

Integraal handhavingsbeleid 2021 gemeente Hilvarenbeek

Besluit van het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Hilvarenbeek tot vaststelling van het Integraal Handhavingsbeleidsplan 2021 voor de gemeente Hilvarenbeek voor de uitvoering van de artikelen 7.2. e.v. van het Besluit omgevingsrecht en 10.2 e.v. van de Regeling Omgevingsrecht

College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Hilvarenbeek;

gelezen het voorstel van 15 december 2020;

overwegende dat,

het gewenst en verplicht is om handhavingsbeleid vast te stellen met daarin de bestuursrechtelijke uitvoering en handhaving van het bepaalde bij de wet en bij of krachtens de betrokken wetten, welke doelen zij zichzelf stellen bij de uitvoering en handhaving en welke activiteiten zij daartoe zullen uitvoeren.

gelet op de artikelen 4:81, eerste lid, 4:83 en 1:3, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht; artikel 7.2. Besluit Omgevingsrecht

b e s l u i t vast te stellen de volgende beleidsregel[s]:
Integraal Handhavingsbeleidsplan 2021 gemeente Hilvarenbeek

Inhoudsopgave

Inhoud Pagina

1. Inleiding	4
1.1 Wat is handhaving?	4
1.2 Aanleiding	4
1.3 Doel nota	5
1.4 Reikwijdte	6
1.5 De gemeente Hilvarenbeek	6
1.5.1 Ruimtelijke Ordening	6
1.5.2 Milieu en natuur	6
1.5.3 Bouwen en gebruik	7
1.5.4 Openbare orde en veiligheid	7
2. Beleidsinstrumenten	8
2.1 Toezicht en Handhaving	8
2.2 Aanwijzing en bevoegdheden toezichthouders	9
2.3 Het Handhavingsinstrumentarium	9
2.3.1 Last onder bestuursdwang	9
2.3.2 Last onder dwangsom	10
2.3.3 Intrekken van begunstigende beschikkingen	10
2.3.4 Bestuurlijke strafbeschikking	11
2.3.5 Bestuurlijk gedogen	11
2.3.6 Alternatieve bemiddelingsmethodes/ (pre) mediation	11
3. Beleidscyclus	13
3.1 Dubbele regelkring	13
3.2 Stappen	14
4. Probleem/Risicoanalyse	15
4.1 Algemeen	15
4.2 Systematiek	15
4.3 Probleemanalyse	16
4.4 Relevante thema's	16
4.5 Prioriteiten/risicoanalyse	17
5. Doelstellingen en uitgangspunten	19
5.1 Algemene doelstellingen	19
5.2 Beleidsdoelstellingen	19
6. Taakuitvoering	20
6.1 Inleiding	20

6.2	Uitgangspunten	20
6.3	Toezicht Ruimtelijke regelgeving	21
6.4	Milieutoezicht	22
6.5	Bouwtoezicht	24
6.6	Toezicht bestaande bouwvoorraad	26
6.7	Toezicht Openbare Orde en Veiligheid	28
6.8	Integrale handhaving	29
6.9	Bestuursrechtelijke handhaving	30
7.	Strategie en werkwijze	31
7.1	Nalevingsstrategie	31
7.2	Toezichtstrategie	32
7.3	Landelijke Handhavingsstrategie	35
7.4	Gedoogstrategie	36
7.5	Handhaving bij overtredingen door de eigen of andere overheid	36
7.6	Afstemming en samenwerking	36
8.	Uitvoering	39
8.1	Inbedding in de organisatie	39
8.2	Programmatisch handhaven	40
8.3	Ondersteunende systemen	40
8.4	Uitvoeringsprotocollen	40
9.	Beleidsevaluatie	41
9.1	Monitoring en registratie	41
9.2	Planning en control	41
9.3	Kwaliteitsborging	42
9.4	Rapportage en verantwoording	42
10.	Ontwikkelingen.	43
	Begrippenlijst	45

Bijlagen:

- a. Procedureboek handhaving (uitvoeringsprotocollen)
- b. Handhavingsstrategie 'Landelijke Handhavingsstrategie
- c. Handreiking bestuurlijke sanctiemiddelen
- d. Gedoogstrategie gemeente Hilvarenbeek
- e. Risicoanalyse gemeente Hilvarenbeek

1. Inleiding

Voor u ligt het Integraal Handhavingsbeleidsplan 2021 van de gemeente Hilvarenbeek. Deze nota is een actualisering en vervanging van de nota uit 2017. De actualisatie van dit beleid is noodzakelijk omdat de looptijd van de nota uit 2017 is verstreken en omdat er op het gebied van wet- en regelgeving het een en ander is veranderd of nog gaat veranderen. Hierbij onder andere te denken aan de Omgevingswet en de Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen en de gevolgen die dit heeft voor toezicht en handhaving. De afgelopen vier jaar zijn een bewogen en productieve periode geweest voor het toezicht en handhaving binnen de gemeente Hilvarenbeek. Het grootste gedeelte van de in de vorige nota opgestelde doelstellingen zijn behaald. Een aantal doelstellingen was in de vorige periode echter niet volledig realiseerbaar. Derhalve is bepaald om deze doelen op te nemen in de onderhavige nota.

Normaal gesproken stelt het college van burgemeester en wethouders (hierna: college) handhavingsbeleid voor een periode van 4 jaar vastgesteld. De Omgevingswet, die later in dit stuk zal worden toegelicht, zou naar verwachting per 1 januari 2021 in werking treden. De datum van inwerkingtreding is inmiddels opgeschoven. De oorspronkelijke datum van 1 januari 2021 zou een natuurlijk moment vormen om, met inachtneming van de Omgevingswet, nieuw beleid voor langere periode vast te stellen. Omdat de datum van inwerkingtreding is opgeschoven is besloten om een beleidsplan voor 1 jaar vast te stellen. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zal tevens de Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen in werking treden. Ook deze wet zal vermoedelijk grote gevolgen hebben voor de wijze van toezicht en handhaving in Hilvarenbeek.

1.1 Wat is handhaving?

Aan het maken van wet en regelgeving ligt de veronderstelling ten grondslag dat degenen voor wie de overheid de regels stelt, zich ook aan die regels houden. Dit blijkt echter geen vanzelfsprekendheid. Vrijwel iedereen heeft weleens een rood voetgangerslicht genegeerd, terwijl toch algemeen bekend is dat de Wegenverkeerswet dit verbiedt. Foutief parkeren, bouwen zonder of in afwijking van de vereiste vergunning en het negeren van de sluitingstijden zijn een aantal andere voorbeelden van overtredingen die in de praktijk geen uitzondering vormen. Blijkbaar zijn er dus ook andere factoren dan de inhoud van wet en regelgeving die het door rechtsregels bestreken gedrag van mensen bepalen. Te denken valt aan de pakkans, de zwaarte van een mogelijke sanctie, de acceptatie van de inhoud van een wettelijke regel, de (on)duidelijkheid van de regel en niet te vergeten het voordeel dat overtreeders kunnen behalen met het handelen in strijd met de wet. Het gaat er dus om dat er niet alleen regels worden gesteld, maar dat er tevens voor wordt gezorgd dat de regels ook worden nageleefd. Het doen naleven van de regels heet handhaven. Dat de handhaving van regels van groot (maatschappelijk) belang is, blijkt wel uit de rampen die zich hebben voorgedaan in bijvoorbeeld Moerdijk en bij het instorten van de parkeergarage in Eindhoven. Het houden van toezicht en het handhaven van overtredingen is om die reden onmisbaar voor de effectiviteit (naleving) van de wet en regelgeving. Een gebrek aan toezicht en handhaving kan er immers toe leiden dat zowel de geloofwaardigheid van regels, als de legitimiteit van het openbaar bestuur worden aangetast.

1.2 Aanleiding

Op grond van het Besluit omgevingsrecht bestaat er een verplichting tot het vaststellen van het handhavingsbeleid en moet in dit beleid gemotiveerd worden aangegeven welke doelen worden gesteld en welke activiteiten worden uitgevoerd om deze doelen te bereiken (art. 7.2 lid 1).

Daarnaast bestaat op grond van dit besluit de verplichting om het handhavingsbeleid minstens eenmaal per jaar te evalueren en zo nodig aan te passen (art. 7.7 lid 2). Hieronder valt ook de afstemming met en op het handhavingsbeleid van andere betrokken bestuursorganen en de organen die zijn belast met de strafrechtelijke handhaving. Andere verplichtingen die uit dit besluit voortvloeien zijn:

- dat het handhavingsbeleid gebaseerd moet zijn op een analyse van de problemen die zich kunnen voordoen met betrekking tot de naleving van de wet en regelgeving waarvoor de gemeente het bevoegde gezag is (art. 7.2 lid 2);
- dat er inzicht moet worden gegeven in de prioriteitenstelling en de uitvoeringsmethodiek (art. 7.2 lid 3);
- dat er inzicht moet worden gegeven in de strategie die wordt gehanteerd met betrekking tot de wijze waarop het toezicht wordt uitgeoefend, de rapportage van de bevindingen van dit toezicht en het vervolg dat daaraan wordt gegeven, de wijze waarop bestuurlijke sancties en de daarin opgenomen termijnen worden gehanteerd, de onderlinge afstemming van de strafrechtelijke handhaving en de wijze waarop wordt omgegaan met overtredingen, die door of in naam van het eigen bestuursorgaan of door andere organen behorende tot de overheid, zijn begaan (art. 7.2 lid 4).
- om in het handhavingsbeleid tevens inzicht te geven in de afspraken die zijn gemaakt (samenwerking en afstemming) met de andere betrokken bestuursorganen en de organen die zijn belast met de strafrechtelijke handhaving, over de samenwerking bij en de afstemming van de werkzaamheden (art. 7.2 lid 5).
- dat het college van burgemeester en wethouders het handhavingsbeleid bekend maken aan de gemeenteraad (art. 7.2 lid 6).

1.3 Doel nota

De gemeente Hilvarenbeek streeft naar een veilige samenleving. Om deze doelstelling te realiseren is het dus niet alleen van belang om regels te stellen, maar vooral ook om erop toe te zien en ervoor te zorgen dat die regels worden nageleefd. Op grond van het hiervoor gestelde kent de gemeente Hilvarenbeek een behoorlijk belang toe aan het houden van toezicht op de regels, alsook aan een adequate en rechtvaardige handhaving van de regels. De onderliggende nota bevat voor een periode van 1 jaar de voorgestelde beleidsdoelen op het gebied van toezicht en handhaving. Hiermee wordt zoals gezegd getracht om een veilige en leefbare samenleving te creëren en de belangrijkste handhavingsthema's integraal en programmatisch aan te pakken en hiervoor de juiste prioriteiten te bepalen. Verder wordt inzicht gegeven in de wijze van handhaving waarmee transparantie wordt beoogd. Zoals hiervoor reeds opgemerkt wordt het beleid normaal gesproken voor een periode van vier jaar vastgesteld, maar vanwege de inwerkingtreding van de Omgevingswet in 2022 en de verwachte wijzigingen ten aanzien van toezicht en handhaving wordt vanaf inwerkingtreding van de Omgevingswet nieuwe beleid gehanteerd. Door middel van de onderliggende nota wil de gemeente komen tot een transparante, effectieve en efficiënte inzet van de beschikbare middelen. Door kennis te nemen van deze nota is het voor een ieder mogelijk om inzicht te krijgen in de wijze waarop de gemeente haar middelen inzet om naleving van de regels te bereiken en/of te bevorderen.

Onderliggende nota schept duidelijkheid over wat de burgers van de gemeente mogen verwachten ten aanzien van toezicht op en handhaving van wetten en regels in de fysieke leefomgeving, en wat de gemeente van haar burgers en ondernemers verwacht. De gemeente houdt toezicht en handhaaft waar nodig. De burgers en ondernemers verwachten in dit opzicht bescherming en daadkracht van de overheid. In algemene zin richt de grootste kritiek van burgers en ondernemers zich op inconsequent gedrag en slecht voorbeeldgedrag van de gemeente. Anderzijds hebben burgers en ondernemers ook hun eigen verantwoordelijkheid waar het gaat om de naleving van wetten en andere regelgeving. Dit aspect verdient extra aandacht, omdat de neiging bestaat om de overheid overall verantwoordelijk voor te stellen. Reden temeer voor de gemeente om toezicht- en handhavingsbeleid vast te stellen waardoor een gestructureerde, consequente en transparante aanpak in toezicht en handhaving daadwerkelijk wordt bewerkstelligd. Dit is ook een vereiste voor de rechtmatigheidstoetsing van bestuurlijke handhaving door de rechter. Daarnaast draagt dit bij tot een efficiënte en effectieve bedrijfsvoering op het taakveld van toezicht en handhaving. De gemeente Hilvarenbeek realiseert zich dat het een veilige en duurzame samenleving, waar naleving van de regels de norm is, nooit alleen kan realiseren. De samenleving zelf blijft een eigen verantwoordelijkheid houden als het gaat om naleving van de regels. Het gemeentebestuur van de gemeente Hilvarenbeek nodigt met de vaststelling van deze nota de samenleving dan ook nadrukkelijk uit om gezamenlijk werk te maken van een veilige samenleving. Deze nota is afgestemd met de relevante partners. Het handhavingsbeleid is de basis voor een programmatische en cyclische uitvoering van de toezicht- en handhavingstaken in de vorm van een jaarlijks terugkerend uitvoeringsprogramma. Het uitvoeringsprogramma wordt vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders, waarbij het college rekening houdt met de vastgestelde prioriteiten. Elk jaar wordt het uitvoeringsprogramma geëvalueerd en indien nodig worden doelen en prioriteiten bijgesteld.

1.4 Reikwijdte

Deze notitie heeft betrekking op toezicht en handhaving binnen de fysieke leefomgeving. Hierbij te denken aan toezicht en handhaving op het gebied van bouwen, milieu en ruimtelijk gebruik. Maar ook openbare orde regelgeving uit de Algemene Plaatselijke Verordening valt ook onder de reikwijdte van dit plan. In dit plan worden de taken beschreven die uitgevoerd worden door medewerkers van het team Veiligheid, Toezicht en Handhaving. Handhavingstaken op het gebied van bijvoorbeeld belastingen, kinderopvang maken geen onderdeel uit van deze nota.

1.5 De gemeente Hilvarenbeek

De gemeente Hilvarenbeek bestaat uit een zestal kernen en een omvangrijk buitengebied. De gemeente telt in totaal circa 16.000 inwoners en heeft een oppervlakte van 97 km². De grootste kern, Hilvarenbeek, heeft circa 8.000 inwoners en kent een historisch centrum (omgeving Vrijthof) dat is aangewezen als beschermd dorpsgezicht. Naast de hoofdkernen Hilvarenbeek en Diessen kent de gemeente de kernen Esbeek, Biest-Houtakker, Haghorst en Baarschot, die het karakter hebben van een buurtschap. Het buitengebied wordt gekenmerkt door agrarische bedrijven en de landgoederen 'De Utrecht', 'Gorp en Rovert' en 'Groenendael'. Het buitengebied is onderdeel van 'De Hilver', waar een aantal jaren terug een ruilverkavelingsproces heeft plaatsgevonden op grond waarvan het een blijvende gedaanteverandering heeft ondergaan. Verder is de aanwezigheid van het recreatie- en safaripark de Beekse Bergen kenmerkend voor de gemeente.

1.5.1 Ruimtelijke ordening

Ruimtelijke ordening is van groot belang voor de inrichting van de gemeente. De gemeente kent diverse bestemmingsplannen. In het kader van de nieuwe Omgevingswet, die later in deze nota toegelicht wordt, is het van belang dat alle plannen met betrekking tot de fysieke leefomgeving worden geactualiseerd en worden opgenomen in omgevingsplannen.

1.5.2 Milieu en natuur

Het beleidsveld milieu kan onderscheiden worden in de inrichting gebonden en de niet-inrichting gebonden milieutaak. Voor wat betreft de inrichting gebonden milieutaak kent de gemeente Hilvarenbeek een groot aantal meldings- of vergunningsplichtige inrichtingen. Hiervan is het overgrote deel als agrarische te typeren. De inrichtingen zijn ingedeeld in typen. Afhankelijk van de aard van de inrichting, de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen, de omgeving en het naleefgedrag wordt een inrichting tot een van de typen gerekend. Aan de hand van het type inrichting en de eventuele risico's die aanwezig zijn binnen een inrichting, wordt een controlefrequentie bepaald en de planning van de reguliere controles vastgesteld. Hierbij wordt rekening gehouden met de prioriteitstelling van de gemeente. De gemeente Hilvarenbeek acht het van groot belang dat er adequaat op wordt toegezien dat de overlast van de agrarische bedrijven tot een minimum wordt beperkt en dat de agrarische bedrijven voldoen aan de geldende wet- en regelgeving. Het is tevens van belang dat klachten, met name over geluid en geur, worden voorkomen dan wel beperkt. Dit speerpunt wordt later in deze nota verder besproken. Bij de niet-inrichting gebonden milieutaak gaat het om zaken als (zwerf-)afval, geluidsoverlast, bodem-bedreigende activiteiten, asbest en andere zaken, die geen directe relatie hebben met een inrichting.

Kenmerkend voor niet-inrichting gebonden milieutaken, is dat deze van te voren moeilijk zijn in te plannen. De aanleiding voor handhavend optreden komt meestal voort uit klachten en meldingen. De natuurregelgeving neemt een steeds belangrijkere plaats in bij ontwikkelingen waarbij de gemeente een rol heeft. Met de invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de Wet Natuurbescherming is de gemeente in een aantal situaties zelfs het bevoegd gezag voor vergunningverlening en handhaving op het gebied van de natuurregelgeving. De gemeentelijke handhavingstaken zijn hiervoor direct gekoppeld aan andere taken zoals bouwen, slopen of milieu.

