveilig gebruik vergunningsplichtig (o.a. aanwezigen niet zelfredzaam), score 40,5

Voor bepaalde gebouwen (bijvoorbeeld een kinderdagverblijf, café of hotel) is een omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik nodig (vroeger de 'gebruiksvergunning'). Hiervoor geldt hetzelfde als hetgeen onder 4 is opgenomen.

8. Niet voldoen aan vereisten Bouwbesluit (brandveiligheid en constructie), score 40,5

Om een veilige en kwalitatief goede leefomgeving te behouden en bevorderen is het van groot belang dat de brandveiligheid en constructie kritisch worden beoordeeld.

9. Gebruik gebouwen, niet zijnde bewoning, score 40

Bij percelen waarop veel bebouwing staat, maar ook op bedrijfsterreinen worden de betreffende gebouwen niet altijd gebruikt voor de doeleinden die op grond van het bestemmingsplan mogelijk zijn. Hierbij kan gedacht worden aan illegale bedrijven en winkels, opslag van gevaarlijke stoffen etc.. Ook komt het voor dat er strafrechtelijke activiteiten plaatsvinden, bijvoorbeeld wietteelt. Extra aandacht dient te worden besteed aan de vrijkomende agrarische bebouwing in het buitengebied, de zogenaamde VAB-locaties. Deze locaties zijn vaak afgelegen, waardoor er weinig sociale controle is. De toezichthouders dienen extra aandacht te besteden aan dergelijke locaties. Indien er het vermoeden bestaat dat er strafrechtelijke activiteiten plaatsvinden, dient via de afdeling Integrale veiligheid en de politie op de hoogte te worden gesteld.

10. Vellen van houtopstand zonder kapvergunning, score 38

Het gaat hier om bomen die op de monumentale bomenlijst staan. Voor deze bomen is op grond van de kapverordening een omgevingsvergunning noodzakelijk. Vaak is men hiervoor niet op de hoogte en wordt zonder de benodigde vergunning begonnen met de werkzaamheden.

Indien er het vermoeden is dat er is gekapt, is het zaak om snel ter plaatse te gaan kijken, zodat tijdig de werkzaamheden stilgelegd kunnen worden dan wel een preventieve dwangsom kan worden opgelegd.

11. Illegale bewoning, score 36

Het komt regelmatig voor dat personen in een pand gaan wonen dat (technisch én/ of juridisch) niet voor bewoning is geschikt en/ of bestemd. Hierbij kunnen we onder meer denken aan bewoning in strijd met het bestemmingsplan en/ of aan ongeschiktheid van het pand qua brandveiligheid, constructieve veiligheid en gezondheid. Dat deze panden niet legaal worden bewoond, kan te maken hebben met kostenaspecten, het geringe woningaanbod of onwetendheid. Bovendien kan het aantrekkelijk zijn om een ruimte voor bewoning te (laten) gebruiken, indien het door omstandigheden niet lukt om het pand conform de bestemming te (laten) gebruiken. Omdat voor bewoning vaak andere wettelijke normen gelden dan bijvoorbeeld voor een kantoor of een bijgebouw, kunnen er veiligheidsproblemen optreden wanneer deze panden wel worden bewoond. Via een aanschrijving moet dit voorkomen worden.

12. Bouwen van en bij woningen, score 35

Voor illegale bewoning wordt soms ook illegaal een woonruimte (woning) gebouwd. Daarnaast is de regelgeving omtrent vergunningvrij bouwen erg ingewikkeld. Veelal wordt gedacht dat voor de bouwactiviteiten geen vergunning noodzakelijk is. Echter, dit is vaak wel het geval.

Bij constatering van een dergelijke overtreding dient de bouw stilgelegd te worden, tenzij het zeker is dat de illegale bouw gelegaliseerd kan worden. Bij die gevallen dient via een aanschrijving te worden gezorgd dat er een aanvraag omgevingsvergunning wordt ingediend.

13. Categorie C inrichtingen, score 33

Idem als onder 2.

Bijlage 2. Vergunningen- en nalevingsstrategie Omgevingsrecht

De Vergunningen- en nalevingsstrategie omgevingsrecht is de wijze waarop wij Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving binnen de gemeente Sint-Michielsgestel uitvoeren.

1.1. Achtergrond

In het Beleid VTH Sint Michielsgestel 2020 – 2023 (hierna: het Beleid VTH) heeft het college van burgemeester en wethouders van Sint-Michielsgestel (hierna: het college) vastgelegd welke doelen het wil bereiken in het kader van de vergunningverlening, toezicht en handhaving. De manier waarop deze doelen worden bereikt leggen we vast in deze uitvoeringsstrategieën. De strategieën zijn gebaseerd op de landelijke strategieën (voor gedogen en sanctioneren) en zijn aangevuld met de gemeentelijke werkwijzen. Dit document vervangt de strategieën die zijn opgenomen in het Integraal Handhavingsbeleid Sint-Michielsgestel 2016 - 2018 van 24 november 2015 (hierna: het Integraal Handhavingsbeleid). Deze strategieën maken onderdeel uit van het Beleid VTH.

Voor de handhavingstaken is in het kader van het Besluit omgevingsrecht (Bor) periodieke herijking verplicht. Ook is inmiddels een strategie voor de vergunningtaken verplicht. Naast de wens om te herijken, rust er dus ook een wettelijke verplichting op deze opgave. Ook bij samenwerking in de uitvoering van taken (zoals met de ODBN, de regionale brandweer of met omliggende gemeenten), behoudt het bevoegd gezag de wettelijke plicht om haar uitvoeringsstrategieën vast te stellen.

1.2. Afbakening

Voorliggende strategieën zijn in eerste instantie beperkt tot de VTH-taken die vallen onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), aangevuld met de Algemene Plaatselijke Verordening (hierna: APV; meer specifiek reclame, kap, inritten en evenementen), de Drank- en Horecawet, de Wet Basis Registratie Personen (hierna: BRP), de Woningwet en de Opiumwet.

Op basis van de risicoanalyse die is uitgevoerd, zijn de VTH-taken geprioriteerd. Deze prioriteiten zijn vertaald in doelstellingen en speerpunten. Daarbij is echter nog niet aangegeven hoe met de verschillende prioriteiten wordt omgegaan. Aan de hand van de prioriteiten en de in te zetten strategie kan de benodigde capaciteit worden berekend.

Samen met het Beleid VTH werken de uitvoeringsstrategieën in onze jaarlijkse uitvoeringsprogramma's door. In deze uitvoeringsprogramma's wordt concreet bepaald welke instrumenten we inzetten, in welke intensiteit en welke gevolgen dit heeft voor de capaciteit. Hierbij wordt opgemerkt dat de prioritering ziet op ongeveer 60% van de beschikbare capaciteit. De overige 40% wordt vrij gehouden voor klachten/ calamiteiten en afhandelen van verzoeken tot handhaving.

