

Uitvoeringsprogramma Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving gemeente Oisterwijk 2024

Managementsamenvatting

Het Uitvoeringsprogramma 2024 is onderdeel van de Uitvoerings- en handhavingsstrategie gemeente Oisterwijk 2024 -2027 (U&H-strategie). Het programma bevat de activiteiten en doelstellingen die in het komende jaar worden uitgevoerd. Hierbij is rekening gehouden met de prioriteiten, de organisatorische en financiële mogelijkheden. Ook de actuele ontwikkelingen spelen een belangrijke rol in de activiteiten in het kader van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Om uitvoering te kunnen geven aan de doelstellingen en prioriteiten moet een realistische raming van de beschikbare capaciteit worden gemaakt. De beschikbare capaciteit wordt verdeeld over de reguliere werkzaamheden, prioriteiten en thema's zoals in de de Uitvoerings- en handhavingsstrategie aangegeven.

De raming van de activiteiten van de geplande en de te verwachte benodigde inzet is een inschatting die gebaseerd is op cijfers en ervaringen uit het verleden. De Omgevingswet (hierna: Ow) en de Wet kwaliteitsborging bouwen (hierna: Wkb) brengen onzekerheden met zich mee en het is op dit moment ook nog niet in te schatten wat de invoering van deze wetten precies betekent voor de ambtelijke capaciteit voor het fysieke domein. Wel zal een deel van de nu beschikbare capaciteit, mede, worden ingezet om een soepele overgang naar de Ow en de Wkb zoveel als mogelijk te waarborgen. Van belang is in ieder geval het handhaven van een goede kwaliteit van de dienstverlening, dat wil zeggen het afhandelen van vergunningaanvragen en principeverzoeken op een juridisch correcte wijze en binnen een redelijke termijn.

Doelstellingen

Het Uitvoeringsprogramma bevat de volgende doelstellingen voor het komende jaar:

- 1) De U&H-strategie en wettelijke regels vormen de basis voor professionele vergunningverlening, toezicht en handhaving.
- 2) Er is sprake van een goede afstemming tussen vergunningverlening en toezicht/handhaving, waarbij de scheiding tussen vergunningverlening en toezicht/handhaving is gewaarborgd.

Hoofdstuk 1 Inleiding

Voor u ligt het 'Uitvoeringsprogramma Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving gemeente Oisterwijk 2024'. Dit beleidsstuk omvat de uitvoering en borging van de gestelde doelstellingen die zijn vastgelegd in de U&H-strategie. Voor de uitvoering van de taken op het gebied van VTH, zijn de benodigde en beschikbare financiële en personele middelen in de begroting opgenomen. Dit geldt ook voor de inzet van de OMWB. Wanneer extra middelen nodig zijn kunnen wij binnen de bestaande formatie onderzoeken wat de mogelijkheden zijn. Met de reguliere instrumenten van de personeel- & controlcyclus kunnen extra middelen worden vrij gemaakt.

Het jaarverslag 2024 wordt vóór 1 mei 2024 vastgesteld. Mocht na vaststelling van de evaluatie hiertoe aanleiding zijn kan het Uitvoeringsprogramma worden aangepast. De inwerkingtreding van de Ow en respectievelijk de Wkb kunnen ook aanleiding geven om het Uitvoeringsprogramma gedurende het jaar aan te passen.

Het Uitvoeringsprogramma geeft voor zowel de burgers als voor de ambtelijke organisatie duidelijkheid over de taken die wij op het gebied van VTH uitvoeren en op de focus van het komende jaar. De basis voor dit programma vormt de risicoanalyse uit de U&H-strategie, waarop prioriteiten zijn gebaseerd en die zijn vertaald naar de benodigde personele capaciteit.

Voor de uitvoering van de activiteiten en bijbehorende informatiestromen maken we gebruik van toezichtprotocollen, werkinstructies, checklists en geautomatiseerde werkprocessen. Op deze wijze borgen wij de uniformiteit en kwaliteit.

In de U&H-strategie zijn de doelstellingen bepaald voor de komende vier jaar, waarbij jaarlijks een aantal doelstellingen extra aandacht krijgt. Gezien de beperkte capaciteit kunnen niet alle doelstellingen tegelijk worden opgepakt.

Leeswijzer

Aanvragen van omgevingsvergunningen zijn vrij onvoorspelbaar, toch is dit een belangrijk onderdeel van de werkzaamheden van de gemeente Oisterwijk. Door de Ow zal dit in de praktijk ook nog voor een wijziging in de werkzaamheden omvatten. Het onderdeel vergunningen wordt in hoofdstuk 2 toegelicht.

Dit Uitvoeringsprogramma heeft betrekking op de toezichts- en handavingsinspanningen die in 2024 worden uitgevoerd op het gebied van milieu, bouwen, ruimtelijke ordening, brandveiligheid, APV en bijzondere wetten. Ook wordt hierbij gekeken naar de capaciteit. In hoofdstuk 3 wordt dit nader uitgelicht voor toezicht en handhaving.

Om vooruit te gaan is het goed om een pijlpunt te nemen door middel van het opstellen van doelstellingen. Deze doelstellingen worden in hoofdstuk 4 uitgewerkt. Daarnaast wordt hierin aangegeven op welke doelstellingen in 2024 de focus wordt gelegd voor vergunningen, toezicht en handhaving.