1.5.3 Bouwen en gebruik

Een belangrijke handhavingstaak is er weggelegd ten aanzien van bouwen en strijdig gebruik op grond van bestemmingsplannen. Ten aanzien van bouwen is onder andere de volgende wet en regelgeving relevant:

- de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht,
- het Besluit omgevingsrecht,
- de Woningwet,
- het Bouwbesluit 2012
- de Wet op de ruimtelijke ordening
- en de bestemmingsplannen.

Deze uitgebreide regelgeving dient ervoor te zorgen dat bouwwerken, alsmede sloopwerken (werkzaamheden), voldoende veilig zijn, geen gevaar voor de volksgezondheid opleveren en passen binnen de redelijke eisen van welstand. Daarnaast bevatten de bestemmingsplannen bepalingen die bijvoorbeeld de situering en het gebruik van bouwwerken en percelen reguleren.

Naast het toezicht op nieuwe bouwwerken bestaat er tevens een taak tot toezicht op bestaande bouwwerken. Toezicht op bestaande bouw bestaat voornamelijk uit constateringen van gebreken of constructieve onvolkomenheden die vanaf buiten waarneembaar zijn. Indien dergelijke gebreken of onvolkomenheden (zullen gaan) lijden tot een gevaarlijke situatie voor de omgeving en de gebruikers van die omgeving zal worden ingegrepen. Het belang van deze taak is als gevolg van de regelgeving omtrent vergunningsvrij bouwen toegenomen. Het betekent namelijk dat de gemeente in veel gevallen niet meer (vooraf) wordt geïnformeerd, waardoor eventuele gebreken of constructieve onvolkomenheden pas na de realisatie van het bouwwerk zichtbaar worden.

1.5.4 Openbare orde en veiligheid

De gemeente Hilvarenbeek kan als een relatief veilige gemeente worden beschouwd. Om deze kwalificatie te behouden neemt veiligheid op de politieke agenda een voorname plaats in. De aandacht gaat daarbij vooral uit naar de bedrijventerreinen en het buitengebied. Het afgelegen karakter van deze gebieden en beperkt toezicht kan bijvoorbeeld een aantrekkende werking hebben op het dievengilde. De nabijheid van enkele stedelijke gebieden, vormt hierbij een extra bedreiging voor de veiligheid in deze streek. Bijzondere aandachtspunten voor de gemeente zijn de veiligheid van het buitengebied en de bedrijventerreinen, woning- en auto-inbraken, de illegale hennepcultuur, de productie van XTC en het dumpen van XTC-afval. Daarnaast is er aandacht voor de overlast van groepen of individuen.

Binnen het vastgestelde het Integraal Veiligheidsplan 2019-2022 worden verder de volgende prioriteiten weergegeven:

- Woninginbraak
- Ondernemende criminaliteit
- Brandveiligheid
- Evenementenveiligheid
- Jeugd
- Geweld in huiselijke kring

De hier genoemde speerpunten hebben een directe relatie met het handhavingsbeleid. In dit handhavingsbeleid wordt dan ook zoveel mogelijk gezocht naar afstemmingsmogelijkheden met integrale veiligheid.

2. Beleidsinstrumenten

2.1 Toezicht en handhaving

Zoals in de inleiding al werd aangegeven is handhaving, simpel gezegd, niets anders dan het doen naleven van de regels. Om dit doen naleven te bewerkstelligen heeft de wetgever het bevoegd gezag twee verschillende instrumenten gegeven:

1. het houden van toezicht, en;
2. het handhaven en eventueel sanctioneren van geconstateerde overtredingen.

Toezicht houdt in: het verzamelen van informatie om na te gaan of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren. Het toezicht is gericht op burgers, ondernemers en instellingen. Handhaving houdt in het zo nodig afdwingen van de naleving van door de overheid gestelde regels. Beginselplicht tot handhaving

Wanneer een toezichthouder constateert dat er sprake is van overtreding van een wettelijk voorschrift (bijvoorbeeld strijdig gebruik van gronden of bouwwerken, bouwen zonder vergunning), dan heeft het bevoegde bestuursorgaan, vanwege het algemeen belang dat is gediend met handhaving, de beginselplicht om handhavend op te treden. De mogelijkheid bestaat dat het bestuursorgaan ambtshalve uit eigen beweging overgaat tot handhaving of dat er een handhavingstraject wordt opgestart naar aanleiding van een klacht of een verzoek tot handhaving.

Slechts onder bijzondere omstandigheden mag het bestuursorgaan weigeren handhavend op te treden. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

Toezicht

Als de overheid regels stelt moet zij daarop ook toezien. De gemeente is voor veel regels, waaronder de Wabo, het bevoegde gezag. Dit betekent dat de gemeente dus ook toezicht uit moet oefenen op veel verschillende regels.

De handhaving start altijd met het uitvoeren van een controle. Uit de controle blijkt of er al dan niet conform de regels wordt gehandeld. Wanneer er een overtreding wordt geconstateerd zal overeenkomstig de beginselplicht in de regel een sanctietraject in gang worden gezet. Voor het kiezen van de interventie wordt de Landelijke Handhavingsstrategie (hierna: LHS) gevolgd.

In het bestuursrechtelijke traject moet de overtreder in de gelegenheid worden gesteld om de overtreding zelf te beëindigen. Hiertoe wordt aan de overtreder een begunstigingstermijn verleend. Deze begunstigingstermijn moet redelijk zijn en wordt tevens bepaald op basis van de aard en ernst van de overtreding. In sommige gevallen mag of moet er zelfs worden afgezien van het geven van een begunstigingstermijn. Te denken valt hierbij aan overtredingen van zeer ernstige aard en/of waarbij sprake is van acuut gevaar of een acute bedreiging van het milieu.

Na afloop van de verleende begunstigingstermijn volgt een repressieve controle. Tijdens deze repressieve controle wordt nagegaan of de overtreding inmiddels is beëindigd.

Wanneer er naar aanleiding van de repressieve controle wordt vastgesteld dat de overtreding nog steeds niet is beëindigd, kan het bevoegd gezag twee dingen doen:

1. de overtreder opnieuw een begunstigingstermijn verlenen, of;
2. besluiten om de geconstateerde overtreding te sanctioneren.

In uitzonderlijke gevallen is het zelfs mogelijk om bestuursrechtelijk op te treden zonder dat eerst een overtreding is geconstateerd. In dit geval wordt gesproken van preventief handhaven.

Preventief handhaven is alleen toegestaan wanneer redelijkerwijs mag worden aangenomen dat zonder ingrijpen een overtreding van wet en regelgeving zal plaatsvinden. Er moet dan sprake zijn van een "klaarblijkelijk gevaar" dat op zeer korte termijn een overtreding zal ontstaan.

2.2 Aanwijzing en bevoegdheden toezichthouders

Ten behoeve van de toezichthoudende taak kunnen op grond van art. 5.10 (lid3) van de Wabo jo artikel 5:11 Awb ambtenaren aangewezen worden. In afdeling 5.2 Awb worden aan de toezichthoudende ambtenaren onder andere de volgende bevoegdheden toegekend:

- Het betreden van plaatsen, met uitzondering van woningen zonder toestemming (artikel 5:15 Awb);
- Het vorderen van inlichtingen (artikel 5:16 Awb);
- Het inzien en kopiëren van zakelijke gegevens en bescheiden (artikel 5:17 Awb);
- Het onderzoeken van zaken, aan opnemingsonderwerpen en daarvan monsters nemen (artikel 5:18 Awb);
- Het onderzoeken van vervoermiddelen en hun lading (artikel 5:19 Awb)

Overeenkomstig artikel 5:20 Awb is een ieder verplicht aan een toezichthouder binnen de door hem gestelde redelijke termijn alle medewerking te verlenen die deze redelijkerwijs kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden. Indien iemand niet meewerkt in het kader van toezicht is er sprake van een strafbaar feit.

2.3 Het handhavingsinstrumentarium

Het bevoegd gezag heeft op grond van de Awb en de Wabo diverse handhavingsinstrumenten. Daarnaast heeft de gemeente als bevoegd gezag ook alternatieve instrumenten tot haar beschikking. In deze paragraaf worden de verschillende handhavingsinstrumenten nader toegelicht.

2.3.1 Last onder bestuursdwang

Onder het begrip last onder bestuursdwang wordt op grond van art. 5:21 van de Awb het volgende verstaan:

De herstelactie, inhoudende:

- a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding; en
- b. de bevoegdheid van het bestuursorgaan om de last door feitelijk handelen ten uitvoer te leggen indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.

Het bijzondere van bestuursdwang is dat de overheid zo nodig zelf tot daadwerkelijk optreden overgaat en niet alleen maar een besluit neemt en eventueel geld incasseert (zoals bij een dwangsom). Het voorgaande kan overigens alleen, spoedeisende gevallen daargelaten, wanneer er eerst een last is opgelegd. Deze last moet aan de overtreder, en eventueel ook aan andere belanghebbenden, bekend worden gemaakt. In de last moet een termijn (begunstigingstermijn) worden vermeld waarbinnen de belanghebbende zelf maatregelen kan nemen (art. 5:24 lid 2 Awb). Hiermee kan een belanghebbende het feitelijk toepassen van bestuursdwang alsnog voorkomen. Wanneer bestuursdwang wordt toegepast, worden de gemaakte kosten zoveel mogelijk op de overtreder verhaald (art. 5:25 Awb).

2.3.2 Last onder dwangsom

Een bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, kan in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom opleggen (art. 5:32 Awb). Onder een last onder dwangsom wordt het volgende verstaan (art. 5:31d Awb):

De herstelactie, inhoudende:

- a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding; en
- b. de verplichting tot betaling van een geldsom indien de last niet tijdig wordt uitgevoerd.

In dit geval gaat de overheid dus niet zelf over tot daadwerkelijk optreden, maar geeft de overheid aan de overtreder een schriftelijke last om de overtreding niet meer voort te zetten of te herhalen dan wel een last om de overtreding, althans de gevolgen daarvan, ongedaan te maken.

De overtreder moet voor een bepaalde datum aan deze last voldoen. Doet de overtreder dat niet dan is hij automatisch één of meer bedragen (dwangsommen) verschuldigd. De overtreder krijgt dus nog een termijn om aan de last te voldoen alvorens het de overtreder geld gaat kosten. Deze termijn mag niet zo kort zijn dat de overtreder niet aan de last kan voldoen (ABRvS 6 oktober 2010, JB 2010/252), maar ook niet langer dan noodzakelijk om de overtreding te kunnen beëindigen (ABRvS 23 december 2009, JM 2010/8 m. nt. Arents). Overigens hoeft er geen begunstigingstermijn verleend te worden wanneer de last onder dwangsom louter wordt opgelegd om herhaling van een overtreding te voorkomen (ABRvS 19 januari 2011, JB 2011/57).

Verder bepaalt artikel 5:32b Awb dat een dwangsom een eenmalig bedrag mag betreffen, een bedrag per tijdseenheid (dag, week, etc.) of een bedrag per overtreding. Dit artikel bepaalt verder dat het bedrag of de bedragen in een redelijke verhouding tot de zwaarte van het geschonden belang en tot de beoogde werking van de dwangsom moet staan. En tot slot dat het bestuursorgaan tevens een maximum bedrag vaststelt waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd. Als dit aan de orde is worden deze aspecten verwerkt in een sanctiebeschikking.

Het instrument van de last onder dwangsom kan niet altijd worden ingezet. In sommige gevallen moet er meteen handhavend worden opgetreden, bijvoorbeeld wanneer een water- of bodemverontreiniging van serieuze omvang dreigt of sprake is van ernstige, niet langer te dulden, hinder voor derden. In dergelijke gevallen is het instrument bestuursdwang effectiever. Het betrokken door de wet beschermde belang verzet zich dan tegen een indirect werkende sanctie als de dwangsom. De dwangsom is immers een middel om de overtreder aan te zetten tot handelen. Of dat lukt, is nooit met zekerheid te zeggen.

2.3.3 Intrekking van begunstigende besluiten

Helaas doen er zich ook situaties voor waarin zelfs een last onder dwangsom of bestuursdwang of een boete niet of maar tijdelijk helpt. In dergelijke gevallen kan het bestuur, wanneer het gaat om het overtreden van voorschriften (verplichtingen) verbonden aan een vergunning of ontheffing, besluiten om de vergunning of ontheffing in te trekken. Om van de bevoegdheid gebruik te maken is dan ook een expliciete wettelijke grondslag nodig. Voorbeelden hiervan zijn art. 5.19 Wabo en art. 31 Drank- en horecawet. Aan de ene kant is het toepassen van deze sanctie zeer ingrijpend (er wordt iemand immers een recht ontnomen) en wordt om die reden in de praktijk ook maar zelden toegepast. Aan de andere kant is intrekking van een beschikking slechts een papieren sanctie. Wanneer de vergunning van een bedrijf wordt ingetrokken, maar het bedrijf vervolgens gewoon in werking blijft, wordt de situatie alleen maar erger. In die gevallen zal naast de intrekking nog een andere bestuurlijke sanctie nodig zijn. Bijvoorbeeld bestuursdwang in de vorm van sluiting.

2.3.4 Bestuurlijke strafbeschikking

Bij de Bestuurlijke Strafbeschikking legt de gemeente namens en onder verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie (OM) strafrechtelijke boetes op. Dit betreft een "bestraffende sanctie" die de overtreder rechtstreeks raakt in de portemonnee. De opbrengsten uit de boeten vloeien naar het Rijk en het innen van de boete gebeurt door het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). Gezamenlijk met de gemeenten Goirle en Oisterwijk worden buitengewoon opsporingsambtenaren (hierna boa's) in gezet die gebruik maken van de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke strafbeschikking. Zij hebben de mogelijkheid om zonder tussenkomst van het bestuur direct over te gaan tot verbaliserend optreden bij een constatering van een overtreding in de openbare ruimte (parkeren, hondenpoep, afval verkeerd aanbieden etc.). Bij de Omgevingsdienst Midden- en West Brabant zijn boa's werkzaam die beschikken over de bevoegdheid om een bestuurlijke strafbeschikking milieu uit te reiken bij milieuovertredingen.

2.3.5 Bestuurlijk gedogen

Sanctiebevoegdheden zijn veelal geen gebonden bevoegdheden. Dat betekent dat er een zekere ruimte is voor afweging van het handhavingsbelang tegen andere belangen. Art. 3:4 Awb vergt dat die ruimte ook inderdaad voor een dergelijke afweging wordt gebruikt. De afwegingsruimte wordt overigens wel geringer in situaties dat door derden om handhaving is verzocht. De belangenafweging kan er toe leiden, dat in een concreet geval van handhaving mag of zelfs moet worden afgezien en de concrete situatie dus gedoogd mag/moet worden. Bestuurlijk gedogen is het niet optreden tegen een overtreding door een bestuursorgaan dat tot zodanig optreden in beginsel juridisch bevoegd en feitelijk in staat is. Hierbij wordt verondersteld dat het bestuursorgaan van die overtreding op de hoogte is of had moeten zijn.

Gedogen staat, als gevolg van allerlei incidenten en ongelukken, niet goed aangeschreven. In dergelijke gevallen is de publieke opinie vaak dat strenge handhaving het incident of het ongeluk had kunnen voorkomen. Maar incidenten en ongelukken zijn niet maatgevend voor de gehele handhavingspraktijk. Bovendien kan gedogen onder omstandigheden meer in overeenstemming zijn met het recht dan handhaven. Het belang van handhaving is niet altijd het meest zwaarwegende. Gedogen zou in beginsel beperkt moeten blijven tot uitzonderingssituaties. Hiertoe behoren onder andere overgangs- en overmachtsituaties.

Bestuurlijk gedogen is tevens aanvaardbaar in situaties waarin het door de wettelijke regeling beschermde belang uiteindelijk beter is gediend door gedogen en situaties waarin een zwaarwegender belang het gedogen rechtvaardigt. Daarnaast heeft de bestuursrechter het gedogen nader genormeerd.

Uit rechtspraak van de bestuursrechter blijkt dat gedogen:

- in beginsel schriftelijk dient te geschieden;
- voor een bepaalde, zo kort mogelijke termijn;
- zo nodig onder het stellen van voorwaarden.

Op welke wijze de Gemeente Hilvarenbeek omgaat met gedogen is vermeld in de Regeling gedogen gemeente Hilvarenbeek, die als bijlage D is bijgevoegd.

2.3.6 Alternatieve bemiddelingsmethoden / (pré-)mediation/buurtbemiddeling

Overheden worden geconfronteerd met de juridisering van problemen tussen burgers en bedrijven en de overheid zelf. Dit is af te lezen uit de jaarlijkse toename van de bezwaar- en klachtprocedures. Ook worden jaarlijks diverse handhavingsverzoeken en klachten ingediend. Naar aanleiding hiervan is gezocht naar een andere benaderingswijzen om (onnodige) bezwaar- en klachtprocedures te voorkomen, administratieve lasten te verminderen, tijdwinst te behalen bij het doorlopen van bezwaarprocedures en de klanttevredenheid te verhogen. Hieruit is mediation ontstaan. Mediation is het door partijen zelf gezamenlijk oplossen van hun conflict(en) via bemiddeling door een onafhankelijk derde, de mediator. Naast mediation in strikte zin gaat het ook om het toepassen van mediationvaardigheden. Mediationvaardigheden, ook wel (pre)mediation genoemd, zijn communicatieve vaardigheden zoals het luisteren en doorvragen vanuit een "open" houding en specifieke conflict-oplossende interventies waardoor escalatie en juridisering wordt voorkomen.