Opbouw

In hoofdstuk 2 wordt de preventiestrategie uitgewerkt. In hoofdstuk 3 de vergunningstrategie. De toezichtstrategie, sanctiestrategie en gedoogstrategie komen aan bod in respectievelijk de hoofdstukken 4, 5 en 6.

Preventiestrategie

Voorkomen is beter dan genezen. Door vooraf te investeren in inzicht en duidelijkheid van regels, kan een deel van de overtredingen door onze burgers en bedrijven voorkomen worden. Dit betreft dan met name de overtredingen die door goedwillende en onbewuste overtreders kunnen worden gemaakt.

Communicatie

Het is van groot belang dat er een transparante en heldere communicatie in het kader van handhaving plaatsvindt. In deze paragraaf wordt aangegeven hoe hier uitvoering aan wordt gegeven.

Algemene bekendmakingen

Het is belangrijk dat de burgers en bedrijven op de hoogte zijn van de visie van het college op toezicht en handhaving. Hoe voert de gemeente haar wettelijke handhavingstaken uit? Wat vindt de gemeente belangrijk (prioriteiten)? Waar wordt dat jaar extra aandacht aan besteed (projectmatig handhaven)? Door het handhavingsbeleid inzichtelijk te maken, wordt geprobeerd om meer draagvlak te creëren. Goede voorlichting en communicatie begint met een vastgesteld, transparant handhavingsbeleid. Dit is het Beleid VTH. Het Beleid VTH wordt na vaststelling door het college bekend gemaakt in het huis aan huisblad "De Brug". Vervolgens wordt het Beleid VTH op de gemeentelijke website geplaatst, zodat het door iedereen te raadplegen is.

Verder kan tijdens de looptijd van het Beleid VTH in de vorm van een artikel aandacht worden besteed aan de behaalde resultaten, zoals welke projecten zijn opgepakt en hoe vaak en in welke situaties een last onder dwangsom en/ of een last onder bestuursdwang is opgelegd. Ook kan dan worden aangegeven

wat is bereikt. Hier gaat mogelijk een preventief effect van uit en het bevordert de transparantie. Vernoemde aspecten komen ook terug in het jaarlijkse evaluatie/ jaarverslag.

Communicatie richting burgers en bedrijven

Door actieve communicatie richting burgers en bedrijven trachten we blokkades weg te nemen die een goede naleving van de regels in de weg staan. Door de doelgroep te stimuleren om omgevingsactiviteiten volgens de geldende wet- en regelgeving uit te voeren, kan worden voorkomen dat door onwetendheid of onvermogen overtredingen worden begaan. Bij controles en vooroverleg kan eenvoudiger vanuit een specifieke situatie worden toegelicht waarom naleving van de regels zinvol is. Tijdens het aanvragen van een vergunning of het doen van een melding worden burgers en bedrijven gewezen op de eigen verantwoordelijkheid om te voldoen aan de wet- en regelgeving die betrekking heeft op de desbetreffende activiteit.

Wanneer er relevante nieuwe ontwikkelingen of wijzigingen plaatsvinden in wetgeving wordt dit vermeld in het huis aan huisblad "De Brug" of op de gemeentelijke website gepubliceerd. Op die manier proberen we zoveel mogelijk te voorkomen dat overtredingen plaatsvinden door onwetendheid.

Vergunningenstrategie

Uitgangspunt bij vergunningverlening is dat burgers en bedrijven verantwoordelijk zijn voor het indienen van goede en volledige aanvragen. De aanvraag vormt immers de basis voor de te verlenen vergunning en (na vergunningverlening) voor adequaat toezicht en zo nodig handhaving. De gemeente houdt zich bij de taakuitvoering aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het zorgvuldigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het gelijkheidsbeginsel.

De gemeente heeft de taak om verschillende belangen vanuit de verschillende disciplines te coördineren. De komst van de Wabo heeft ertoe geleid dat bij het aanvragen van een Wabo-vergunning wordt gewerkt met casemanagement. Bij elke aanvraag wordt een casemanager toegewezen. De klant beschikt hierdoor over één vast aanspreekpunt na indiening. Hiermee wordt het risico dat een klant "van het kastje naar de muur wordt gestuurd" sterk verminderd, evenals het risico dat bij vergunningverlening tegenstrijdige voorschriften worden gesteld. De casemanager krijgt vanuit alle betrokken disciplines adviezen aangereikt en ziet toe op het integrale karakter van de omgevingsvergunning.

Voor de verschillende vormen van vergunningen met de bijbehorende procedures wordt verwezen naar de wettelijke bepalingen. Hierna wordt ingegaan op het toetsingskader van de diverse omgevingsvergunningen die in artikel 2.1 en 2.2 van de Wabo worden genoemd.

Toetsingskader bouwen (artikel 2.1 eerste lid onder a Wabo)

Voor de activiteit "Bouwen van een bouwwerk" is het bestemmingsplan in beginsel het toetsingskader. De bestemmingsplannen binnen de gemeente zijn dekkend voor het gehele gemeentelijke grondgebied. Het doel is om alle bestemmingsplannen steeds tijdig te actualiseren, zodat deze niet ouder zijn dan 10 jaar. Team Ruimtelijke Ordening actualiseert de bestemmingsplannen.

Naast toetsing aan het bestemmingsplan dient op grond van de Wabo getoetst te worden aan de eisen uit het Bouwbesluit, de bouwverordening en de redelijke eisen van welstand.

Verder wordt de werkwijze uit het "Toetsing en Toezicht kwaliteitsplan Bouwregelgeving Gemeente Sint-Michielsgestel van juli 2013" (hierna: Kwaliteitsplan Bouwregelgeving) gevolgd. Het Kwaliteitsplan Bouwregelgeving is een protocol (set van afspraken) over de werkwijze ten aanzien van de beoordeling van vergunningaanvragen Wabo (bouwen) en de controle (het bouwtoezicht) in het werk ter plaatse bij het daadwerkelijk realiseren van het (bouw-)plan. In het Kwaliteitsplan Bouwregelgeving staan de toetsingskaders uitgebreid beschreven. Het Kwaliteitsplan Bouwregelgeving maakt onderdeel uit van het Beleid VTH (bijlage 5). Voor details wordt verwezen naar het Kwaliteitsplan Bouwregelgeving.

Op 1 januari 2012 zijn belangrijke wijzigingen doorgevoerd op het gebied van de welstandsbeoordeling in onze gemeente. Met het vaststellen van de Kadernota 2011 besloot de gemeenteraad om de "welstandscommissie" op te heffen en de vergunningverleners te mandateren om ten aanzien van welstand te adviseren. Om toch aan de wettelijke verplichting van artikel 12 Woningwet te blijven voldoen is er nog wel een "welstandscommissie" (onafhankelijk adviesorgaan) aangesteld. Bij excessen en in bijzondere situaties die daarom vragen wordt de advisering uitgevoerd door de Stichting Advisering Monumenten & Ruimtelijke kwaliteit Brabant en het daarmee samenwerkende adviesbureau Omgevingsadvies bv.