Bij handhavingszaken ligt toepassing van mediation moeilijk. De regelgeving geeft geen ruimte voor onderhandeling. Dit is wel noodzakelijk voor mediation. Er zijn echter wel mogelijkheden in het voortraject. In het voortraject kunnen (pre-)mediationvaardigheden worden toegepast. Dit is in het proces van de handhaving opgenomen. Voorafgaand aan handhaving vindt in veel gevallen toezicht plaats. De doelstelling is dan al overleg te voeren. Hiermee wordt vaak een overtreding en daarmee handhaving voorkomen. Is er toch een overtreding, dan worden eventuele oplossingen vanuit een open houding besproken. Wij onderzoeken legalisatiemogelijkheden. Wij geven duidelijk aan waar mogelijkheden bestaan. Door in gesprek te blijven (persoonlijke aandacht, luisterend oor) proberen wij escalatie te voorkomen. Vragen en reacties pakken wij zo snel mogelijk op. Dit alles neemt niet weg dat de overtreding uiteindelijk moet worden beëindigd. We zorgen ervoor dat het voor de overtreder altijd duidelijk

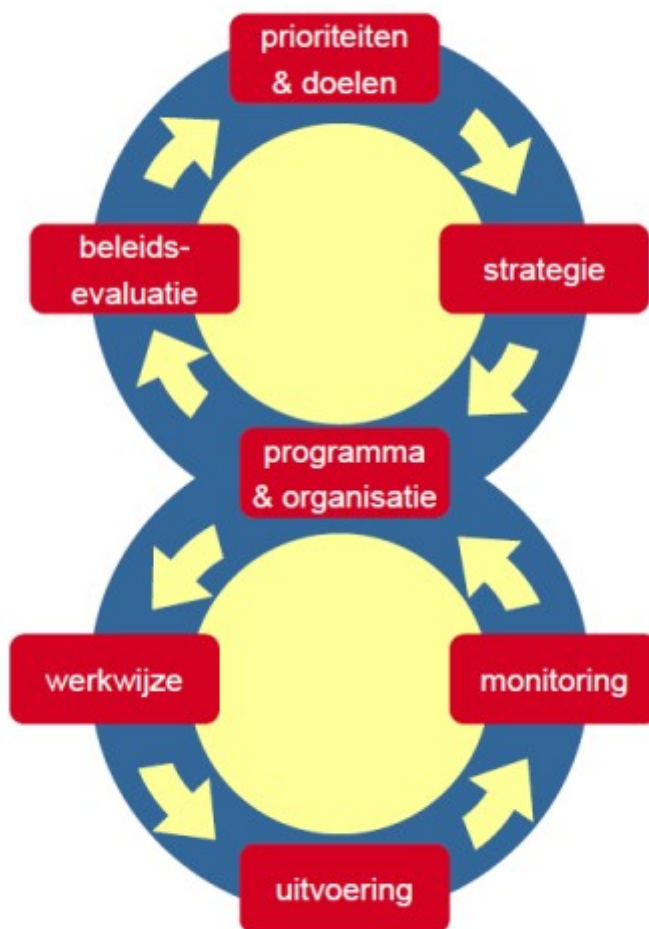
blijft dat wij wettelijk moeten handhaven. Bij klachten en handavingsverzoeken zijn alternatieve bemiddelingsmethoden beter toepasbaar. Hier is vaak sprake van onenigheid waarbij bemiddelingstechnieken een oplossing kunnen bieden, zonder dat juridische procedures nodig zijn.

3. Beleidscyclus

3.1 Dubbele regelkring

Handhaving is een dynamisch proces, waarbij vanuit die dynamiek moet worden gezien of de achtergrond en de kaders, gevormd door het beleid, nog van toepassing zijn. Het gaat er niet alleen om dat de gestelde doelen worden gevolgd en wordt nagegaan of deze ook zijn gehaald, maar ook om het volgen van het beleid zelf. Het is immers mogelijk dat het beleid aanpassing behoeft. Als een bepaalde methodiek of strategie niet goed of onvoldoende blijkt te werken, zal een andere moeten worden gekozen en zal het beleid hierop (moeten) worden aangepast.

Om handhaving gestructureerd plaats te laten vinden is het van belang om het strategisch beleid goed aan te laten sluiten bij de uitvoering. De koppeling tussen dit strategisch beleid en de uitvoering kan worden weergegeven aan de hand van onderstaand schema van de handavingsbeleids-cyclus.



Deze beleidscyclus wordt ook wel de dubbele regelkring of "big eight" genoemd. De verschillende stappen, die hierin zijn terug te vinden, moeten elk zelf in een document zijn neergelegd en zijn uitgewerkt. Zij vormen samen het beleid (bovenste kring) en het uitvoeringsprogramma (onderste kring) en kennen als gemeenschappelijke deler het programma en de organisatie. In de volgende paragraaf wordt een korte beschrijving gegeven van de verschillende stappen uit de cyclus.

3.2 Stappen

In de beleidscyclus worden de volgende stappen onderscheiden:

- *Prioriteiten en doelen*

Het programma en de organisatie vormen het middelpunt van dit stroomschema. Voordat de stroming op gang kan komen, moet eerst helder zijn waar de prioriteiten liggen en wat de te bereiken doelstellingen zijn. In hoofdstuk 5 en 6 zijn de doelstellingen geformuleerd.

- *Strategie*

Om het gewenste resultaat te bereiken, wordt een strategie bepaald, die neergelegd is in dit integrale handhavingsbeleid.

- *Programma en organisatie*

Uit de gekozen strategie volgt een programma, waarin de jaarlijkse aanpak wordt vermeld. Het programma wordt jaarlijks door het college vastgesteld, rekening houdende met de uitgangspunten van het beleid. Het college brengt het programma ter kennis van de gemeenteraad. Naast het programma staat de organisatie. De organisatie bestaat uit mensen, die zich met handhaving bezig houden. Daarbij gaat het om de mensen die het beleid opstellen en vaststellen en de mensen, die handhavingsacties uitvoeren. Programma en organisatie moeten op elkaar zijn afgestemd, wil het resultaat zo optimaal mogelijk zijn.

- *Werkwijze*

Het programma moet natuurlijk ook worden uitgevoerd. Voordat hieraan wordt toegekomen, moet de werkwijze helder zijn om te komen tot die uitvoering. Deze moet voor iedereen duidelijk en transparant zijn. Daarom wordt de werkwijze vastgelegd in protocollen en werkmethodes.

- *Uitvoering*

Het programma wordt in de loop van het jaar door de organisatie uitgevoerd volgens de vastgelegde werkwijze. Hiervoor wordt het jaarlijkse handhavingsuitvoeringsprogramma uitgevoerd.

- *Monitoring*

Om uiteindelijk te kunnen beoordelen of de gestelde doelen zijn gehaald en wat hiervoor nodig is geweest, moet de uitvoering worden gevolgd (monitoring). Hiermee wordt inzicht verkregen in hoe het verloop van de handhavingsacties is, welke resultaten worden geboekt en in welke mate de doelen worden bereikt. Voor zover daartoe aanleiding is, kan het programma tussentijds worden bijgesteld. Hierover wordt jaarlijks aan de gemeenteraad gerapporteerd.

- *Evaluatie*

Aan het einde van de eerste cyclus wordt het hele proces geëvalueerd. Daarbij is de belangrijkste vraag: "zijn de gestelde doelen gehaald?"

Verder is het belangrijk om onder meer te weten wat goed is gegaan, wat minder goed of fout is gegaan, wat beter zou kunnen en of het mogelijk is om efficiënter te werken. Een mogelijke uitkomst van de evaluatie is dat een deel van de prioriteiten en doelen moeten worden bijgesteld. Dit kan ook gevolgen hebben voor de te kiezen strategie, hetgeen zijn weerslag kan hebben op het nieuwe programma en de organisatie. Het nieuwe programma zal weer moeten worden uitgevoerd en zo begint de volgende cyclus.

4. Probleem/ Risicoanalyse

4.1 Algemeen

Iedere handhavingsorganisatie is wettelijk verplicht om aan de hand van een risicoanalyse prioriteiten voor handhaving vast te stellen. De vastgestelde prioriteiten zijn vervolgens weer de grondslag voor de programmatische handhaving, waarin wordt bepaald welke middelen voor welke handhavingstaken worden ingezet. In het handhavingsbeleid worden de handhavingsprioriteiten voor de komende periode vastgesteld. De handhavingsprioriteiten worden na elke beleidsperiode geëvalueerd en zo nodig bijgesteld. Door deze periodieke check wordt geborgd dat de beschikbare capaciteit daar wordt ingezet waar deze het meest noodzakelijk zijn.

4.2 Systematiek

Voor het vaststellen van prioriteiten is een model gehanteerd, te weten het programmatisch handhaven. Kern van deze systematiek is dat risico's worden vastgesteld door handhavingstaken en onderwerpen te beoordelen op de kans op regelovertreding en de ongewenste effecten aan de hand van de formule: risico = kans x effect. Hierbij neemt het risico toe naarmate het belang van regel naleving en de kans op regelovertreding groter wordt. In totaal worden een zestal mogelijke negatieve effecten onderscheiden, die kunnen optreden als regels worden overtreden:

- Fysieke veiligheid (letsel, al dan niet dodelijk);
- Kwaliteit van het maatschappelijk leven (waaronder gevoelens van onveiligheid);
- Financieel-economische schade;
- Verlies van of schade aan natuurschoon (vermindering biodiversiteit);

- Schade aan de (volks)gezondheid, anders dan fysiek letsel;
- Schade aan het bestuurlijke of gemeentelijke imago.

De kans op regelovertreding wordt berekend op basis van de verwachte overtredingskans, zonder enige handhavingsinspanning. Hoe groter de spontane naleving is, des te kleiner de overtredingskans is en des te kleiner de handhavingsbehoefte wordt. De kans voor regelovertreding wordt bepaald aan de hand van:

- Expertervaring;
- De Tafel van Elf (1) ;
- Klachtenpatronen uit het verleden

Het risico wordt bepaald door het gemiddelde effect te vermenigvuldigen met de kans op regelovertreding. Zowel het negatief effect als de kans op regelovertreding is daarbij berekend op basis van een schaal van 0 t/m 5. Handhavingstaken kunnen zodoende een maximale score van 25 en een minimale score van 0 krijgen.

(1) De tafel van Elf betreft een theoretisch model op basis waarvan een inschatting gemaakt kan worden van spontane regelnaleving

4.3 Probleemanalyse

Om tot een volledig overzicht te komen van de meest relevante taken en thema's bij toezicht en handhaving en de problemen die niet handhaven op deze taken/thema's kunnen opleveren, heeft een sessie plaatsgevonden met de medewerkers die direct of indirect betrokken zijn bij toezicht en handhaving. Daarnaast is op basis van de klachten van de afgelopen periode, de evaluatie van het vorige handhavingsbeleid en bestuurlijke wensen, een overzicht gecreëerd van de problemen die op het gebied van toezicht en handhaving aan de orde zijn. Uit deze sessies, het klachtenpatroon en de bestuurlijke wensen is een overzicht met potentiële problemen met de daarbij behorende taken en thema's opgesteld. Dit overzicht is vervolgens onderworpen aan een risico analyse die hierna verder wordt toegelicht. Van daaruit is bepaald welke prioriteit bepaalde taken en thema's krijgen bij de uitvoering van toezicht en handhaving. In hoofdstuk 6 van deze nota zijn de problemen per taak/thema weergegeven en zijn daaraan doelstellingen gekoppeld om deze problemen te voorkomen dan wel de ongewenste effecten zoveel mogelijk te beperken.

4.4 Relevante thema's

Twee belangrijkste thema's die aparte toelichting verdienen en die veel aandacht hebben gekregen in de vorige beleidsperiode, betreffen de controle bij veehouderijen en de handhaving op recreatieverblijven. Deze zullen hieronder kort worden toegelicht.

Intensivering toezicht bij veehouderijen

Gebleken is dat het toezicht bij veehouderijen verbeterd kon worden. Men klaagt over het algemeen veel over hinder afkomstig van agrarische bedrijven. Hierbij valt onder andere te denken aan stank-, stof- en geluidhinder ten gevolge van normoverschrijding, ontoereikende of ontbrekende voorzieningen. Daarnaast klaagt men vaak over handelen in strijd met vigerende bestemmingsplannen.

Het college heeft het in 2017 al belangrijk geacht dat er extra aandacht komt voor het voorkomen dan wel bestrijden van voornoemde overlast en dat het toezicht derhalve wordt geïntensiveerd. Hilvarenbeek heeft deelgenomen aan het project Intensivering Toezicht bij Veehouderijen. Dit project eindigt in de loop van 2021. Naderhand zal bepaald worden of dit project doorgang vindt.

Permanente bewoning recreatieverblijven

Toezicht en handhaving bij recreatieparken is een onderwerp wat al enkele jaren aandacht heeft van het bestuur van Hilvarenbeek. De afgelopen periode is inzichtelijk gemaakt welke recreatiewoningen worden gebruikt ten behoeve van permanente bewoning. Een aantal zaken is gelegaliseerd. Er rest echter nog een aantal zaken die niet voor legalisering in aanmerking komen. Deze vormen van illegale bewoning dienen zoveel mogelijk ongedaan gemaakt te worden. Naast het illegale wonen op recreatieparken spelen er nog meer zaken die niet in overeenstemming zijn met de wet- en regelgeving. Hierbij een overzicht van een aantal zaken:

- Brandonveilige situaties (door niet gekeurde verblijven, illegale aan- uitbouwen, gasflessen e.d.)
- Criminaliteit (hennepkweek, mensenhandel etc.)
- Overlast (alcoholmisbruik, geluidsoverlast etc.)
- Uitkeringsfraude

Er is een pilot gestart waarbij de hierboven genoemde onderwerpen op recreatiepark Kempenbos en Duc de Brabant nader zijn onderzocht. Naar aanleiding daarvan zijn revitaliseringsafspraken gemaakt om een recreatiepark te creëren dat kwalitatief op orde is. De aankomende periode zal de uitwerking daarvan nader uitgevoerd worden.

Naast bovengenoemde thema's is in bijlage E een overzicht opgenomen van de relevante problemen die zijn toegepast bij de risico-inventarisatie.

COVID 19

In 2020 hebben we allemaal te maken gekregen bij de uitbraak van het Covid 19-virus (corona). Dit heeft in 2020 gevolgen gehad voor de specifieke inzet van de beschikbare capaciteit. Zo is actief ingezet op de controle op de naleving van de geldende coronavoorschriften en is waar nodig handhavend opgetreden. Dit heeft invloed gehad op de vooraf gestelde doelen.

4.5 Prioriteiten/Risicoanalyse

In onderstaande tabel zijn de risico's van de verschillende handhavingstaken/thema's, zoals die zijn bepaald met de geschetste analysesystematiek, aangegeven. Hierbij moet worden opgemerkt dat de berekende score niet alles zegt over de prioritering van de handhavingstaak. Het bestuur stelt, naar aanleiding van de uitgevoerde risicoanalyse, de prioriteiten vast. Het bestuur kan daarbij natuurlijk meer zaken dan alleen de risico's van regelovertreding meewegen. Als voorbeeld kan het volgende dienen: als het bestuur de gemeente verder toeristisch wil ontwikkelen kan dit een hoge prioriteit krijgen, zonder dat hieraan hoge risico's zijn verbonden.

De resultaten van de risicoanalyse en een toelichting hierop zijn in bijlage E weergegeven. Aan de hand van de risicoanalyse zijn door het bestuur prioriteitenlijst vastgesteld.

Activiteit	risico	prioriteit
OOV/ Milieu: XTC-dumping	18,3	prioriteit 1
Milieu: sloopmelding (asbest)	15,8	prioriteit 1
OOV/ BWT: +Drugsproductie / hennepwekerijen	12	prioriteit 1
OOV/ Milieu: Evenementen C	11,33	prioriteit 1
Milieu(keten): Bouwstoffen / grond / bodem	11,33	prioriteit 1
BWT: Verbouw/sloop (gemeentelijk monument)	11,33	prioriteit 1
BWT Bijzondere projecten (grote projecten)	10,67	prioriteit 1
BWT Illegaal bouwen (gebiedstoezicht)	10,67	prioriteit 1
Milieu: Bedrijven type: D/ BRZO+	10,5	prioriteit 1
BWT; Omgevingsvergunning brandveilig gebruik	10,5	prioriteit 1
BWT: Bewoning van recreatieverblijven	10	prioriteit 1
BWT: Bedrijven agrarisch regulier	10	prioriteit 1
BWT: Maatschappelijk economisch (publiekstoegankelijke gebouwen)	10	prioriteit 1
OOV: Aanpak / ondermijning criminaliteit	10	prioriteit 1
OOV: Horeca / alcoholgebruik	9,333	prioriteit 2
BWT: Vergunningsvrij bouwen	9,333	prioriteit 2
OOV/Milieu: Evenementen B	8,667	prioriteit 2
OOV: Bruikbaarheid van de weg (APV)	8,67	prioriteit 2
OOV/Milieu: Wildcrossen	8,333	prioriteit 2
OOV: Kapvergunning /kappen	7,5	prioriteit 2
Milieu: Bedrijven C	7,5	prioriteit 2
OOV/ Milieu: Zwerfafval/illegaal afval	7,333	prioriteit 2
BWT: Huisvesting arbeidsmigranten	6,5	prioriteit 2
BWT: Bedrijven industrie / kantoor regulier Utiliteitsbouw	6,5	prioriteit 2
RO: Strijdig gebruik RO / milieu nieuw	6,5	prioriteit 2
OOV: Kleine ergernissen	6	prioriteit 3
OOV: Parkeren / verkeersoverlast	6	prioriteit 3
BWT: Verbouw	6	prioriteit 3
BWT: Sloopmelding (regulier)	6	prioriteit 3
BWT: Reclame	6	prioriteit 3
BWT: Nieuwbouw	5,5	prioriteit 3
BWT: Seriematig	5,5	prioriteit 3
Milieu/BWT: Vuurwerkopslag	5,333	prioriteit 2
RO: Strijdig gebruik RO / milieu bestaand	5	prioriteit 3
Milieu: Geluid(overlast)	4,5	prioriteit 3
OOV: Uitwegvergunning	4	prioriteit 3
RO: Tijdelijke omgevingsvergunningen RO	3,333	prioriteit 3
Milieu Bedrijven type B	3,333	prioriteit 3
BWT/RO: Bewoning van bedrijfsgebouwen	3	prioriteit 3
RO: Aanlegvergunningen	2,667	prioriteit 4
BWT: Bestaande bouw	2,333	prioriteit 4
OOV/Milieu: Stoken	2	prioriteit 4
OOV/Milieu: Diftar / aanbieden afvalinzameling	2	prioriteit 4
Milieu: Bedrijven type A	2	prioriteit 4
OOV: Nachtrecreatie (oa. Brandveiligheid)	1,167	prioriteit 4

OOV: Evenementen A	1	prioriteit 4
OOV: Markten	1	prioriteit 4

De betekenis van de prioriteiten is als volgt:

Prioriteit 1:	Taken met prioriteit 1 hebben een groot effect en een grote kans op overtreding. Deze taken worden in beginsel altijd uitgevoerd. Dit betekent dat de capaciteit wordt ingezet die nodig is om deze taken uit te voeren.
Prioriteit 2:	Taken met prioriteit 2 hebben een groot effect en een relatief kleine kans op overtreding. Taken met prioriteit 2 worden zoveel mogelijk uitgevoerd. De capaciteit die hiervoor nodig is wordt zoveel mogelijk vrij gemaakt.
Prioriteit 3:	Taken met prioriteit 3 hebben een relatief klein effect en een grote kans op overtreding. Deze taken worden uitgevoerd als hiervoor capaciteit beschikbaar is. Als er capaciteitstekort ontstaat wordt capaciteit gezocht door deze taken niet of minder uit te voeren. Er wordt echter naar gestreefd om tenminste 50% van de noodzakelijke taken uit te voeren.
Prioriteit 4:	Taken met prioriteit 4 hebben een relatief klein effect en een kleine kans op overtreding. Deze taken worden alleen uitgevoerd als hiervoor capaciteit beschikbaar is. Als er capaciteitstekort ontstaat wordt capaciteit gezocht door deze taken niet of minder uit te voeren. Bij deze taken wordt zoveel mogelijk gewerkt met een "meldsysteem".