De aanvragen die qua welstand voldoen aan de sneltoetscriteria (details zijn te vinden in de welstandsnota van de gemeente Sint-Michielsgestel) worden door de behandelend ambtenaar getoetst. Ze worden beoordeeld op architectuur in samenhang met de waarde van het gebied zoals opgenomen in de welstandsnota en aan het eventuele aanwezige beeldkwaliteitsplan in dat gebied. De overige plannen worden getoetst door de onafhankelijke welstandscommissie, de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit.

Overigens zijn in Sint-Michielsgestel diverse gebieden en bepaalde delen van reguliere gebieden (bijvoorbeeld bepaalde zaken in het achtererfgebied) als welstandsvrij aangewezen.

De wijze waarop de samenwerking van de gemeente met de diverse adviseurs plaats vindt wordt verderop in deze strategie besproken.

Toetsingskader aanlegvergunning (artikel 2.1 eerste lid onder b Wabo)

Het toetsingskader voor de activiteit "het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden" ligt vast in het bestemmingsplan, de beheersverordening, het exploitatieplan of het voorbereidingsbesluit waarin een dergelijke vergunning verplicht is gesteld.

Toetsingskader afwijkingen (artikel 2.1 eerste lid onder c Wabo)

Het toetsingskader voor het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan - waarbij moet worden afgeweken van het bestemmingsplan - is afhankelijk van de wijze van afwijking.

In veel bestemmingsplannen zijn afwijkingsbevoegdheden opgenomen. Het bestemmingsplan bevat dan het beoordelingskader.

Indien het bestemmingsplan geen mogelijkheden voor afwijking biedt, zijn in artikel 4 van bijlage II van het Bor ook gevallen opgenomen waarvoor een omgevingsvergunning kan worden verleend voor planologisch strijdig gebruik. Het gaat hier om de zogenaamde kruimelgevallen. Hiervoor geldt als toetsingskader de "Beleidsregels planologische kruimelgevallen Gemeente Sint-Michielsgestel (1e herziening)". Deze beleidsregels zijn als bijlage 6 aan het Beleid VTH gehecht.

In het geval een bouwplan niet binnen het bestemmingsplan of de kruimelgevallenregeling van artikel 4 van bijlage II van het Bor en de Beleidsregels planologische kruimelgevallen past, wordt beoordeeld of voor het bouwplan een nieuw bestemmingsplan mogelijk is of dat een omgevingsvergunning voor het handelen in strijd met de regels van ruimtelijke ordening nodig is. Vervolgens wordt beoordeeld of het wenselijk is om aan het initiatief mee te werken door het volgen van een toepasbare ruimtelijke procedure op basis van een ruimtelijke onderbouwing. Deze ruimtelijke onderbouwing wordt dan beoordeeld door de afdeling Ruimtelijke Ordening en indien nodig voorgelegd aan de gemeenteraad. Hierbij worden alle betrokken belangen in beeld gebracht en afgewogen.

Toetsingskader omgevingsvergunning brandveilig gebruik (artikel 2.1 eerste lid onder d Wabo)

Bij aanvragen om omgevingsvergunningen waarbij de brandveiligheid in het geding is (toetsing aan Bouwbesluit bij aanvraag activiteit bouwen ex artikel 2.1 eerste lid aanhef en onder a en toetsing brandveilig gebruik op grond van artikel 2.1 eerste lid aanhef en onder d), worden deze ter advisering voorgelegd aan de Brandweer Brabant Noord (hierna: de Brandweer). De gemeente stelt het besluit op met in achtneming van het advies.

Toetsingskader milieu (artikel 2.1 eerste lid onder e Wabo)

Bedrijven die onder het begrip inrichting uit de Wet milieubeheer vallen (Wm-inrichtingen), krijgen te maken met milieuregelgeving. De meeste Wm-inrichtingen moeten voldoen aan de regels uit het Activiteitenbesluit milieubeheer. Zij moeten daarvoor een melding indienen. Hierbij wordt dan getoetst of een melding voldoet aan de indieningsvereisten uit afdeling 1.2 van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Vergunningplichtige Wm-inrichtingen hebben een omgevingsvergunning milieu nodig. Hiervoor is het toetsingskader vastgelegd in artikel 2.14 van de Wabo. Aspecten waarop toetsing plaatsvindt zijn bodem, geluid, luchtkwaliteit (inclusief geur en ammoniak), energie, afval(water), (externe) veiligheid, volksgezondheid en dergelijke.

Een aanvraag om een omgevingsvergunning milieu komt via het Omgevingsloket binnen bij de gemeente. Deze aanvraag wordt dan door de casemanager voorgelegd aan de ODBN die het besluit opstelt. Indien het een omgevingsvergunning is die is gecombineerd met bouwen, dan wordt deze opgesteld door de gemeente na advies van de ODBN. De ODBN levert dan de tekst voor het onderdeel milieu aan.

Toetsingskader (sloop)vergunning Rijksmonumenten (artikel 2.1 eerste lid onder f Wabo)

Bij de beoordeling van een aanvraag omgevingsvergunning voor het slopen, verstoren, verplaatsen of in enig opzicht wijzigen van een Rijksmonument of het herstellen, gebruiken of laten gebruiken van een Rijksmonument op een wijze waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht, dient rekening te worden gehouden met het belang van het monument. Deze omgevingsvergunning vergt bijzondere aandacht om te voorkomen dat onomkeerbare schade wordt toegebracht aan het gemeentelijke cultuurhistorisch erfgoed. Naast de advisering over de aanvraag via de Rijksdienst en het Monumentenhuis Brabant, wordt bij de toetsing voor aanvragen om vergunningen voor een Rijksmonument aangesloten bij het Kwaliteitsplan Bouwregelgeving. Immers, voor vrijwel alle veranderingen aan een monument is ook een omgevingsvergunning activiteit bouwen vereist.

Toetsingskader sloopvergunning (artikel 2.1 eerste lid onder g en h Wabo)

In geval van een aanvraag om een sloopvergunning voor het slopen van een bouwwerk in gevallen waarin dat in een bestemmingsplan, beheersverordening of voorbereidingsbesluit is bepaald of het slopen van een bouwwerk in een beschermd stads- of dorpsgezicht geldt een meldingsplicht of (indien dit in bestemmingsplannen of Erfgoedverordening is geregeld) een vergunningplicht. Een "5-dagen"-slopmelding wordt afgehandeld door de ambtenaren van de gemeente. Bij een slopmelding waarbij de 4 weken termijn van toepassing is en/ of waarbij een asbestinventarisatierapport moet worden ingediend (b.v. bij bouwwerken van vóór 1994) beoordeelt de ODBN de slopmeldingen. De gemeente doet dan slechts de administratieve afhandeling.

Toetsingskader omgevingsvergunning gemeentelijk monument (artikel 2.2. eerste lid onder b Wabo)

Voor zover ingevolge een bepaling in een provinciale of gemeentelijke verordening een vergunning of ontheffing is vereist om een monument als bedoeld in een zodanige verordening:

- 1° te slopen, te verstoren, te verplaatsen of in enig opzicht te wijzigen of;
- 2° te herstellen, te gebruiken of te laten gebruiken op een wijze waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht;

dan wel een bouwwerk te slopen in een krachtens een zodanige verordening aangewezen stads- of dorpsgezicht, vergt de omgevingsvergunning voor gemeentelijke monumenten en cultuurhistorische panden ook bijzondere aandacht. Voorkomen moet immers worden dat onomkeerbare schade wordt toegebracht aan gemeentelijk cultuurhistorisch erfgoed. Het Monumentenhuis Brabant adviseert over de aanvraag om een sloop- of monumentenvergunning. Verder wordt bij de toetsing voor aanvragen om monumentenvergunningen aangesloten bij het Kwaliteitsplan Bouwregelgeving. Immers, voor vrijwel alle veranderingen aan een monument is ook een omgevingsvergunning activiteit bouwen vereist.

Toetsingskader reclame, kappen en inritten

Voor het realiseren van activiteiten waarvoor de APV de wettelijke basis is, vindt de toetsing primair plaats op basis van de bepalingen in de APV. Naast deze publiekrechtelijke toetsing, dienen vaak ook privaatrechtelijke afspraken te worden gemaakt als de activiteiten plaatsvinden op publieke gronden (bijvoorbeeld bij de aanleg van inritten). Afstemming vindt plaats met de wegbeheerders. Binnen de gemeente zijn dit de gemeente zelf, het waterschap, Rijkswaterstaat en de provincie.

Voor aanvragen om bouwwerken waarop reclame is aangebracht wordt eerst bepaald of er sprake is van een vergunningplicht op grond van artikel 2.1 eerste lid aanhef en onder a van de Wabo. Indien dat zo is, dan wordt bij de beoordeling van de aanvraag ook de reclameparagraaf uit de welstandsnota betrokken.

De beoordeling van een aanvraag om een kapvergunning vindt plaats op basis van de Bomenverordening Sint-Michielsgestel (2010) en de bijbehorende lijst met waardevolle bomen (bomenlijst). Deze bomenverordening en bomenlijst zijn als bijlage 7 bij het Beleid VTH gevoegd. In het bestemmingsplan "Buitengebied" is bovendien onder bepaalde bestemmingen opgenomen, dat het verboden is om zonder een aanlegvergunning (artikel 2.1 eerste lid aanhef en onder b Wabo) bomen te rooien dan wel beplantingen en/ of bomen aan te brengen.

In geval van aanvragen voor inritten geldt dat deze aan de toepasselijke voorwaarden van de APV worden getoetst, na advies door de Afdeling Inrichting Verkeer en Reiniging (IVR).

Toetsingskader evenementen

Voor het organiseren van evenementen vindt toetsing primair plaats aan de bepalingen in de APV. Naast deze toetsing kan er, afhankelijk van de aard, omvang en locatie van het evenement ook worden getoetst aan:

1. Het ter plaatse geldende bestemmingsplan (of het betreffende gebruik op die locatie is toegestaan);
2. De BGBOP (Brandveilig Gebruik Overige Plaatsen) in verband met het brandveilig gebruik dan wel oprichten van tijdelijke bouwwerken (podia, tenten, tribunes e.d.);
3. De Wegenverkeerswet 1994;
4. De Drank- en Horecawet;
5. Het gemeentelijke Bibob-beleid en de Wet Bibob.

Voor de beoordeling van een aanvraag wordt nadere informatie ingewonnen bij de politie, de brandweer en de GHOR (Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio).

Bij de toets van de aanvraag worden met name de volgende aspecten meegewogen:

- De invloed van het evenement op de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of het milieu.

Toetsingskader horeca (en slijterijen)

Voor het realiseren van activiteiten waaraan de Drank- en Horecawet (DHW, drank- en horecaverunning) en de APV (exploitatievergunning) ten grondslag liggen, vindt de toetsing primair plaats aan de bepalingen in de DHW en de APV. Naast deze toetsing moet ook in het ter plaatse geldende bestemmingsplan worden getoetst of het betreffende gebruik op die locatie is toegestaan. In beginsel moet de aanvraag (aanvragers en eventuele financiers) worden getoetst aan het gemeentelijke Bibob-beleid en de Wet Bibob. Nadere informatie dient te worden ingewonnen bij de politie, de Justitiële Informatiedienst, het RIEC en/ of het Landelijke Bureau Bibob.

Bij de toets van de aanvraag worden de volgende aspecten meegewogen:

1. De gestelde eisen met betrekking tot de leidinggevende(n);
2. De gestelde eisen met betrekking tot para commerciële instellingen;
3. De bij algemene maatregel van bestuur, in het belang van de sociale hygiëne, gestelde eisen ten aanzien van de inrichting;
4. De invloed van de inrichting op de woon- en leefsituatie in de omgeving van de openbare inrichting;
5. De invloed van de inrichting op de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of het milieu.

Toetsingskader gebruiksmelding

Een gebruiksmelding op grond van artikel 1.18 van het Bouwbesluit wordt ter advisering voorgelegd aan de Brandweer.

Toetsingskader huisnummerbesluit

Op basis van de "Verordening naamgeving en nummering Sint-Michielsgestel" stellen burgemeester en wethouders de lig- en standplaatsen binnen de gemeente vast en kennen zij nummeraanduidingen toe aan verblijfsobjecten, lig- en standplaatsen. Zij bepalen ook de afbakening van panden, verblijfsobjecten, lig- en standplaatsen.

Samenwerking bij de vergunningverlening

De verschillende disciplines beoordelen de vergunningaanvragen. Afhankelijk van de aangevraagde activiteit vindt daarbij samenwerking plaats met diverse interne en externe adviseurs. Door het overhevelen van het basistakenpakket naar de Omgevingsdienst Brabant Noord (hierna: ODBN) wordt een deel van de VTH-taken (milieu) extern uitgevoerd. De overige taken worden door de gemeente afgehandeld. Bij complexe bouwwerken, voornamelijk bij publiekfuncties (zoals zorginstellingen en scholen) worden de constructieberekeningen voorgelegd aan een externe constructeur, de Omgevingsdienst Zuid Oost Brabant (hierna: ODZOB). Bij de overige bouwwerken toetst de bouwplantoetser de constructieberekeningen.