Taken met een lagere prioriteit kunnen worden uitgevoerd door het te combineren met taken van een hogere prioriteit. Hierdoor kunnen zonder veel extra capaciteitsinzet toch veel taken worden uitgevoerd en relevante thema's worden aangepakt.

5. Doelstellingen en uitgangspunten

In de voorgaande hoofdstukken zijn vraagstukken behandeld zoals: wat is handhaving, waar hebben we mee te maken (probleemanalyse) en wat vinden we belangrijk (prioriteiten)? In dit hoofdstuk komt de vraag wat we willen bereiken aan de orde. Het antwoord op deze vraag bepaalt het ambitieniveau van de gemeente. Het ambitieniveau hangt nauw samen met de ter beschikking staande capaciteit en middelen (zie hoofdstuk 8). Er wordt een onderscheid gemaakt in algemene handhavingdoelen en handhavingdoelen in een concreet geval.

5.1 Algemene doelstellingen

Het meest in het oog springende algemene handhavingdoel is preventie. Preventie is voorkomen dat er problemen ontstaan door van tevoren in te grijpen en voorlichting te geven. Door middel van preventie worden de volgende algemene doelstellingen nagestreefd:

- *Waarborgen veiligheid*

Het voorkomen van (dodelijke) slachtoffers op de korte en langere termijn. Oftewel: zorgen dat bouwwerken voldoen aan constructieve en brandveiligheidseisen en dat voorschriften met betrekking tot gebruik of opslag van gevaarlijke stoffen, en potentieel gevaarlijke handelingen of situaties, in acht worden genomen.

- *Waarborgen gezondheid*

Het voorkomen van (dodelijke) slachtoffers op de langere termijn. Oftewel: zorgen dat gebouwen aan gezondheidsvoorschriften (luchtverversing, lichttoetreding, hygiëne) voldoen, en voorschriften met betrekking tot gebruik of opslag van gevaarlijke stoffen in acht worden genomen.

- *Het voorkomen en/of beperken van overlast*

Het voorkomen of zoveel mogelijk beperken van aantasting van de kwaliteit van de woon-, werk- en leefomgeving. Oftewel: zorgen dat bouwvoorschriften (hoogte, situering) en voorschriften met betrekking tot geluid, geur en openbare orde in acht worden genomen. Het geheel voorkómen van hinder zou overigens van een te hoog ambitieniveau getuigen en zou te kort doen aan de vele ondernemers binnen de gemeente die voldoen aan de geldende voorschriften, maar toch hinder kunnen veroorzaken.

- *Het voorkomen van rechtsongelijkheid*

Zelfs zonder dat de woon-, werk- en leefomgeving direct wordt aangetast, is het noodzakelijk voor een ieder gelijke rechten te hanteren. Oftewel: zorgen dat voor iedereen gelijke regels gelden en deze regels op gelijke wijze worden gehandhaafd.

- *Herstel op kosten van de wetsovertreder*

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

De hiervoor genoemde doelstellingen sluiten aan bij de speerpunten van het veiligheidsbeleid.

Deze doelstellingen komen terug in de risicoanalyse zoals die in hoofdstuk 4 is beschreven. Daarmee streeft de gemeente Hilvarenbeek ernaar om vooral op die taken capaciteit in te zetten, waarbij deze doelen het meest aan de orde zijn.

5.2 Beleidsdoelstellingen

Het belangrijkste doel dat de gemeente Hilvarenbeek wil bereiken is het verbeteren van het naleefgedrag in de gemeente. Om deze hoofddoelstelling te bereiken worden per handhavingstaak doelstellingen geformuleerd, waarbij tevens de huidige stand van zaken wordt aangegeven en welke acties nodig zijn om de doelstellingen te bereiken. Voor alle handhavingstaken geldt dat voor het uitvoeringsniveau wordt aangehaakt bij het beschreven adequate niveau (zie bijlage C). De in deze paragraaf geformuleerde doelstellingen zullen uiteindelijk moeten leiden tot een afname van het aantal overtredingen.

6. Taakuitvoering

6.1 Inleiding

De gemeente heeft een groot aantal toezicht- en handhavingstaken. In dit hoofdstuk worden de verschillende taakgebieden besproken. Hierbij is per taakgebied aangegeven wat hierin de doelstelling voor de komende periode is en wat hierbij als adequaat niveau wordt gezien. Dit wordt afgezet tegen de huidige situatie.

6.2 Uitgangspunten

Bij het nastreven van de beschreven algemene en beleidsdoelstellingen worden de volgende uitgangspunten in acht genomen.

- *Handhavingsbeleid is collegebeleid*

Het college van burgemeester en wethouders stelt periodiek (elke 4 jaar) het handhavingsbeleid, met de daarin opgenomen doelen en prioriteiten, vast. Om na te kunnen gaan of het vastgestelde beleid door het college van burgemeester en wethouders op een adequate manier wordt uitgevoerd en/of om indien nodig te kunnen bijsturen, wordt jaarlijks via een jaarrapportage verantwoording afgelegd.

- *Zorg voor goede en handhaafbare regelgeving*

Aan handhaving gaat regelgeving vooraf. Het is daarom van belang dat bestemmingsplannen, verordeningen, vergunningen en ontheffingen actueel en duidelijk zijn. Het handhaven van niet actuele en/of onduidelijke regels is erg lastig, tijdsintensief en in veel gevallen niet effectief. Voor een effectieve en efficiënte handhaving moeten regels zodanig worden geformuleerd dat deze uitvoerbaar en handhaafbaar zijn. Een regel die niet handhaafbaar is, moet niet worden gesteld of worden gewijzigd dan wel ingetrokken. Om dit te kunnen bereiken zal er integraal gedacht en gewerkt moeten worden tussen de verschillende disciplines.

- *Scheiding vergunningverlening en handhaving*

Uitgangspunt is een strikte scheiding van vergunningverlening en handhaving op persoonsniveau. Deze scheiding op persoonsniveau houdt in dat een persoon met betrekking tot een zaak geen combinatiefunctie mag vervullen in de zin van handhaving en vergunningverlening (het zogenaamde vierogen principe). Een medewerker die heeft meegewerkt aan de vergunningverlening, mag zich vervolgens niet bezighouden met de handhavingprocedure die voortvloeit uit het niet voldoen aan deze vergunning. Door deze scheiding te borgen worden conflicterende belangen of de schijn hiervan voorkomen.

- *Eigen verantwoordelijkheid samenleving*

Uitgangspunt is dat burgers en bedrijven ook zelf een verantwoordelijkheid hebben als het gaat om de naleving van wet en regelgeving. Niet voor niets wordt een ieder geacht de wet te kennen en zich er aan te houden. Ten aanzien van de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven is voor de gemeente een ondersteunende en voorlichtende taak weggelegd. Het initiatief ligt echter voor een groot gedeelte bij de burger en bedrijven zelf. Bij de inzet van handhavingsinstrumenten vormt de eigen verantwoordelijkheid van de burger het uitgangspunt. Dit betekent dat waar het mogelijk en verantwoord is, er gekozen wordt voor het opleggen van een last onder dwangsom, in plaats van een last onder bestuursdwang.

Naast de hierboven nader uitgewerkte uitgangspunten worden ook de volgende uitgangspunten in acht genomen:

- Programmatisch: er wordt gehandhaafd volgens een opgesteld programma;
- Cyclisch: handhaving vindt plaats via consequente uitvoering van samenhangende procestappen;
- Resultaatgericht: het uiteindelijke resultaat is bepalend;
- Integraal: er vindt zowel interne als externe afstemming plaats. Daarnaast is van belang dat verschillende handhavingstaken –thema's zoveel mogelijk integraal worden opgepakt;
- Proactief: er wordt niet alleen reagerend gehandeld, maar ook anticiperend;
- Klantgericht: er wordt in duidelijke taal met de burger gecommuniceerd;

- Deskundig: de handhavers bezitten afdoende kennis van zaken;
- Onwillekeurig: gelijke gevallen, worden zoveel mogelijk gelijk behandeld;
- Betrouwbaar: er wordt geen misbruik gemaakt van bevoegdheden;
- Transparant: het handhavingsproces is helder en voor iedereen te begrijpen.

6.3 Toezicht ruimtelijke regelgeving 6.3.1 Doelstelling

Het toezicht op de ruimtelijke regelgeving op een adequaat niveau houden zodat alle geconstateerde afwijkingen van bestemmingsplannen overeenkomstig de prioritering zo snel mogelijk aangepakt worden.

6.3.2 Adequaat niveau

Op grond van de Wabo moet integraal worden gehandhaafd. De primaire vraag bij integraal toezicht is of een bepaalde activiteit op die betreffende locatie is toegestaan. Dit is bij uitstek het terrein van de ruimtelijke ordening. Een adequaat niveau van het toezicht op de ruimtelijke regelgeving is dus een eerste vereiste om integraal toezicht uit te kunnen oefenen. Het adequaat niveau van het toezicht op de ruimtelijke regelgeving houdt in dat er op een verifieerbare wijze uitvoering gegeven wordt aan het toezicht en de handhaving van ruimtelijke regelgeving. Basis hiervoor zijn adequate bestemmingsplannen (in de toekomst worden dit omgevingsplannen).

6.3.3 Huidige situatie

Onder handhaving van de ruimtelijke regelgeving wordt in hoofdzaak verstaan de handhaving van de bouw- en gebruiksvoorschriften van het bestemmingsplan. Wanneer er aanleiding voor is wordt de ruimtelijke regelgeving meegenomen in het reguliere bouw- en milieutoezicht. Bijvoorbeeld in situaties dat er afwijkingen zijn van de tekening, bij wijziging van de aard en/of omvang van de activiteiten of wanneer er activiteiten worden ontplooid buiten het bouwblok. Buiten deze integrale check via het reguliere bouw- en milieutoezicht wordt er in de praktijk in het kader van de ruimtelijke regelgeving vooral gereageerd op klachten, meldingen en/of verzoeken om handhaving.

Het juridische kader voor de handhaving van de ruimtelijke regelgeving zijn de bestemmingsplannen. De bestemmingsplannen binnen de gemeente Hilvarenbeek zijn geactualiseerd of bevinden zich in de fase van actualisatie.

Vanuit handhaving heeft met name het gebruik van de recreatiewoningen ten behoeve van permanente bewoning de afgelopen periode en komende periode aandacht. Geconstateerd is dat veel recreatiewoningen in strijd met het vigerende bestemmingsplan worden gebruikt ten behoeve van permanente bewoning. Daarnaast is op de recreatieparken sprake van andere vormen van criminaliteit. Dit kan zorgen voor het verslechteren van het toerisme in Hilvarenbeek en kan leiden tot verloedering van recreatieparken. Een aantal situaties is reeds gelegaliseerd. Gevallen die niet zijn te legaliseren moeten worden gehandhaafd. We zien daarnaast dat er veel buitenlandse werknemers verblijven op plaatsen waar niet gewoond mag worden.

Daarnaast leven deze personen ook vaak in slechte omstandigheden. De woonruimten voldoen niet altijd aan de vereisten omtrent hygiëne of brandveiligheid. De komende periode gaan we nader onderzoeken in hoeverre we actiever kunnen inzetten op deze situaties.

6.3.4 Doelstelling voor de komende periode

Het risico van de huidige wijze van handhaven is dat er situaties kunnen ontstaan die ongewenst zijn. Niet alleen vanuit ruimtelijk oogpunt maar ook vanuit het oogpunt van de veiligheid en gezondheid van gebruikers van gebouwen en gronden. Om hiervan een inschatting te kunnen maken moet het toezicht planmatiger plaats gaan vinden. De komende periode moeten daarnaast de handavingsgevallen met betrekking tot de permanente bewoning recreatieverblijven worden opgepakt.

Een aantal Ruimtelijke ordeningsaspecten heeft een relatief hoge prioriteit. De aandacht bij het toezicht op deze aspecten wordt, uitgaande van de prioriteitstelling, voor de komende periode inhoudelijk dan ook vooral gericht op:

- Brand- en externe veiligheid (in verband met de ruimtelijke aspecten ervan);
- Strijdig gebruik (hennepsteelt, ruimtelijke ordening);
- De bewoning (en het overige gebruik) van recreatieverblijven;
- Onveilige bewoningssituaties.

Voor de komende periode heeft de gemeente Hilvarenbeek de volgende (organisatorische) doelstellingen: onderzoek naar de mogelijke illegale bewoning van buitenlandse werknemers.

Actiepunten

- 1 Verder door ontwikkelen van een werkwijze voor integraal toezicht in samenwerking met de OMWB.
- 2 Continueren registratie van overtredingen van de ruimtelijke regelgeving.
- 3 Het ontwikkelen van kengetallen m.b.t. het naleefgedrag van ruimtelijke regelgeving over de gehele periode.
- 4 De handhaving betreffende permanente bewoning recreatieverblijven continueren.

5. Nader onderzoek naar de mogelijke illegale bewoning van buitenlandse werknemers.

6.4 Milieutoezicht 6.4.1 Doelstelling

Het milieutoezicht integreren in andere vormen van toezicht zodat potentiële milieuproblemen zoveel mogelijk worden voorkomen en overtredingen effectief worden aangepakt.

6.4.2 Adequaat niveau

Het adequaat niveau van het milieutoezicht houdt in dat:

- vergunning- en meldingsplichtige bedrijven risicogericht en programmatisch en zoveel mogelijk integraal worden gecontroleerd;
- bij geconstateerde overtredingen conform de handhavingsstrategie op een zodanige wijze wordt opgetreden dat de overtredingen worden beëindigd;
- gegevens met betrekking tot bestuursrechtelijke handhaving van inrichtingen worden verzameld en geregistreerd.

6.4.3 Huidige situatie

De handhaving van de milieuregelgeving vindt plaats op grond van verschillende wetten en overige regelgeving. De meest in het oog springende wetten en besluiten zijn de Wabo, de Wet milieubeheer (Wm), de Wet Geluidhinder, de Wet bodembescherming, de Wet geurhinder en veehouderij en het Activiteitenbesluit Milieubeheer. Sinds de start van de OMWB voert deze dienst alle milieutoezichttaken uit voor de gemeente Hilvarenbeek.

Wij zien de afgelopen jaren veel verbetering qua het behalen van toezichtprogramma's door de OMWB. Afhankelijk van de beschikbare middelen wordt een jaarlijks uitvoeringsprogramma met bedrijvenlijst opgesteld. Deze draagt er zorg voor dat alle controles worden uitgevoerd.

6.4.4 Doelstelling voor de komende periode

Belangrijke ontwikkelingen van de afgelopen jaren en voor de komende jaren zijn de komst van de Omgevingswet, Wabo en OMWB.

De Wabo en in de toekomst de Omgevingswet vraagt om integrale handhaving in plaats van de sectorale handhaving zoals deze in het verleden meestal werd uitgevoerd. Hierbij is ook van belang te onderkennen dat veel milieuproblemen zijn terug te voeren naar een ruimtelijk probleem, zoals een verkeerde ligging van een activiteit ten opzichte van haar omgeving. Voorbeelden hiervan zijn bijvoorbeeld de externe veiligheid of stankoverlast ten gevolge van de ligging van een bedrijf nabij woningen.

Controle agrarische bedrijven

Hilvarenbeek wil actiever controleren op de agrarische bedrijven binnen de gemeente. Veel agrarische bedrijven veroorzaken een bepaalde mate van hinder. Dit kan bijvoorbeeld de oorzaak zijn van de ligging maar uiteraard ook doordat de geldende regels onvoldoende worden nageleefd. Zoals hiervoor reeds opgemerkt heeft Hilvarenbeek deelgenomen aan een project vanuit de provincie met betrekking tot het actiever en op meer aspecten controleren van agrarische bedrijven. Het doel voor de komende periode is om er voor te zorgen dat alle agrarische bedrijven zijn gecontroleerd en dat zij de regels naleven en dat de overlast van deze bedrijven voor omwonenden zoveel mogelijk wordt voorkomen dan wel wordt beperkt. Dit door middel van uitgebreidere controles. Bij regelovertreding is overeenkomstig de te hanteren strategie opgetreden. Het project eindigt in de loop van 2021. De bedoeling was om dit eind 2020 af te ronden. Echter, vanwege de coronacrisis heeft de afronding vertraging opgelopen.