Nalevingsstrategie

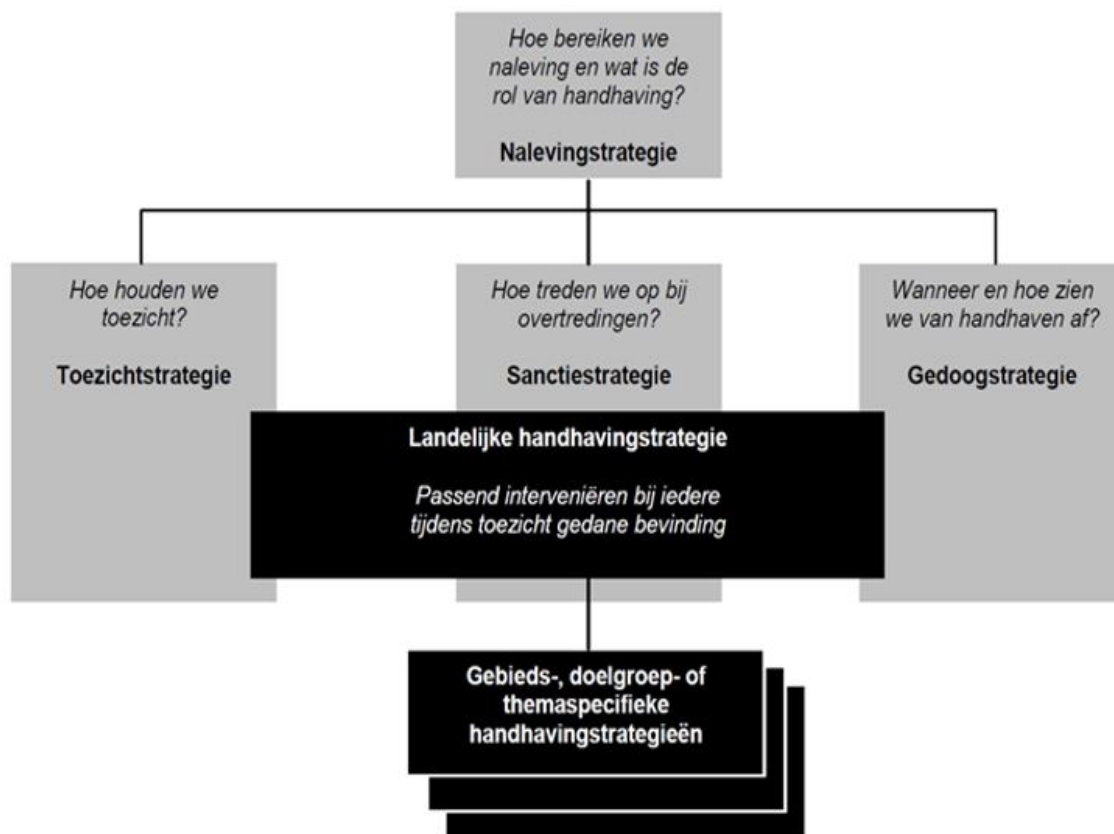
Het doel van goede handhaving is de naleving van wetten en regels te bevorderen. Handhavinginstanties zijn op grond van het Bor verplicht een nalevingsstrategie te hebben, inhoudende een toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie. De nalevingsstrategie geeft aan op welke wijze en met de inzet van welke instrumenten naleving van de regelgeving en de gestelde doelen kan worden bereikt.

Handhavingsstrategie

In 2014 is er een Landelijke Handhavingsstrategie (LHS) ontwikkeld. De actuele versie van de LHS (versie 1.7) is als bijlage 8 bij het Beleid VTH gevoegd en is als zodanig met het beleid VTH vastgesteld. Door het vaststellen van de LHS wordt deze landelijke handhavingsstrategie de sanctiestrategie van deze gemeente. Zodra een nieuwe versie beschikbaar is, wordt gewerkt overeenkomstig de nieuwe versie, tenzij het college daar anders over beslist.

Een nalevingsstrategie bestaat uit een toezichtstrategie, sanctiestrategie en gedoogstrategie. Naast een sanctiestrategie bevat de LHS ook interventies die tijdens het toezicht worden ingezet, maar die formeel gezien geen sancties zijn. Hierdoor raakt de landelijke handhavingsstrategie ook een klein deel van de toezichtstrategie. Ook raakt de landelijke handhavingsstrategie de gedoogstrategie aan. Dit betekent dat de landelijke handhavingsstrategie erkent dat er omstandigheden kunnen zijn om van (bestuursrechtelijk) handhaven af te zien. Dit laat eventuele strafvervolgning door het OM onverlet.

In de onderstaande figuur is de positionering van de landelijke handhavingsstrategie weergegeven. Verder wordt in de volgende paragrafen aandacht besteed aan de toezichtstrategie, de sanctiestrategie en de gedoogstrategie.



Figuur 1. De samenhang tussen de strategieën

Toezichtstrategie

Onder 'toezicht' wordt verstaan 'het controleren of, en in hoeverre, wettelijke bepalingen worden nageleefd'. Tijdens het uitoefenen van toezicht worden eventuele overtredingen van regels en voorschriften gesignaleerd, waartegen het bevoegd gezag handhavend kan optreden.

Het toezicht valt uiteen in twee vormen, te weten preventief toezicht en repressief toezicht. Preventief toezicht is toezicht dat is gebaseerd op een jaarlijks uitvoeringsprogramma, is thematisch- of gebiedsgericht en kan onderverdeeld worden in vergunning gebonden toezicht en niet-vergunning gebonden toezicht. Preventief toezicht heeft als doel om te voorkomen dat strijdigheden ontstaan. Er wordt actief en fysiek door de betreffende toezichthouder gecontroleerd, waarbij de nadruk ligt op "voorkomen is beter dan genezen. Repressief toezicht vindt plaats op basis van een geconstateerde overtreding, klacht en/of verzoek om handhaving. Het heeft een incidenteel karakter en wordt ingezet ter herstel van een illegale situatie.

Bij de programmering van het toezicht worden de prioriteringen uit de risicoanalyse en de speerpunten die in hoofdstuk 3 van het Beleid VTH zijn benoemd als uitgangspunt gehanteerd. Daarbij wordt de programmering van de toezichtstaken direct gerelateerd aan de risicoperceptie die uit de prioritering blijkt. Als een specifieke toezichtstaak laag scoort in de risicoanalyse, zal dat zijn doorwerking moeten krijgen in de intensiteit van het toezicht. Uiteraard moet daarbij ook rekening worden gehouden met de toetsingskaders die in het Kwaliteitsplan Bouwregelgeving zijn opgenomen voor de controle van een verleende omgevingsvergunning. Het is namelijk niet wenselijk dat repressief toezicht in het kader van de controles van een verleende omgevingsvergunning verder gaat dan de preventieve toetsing ten aanzien van het afhandelen van een aanvraag omgevingsvergunning. In het Kwaliteitsplan Bouwregelgeving zijn ook de momenten van toezicht bepaald.

Bij het bepalen van de toezichtstrategie is er sprake van een zekere beleidsvrijheid. Daarbij dient een ondergrens in het oog te worden gehouden. Immers, het college heeft een groot aantal wettelijke toezichtstaken uit te voeren en kan die taken niet verwaarlozen. Om te voorkomen dat taken die een lage prioriteit krijgen niet worden uitgevoerd, worden jaarlijks één of enkele van deze taken opgepakt (preventief en repressief).

Afhankelijk van de zwaarte van de overtreding volgt een waarschuwing of onmiddellijk een (voornemen) tot het opleggen van een last onder dwangsom. De zaak wordt in dat laatste geval overgedragen aan de juristen.

De meeste controles waar toezicht en handhaving samengaan starten met een handhavingsverzoek van een burger. Na constatering van een overtreding starten de juristen - gelet op de korte termijn waarbinnen op een verzoek tot handhaving moet worden beslist - in beginsel met een voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom volgens de verderop in dit document aangeduide sanctiestrategie.

Het kan voorkomen dat een overtreding wordt geconstateerd waarbij op basis van de prioritering niet direct actie wordt ondernomen, bijvoorbeeld door gebrek aan beschikbare capaciteit. In dat geval kan een wrakingsbrief worden gestuurd. Dit is meer uitzondering dan regel. In de wrakingsbrief wordt de overtreder in kennis gesteld van de overtreding, waarbij hij op zijn eigen verantwoordelijkheid wordt gewezen om de overtreding ongedaan te maken. Tevens wordt hiermee het recht uitgesproken om in de toekomst alsnog sanctionerend op te treden. Zodra in de uitvoering of beleidsmatig aan deze overtredingen meer prioriteit wordt gegeven, wordt bepaald of alsnog tegen die overtredingen wordt opgetreden.

Preventief toezicht bij inrichtingen (slim handhaven)

De controlefrequentie bij inrichtingen die onder toezicht van de Omgevingsdienst Brabant Noord (hierna: ODBN) vallen, wordt gebaseerd op het aantal en zwaarte van activiteiten die door een inrichting worden uitgevoerd (zie het jaarlijkse Uitvoeringsprogramma). De controlefrequentie hangt daarnaast af van hoe het bedrijf met de regels omgaat. Na elke controle kunnen de factoren wijzigen, waardoor het bedrijf in een andere controlefrequentie terecht kan komen. Het voordeel van dit alles is dat de bedrijven die zich altijd netjes aan de regels houden, beloond worden. Deze bedrijven worden minder vaak bezocht. Bedrijven die meer moeite hebben met het naleven van de regels, zullen vaker bezocht worden.

Toezicht eigen inrichtingen

De gemeente Sint-Michielsgestel heeft de ambitie om op haar eigen inrichtingen consequent toezicht uit te oefenen. Hierin heeft de gemeente een voorbeeldfunctie naar burgers en bedrijven. Van een gemeente mag worden verwacht dat zij zich aan haar eigen regels houdt. De inrichtingen van de gemeente Sint-Michielsgestel worden daarom in de reguliere controlecyclus meegenomen. Indien overtredingen worden geconstateerd, worden afschriften van correspondentie betreffende overtredingen naar de leidinggevenden en de betrokken portefeuillehouders gezonden.

Vrije veld controles

In het jaarlijks uitvoeringsprogramma wordt ook capaciteit begroot voor het vrije veld toezicht. Hierbij gaan de toezichthouders onaangekondigd "het veld in" en noteren zij de overtredingen die zij op dat moment constateren. Afhankelijk van de prioritering wordt vervolgens al dan niet handhavend opgetreden.

Samenwerking toezicht

Binnen de gemeente vindt samenwerking op het gebied van handhaving in het omgevingsrecht plaats tussen de verschillende betrokken teams. Samenwerking met externe partners vindt plaats overeenkomstig de daarover binnen de samenwerkingsverbanden gemaakte afspraken.

Samenwerking binnen de gemeente

Voor de realisatie van onze doelstellingen en de aanpak van (potentiële) overtredingen werken we samen met diverse gemeentelijke teams, waaronder het team Sociaal Domein, het team Ruimtelijke Ontwikkeling en het team Bestuurlijke ondersteuning, cluster Integrale Veiligheid. Samenwerking met team Sociaal Domein vindt vooral aan de voorkant van het proces plaats: zo kan onder meer in geval van burenruzies buurtbemiddeling worden ingeroepen om verdere escalatie zoveel mogelijk te voorkomen. Voor advies en aanmelding kan contact worden opgenomen met BINT. Ook kan het wijkteam als klankbord fungeren en worden ingezet om mee te denken met een casus en partijen waar nodig door te geleiden naar sociale partners in de wijk. Ook bij illegale bewoning door arbeidsmigranten kan het wijkteam, gelet op de brede problematiek die hier speelt, toegevoegde waarde bieden. Het team Ruimtelijke Ontwikkeling wordt betrokken bij vraagstukken aangaande legalisering en de ruimtelijke impact daarvan. Bij zaken waarbij risico bestaat op overlast naar de omgeving en/ of strafrechtelijke/criminele activiteiten, gebeurt de handhaving in nauwe samenwerking met team Bestuurlijke Ondersteuning, cluster integrale veiligheid. Hierbij valt onder meer te denken aan illegale situaties die bij de huisvesting van arbeidsmigranten, bewoning van recreatiewoningen en vrijkomende agrarische bebouwing worden geconstateerd.

Externe samenwerkingsverbanden

Verder vindt samenwerking plaats met de volgende externe partners:

Omgevingsdienst Brabant Noord

De Omgevingsdienst Brabant Noord (ODBN) voert taken uit voor de gemeente Sint-Michielsgestel en 18 andere deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Er valt een onderscheid te maken in:

- Inrichting gebonden taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving: deze worden minimaal uitgevoerd voor de bedrijven, die landelijk in het basistakenpakket zitten.
- Niet-inrichting gebonden taken, zoals bijvoorbeeld asbest of bodem. Deze taken behoren ook tot het landelijk basistakenpakket.
- Collectieve taken. Binnen de collectieve taken wordt gewerkt aan innovatie en aan efficiënter en effectiever werken. Toezicht en handhaving in het buitengebied, het SSiB (Samen Sterk in Brabant) heeft ook een plek gekregen binnen de Omgevingsdienst (zie ook hierna). Uiteraard vindt ook afstemming plaats tussen de drie Brabantse Omgevingsdiensten via het Bestuurlijk Platform Omgevingsdiensten.
- Ook worden er door de ODBN zogenaamde verzoektaken uitgevoerd. Bijvoorbeeld: het uitvoeren van geluidsmetingen of het beoordelen van aanvragen voor warmtepompen op grond van het Besluit Lozen buiten inrichtingen.

Brandweer

Het college laat zich in het kader van toezicht adviseren door de brandweer. Sinds begin 2017 werken de aangesloten gemeenten en de brandweer volgens een gezamenlijk ontwikkelde en vastgestelde risicogerichte toezichtstrategie brandveiligheid. Met deze strategie is beoogd het toezicht in het kader van de brandveiligheid zodanig in te richten dat er een maximale veiligheidswinst behaald wordt op de bestuurlijke doelstelling: "Het voorkomen van slachtoffers." Deze strategie staat opgenomen in de Toezichtstrategie Brandveiligheid 2017 – 2021. Deze en een eventuele wijziging daarop maken onderdeel uit van onderhavig handhavingsbeleid. De Toezichtstrategie 2017–2021 is als bijlage 3 aan het Beleid VTH gehecht.