Reduceren aantal (geur/geluid) klachten

Gemiddeld ontvangt de gemeente 100 klachten per jaar vanwege milieuhinder. Hierbij vooral te denken aan hinder door geur en geluid. Door actiever te controleren en handhavend op te treden trachten wij de overlast voor omwonenden ook weg te nemen. Het doel is om alle klachten adequaat in behandeling te nemen.

Sloopwerkzaamheden waar asbest vrijkomt

Hilvarenbeek besteed veel aandacht aan een veilige verwijdering van asbest bij sloopwerkzaamheden. Daarom is het proces en de samenwerking met de OMWB daarop ingericht. De informatievoorziening naar de burgers toe over de verwijdering van asbest is daarnaast sterk verbeterd. Hilvarenbeek (de OMWB) controleert actief op de juiste verwijdering van asbest.

Binnen de prioriteitstelling hebben de milieu-inrichtingen een relatief lage prioriteit gekregen (Type D heeft prioriteit 1 en de overige categorieën hebben een lagere prioriteit).

De aandacht bij het milieutoezicht wordt, op basis van de prioriteitstelling, voor de komende periode, inhoudelijk vooral gericht op:

- Type C en D bedrijven;
- Agrarische bedrijven(ongeacht type bedrijf);
- Brandveiligheid binnen milieu-inrichtingen;
- Milieuaspecten bij (grote) evenementen (geluid, gastanks);

- Bodem-aspecten ;
- Eigen gemeentelijke inrichtingen;
- Ruimtelijke ordening in relatie tot milieu (o.a. gericht op externe veiligheid).

Binnen het taakveld milieu hebben, ondanks de uitkomsten van de risicoanalyse, vooral de risicovolle bedrijven (BRZO +) en de zogenaamde IPPC-bedrijven (type D) een hoge prioriteit. Het milieutoezicht voor de typen B2 t/m D wordt verplicht uitbesteed aan de OMWB. De lichtere bedrijven (type A-B1) kunnen ook door particulieren gecontroleerd worden. Deze bedrijven behoren namelijk niet toe tot het basistakenpakket.

Voor de komende periode van de gemeente Hilvarenbeek de volgende organisatorische doelstellingen:

Actiepunten

- 1 Het programmatisch en risicogericht milieutoezicht continueren. Hierbij wordt uitgegaan van de frequenties zoals die is aangegeven in paragraaf 7.2.2.
- 2 Op basis van evaluatierapporten en verslagen worden gedurende de gehele periode kengetallen, voor gemiddelde tijdsbesteding per taak en het naleefgedrag per handhavingsthema, ontwikkeld en/of actueel gehouden.
- 3 Er wordt toegezien dat de kwaliteitseisen door de OMWB worden nageleefd. Er wordt strenger gecontroleerd dat de OMWB werkt overeenkomstig de vastgestelde protocollen.
- 4 Afhankelijk van de uitkomsten van het project ITV 1 bepalen of Hilvarenbeek deelneemt aan een eventuele continuering van het project.
- 5 In 2020 dienen alle agrarische bedrijven gecontroleerd te zijn en, indien nodig, dient een handhavingstraject te lopen teneinde geconstateerde overtredingen ongedaan te maken (dit onverlet het feit dat we de agrarische bedrijven overeenkomstig de in paragraaf 7.2.2 opgenomen toezichtstrategie/-frequentie controleren.)
- 6 Het aantal milieuklachten adequaat afhandelen.

6.5 Bouwtoezicht 6.5.1 Doelstelling

Het bouwtoezicht op een zodanig niveau brengen dat geconstateerde bouw- en sloop-activiteiten, illegaal of in afwijking van de verleende vergunning, zo snel mogelijk worden aangepakt.

6.5.2 Adequaat niveau

Het adequaat niveau van het bouwtoezicht houdt onder andere in dat vergunde bouw- en/of sloopplannen worden gecontroleerd of deze conform de verleende vergunning worden/zijn gerealiseerd. Bij geconstateerde overtredingen bestaande uit bouwen of slopen zonder of in afwijking van een verleende vergunning of algemene regels wordt opgetreden conform het vastgestelde handavingsbeleid en de daaraan gekoppelde LHS.

6.5.3 Huidige situatie

Handhaving van de bouwregelgeving is voor het overgrote deel geregeld via de Wabo, de Woningwet en het Bouwbesluit 2012. Het bouwtoezicht wordt uitgevoerd op basis van de verleende omgevingsvergunningen (controle tijdens de bouwfase) maar ook op basis van klachten en/of meldingen. De gemeente Hilvarenbeek beschikt over twee vaste toezichthouders/ handhavers bouw die werkzaam zijn voor in totaal 1,89 fte. Van deze 1,89 fte wordt circa één fte aangewend voor het daadwerkelijke bouwtoezicht. De overige capaciteit wordt ingezet voor toezicht naar aanleiding van klachten en meldingen, bestaande bouw, juridische handavingsprocedures, communicatie en overleg en de afhandeling van de overige handavingsgevallen. Naast het feit dat de toezichthouders/ handhavers bouw zelf een deel van de juridische (voor)procedure voor hun rekening nemen, worden deze taken in de meeste gevallen overgedragen aan de coördinator/beleidsmedewerker/ handhaver. De toezichthouders/handhavers bouw zijn belast met het bouwtoezicht op zowel de grotere bouwprojecten als de kleinere bouwprojecten. Het toezicht wordt ingevuld vanuit de gebruikelijke beleidsmatige prioriteitenstelling (zie hoofdstuk 4). Sinds de inwerkingtreding van de Wabo en de wijzingen van het Besluit omgevingsrecht met betrekking tot het vergunningsvrij bouwen is de werkdruk die verbonden is aan het bouwtoezicht behoorlijk toegenomen. Dit wordt veroorzaakt doordat de toezichthouders/handhavers bouw nu de complete omgevingsvergunning moet controleren, op grond van de vergrote mogelijkheden tot vergunningsvrij bouwen meer aandacht moet besteden aan 'surveillance' werk en omdat zij hun werkzaamheden vaak moeten afstemmen met meerdere handhavers.

Op basis van het bouwtoezicht kan worden geconcludeerd dat het naleefgedrag in de gemeente goed is. Er wordt wel een aantal keer per jaar overgegaan tot aanzegging van een last onder dwangsom, het stilleggen van (illegale) bouwwerkzaamheden of het doen herstellen van een bouwwerk in de oorspronkelijke staat. Binnen het team Veiligheid Toezicht en Handhaving vindt een centrale registratie plaats van de toezichtactiviteiten en de daaruit voortvloeiende bevindingen. Dit geldt zowel voor het bouwen als voor het slopen. In de praktijk blijkt dat de start en het einde van de bouw erg slecht wordt gemeld. Dit melden is van belang om het toezicht efficiënt te kunnen plannen. Wij blijven burgers stimuleren om het meldgedrag te verbeteren.

6.5.4 Doelstelling voor de komende periode

Belangrijke ontwikkelingen voor het bouwtoezicht zijn de privatisering van het bouwtoezicht en de komst van de Omgevingswet.

Voor het bouwtoezicht is de komst van de Omgevingswet en de privatisering van de bouwtaken van belang omdat de werkwijze voor het bouwtoezicht zal veranderen. Een groot deel van de bouwtaken zal naar een private kwaliteitsborger overgaan. De Wabo en in de toekomst ook de Omgevingswet vragen daarnaast ook voor bouwtoezicht om integrale handhaving in plaats van de sectorale handhaving. De gemeente Hilvarenbeek legt de uitvoeringstaken op het gebied van de milieuhandhaving bij de OMWB neer. De taken op het gebied van Bouw- en woningtoezicht zijn echter niet volledig overgedragen. Deze taken worden voornamelijk uitgevoerd door de gemeente. Mogelijk dat dit in de toekomst wijzigt met de inwerkingtreding van Wet private kwaliteitsborging en de privatisering van veel taken op gebied van bouw- en woningtoezicht.

De aankomende periode moet inzichtelijk worden wat de wetswijzigingen voor het team Veiligheid, Toezicht en Handhaving voor gevolgen hebben.

Toezicht bij asbestverwijdering

Bij het verwijderen van asbest kan men worden blootgesteld aan gevaarlijke stoffen. Het is van belang dat het proces van vergunningverlening (melding), toezicht en handhaving goed op elkaar afgestemd is en dat er actief wordt gecontroleerd op de sloopwerkzaamheden. Hierdoor worden risico's voor mens en milieu beperkt. Het doel is voor de komende periode om alle sloopwerkzaamheden waarbij asbest vrijkomt een keer gecontroleerd te hebben. Binnen de prioriteitstelling heeft het directe Bouw- en woningtoezicht een relatief lage prioriteit gekregen (de meeste BWT-taken hebben prioriteit 4). Een aantal bouwaspecten zoals brandveiligheid heeft echter een hoge prioriteit.

De aandacht bij het bouwtoezicht wordt, uitgaande van de prioriteitstelling, voor de komende periode inhoudelijk vooral gericht op:

- Asbestsloop/bodem
- Verbouw / sloop van gemeentelijke monumenten
- Illegaal bouwen (gebiedstoezicht)
- Brandveiligheid bij bouwen (Bouwbesluit / Gebruiksbesluit);
- Eigen gemeentelijke inrichtingen;
- Bouwaspecten bij grote evenementen;

Voor de komende periode van de gemeente Hilvarenbeek de volgende (organisatorische) doelstellingen:

Actiepunten

- 1 Volledige registratie van de werkvoorraad voor het bouwtoezicht op basis van de verleende vergunningen, meldingen, klachten, meldingen en 'surveillancewerk'.
- 2 Onderzoek doen naar de vraag hoe het adequate niveau gezien de recente ontwikkelingen in wet en regelgeving en het vastgestelde naleefgedrag nog kan worden geborgd met de interne capaciteit.
- 3 Iedere verleende omgevingsvergunning voor bouwen of slopen tenminste één keer fysiek of administratief controleren.
- 4 Nog niet gerealiseerde "oude" vergunningen controleren en indien nodig intrekken voor het eind van de looptijd van deze beleidsnotitie.
- 7 Verder ontwikkelen en implementeren van een stimuleringsregeling voor melden van bouwwerkzaamheden.
- 8 Eind 2021 meer inzicht te verkrijgen in de gevolgen van de privatisering van het bouwtoezicht en de komst van de Omgevingswet.
9. Alle slooplocaties waarbij asbest vrijkomt ten minste eenmaal controleren.

6.6 Toezicht bestaande bouwvoorraad 6.6.1 Doelstelling

Het toezicht op bestaande bouw zodanig integreren in ander toezicht dat het mogelijk is de bestaande bouwvoorraad te controleren en zo nodig handhavend op te treden tegen tekortkomingen en/of overtredingen.

6.6.2 Adequaat niveau

Het adequate niveau van het toezicht op bestaande bouw betekent dat er periodieke en/of thematische controle plaatsvindt op de bestaande bouwvoorraad.

6.6.3 Huidige situatie

Op grond van het bepaalde in artikel 13 Woningwet en artikel 5.2 Wabo heeft de gemeente een taak op het terrein van de kwaliteit van de bouwvoorraad. Er wordt door de wetgever uitgegaan van een actieve opstelling van gemeenten. Het betreft hier een permanente onderzoeksopdracht aan de gemeenten. Als gebouwen niet voldoen aan het Bouwbesluit, niveau bestaande bouw, is de gemeente verplicht tot actie over te gaan. In de afgelopen jaren is het toezicht op bestaande bouw meer passief van aard geweest dan actief. Slechts in beperkte situaties kon invulling worden gegeven aan de actieve benadering van het woningtoezicht.

Dit betrof dan vooral situaties waarin een actieve benadering kon worden gecombineerd met een andere toezichtstaak (integrale benadering). Voor de actieve benadering heeft de gemeente Hilvarenbeek geen beleid of programma vastgesteld. Bij een passieve aanpak vindt het toezicht uitsluitend plaats naar aanleiding van klachten en/of meldingen.

De toezichtstaak op bestaande bouw valt binnen de functiebeschrijving van de toezichthouder/ handhaver bouw. De huidige invulling is (noodgedwongen) hoofdzakelijk passief en beperkt in het aantal beschikbare werkuren. In totaal is er voor deze taak geen capaciteit beschikbaar. Er moet daarom worden geconcludeerd dat een adequate aanpak van het toezicht op bestaande bouw op basis van de bestaande capaciteit en aanwezige middelen niet mogelijk is. Naast het wettelijke toezicht op de kwaliteit van de bestaande gebouwenvoorraad worden er in het kader van deze toezichtstaak ook controlerende taken verricht op vergunningsvoorschriften en gebruiksbepalingen. Hierbij kan gedacht worden aan het splitsen van woningen, kamerverhuur, illegale huisvesting en pensions. Ook dit aspect van het toezicht wordt noodgedwongen op een voornamelijk passieve wijze ingevuld, waarbij het zwaartepunt ligt op de veiligheidsaspecten.

6.6.4 Doelstelling voor de komende periode

Naar aanleiding van diverse dereguleringsoperaties zijn de mogelijkheden om vergunningsvrij te bouwen toegenomen. In deze gevallen wordt er vooraf en tijdens het bouwen niet meer gecontroleerd op de voorschriften. De controle van deze bouwwerkzaamheden zal dus in veel gevallen pas achteraf plaatsvinden.

Het toezicht op bestaande bouw heeft een lage prioriteit gekregen. Dit betekent dat dit toezicht alleen mogelijk is als het wordt gecombineerd met toezicht van een hogere prioriteit. De aandacht bij het toezicht op bestaande bouw wordt, uitgaande van de prioriteitstelling, voor de komende periode inhoudelijk vooral gericht op:

- brandveiligheid (Bouwbesluit / Gebruiksbesluit), o.a. gericht op hennepkwekerijen;
- strijdig gebruik (hennepsteelt, ruimtelijke ordening);
- huisvesting arbeidsmigranten.

Voor de komende periode heeft de gemeente Hilvarenbeek de volgende (organisatorische) doelstellingen:

Actiepunten

- 1 Ontwikkelen van een werkwijze waarbij bestaande bouw wordt gecombineerd tot integraal toezicht met andere toezichttaken.
- 2 Implementeren en toepassen van een werkwijze voor integraal toezicht.
- 3 Eind 2021 een werkwijze ontwikkeld te hebben voor de controles op bestaande (bedrijfs)gebouwen.

6.7 Toezicht Openbare Orde en Veiligheid (o.a. evenementen en festiviteiten) 6.7.1 Doelstelling

Het toezicht op de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) heeft tot doel om de gemeente voor iedereen leefbaar en ordelijk te houden.

6.7.2 Adequaat niveau

Het adequate niveau voor het toezicht op de APV houdt in dat er op een verifieerbare wijze uitvoering gegeven moet worden aan het toezicht en de handhaving van de APV-regelgeving.

6.7.3 Huidige situatie

De APV Hilvarenbeek 2020 bevat diverse gemeentelijke regelgeving. Veel bepalingen gaan over het voorkomen en beperken van diverse soorten van overlast. Denk hierbij bijvoorbeeld aan sluitingstijden voor horecabedrijven, het parkeren van voertuigen, overlast door huisdieren en het organiseren van evenementen of festiviteiten. Het toezicht en de handhaving op grond van de APV-regelgeving gebeurt door zowel de politie als de gemeente. Het gemeentelijke toezicht op de APV-regels wordt periodiek of systematisch ingestoken. Gezamenlijk met de buurgemeenten Oisterwijk en Goirle zetten we al enkele jaren gezamenlijk boea's in die toezicht uitoefenen op APV-regelgeving en de Drank- en horecawet. In de gemeente Hilvarenbeek vinden jaarlijks vele evenementen en festiviteiten plaats (meer dan 300). Door het grote aantal evenementen en festiviteiten neemt ook de kans op overlast voor burgers toe. Vooral evenementen en festiviteiten die gepaard gaan met versterkte muziek en die tot in de late avond en begin van de nacht duren, hebben een steeds nadrukkelijker weerslag op de woon- en leefomgeving van bewoners. Dit zijn belastende evenementen, in tegenstelling tot bijvoorbeeld een fietstocht, een boekenbeurs of een snuffel- of jaarmarkt. Om dit alles in goede banen te leiden en te houden, heeft de gemeente evenementen- en festiviteitenbeleid opgesteld en in 2019 specifiek beleid voor de evenementen op de locatie van de Beekse Bergen. Dit beleid bevat de spelregels die gelden voor evenementen en festiviteiten en die worden vertaald in de te verlenen vergunningen. Het toezicht op evenementen en festiviteiten vindt plaats op basis van de verleende vergunningen. Hierbij wordt op basis van de risicoanalyse een inschatting gemaakt van de kans dat een evenement of festiviteit tot overlast leidt. Gebleken is dat er veel onduidelijk bestaat omtrent de regels voor het plaatsen van uitstallingen en reclame-uitingen. Het is derhalve van belang dat er eenduidig beleid wordt opgesteld van hoe te han-

delen bij het (hinderlijk) plaatsen van reclame of uitstallingen. De boa's hebben dan een eenduidig handvat om tegen deze vorm van hinder op te treden.

Controle op geluidsnormen en sluitingstijden vindt in beginsel alleen plaats bij de evenementen en/of festiviteiten die een hoge prioriteit toegekend krijgen (c-evenementen). Dit zijn er momenteel 3 per jaar. Als gevolg van de verregaande prioritering is het aan burgers of organisatoren vaak lastig uit te leggen waarom er geen of wel een controle wordt uitgevoerd. Dit geeft bij burgers en ondernemers het gevoel dat het toezicht gebaseerd is op willekeur.

Burenruzie's leiden in de praktijk vaak tot handhavingszaken. Dit belast het team enorm. Het is derhalve van belang dat duidelijk wordt hoe wij actiever kunnen handelen in dergelijke gevallen in de vorm van bijvoorbeeld bemiddeling en daarmee kunnen voorkomen dat er een handhavingstraject moet worden opgestart.

Naast bovengenoemde taken en thema's is het thema ondermijnende criminaliteit zeer actueel. Ondermijnende criminaliteit betreft een vorm van criminaliteit waarbij criminelen op een bepaalde manier verweven zijn met de bovenwereld (hierbij te denken aan de aannemer die voorzieningen voor drugs-productie faciliteert).

De afgelopen periode en de komende periode zal daarom extra worden ingezet op het voorkomen en bestrijden van deze vorm van criminaliteit. Dit is al gebeurd door het creëren van bewustwording bij inwoners en ondernemers in Hilvarenbeek. Men wordt hier voorgelicht over de risico's en eventuele zaken waar men op kan letten om vormen van dergelijke criminaliteit op te merken. Verder is er een toezichthouder in dienst die specifiek aandacht heeft voor activiteiten in het kader van ondermijning. Daarnaast zal tijdens de reguliere toezichtstaken wordt gekeken naar eventuele signalen die kunnen leiden op criminele handelingen. De burgemeester heeft de bevoegdheid om woningen en panden te sluiten. Bijvoorbeeld bij hennepkwekerijen in een woning. In de regel maakt de burgemeester gebruik van zijn bevoegdheid overeenkomstig vastgesteld beleid en zal hij ook overgaan tot sluiting.

6.7.4 Doelstelling voor de komende periode

Voor de komende periode wordt gestreefd naar de verdere ontwikkeling van integrale handhaving, ook voor de APV. Hierbij moeten zowel bestuursrecht als strafrecht kunnen worden ingezet. Vooral het toezicht bij evenementen en in de openbare ruimte krijgt daarbij aandacht. De aandacht bij het toezicht op de APV wordt, uitgaande van de prioriteitstelling, voor de komende periode inhoudelijk vooral gericht op:

- Evenementen B en C;
- Horeca en alcoholgebruik;
- Kappen;
- Bruikbaarheid van de weg;
- Ondermijnende criminaliteit;
- Uitstallingen (reclame) op het trottoir.

Voor de komende periode heeft de gemeente Hilvarenbeek de volgende organisatorische doelstellingen:

Actiepunten

- 1 De samenwerking met de buurgemeenten op het gebied van gemeentelijke boa's continueren.
- 2 Monitoren van overtredingen van de APV.
- 3 Het ontwikkelen van kengetallen m.b.t. het naleefgedrag van APV-bepalingen.
- 4 Eind 2021 evalueren van het toezicht op evenementen en festiviteiten en het zo nodig opstellen van verbeterpunten en/of aanbevelingen.
- 5 De aanpak van de ondermijnende criminaliteit verder te organiseren.
- 6 Eind 2021 dient beleid ontwikkeld te worden over de wijze van handhaving bij illegale reclame-uitingen of uitstallingen.
- 7 Het beleid ten aanzien van handhaving en integrale veiligheid dient eind 2021 samengevoegd te zijn en op elkaar te zijn afgestemd.

6.8 Integrale handhaving

6.8.1 Doelstelling

De problematiek waarmee de gemeente Hilvarenbeek wordt geconfronteerd vraagt om een integrale aanpak. Het toezicht en de handhaving vanuit de Wabo vragen ook om integraal werken. De gemeente Hilvarenbeek streeft er dan ook naar om haar werkzaamheden zoveel mogelijk integraal uit te (laten) voeren. Dit betekent dat bij het uitvoeren van toezicht zoveel mogelijk wordt toegezien op alle relevante wet- en regelgeving en dat op zijn minst een oog- en oorfunctie wordt vervuld voor andere specialisten. Daarnaast betekent dit dat problemen zo integraal mogelijk worden benaderd en zo mogelijk opgelost. Bij handhaving is de doelstelling dat dit plaatsvindt, rekening houdend met alle relevante regelgeving.

6.8.2 Adequaat niveau

Een adequaat niveau voor integrale handhaving bestaat (nog) niet.

6.8.3 Huidige situatie

Door de geringe omvang van het gemeentelijke ambtelijke apparaat vindt integraal werken vaak automatisch plaats. Problemen worden zoveel mogelijk integraal aangepakt. Toezicht gebeurt echter nog steeds veel vanuit een eigen specialisme en hierin is dan ook nog een aanzienlijke verbetering te realiseren. Tijdwinst is onder andere nog te realiseren door nog meer werkzaamheden met elkaar te combineren.

6.8.4 Doelstelling voor de komende periode

Zoals ook hiervoor in de verschillende paragrafen is aangegeven wil de gemeente Hilvarenbeek haar toezicht en handhaving de komende periode verder integraal uitbouwen. Dit betekent dat het toezicht zodanig wordt verbreed dat zoveel mogelijk aspecten worden meegenomen met één controle en dat hierbij tenminste een oog- en oorfunctie wordt vervuld voor andere specialisten.

Daarnaast betekent dit dat problemen worden aangepakt met inzet van alle beschikbare instrumenten. Hierbij wordt naast de inzet van strafrechtelijke en bestuursrechtelijke instrumenten ook gedacht aan de inzet van alternatieve bemiddelingsmethoden zoals (pré-) mediation.

De gemeente Hilvarenbeek werkt samen met andere handhavinginstanties om problemen gezamenlijk en integraal aan te pakken. De gemeente participeert daarom in de regionale handhavingssamenwerking en in samenwerkingsprojecten. In de komende periode participeert de gemeente in ieder geval in de projecten:

- Samen sterk in Brabant;
- Project hennepeteelt Brabant-Midden west.
- Samenwerking Goirle en Oisterwijk
- Project intensivering toezicht veehouderij
- OMWB
- Politie
- Brandweer
- GGD

6.9 Bestuursrechtelijke handhaving 6.9.1 Doelstelling

De bestuursrechtelijk handhaving heeft tot doel om door middel van het toepassen van bestuursrechtelijke maatregelen, of het dreigen daarmee, te bereiken dat de wet- en regelgeving wordt nageleefd..

6.9.2 Adequaat niveau

Het adequate niveau voor bestuursrechtelijke handhaving betekent dat alle geconstateerde tekortkomingen en/of overtredingen die niet via het reguliere aanschrijvingssysteem beëindigd worden en beëindigd blijven bestuursrechtelijk zullen worden gehandhaafd.

6.9.3 Huidige situatie

Bestuursrechtelijke handhaving vindt in de gemeente Hilvarenbeek voornamelijk plaats door middel van het opleggen van een last onder dwangsom. Een last onder bestuursdwang wordt daarnaast steeds meer toegepast. Het intrekken van begunstigende besluiten komt zelden voor.

Het toepassen van of het dreigen met bestuursrechtelijke maatregelen is meestal een vervolg op de uitvoering van het reguliere toezicht, maar kan ook voortkomen uit klachten, meldingen en verzoeken om handhaving. Er moet er regelmatig gebruik worden gemaakt van bestuursrechtelijke maatregelen. Dit legt een behoorlijk beslag op de beschikbare capaciteit. De bestuursrechtelijke adviezen, voorstellen en aanschrijvingen/ brieven worden opgesteld door een medewerker van het team Veiligheid, Toezicht en Handhaving. De juridische kwaliteit van de adviezen, voorstellen en aanschrijvingen/brieven wordt getoetst door dezelfde medewerker van het team.

Vervolgens vindt een collegiale check plaats door een medewerker van het team Juridische Zaken. Eventuele bezwaar- en beroepsprocedures worden ook behandeld door de voornoemde juridische deskundige van het team Veiligheid, Toezicht en Handhaving.

Zoals gezegd kunnen de juridische procedures en de daaraan verbonden termijnen een groot beslag leggen op de beschikbare capaciteit. Dit aspect vormt jaarlijks een terugkerend punt van zorg. Tijdige signalering en bijsturing is hierbij van groot belang omdat het doorschuiven van de niet gerealiseerde toezichtstaak niet altijd mogelijk is op basis van de beschikbare capaciteit en het vastgestelde uitvoeringsniveau (adequate toezicht).

Een ander aandachtspunt vormt de kwetsbaarheid van het team Veiligheid, Toezicht en Handhaving. Hoewel het team op papier de beschikking heeft over meerdere toezichthouders/handhavers, zijn deze toezichthouders/handhavers in de praktijk niet onderling uitwisselbaar. Als gevolg van bestuurlijke

wensen worden de toezichhouders niet enkel ingezet op het gebied van bouw of ruimtelijk gebruik, maar vervullen zij tevens een belangrijke rol bij de aanpak van de ondermijnende criminaliteit. Voor de komende periode heeft de gemeente Hilvarenbeek de volgende organisatorische doelstellingen:

Actiepunten

- 1 Het door ontwikkelen van kengetallen m.b.t. de bestuursrechtelijke handhaving.
- 2 Het behouden van de beschikbare juridische deskundigheid.
- 3 Organiseren van voldoende achtervang, eventueel in samenwerking met buurgemeenten.

7. Strategie en werkwijze

7.1 Nalevingsstrategie

Het handhavingsbeleid dient op grond van het bepaalde in artikel 7.2 lid 4 van het Bor en artikel 10.3 van de Regeling omgevingsrecht (Mor) in samenhang met de procescriteria voor VTH-kwaliteit onder meer inzicht te geven in de gehanteerde strategie en werkwijze. Dit inzicht wordt in de onderhavige beleidsnota gegeven in de nalevingsstrategie. De nalevingsstrategie omvat alles wat nodig is om te komen tot verbetering van de naleving van wet en regelgeving. Hierbij moet niet alleen gedacht worden aan het klassieke bestuursrechtelijke handhavingsinstrumentarium, maar ook aan middelen zoals voorlichting en samenwerking (preventie). De nalevingsstrategie vormt daarmee een verzamelvat voor alle aspecten die ingezet kunnen worden om de naleving van wet en regelgeving te verbeteren.

Hierbij moet gedacht worden aan:

- de toezichtstrategie,
- de handhaving- en sanctiestrategie,
- de gedoogstrategie en
- de overig in te zetten middelen.

Bij de handhaving wordt gewerkt overeenkomstig de Landelijke Handhavingsstrategie. In de volgende paragrafen zullen de diverse strategieën, werkwijzen en overige in te zetten middelen worden besproken.

7.2 Toezichtstrategie

Een toezichtstrategie geeft aan welke activiteiten worden ondernomen om te zien of wet en regelgeving worden nageleefd. Illegale activiteiten zijn vaak moeilijk systematisch op te sporen. Het is daarom noodzakelijk om programmatisch en risicogericht controles te blijven uitvoeren. Daarnaast is het nodig om capaciteit te reserveren voor steekproefsgewijze controles en surveillance.

De gemeente Hilvarenbeek voert zoveel mogelijk controles integraal uit. Integraal wil zeggen dat tijdens het bezoek aandacht wordt besteed aan alle relevante wetgeving. Dit zal daar waar mogelijk door één toezichthouder worden uitgevoerd. In complexere gevallen zal een team van toezichthouders/specialisten worden samengesteld. Het streven is wel om het aantal toezichthouders in een team tot een minimum te beperken. Bij de planning van het toezicht wordt de prioritering zoals volgt uit de risicoanalyse als uitgangspunt gehanteerd. Zie hiervoor hoofdstuk 4.

Er is een aantal verschillende handhavingstaken waarop de toezichtstrategie van toepassing is. Deze taken zijn:

- Toezicht op verleende vergunningen en meldingen;
- Objectgebonden toezicht;
- Gebiedsgericht toezicht / toezicht buitengebied;
- Controle op illegale activiteiten;
- Verzoeken tot handhaving;
- Klachten en meldingen;
- Projecten.

Bij het integraal toezicht worden drie levensfasen van een object onderkend, te weten de realisatie- of bouwfase, de gebruiksfase en de sloopfase.



7.2.1 Toezicht op verleende vergunningen en meldingen

Tijdens de realisatiefase en de sloopfase vindt toezicht op verleende vergunningen meldingen plaats.



Toezicht geschiedt hierbij andere op basis van vergunningen en meldingen waarvoor de gemeente het bevoegde gezag is. Wanneer een verleende omgevingsvergunning in werking is getreden en/of wanneer een melding wordt ingediend worden deze opgenomen in het vergunningenregistratiesysteem.

Tijdens de realisatie- en de sloofase wordt integraal toezicht uitgeoefend op het realiseren of van het project. Dit zal zich met name toespitsen op bouwtoezicht. Hierbij worden echter ook andere activiteiten gecontroleerd. Vanuit milieu- en brandveiligheidsoogpunt wordt in deze fase al gecontroleerd op het juist aanbrengen van de vereiste bouwkundige voorzieningen. Vaak wordt dit toezicht uitgevoerd door een bouwkundig toezichthouder. Deze wordt hierbij zo nodig ondersteund door een medewerker van de OMWB en de brandweer.

Bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor een milieuactiviteit of na het indienen van een melding wordt gedurende de gebruiksfase een controle gepland. Hierbij worden de noodzakelijke voorzieningen gecontroleerd en wordt gecontroleerd of het project is gerealiseerd overeenkomstig de verleende vergunning en/of melding. Het streven is om bij bedrijven die een omgevingsvergunning voor milieu of brandveilig gebruik hebben gekregen die onherroepelijk is geworden en/of een melding hebben ingediend binnen een redelijke termijn een opleveringscontrole uit te voeren.

Indien dat omwille van de beschikbare capaciteit niet mogelijk blijkt, worden de bedrijven die in een bepaald jaar een vergunning hebben gekregen of een melding hebben ingediend opgenomen in het toezichtsprogramma van het daarop volgende jaar. Dit toezicht op verleende vergunningen en meldingen kan niet te ver vooruit op naam of adres worden gepland. Deze is immers afhankelijk van het verlenen van de vergunning, het indienen van de melding en de start van de werkzaamheden.

7.2.2 Objectgebonden toezicht

Verschiedende objecten (gebouwen, bedrijven) worden periodiek gecontroleerd op het naleven van de vergunningen, het bestemmingsplan en algemeen geldende regels.



Alle relevante objecten zijn opgenomen in het vergunningen- en bedrijvenregistratiesysteem. Met behulp van dit systeem wordt jaarlijks een toezichtprogramma opgesteld. Voor het opstellen van het toezichtprogramma voor milieu zijn alle bedrijven die zich in de gemeente bevinden ingedeeld in milieutypen (A t/m D) waaraan vervolgens een controlefrequentie is verbonden. Het milieutype waaraan een bedrijf wordt gekoppeld houdt direct verband met de zwaarte van het bedrijf voor wat betreft de milieubelasting. De controlefrequentie is bepaald op basis van het potentiële milieurisico. Om het milieurisico in te schatten is, naast de aard van de inrichting, de omgeving, de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen, ook het naleefgedrag van het desbetreffende bedrijf van belang. Een slecht naleefgedrag kan tot gevolg hebben dat een bedrijf wordt opgeschaald naar een klasse met een hogere controlefrequentie. De omgekeerde weg is ook mogelijk. Bedrijven die hun bedrijfsvoering altijd netjes op orde hebben kunnen gemotiveerd minder worden gecontroleerd.

De gemeente Hilvarenbeek kent een groot aantal, met name agrarische, bedrijven. Op basis van de ontwikkelde planningsystematiek worden de bedrijven in meerdere typen ingedeeld. Op basis van de planningsystematiek zijn voor de onderverdeelde categorieën de volgende controlefrequenties vastgesteld (zie tabel):

Controlefrequentie Hilvarenbeek

Type	Frequentie
A/B1	1 x per 10 jaar
B2	1 x per 5 jaar
C1	1 x per 2 jaar
C2	2 x per 3 jaar
C2 (complex)	2 x per 3 jaar
D1 (IPPC)	1 x per jaar
D2	1 x per jaar

7.2.3 Gebiedsgericht toezicht / toezicht buitengebied

Niet alle overtredingen zijn gerelateerd aan gebouwen of vaste objecten. Ook zijn niet alle toezichtstaken uit te voeren aan de hand van vooraf geplande controles. Daarom is gebiedsgericht toezicht noodzakelijk.

Met name de naleving van de wet- en regelgeving in het buitengebied laat te wensen over. Veel voorkomende overtredingen zijn het illegaal storten van afval, illegale lozingen in de bodem en oppervlaktewater, stroperij en verstoring van flora en fauna, wild crossen, drugsgerelateerde overtredingen (hennepteelt, afval, fabricage) en illegale bewoning, bouw of sloop. Door deze overtredingen verslechtert de kwaliteit van het buitengebied.

Om hier toezicht op te houden wordt gebiedsgericht toezicht uitgeoefend. Dit richt zich onder andere op het buitengebied. Voor het toezicht in het buitengebied participeert de gemeente Hilvarenbeek in het provincie brede project Samen Sterk in Brabant.

7.2.4. Controle op illegale activiteiten

Naast het houden van toezicht op de vergunningen, meldingen en de algemene regels is er capaciteit nodig voor het opsporen van illegale activiteiten. Elke toezichthouder krijgt in de jaarplanning een aantal uren toegekend voor het opsporen van illegale activiteiten. Dit kan zijn het illegaal bouwen, illegaal storten van afval, strijdig gebruik van percelen en/of gebouwen, etc. Tijdens dit toezicht wordt gecontroleerd op alle illegale activiteiten en overtredingen van wet en regelgeving. Een dergelijke vorm van toezicht vindt ook plaats op projectmatige wijze. Hierbij kan gedacht worden aan gezamenlijke toezichtacties in regionaal of landelijk verband of thema gericht toezicht dat specifiek recht is op een bepaalde problematiek (illegale bewoning, asbest, etc.). Ook voor de werkzaamheden die voortvloeien uit het toezicht op illegale activiteiten geldt dat deze op de gebruikelijke wijze worden geprioriteerd.