Het toezicht op de brandveiligheid wordt uitgevoerd door toezichthouders van de gemeente en medewerkers van de brandweer. De toezichthouders van de gemeente controleren of de verleende omgevingsvergunning en de daarin opgenomen brandveiligheidsaspecten conform vergunning zijn uitgevoerd. Bij complexe situaties vindt altijd overleg met de brandweer plaats.

Bij overtredingen stuurt de brandweer de waarschuwingsbrief. Een eventueel handhavingstraject wordt gedaan door medewerkers van de gemeente.

Afstemming met de brandweer vindt verschillende malen per jaar op managementniveau plaats. Er vindt onder andere overleg plaats om de samenwerking te verbeteren en het uitvoeringsprogramma ten aanzien van de brandveiligheid op te stellen en de uitvoering daarvan te monitoren.

Politie

Met de komst van de Landelijke Handhavingsstrategie wordt de samenwerking met de politie nog belangrijker. Verder zijn lokaal de lijnen met de politie (wijkagenten) kort.

Samen Sterk in Brabant

Om het waardevolle en unieke buitengebied goed te kunnen beschermen is een goede samenwerking tussen de verschillende handhavingsdiensten van essentieel belang. Hiervoor is het project "Samen Sterk in Brabant" gestart.

Samen Sterk in Brabant (SSiB) zet zich in om onder andere dumpingen van drugs-, asbest- en (bedrijfs-)afval, overtredingen van gedragsregels in natuurgebieden, stroperij en wildcrossen en illegale bewoning te verminderen door toezicht en handhaving.

De ODBN organiseert namens de partners in Brabant (provincie en gemeenten) het toezicht in het buitengebied. De financiële basis wordt gevormd door financiële bijdragen van de provincie en Brabantse gemeenten.

Sanctiestrategie

Op het moment dat eenmaal een overtreding is geconstateerd, komt de sanctiestrategie aan de orde. De sanctiestrategie geeft inzicht in het bestuursrechtelijk optreden door de gemeente Sint-Michielsgestel. Op basis van de sanctiestrategie treedt de gemeente passend op door middel van het opleggen van een sanctie of het (in uitzonderingsgevallen) juist expliciet achterwege laten van handhaving (zie de volgende paragraaf).

De bestuursrechtelijke sancties bestaan uit het opleggen van een last onder bestuursdwang, het uitvoeren van beschikkingen tot het toepassen van bestuursdwang, het opleggen van een last onder dwangsom en het innen van verbeurde dwangsommen, het geheel of gedeeltelijk intrekken van een vergunning of ontheffing. Daarnaast kan strafrechtelijk worden opgetreden.

Met betrekking tot de begunstigingstermijn en de zwaarte van de sanctie (hoogte dwangsommen) wordt verwezen naar de gemeentelijke "Beleidslijn inzake dwangsomhoogte en invordering verbeurde dwangsommen Sint-Michielsgestel" (bijlage 4 bij Beleid VTH).

Strafrechtelijke handhaving

De afstemming tussen bestuurs- en strafrecht is inmiddels op verschillende niveaus geïmplementeerd, zowel landelijk als regionaal. Op landelijk niveau is er afstemming in het Bestuurlijk Omgevingsberaad (Bob) met de staatssecretaris en de bevoegde gezagen. Regionaal vindt er in het Bestuurlijk Platform (BPO) afstemming plaats. De provincie is voorzitter van dit coördinerend overleg met alle VTH-partners, waarin ook de gemeenten zijn vertegenwoordigd (Moerdijk en Best), de omgevingsdiensten en het Openbaar Ministerie. Op tactisch niveau zijn er regionale overleggen die casussen bespreken met politie, Openbaar Ministerie en de omgevingsdiensten.

Eigen organisatie als overtreder

De gemeente is belast met toezicht en handhaving, maar is daarnaast ook zelf eigenaar van objecten en gebruiker van de openbare ruimte. Daarom behoort zij ter behoud van haar eigen geloofwaardigheid, zelf de regelgeving na te leven en daarmee een voorbeeldfunctie te vervullen. Deze voorbeeldfunctie kan enkel worden waargemaakt door zelf géén overtredingen te begaan. Mocht het toch voorkomen dat een overtreding binnen de eigen organisatie wordt geconstateerd, dan dient hiertegen te worden opgetreden. In de toezichtfase en in de handhavingfase dient er geen verschil te zijn tussen het optreden naar derden en naar de eigen organisatie.

Hoe te handelen bij overtreding door eigen organisatie?

De bevindingen van het toezicht worden altijd schriftelijk ter kennis gesteld van degenen die het beheer of de directie voeren over de gecontroleerde activiteit. In de gevallen, waarin een overtreding wordt geconstateerd, wordt dezelfde sanctiestrategie gehanteerd als bij overtredingen van derden. Het college van burgemeester en wethouders wordt in kennis gesteld van de bevindingen van het toezicht.

De aankondiging dat bestuursrechtelijk wordt opgetreden is een formele actie van het college of diens gemandateerde aan het adres van degene die namens het bestuur een bepaalde activiteit uitvoert of beheert. De eventueel te verbeuren dwangsom wordt betaald uit het budget van de afdeling waar de overtreding plaatsvindt en in ieder geval niet uit de algemene middelen.

Gedoogstrategie

Op grond van de beginselplicht tot handhaving is het college van Sint-Michielsgestel en in sommige gevallen de burgemeester verplicht om handhavend op te treden tegen diverse soorten overtredingen. Handhavend optreden is in principe dan ook het uitgangspunt. Er zijn echter situaties denkbaar waarbij handhaving tijdelijk niet wenselijk of zelfs onmogelijk is. Dan kan het zijn dat een situatie tijdelijk gedoogd wordt. Gedogen is het bewust, passief dan wel actief (schriftelijk en onder voorwaarden), niet handhavend optreden tegen overtredingen van wetten en/of regels door het bevoegde bestuursorgaan. Van bewust niet handhavend optreden kan alleen sprake zijn als het bestuur bekend is, dan wel bekend had kunnen zijn met een overtreding.

De doelstelling bij gedogen is het streven naar een situatie waarin op termijn een gewenste situatie wordt gecreëerd; met andere woorden: op termijn zal de situatie weer in overeenstemming met de regelgeving moeten zijn. Gedogen betreft daarom per definitie een tijdelijke situatie.

In de kabinetsnota 'Gedogen in Nederland'¹ (ook bekend als de nota 'Grenzen aan gedogen') is gedoogbeleid vastgelegd. Daarnaast geldt ook nog de notitie 'Gezamenlijk beleidskader inzake het terugdringen van het gedogen van milieuovertredingen'². Dit beleid houdt in dat gedogen van wet- en regelgeving aan strenge voorschriften is gebonden, waarbij alleen in de volgende situaties gedoogd mag worden:

- situaties waarin handhaving zou leiden tot onmiskenbare onbillijkheden (hieronder vallen overmacht-, nood- en overgangssituaties);
- situaties waarin het algemeen belang evident beter is gediend met gedogen;
- situaties waarin een zwaarder belang het gedogen rechtvaardigt.