7.2.5 Verzoeken om handhaving

Het is voor de gemeente niet mogelijk om alles zelf te controleren en te handhaven. Als het vermoeden bestaat dat er mogelijk sprake is van een overtreding van de regels kunnen burgers de gemeente informeren via een melding of klacht. Ook kunnen burgers de gemeente formeel om handhaving verzoeken. Een voorwaarde daarbij is wel dat zij belanghebbend zijn. Wanneer een verzoek om handhaving wordt ingediend wordt allereerst beoordeeld of er sprake is van een acute situatie, die om directe actie vraagt, of dat er sprake is van een niet of minder acute situatie, die meegenomen kan worden in één van de reeds geplande reguliere controles.

Nadat een controle is uitgevoerd, wordt op basis van de vastgestelde prioriteiten de urgentie van de handhaving bepaald. De volgende uitgangspunten zullen daarbij worden gehanteerd:

- Verzoeken om te handhaven worden digitaal geregistreerd;
- Wanneer sprake is van een mogelijke acute (en niet onomkeerbare) situatie, wordt direct een controle uitgevoerd;
- Wanneer er sprake is van een niet of minder urgente situatie wordt een controle meegenomen in een reeds geplande reguliere controle;
- De verzoeker om handhaving krijgt in beginsel binnen acht weken schriftelijk bericht op welke wijze zijn verzoek wordt opgepakt;
- De vervolgpcedure zal op de gebruikelijke wijze worden geprioriteerd en uitgevoerd.

Door een verzoek om handhaving in te dienen, vragen belanghebbenden de gemeente om nader onderzoek te verrichten en op basis daarvan een besluit te nemen. Het nader onderzoek zal uitwijzen of er sprake is van een strijdige situatie en welke belangen er zijn. Indien er sprake is van een strijdige situatie besluit de gemeente na een gedegen belangenafweging of er handhavend wordt opgetreden, van handhaving dient te worden afgezien of dat de situatie gedoogd wordt. Tegen het besluit van de gemeente kan vervolgens door belanghebbenden bezwaar en beroep worden ingesteld.

Verzoeken om handhaving worden over het gehele jaar met pieken en dalen ingediend. Wel is er een stijgende tendens in het aantal verzoeken om handhaving dat jaarlijks wordt ingediend. Onderzoek heeft uitgewezen dat dit komt doordat mensen tegenwoordig minder geneigd zijn om elkaar op het gedrag aan te spreken. Dat laat men liever aan de overheid over.

Om voorstaande redenen zijn de werkzaamheden die voortvloeien uit verzoeken om handhaving lastig te plannen en kosten ze over het algemeen veel tijd. Om die redenen leggen verzoeken om handhaving een zwaar beslag op de personele capaciteit en kunnen ze de voortgang van de geplande reguliere werkzaamheden verstoren.

7.2.6 Klachten en meldingen

Omdat klachten en meldingen van wisselende aard kunnen zijn, worden ze niet als afzonderlijk handhavingsaspect geprioriteerd, maar krijgen wel hoge prioriteit. Alle klachten en meldingen worden zo spoedig mogelijk in behandeling genomen volgens de vastgestelde procedure. Dit betekent dat, na vaststelling van de prioriteit van de klacht of melding, de verdere afhandeling wordt gepland. Afhankelijk van de prioriteit worden klachten en meldingen direct of op een later te bepalen tijdstip opgepakt.

Bereikbaarheid buiten kantoortijden

De gemeente heeft een bereikbaarheidsregeling buiten kantoortijden. Inwoners kunnen 24 uur per dag een melding indienen via de website van de gemeente. Met de omgevingsdienst zijn afspraken gemaakt in welke gevallen directe inzet noodzakelijk is en wordt uitgevoerd. Derhalve is 24 uur per dag een klachtenlijn beschikbaar waar milieuklachten gemeld kunnen worden. Indien nodig wordt direct de

consignatiedienst van de OMWB ingezet. Tevens is een toezichthouder in dienst die in principe 24 uur per dag bereikbaar en inzetbaar is.

7.2.7 Projecten

Naast het reguliere toezicht en het toezicht naar aanleiding van klachten, meldingen of verzoeken om handhaving kan er periodiek ook themagericht toezicht plaatsvinden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan toezichtstaken die op basis van de risicoanalyse een beperkte prioriteit hebben gekregen, maar op een gegeven moment toch opgepakt moeten worden of aan toezicht waarbij het om redenen van efficiency en effectiviteit beter is om het tegelijkertijd of gemeentebreed aan te pakken. Denk bij deze laatste categorie bijvoorbeeld aan illegale bewoning (van recreatiewoningen).

7.2.8 Uitvoering en rapportage van toezicht

Voor de uitvoering van het toezicht wordt gebruik gemaakt van de in de bijlagen opgenomen protocollen. In deze protocollen staat gedetailleerd beschreven welke stappen door de toezichthouder doorlopen dienen te worden. De feitelijke bevindingen van overtredingen dienen schriftelijk in rapportages te worden vastgelegd. De rapportage komt tot stand middels het protocol "Rapportage bevindingen controle". De dossiervorming dient zorgvuldig tot stand te komen, mede omwille van de bewijsvoering in eventuele bestuursrechtelijke dan wel strafrechtelijke procedures. De dossiervorming wordt uitgevoerd middels het daarvoor ontwikkelde protocol "Informatie beheer". Naast dat het dossier op schrift tot stand dient te komen, dienen tevens de bevindingen digitaal te worden verwerkt.

7.3 Landelijke Handhavingsstrategie

Het college van Hilvarenbeek heeft besloten de LHS vast te stellen en te hanteren als uitvoeringskader bij toezicht en handhaving. De inmiddels vastgestelde LHS is in plaats getreden van de voormalige Brabantse Handhavingsstrategie. Door de LHS vast te stellen verplichten wij onszelf om te werken overeenkomstig deze strategieën. De OMWB dient ook te werken conform de strategie. Vaststelling van de LHS draagt bij aan de uitgesproken wens van alle betrokkenen om de organisatie en uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving te verbeteren. Dit omwille van een 'gelijk speelveld' voor natuurlijke of rechtspersonen voor wie een bepaalde norm of voorschrift geldt. En ook omwille van een maatschappij die ervan uit mag gaan dat handhavers zodanig optreden dat haar rechtsgevoel wordt gerespecteerd en de leefomgeving veilig, schoon en gezond blijft. De bestuurlijke risico's bij een niet adequate handhaving van overtredingen zijn groot. Het werken conform de LHS geeft een duidelijk kader en borgt daarmee de rechtsgelijkheid. Een beschrijving van de LHS en daarbij behorende lijst van instrumenten is opgenomen in Bijlage C.

7.4 Gedoogstrategie

Het uitgangspunt van de gemeente Hilvarenbeek is dat regels nageleefd moeten worden. Wanneer niet adequaat tegen regelovertreding wordt opgetreden, bestaat immers het gevaar dat regels minder rechtszeker worden door het risico op precedentwerking. Het systematisch achterwege laten van handhavend optreden heeft om die reden het onwenselijke effect dat de geloofwaardigheid en de legitimiteit van de overheid wordt aangetast. Toch komen er in de praktijk situaties voor waarbij het niet wenselijk is om handhavend op te treden en zelfs situaties waarin zelfs van handhaving behoort te worden afgezien. Wanneer tegen een overtreding niet wordt opgetreden, wordt deze gedoogd. Met het oog op de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid heeft het college beleidsregels voor het gedogen vastgesteld. Deze beleidsregels sluiten aan bij de gedoogkaders die landelijk geldend zijn. Korts geschetst, wordt slechts tot gedogen overgegaan indien:

- het gedogen verantwoord is uit oogpunt van bescherming van de fysieke leefomgeving;
- er concreet zicht op legalisatie van de te gedogen activiteit bestaat;
- er sprake is van een overmachtsituatie of van bijzondere omstandigheden.

In bijlage D is de regeling gedogen gemeente Hilvarenbeek toegevoegd inclusief de bijbehorende Memorie van Toelichting.

7.5 Handhaving bij overtredingen door de eigen of andere overheid

Het komt voor dat er overtredingen worden begaan door de gemeente als rechterpersoon of andere overheidsinstanties. Hilvarenbeek maakt geen onderscheid tussen derden, de eigen rechtspersoon of andere overheden. Wij handelen in alle gevallen overeenkomstig de vastgestelde LHS en de daarin genoemde interventiemethodes. In de praktijk zal een vorm van aanspreken/ informeren worden gehanteerd, dat in de praktijk direct tot resultaat en het ongedaan maken van de overtreding leidt. Het belangrijkste doel is uiteindelijk om overtredingen te voorkomen of, indien zij toch zijn ontstaan, deze direct ongedaan te maken.

7.6 Afstemming en samenwerking

Voor een effectieve en efficiënte handhaving is interne en externe samenwerking en afstemming erg belangrijk. Door dit goed te regelen kan gewaarborgd worden dat er op een heldere en uniforme wijze wordt gehandhaafd.

7.6.1 Interne afstemming

Toezicht en handhaving vormen het sluitstuk van een reguleringsketen die vaak start met vergunningverlening. Voor een effectieve handhaving is het belangrijk dat de voorschriften die door middel van een vergunning of ontheffing worden opgelegd handhaafbaar zijn. Om te voorkomen dat er een valse start wordt gemaakt, is het van belang dat vergunningverlening en handhaving goed op elkaar worden afgestemd. Door te toetsen op handhaafbaarheid kunnen vervelende situaties op voorhand worden voorkomen en neemt de kwaliteit van de verleende vergunningen en/of ontheffingen toe. Afstemming tussen handhaving en vergunningverlening is tevens van belang in situaties waarin door de toezichthouder een overtreding wordt geconstateerd die mogelijk te legaliseren is doordat er een vergunning voor kan worden verleend of waarin door de toezichthouder wordt geconstateerd dat een ambtshalve aanpassing van de vergunning noodzakelijk is. In dergelijke gevallen wordt de vergunningverlener door de toezichthouder geïnformeerd en kan gezamenlijk worden bekeken of de aangetroffen situatie gelegaliseerd kan worden dan wel op welke wijze de vergunning ambtshalve aangepast moet worden. Naast de afstemming van voorschriften die aan een vergunning of ontheffing zijn verbonden, kan tevens worden gedacht aan afstemming van bestemmingsplanvoorschriften, bouwvoorschriften, brandveiligheidsvoorschriften en de regelgeving uit de APV.

7.6.2 Externe afstemming

Er vindt regionaal op verschillende niveaus afstemming plaats tussen de verschillende handhavingpartners. Op ambtelijk niveau vindt afstemming plaats via verschillende uitvoering overleggen. Naast deze overleggen vindt er ook op ambtelijk niveau veelvuldig (beleids)afstemming plaats. De externe afstemming vindt plaats met onder meer de hierna genoemde partijen.

Omgevingsdienst Midden- en West Brabant

De OMWB voert taken uit voor 27 overheidspartners (provincie Noord-Brabant en 26 gemeenten) in de regio Midden- en West Brabant. Deze samenwerking vindt plaats overeenkomstig een gemeenschappelijke regeling en een dienstverleningsovereenkomst. Jaarlijks wordt er een werkprogramma opgesteld met daaraan een toezichtprogramma gekoppeld. Er valt een onderscheid te maken in:

- Inrichting gebonden taken:

- o Basistaken, zoals milieutoezicht Deze taken zijn verplicht ondergebracht bij de OMWB;

- o Verzoektaken. Het is een keuze om deze taken door de OMWB uit te laten voeren. De mogelijkheid bestaat om deze taken uit te laten voeren door een private partij. Echter, met de OMWB is afgesproken dat zij, als zogenaamd "preferred supplier" als eerste de mogelijkheid krijgen voor een prijsopgave voor het uitvoeren van een taak.

- Niet-inrichting gebonden taken:

Ook hier wordt onderscheid gemaakt in basistaken en verzoektaken.

- Collectieve taken:

Binnen de collectieve taken wordt onder meer gewerkt aan innovatie en aan efficiënter en effectiever werken. Ook de milieuklachtendienst en de aanpak in het buitengebied via Samen Sterk in Brabant vallen onder deze taken.

Veiligheidsregio Midden- en West Brabant

De Veiligheidsregio Midden- en West Brabant-Zuidoost is een openbaar lichaam op basis van een gemeenschappelijke regeling, waarin brandweer, GHOR (Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio) en RAV (Regionale Ambulancevoorziening) en dezelfde 27 partijen als bij de OMWB samenwerken om incidenten en rampen te voorkomen, beperken en bestrijden.

Politie

Handhaving heeft in de praktijk veelal een bestuurs- en een strafrechtelijke kant. De boa's zijn een duidelijke link tussen politie en gemeente. Dit betekent dat in de praktijk veelvuldig wordt samengewerkt en relevante informatie met elkaar wordt uitgewisseld. Daarnaast hebben de boa's een rol die vergelijkbaar is met de politie; beboetend optreden. Het is van belang dat er actief wordt samengewerkt en afgestemd met de politie om te voorkomen dat de politie en de boa's dezelfde werkzaamheden uitvoeren.

Waterschap

Wanneer de gemeente een lozing op het oppervlaktewater constateert, wordt dit direct gemeld bij het waterschap. Het waterschap is in veel gevallen het bevoegde gezag voor de handhaving bij overtredingen in relatie tot het oppervlaktewater. Hierbij te denken aan bijvoorbeeld illegale lozingen. Nadat de illegale activiteit is gemeld wordt dit opgepakt door het waterschap en treffen zij indien noodzakelijk maatregelen op gebied van handhaving. Over de afhandeling van het desbetreffende handhavingstraject wordt actief gecommuniceerd naar de gemeente toe.

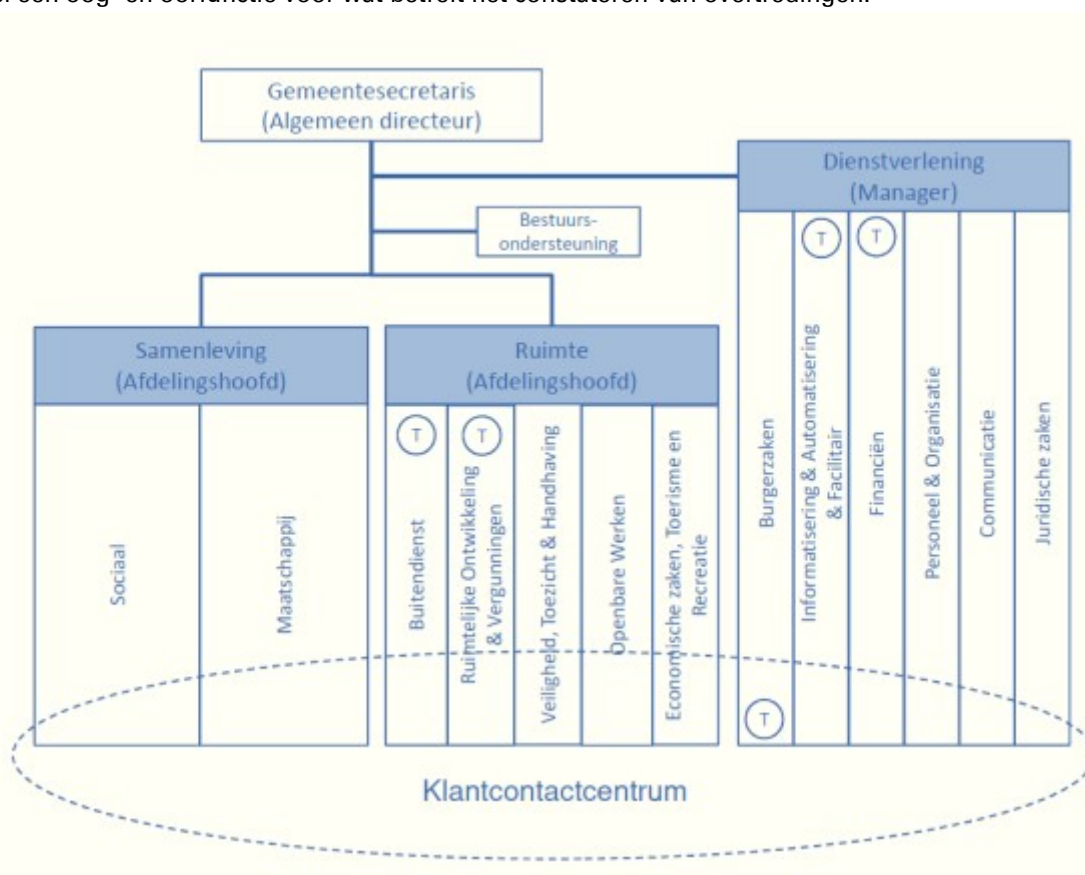
Gemeenten

Er wordt reeds veelvuldig samengewerkt met de gemeenten Goirle, Oisterwijk en Loon op Zand. Onder andere op het gebied van de inzet van boa's wordt al actief samengewerkt. Op dit moment worden op ambtelijk niveau afspraken gemaakt om ook actief samen te werken met betrekking tot de inzet van toezichthouders. In het kader van de kwaliteitscriteria wordt ook veelvuldig samengewerkt met deze gemeenten om te bezien in hoeverre gezamenlijk aan de kritieke massa criteria kan worden voldaan.

8. Uitvoering

8.1 Inbedding in de organisatie

In onderstaand organogram is de organisatiestructuur van de gemeente Hilvarenbeek weergegeven. In het organogram tevens anders organisatieonderdelen weergegeven die een directe relatie hebben met handhaving. Hierbij de denken aan team ROV, Buitendienst etc. Indien een overtreding wordt geconstateerd door de vakinhoudelijke afdeling dan verzorgt het team Veiligheid, Toezicht en Handhaving de eerste aanschrijving. Andere afdelingen en teams binnen de gemeentelijke organisatie vervullen wel een oog- en oorfunctie voor wat betreft het constateren van overtredingen.



Vergunningverlening is ondergebracht in de afdeling Ruimte, team Ruimtelijke Ontwikkelingen en Vergunningen. Op deze wijze wordt een strikte scheiding tussen vergunningverlening en handhaving op persoonsniveau geborgd. Deze scheiding op persoonsniveau houdt in dat een persoon met betrekking tot een zaak geen combinatiefunctie mag vervullen in de zin van handhaving en vergunningverlening (het zogenaamde vierogen principe). Een medewerker die heeft meegewerkt aan de vergunningverlening, mag zich vervolgens niet bezighouden met de handhavingprocedure die voortvloeit uit het niet voldoen aan deze vergunning.

8.1.1 Team Veiligheid, Toezicht en Handhaving

Voor de uitvoering van integraal toezicht en handhaving is in totaal 2.89 fte beschikbaar. Dit aantal fte's is als volgt verdeeld:

- 1 toezichthouder/handhaver taakaccent bouw/RO (0,89 fte);
- 1 toezichthouder/handhaver taakaccent bouw/RO (1,00 fte);
- 1 toezichthouder/handhaver/boa taakaccent buitengebied/ondermijning (1,00 fte)

Daarnaast is voor eventuele vervolprocedure de volgende capaciteit beschikbaar

- 1 beleidsmedewerker/handhaver/jurist (1.00 fte)
- 1 juridisch medewerker (1.00 fte)

8.1.2 Omgevingsdienst Midden- en West Brabant

Jaarlijks worden er ruim 1500 uren voor milieutoezicht uitbesteed aan de Omgevingsdienst Midden- en West Brabant. Hierbij te denken aan de toezichtstaken met betrekking tot controles bij alle bedrijfsvormen binnen Hilvarenbeek, toezicht op asbest, toezicht op bodemactiviteiten, water, klachtenafhandeling, ondersteuning bij procedures et cetera.

8.1.3 Buitengewoon opsporingsambtenaren

Gezamenlijk met de gemeenten Goirle en Oisterwijk worden boa's ingezet in de openbare ruimte en op het gebied van de Drank- en horecawet. Voor toezicht in de openbare ruimte is jaarlijks 800 uur beschikbaar. Toezicht op de Drank- en horecawet neemt jaarlijks circa 200 uur in beslag.

8.2 Programmatisch /risicogericht handhaven

Vanwege de grote hoeveelheid aan wetten en regels die kunnen worden gehandhaafd en de beperkte capaciteit die beschikbaar is voor handhaving, is het nodig om een programma te maken voor de uitvoering van de handhavingstaken. Door het maken van dit programma kan het bestuur vooraf en weloverwogen bepalen waar de prioriteiten liggen bij de handhaving. Het doel van het maken van een handhavingprogramma is dat de handhaving niet door incidenten wordt bepaald, maar dat bewuste afwegingen worden gemaakt op welke terreinen handhaving het meest gewenst is. Om deze afwegingen te kunnen maken, maakt het bestuur eerst een inventarisatie van alle handhavingstaken. Vervolgens bepaalt het bestuur door een risicoanalyse op welke handhavingsthema's de risico's, in het geval van het niet naleven van de regels door burger en ondernemer het grootst zijn. Op basis van deze risicoanalyse stelt het bestuur vast op welke terreinen handhaving prioriteit krijgt.

Vervolgens worden voor deze prioriteiten de handhavingsinstrumenten bepaald die het meest bijdragen aan het vergroten van het naleefgedrag van de doelgroep. Op basis van deze uitgangspunten gaan de handhavers aan de slag. Achteraf toetst het bestuur of de beoogde prestaties zijn geleverd en of de handhavingsspanningen het gewenste effect opleveren hetgeen tot bijstelling kan leiden van de gestelde prioriteiten. Dit geheel staat bekend onder de naam 'programmatisch handhaven'.

8.3 Ondersteunende systemen

De gemeente Hilvarenbeek beschikt ter ondersteuning van de uitvoering van handhaving over het pakket OVX van het bedrijf Centric. Dit pakket bestaat bijvoorbeeld uit het programma BWT (bouwhandhaving). Echter, op korte termijn zullen wij overgaan op een geheel nieuw systeem voor de taakvelden vergunningverlening, toezicht en handhaving. De OMWB werkt daarnaast met een eigen systemen met betrekking tot de milieutaken.

Voor het opstellen van de controleverslag wordt gewerkt met het systeem "Digitale checklisten" en met het bijgevoegde format voor de analoge verslagen.

8.4 Uitvoeringsprotocollen

Ten behoeve van een standaardisering van werkprocessen is verplicht gesteld om ten behoeve van de uitvoering van handhaving protocollen vast te stellen. Onder andere dient iedere handhavingorganisatie te beschikken over protocollen voor:

- het uitvoeren van een controle;
- communicatie en informatie-uitwisseling;
- informatiebeheer;
- interne en externe afstemming;
- het afhandelen van klacht en meldingen.

De betreffende protocollen zijn opgenomen in bijlage A en worden met deze nota bestuurlijk vastgesteld. Daarnaast zijn in deze notitie tevens de volgende protocollen opgenomen:

- het toepassen van de landelijke handhavingstrategie en de daarbij behorende sanctiestrategie (bijlage B en C);
- het toepassen van de gedoogstrategie (bijlage D).

Omdat de protocollen een dynamisch karakter kennen, kunnen ze desgewenst en indien noodzakelijk tussentijds (tijdens de looptijd van deze beleidsnota) worden aangepast.

9. Beleidsevaluatie

9.1 Monitoring & registratie

Monitoring heeft betrekking op het systematisch en periodiek meten van dezelfde parameters of indicatoren. Monitoring vereist dat ten behoeve van handhavingstaken doelstellingen worden gesteld. Het

is vereist dat er monitoring plaatsvindt op de doelstellingen die zijn gesteld voor de verschillende handhavingstaken. Als typen doelstellingen kunnen onderscheiden worden:

- inputdoelstellingen;
- prestatiedoelstellingen;
- naleefdoelstellingen;
- milieudoelstellingen.

De eerste twee doelstellingen zeggen iets over de organisatie zelf: de inzet, in termen van middelen, en de geleverde prestaties, in termen van uitgevoerde controles of opgelegde sancties. De laatste twee zeggen iets over de beleidseffectiviteit van handhaving op de doelgroep, in termen van naleefgedrag, of op bijvoorbeeld het milieu, in termen van milieueffecten. Afhankelijk van het type handhavingstaak en de mate van nauwkeurigheid waarop de handhavingstaak is omschreven, kunnen hieraan de doelstellingen worden gekoppeld. Daarbij geldt dat des te nauwkeuriger de handhavingstaak is omschreven des te nauwkeuriger doelstellingen geformuleerd kunnen worden. In het verlengde gaat dan tevens op dat naarmate doelstellingen nauwkeuriger zijn geformuleerd, dit ook doorwerkt in de wijze van monitoring.

Er is altijd registratie nodig voor het aantal bestede uren. Afhankelijk of voor de handhavingsdoelstellingen prestatiedoelstellingen zijn geformuleerd, is tevens registratie nodig voor het aantal verrichtte controles. Ten behoeve van de registratie van het aantal uren, wordt gebruikgemaakt van het door de gemeente Hilvarenbeek gehanteerde Key2 urenverantwoording. De wijze van registratie in de Key2 urenverantwoording vindt zo nauwkeurig als mogelijk aansluiting bij de geformuleerde handhavingstaken in het handhavingprogramma. De registratie van de aantallen uitgevoerde controles door de individuele medewerkers en door eventuele externe bureaus, geschiedt via de registratiesystemen Corsa, Green Valley en BWT, alsook handmatig via Excelbestanden. Dit laatste vindt plaats omdat de systemen in opzet of gebruik nog de nodige beperkingen met zich meebrengen. Uiteindelijk worden de individuele registraties verwerkt in één digitaal bestand, dat gebruikt wordt voor verantwoording en rapportage richting het management en het bestuur. Door de registratie van de bestede uren te bespreken in het werkoverleg wordt inzicht verkregen in de benodigde capaciteit.

9.2 Planning & Control

Al aan het begin van deze nota is vermeld dat het onmogelijk is om alle gemeentelijke handhavingstaken volledig uit te voeren en er daarom keuzes moeten worden gemaakt. Het hebben van een juiste planning en programmering is daarom onontbeerlijk voor een adequate aanpak van handhaving. In de planning wordt inzichtelijk welke handhavingstaken worden uitgevoerd met de beschikbare capaciteit. Ten behoeve van een goede planning dient de organisatie te beschikken over goede kengetallen.

Het is belangrijk om ervoor te zorgen dat het handhavingprogramma geen statisch document wordt. Gedurende het lopende jaar dient adequaat ingespeeld te kunnen worden op nieuwe of onverwachte ontwikkelingen. Naast een goed instrument ten behoeve van planning dient de organisatie tevens te beschikken over een geschikt instrument voor de controlefunctie.

Thans wordt hierin voorzien door het in paragraaf 9.1 beschreven systeem voor monitoring. Middels deze systematiek is het mogelijk om periodiek inzicht te verkrijgen in de voortgang van het programma.

9.3 Kwaliteitsborging

Naast de borging van de voortgang van het programma dient er eveneens een (interne) kwaliteitsborging plaats te vinden van de wijze waarop handhavers hun werkzaamheden uitvoeren. Om deze kwaliteit te borgen zijn de reeds eerdere genoemde uitvoeringsprotocollen opgesteld (zie bijlage A) Daarnaast is het van belang om het kennisniveau van de werknemers op peil te houden of te brengen. Hiertoe kan het voor de organisatie wenselijk en/of noodzakelijk zijn om werknemers cursussen, seminars of opleidingen te laten volgen. Ook kunnen er van de werknemer uit wensen zijn om cursussen of opleidingen te volgen in het kader van de persoonlijke ontwikkeling. Om hier invulling aan te kunnen geven, vinden er jaarlijks met iedere werknemer een functionerings- en een beoordelingsgesprek plaats. Op basis van het functioneringsgesprek kan een Persoonlijk Ontwikkeling Plan (POP) worden opgesteld. Voor deze plannen worden jaarlijks middelen ter beschikking gesteld waarmee de gestelde doelen in het POP gerealiseerd kunnen worden.

9.4 Rapportage & verantwoording

De bovengenoemde instrumenten monitoring & registratie en planning & control vormen belangrijke hulpmiddelen bij de verantwoording van de doelstellingen en de daarvoor ingezette middelen. De documenten die geschreven worden ten behoeve van de begrotingscyclus zijn bij uitstek de plek om in deze verantwoording te voorzien. Jaarlijks wordt daarnaast een evaluatieverslag opgesteld met daarin een cijfermatige weergave van de werkzaamheden in een eerder jaar. Daarnaast wordt bekeken welke van de voorgenomen doelstelling op dat moment zijn behaald.

10. Ontwikkelingen

Omgevingswet

Op het gebied van ruimtelijke ordening, bouwen en milieu is de in voorbereiding zijnde Omgevingswet de belangrijkste ontwikkeling. Binnen het omgevingsrecht zijn tientallen wetten en honderden regelingen voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water van kracht. De verschillende regels bevatten allemaal verschillende uitgangspunten, procedures en eisen. Gebleken is dat de reeds van toepassing zijnde regelgeving te ingewikkeld is geworden voor de betrokkenen. Het kabinet is voornemens het omgevingsrecht eenvoudiger te maken en samen te voegen in één Omgevingswet met als doel, minder regels, eenvoudiger procedures en meer kwaliteit voor de leefomgeving. Door de Omgevingswet moet het makkelijker worden om ruimtelijke projecten te realiseren en komt er meer ruimte voor lokaal maatwerk.

De Tweede Kamer heeft inmiddels ingestemd met het wetsvoorstel Omgevingswet. De verwachte inwerkingtreding van de wet is in 2022. Op dit moment vinden al de nodige voorbereidingen plaats ter implementatie van deze wet. De Omgevingswet is een wet die algemene regels bevat.

Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

Het bouwtoezicht is daarnaast ook in ontwikkeling. In 2016 is het conceptvoorstel voor de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen besproken in de Tweede Kamer. Er wordt voorzien in enkele wijzigingen van het Burgerlijk Wetboek, de Wabo en de Woningwet. Het doel van deze wet is het verbeteren van de kwaliteitsborging voor het bouwen en het versterken van de positie van de bouwconsument. In de praktijk kan dit betekenen dat het toetsen van bouwplannen en het toezicht houden tijdens bouwprojecten in een aantal gevallen door een marktpartij, zoals opdrachtgevers, ontwikkelaars en architecten wordt uitgevoerd. Naar alle waarschijnlijkheid zal dit in verschillende fases worden doorgevoerd. In 2021 willen wij de gevolgen voor de gemeente in beeld krijgen.

Overdracht bodemtaken

Samenhangend met het uitstel van invoering van de Omgevingswet wordt ook de overgang van het bevoegd gezag, voor bodem en ondergrond voor een groot deel van provincie naar gemeenten, uitgesteld. Naast de zogenoemde B5 gemeenten worden dan alle Brabantse gemeenten bevoegd gezag voor bodem en ondergrond.

Nieuw VTH Systeem

Inmiddels een besluit genomen omtrent de aanschaf van een nieuw systeem voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. In dit systeem zullen alle processen in het kader van vergunningverlening toezicht en handhaving opgenomen worden met daaraan de juiste processtappen gekoppeld.

Wet vergunningverlening, toezicht en handhaving

Een andere belangrijke ontwikkeling is de Wet vergunningverlening, toezicht en handhaving (Wet VTH), die op 14 april 2016 in werking is getreden. Om de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving op een goede manier uit te kunnen voeren zijn zogenaamde kwaliteitscriteria (de Kwaliteitscriteria 2.1) opgesteld. De kwaliteitscriteria gelden zowel voor de taken die zijn overgedragen aan de OMWB als voor de toezicht- en handhavingstaken die zijn achtergebleven bij de gemeente. De OMWB moet dus ook voldoen aan alle kwaliteitscriteria. De gemeenteraad van Hilvarenbeek heeft een verordening opgesteld, waarin is aangegeven aan welke eisen met betrekking tot de kritische massa, zij de gemeente bindt. Voor alle andere Wabo-taken hebben de gemeenten en de provincie een zorgplicht (artikel 5.5 Wabo).

Transitie Veehouderij

Door wijziging van landelijke regelgeving en provinciaal beleid komen de komende jaren veel extra zaken op de Brabantse veehouders af. Veehouders maken een keuze over hun toekomst en voor vervolgstappen krijgt de veehouder altijd met de lokale overheden te maken. Voor de jaren 2021 - 2024 heeft dit ook aanzienlijke gevolgen voor gemeenten, provincie en omgevingsdiensten, zowel wat betreft capaciteitsinzet als kosten. De verwachting is dat in met name de agrarische gemeenten in onze regio een groot aantal bedrijven vergunningen of meldingen, met daarbij vaak M.E.R.-aanmeldingsnotities, zal indienen. Om een beeld te krijgen van de omvang van de extra taken en hoe deze te kunnen uitvoeren, is in 2019 een Brabant brede ambtelijke en bestuurlijke taskforce gevormd. Eind 2019 hebben zij het rapport 'Meer dan de som der delen' opgeleverd. Hierin staat hoeveel extra personele inzet nodig is om de piek aan werkzaamheden op te vangen, maar ook een pakket van 8 maatregelen welke de omgevingsdiensten gaan doorvoeren op gebied van efficiëntie, risico-gerichte aanpak en keuzes in werkzaamheden. Op 7 mei 2020 heeft de provincie een nieuw coalitieakkoord gepresenteerd: Samen, Slagvaardig en Slim: Ons Brabant 2020 – 2023. Een belangrijke wijziging in het akkoord is de nieuwe, latere datum van 1 januari 2024 voor het gemiddeld voldoen aan de emissie-eisen van de IOV, terwijl er voor het indienen van een aanvraag om vergunning voor een nieuwe stalaanpassing geen deadline is genoemd. De Taskforce heeft nu de eerste (mogelijke) consequenties hiervan in beeld gebracht.

Begrippenlijst

Afkortingen

Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Bor	Besluit omgevingsrecht
Mor	Ministeriële regeling omgevingsrecht
DVO	Dienstverleningsovereenkomst
APV	Algemene Plaatselijke Verordening
LHS	Landelijke Handhavingsstrategie
APV	Algemene Plaatselijke Verordening
Boa	Buitengewoon opsporingsambtenaar
OMWB	Omgevingsdienst Midden en West Brabant
Dhw	Drank- en horecawet
OM	Openbaar Ministerie
Wm	Wet milieubeheer
AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
Awb	Algemene wet bestuursrecht
HUP	Handhavingsuitvoeringsprogramma
ROV	Ruimtelijke Ontwikkeling en Vergunningen
BWT	Bouw- en woningtoezicht
WVO	Wet verontreiniging oppervlaktewater

Begrippen

Sanctiestrategie	Wat is het? Beschrijft welke bestuursrechtelijke en/of strafrechtelijke sancties volgen na constatering van strijdigheden.
Gedoogstrategie	Beschrijft in welke uitzonderlijke gevallen gekozen kan worden om willens en wetens af te zien van handhaving.
Nalevingstrategie	Beschreven methodes op welke acties worden ondernomen om het naleefgedrag te verbeteren.
Toezichtstrategie	Beschrijft de vormen van toezicht en handhaving tot in detail, ten gunste van het behalen van een zo hoog mogelijk rendement.
Probleem- of Risicoanalyse	Het inzichtelijk maken van risico's die kunnen ontstaan wanneer wet- en regelgeving niet correct wordt nageleefd.