Op basis van de notitie is specifiek bepaald dat gedogen aanvaardbaar is in de volgende gevallen:

- overmachtssituaties. Het handhaven van wettelijke regels heeft ongewenste consequenties voor het milieu;
- overgangssituaties I. Gevallen waarin gewerkt wordt zonder vergunning, omdat door omstandigheden die buiten de macht van de vergunninghouder liggen, de nieuwe vergunning niet aansluitend op de oude – geëxpireerde- vergunning kan worden verleend;
- overgangssituaties II. Gevallen waarin wel wordt gewerkt met een vergunning, maar deze niet meer juist blijkt te zijn omdat, door nieuwe technische inzichten ten aanzien van bepaalde stoffen of door nieuwe jurisprudentie voor bepaalde soorten inrichtingen, plotseling een vergunning ingevolge een andere wet vereist blijkt te zijn;
- overgangssituaties III. Gevallen waarin door het alvast starten van een activiteit, vooruitlopend op vergunningverlening, een bestaande voor het milieu schadelijke situatie kan worden beëindigd, verminderd of gereguleerd. Hierbij moet aan elk van de volgende voorwaarden zijn voldaan:
 - o er zijn geen alternatieven voorhanden waarmee hetzelfde effect kan worden bereikt;
 - o de aanvrager van de vergunning treft geen verwijt ten aanzien van het tijdstip van indiening van de vergunningaanvraag;
 - o de gerede verwachting bestaat dat positief op de vergunningsaanvraag zal worden beslist;
- overgangssituaties IV. Gevallen waarin een vergunning van een bestaand bedrijf om formele redenen is vernietigd, maar (met in essentie dezelfde inhoud) opnieuw kan worden verleend;
- gevallen waarin het technisch onmogelijk blijkt de voorschriften na te leven waardoor het nodig is de voorschriften aan te passen (mits uit het milieuoogpunt aanvaardbaar);
- gevallen waarin onderzocht moet worden hoe een overtreding van bepaalde voorschriften kan worden beëindigd, en waarvoor het nodig is de handeling in kwestie nog enige tijd uit te voeren;
- gevallen waarin overtreding plaatsvindt van regelgeving, terwijl soepelere regelgeving in voorbereiding is.

Bij de toepassing van de nota en de notitie worden door het college tevens de volgende voorwaarden gehanteerd:

- gedogen vindt uitsluitend actief (dus schriftelijk en onder voorwaarden) plaats;
- in de voorwaarden is de omvang en periode van gedogen bepaald;
- er wordt uitsluitend gedoogd, zolang de gedoogvoorwaarden zelf niet overtreden worden. Dit betekent dat het overtreden van deze voorwaarden leidt tot intrekken van de gedoogbeschikking en het handhaven van de oorspronkelijke norm.

Het is niet vanzelfsprekend dat vanuit de genoemde situaties altijd een gedoogbeslissing wordt genomen. Elke gedoogbeslissing wordt expliciet en na zorgvuldige belangenafweging genomen en gemotiveerd. Alleen dan weten alle betrokkenen waar zij aan toe zijn en kunnen eventuele derde belanghebbenden in staat worden gesteld om hun rechtsmiddelen aan te wenden. Een gedoogbeschikking (positief besluit op een verzoek om te gedogen) is immers een besluit waartegen bezwaar en beroep openstaat. Daarentegen is het afwijzend besluit op een verzoek om te gedogen geen besluit. Daartegen staat dan ook geen bezwaar en beroep open.

¹ Tweede kamer der Staten Generaal, 5 november 1996, kamerstuk 25085.

² Kamerstukken 1991 – 1992, 22343, nummer 2.

Strategie bij handhavingsverzoeken en klachten

Waar mogelijk handhaaft de gemeente uit eigen beweging op basis van de aan de gemeente wettelijk toegekende bevoegdheden. Dit gebeurt door uitvoering van het Beleid VTH en het bijbehorende uitvoeringsprogramma.

Overtredingen of mogelijke overtredingen kunnen ook door derden onder de aandacht worden gebracht. Dit kan op twee manieren gebeuren:

1. Men dient een klacht in;
2. Er wordt een verzoek tot handhaving ingediend.

Bij een verzoek of klacht van een burger wordt zo snel mogelijk persoonlijk contact (indien mogelijk telefonisch in verband met de efficiëntie) opgenomen met deze burger. Dan wordt besproken wat het belang en doel van het verzoek of klacht is en wat men kan verwachten van de gemeente. Vervolgens wordt de situatie op locatie beoordeeld door een toezichthouder en worden alle belanghebbenden actief geïnformeerd over de afhandeling en de verdere procedure.

Dit gebeurt bij voorkeur mondeling op locatie. Indien nodig kan een en ander schriftelijk bevestigd worden. In samenspraak met de betrokkenen wordt gezocht naar een snelle en informele oplossing van het probleem (zo nodig met behulp van buurtbemiddeling, mediationstechnieken). Wordt hiermee geen oplossing bereikt, dan wordt bij een geconstateerde overtreding verder afgewogen hoe hiermee

wordt omgegaan. Daarbij wordt de prioritering zoals deze is vastgelegd in de risicoanalyse bij het beleid VTH in acht genomen en dan met name 4.3.1, waarin is opgenomen om een verzoek tot handhaving af te wijzen wanneer er geen belang wordt geschonden dat voortvloeit uit de norm die wordt overtreden.

Bij verzoeken van een gemachtigde namens een burger of bedrijf wordt in eerste instantie voornamelijk schriftelijk gecommuniceerd.

Soms wordt een handhavingsverzoek anoniem ingediend. De Algemene wet bestuursrecht definieert een aanvraag als een verzoek van een belanghebbende om een besluit te nemen. Om te kunnen verzoeken om handhaving is het volgens de wet dus vereist dat een aanvrager belanghebbende is. Om te kunnen beoordelen of er sprake is van een belanghebbende, is het noodzakelijk dat bekend is wie om handhaving verzoekt. Tijdens de behandeling van een verzoek om handhaving dienen immers verschillende belangen te worden afgewogen. Het is dan ook noodzakelijk dat bekend is wie het verzoek tot handhaving heeft ingediend. Om deze reden nemen wij een anoniem verzoek om handhaving niet in behandeling.

Dat neemt niet weg dat, wanneer wij van mening zijn dat er toezicht gehouden moet worden naar aanleiding van een anoniem(e) verzoek, klacht en/of melding, wij dit niet na zullen laten. Dat beoordelen wij dan aan de hand van de prioriteiten en de bij het beleid behorende risicoanalyse. Mocht tijdens een controle blijken dat er sprake is van overtredingen, dan worden handhavende maatregelen tegen de overtreder getroffen.