Hoofdstuk 2 Vergunningen

Op 1 januari 2024 is de Ow in werking getreden. Dit heeft gevolgen voor de manier waarop het bevoegd gezag de taken ten aanzien van vergunningverlening en het behandelen van meldingen uitvoert. Naast een aanzienlijke verkorting van de termijnen waarbinnen de meeste vergunningen verleend moeten worden, krijgen vergunningverleners (op termijn) te maken met de regelgeving in het omgevingsplan. Voorsnog blijven de bestemmingsplannen het kader voor de toetsing van aanvragen om een omgevingsvergunning. Alle bestemmingsplannen worden per 1 januari 2024 van rechtswege omgezet in het omgevingsplan.

Daarnaast worden de algemene rijksregels op het moment van inwerkingtreding van de Ow van rechtswege toegevoegd aan het omgevingsplan (zogenaamde bruidsschat). Dit zijn onder andere regels over bouwwerken en over activiteiten die effect hebben op het milieu (onder de Ow de 'milieubelastende activiteiten') die onder het oude recht in wetgeving op rijksniveau staan, zoals het Besluit omgevingsrecht (Bor) en het Activiteitenbesluit milieubeheer (Abm). Onder de Ow zijn deze regels opgenomen in het omgevingsplan, waaraan zij worden toegevoegd in de vorm van de bruidsschat en waarna gemeenten deze regels kunnen aanpassen gedurende de overgangsfase.

Bouwactiviteiten worden beoordeeld volgens vaststaande methodieken. De uitgangspunten daarvoor zijn vastgelegd in de U&H-strategie. Door het vastleggen van het werkproces worden bouwplannen eenduidig, consequent, transparant en adequaat getoetst. Milieuregelgeving is in nationale en Europese wet- en regelgeving en in een groot aantal richtlijnen vastgelegd. Veel normen staan niet vast maar moeten door het bevoegd gezag worden bepaald in op maat gemaakte voorschriften. De werkzaamheden voor vergunningverlening zijn overwegend vraaggestuurd en afhankelijk van initiatieven van bedrijven en burgers. Hierdoor is het aantal aanvragen vooraf lastig in te schatten.

In de jaren 2020 tot en met 2022 had het coronavirus COVID-19 een grote maatschappelijke impact. Een inschatting van het aantal te verwachten aanvragen was in deze jaren extra moeilijk. Zo was het onzeker of evenementen konden worden gehouden en onder andere werd de horeca zwaar getroffen door maatregelen om de verspreiding van het virus tegen te gaan (waaronder gedwongen tijdelijke sluiting). Het lijkt erop dat de ontwrichting van de maatschappij als gevolg van dit virus vanaf nu beperkt zal zijn. De invoering van de Ow en Wkb per 1 januari 2024 brengt wel weer nieuwe uitdagingen met zich mee.

2.1 Omgevingsvergunningen

De taken op het gebied van vergunningverlening worden in Oisterwijk uitgevoerd door de afdeling Fysieke Leefomgeving. De medewerkers inzake vergunningen zijn verantwoordelijk voor de vergunningverlening, het afhandelen van principeverzoeken en het in behandeling nemen van meldingen in het kader van de Ow. Daarnaast worden op basis van het overgangsrecht in 2024 e.v. ook nog vergunningen op basis van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) behandeld.

Voor de uitvoering van de taken van vergunningverlening op grond van de Ow en de Wabo beschikt de afdeling over de volgende capaciteit en middelen.

Tabel 1 Middelen

Budget gemeentelijke adviescommissie	€ 25.000,00
7 medewerkers waarvan:	7.938 uur

<ul style="list-style-type: none"> • 3 fte¹ in vaste dienst • 2,67 fte inhuur 	
--	--

De afdeling beschikt niet over alle expertise als het gaat om omgevingsvergunningen. In het geval van bepaalde activiteiten, zoals kapvergunningen of het afwijken van ruimtelijke regels, vraagt de casemanager advies bij de afdeling Fysieke leefomgeving. Voor de activiteit milieu wordt advies gevraagd aan de Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant (hierna: OMWB). In het werkprogramma OMWB 2024 is vastgelegd welke producten en diensten de gemeente in 2024 naar verwachting afneemt en welke kosten daarvoor worden geraamd. Deze verwachte uitgaven zijn in de begroting 2024 van de gemeente Oisterwijk opgenomen. Wanneer een bouwplan gelegen is in beschermd Stads- en Dorpsgezicht of een pand betreft een gemeentelijk monument of rijksmonument, dan wordt een plan voorgelegd aan de gemeentelijke adviescommissie erfgoed en omgevingskwaliteit (voorheen: monumentencommissie). Met de ontvangen adviezen rondt de casemanager de vergunningprocedure af.

In het omgevingsplan moet rekening worden gehouden met het belang en behoud van cultureel erfgoed en werelderfgoed. Dit kan door het inventariseren en analyseren van het bestaande erfgoed binnen de gemeente. Op basis hiervan worden regels toegevoegd in het omgevingsplan.

Cultureel erfgoed als onderdeel van de fysieke leefomgeving bestaat uit:

- monumenten (zoals (bouw)werken, tuinen en parken);
- stads- en dorpsgezichten;
- cultuurlandschappen (of delen van);
- roerend of immaterieel cultureel erfgoed, wanneer dat verbonden is aan specifieke locaties in het omgevingsplan (zoals een haven met historische schepen).

De gemeenteraad van Oisterwijk heeft besloten dat per 1 juli 2013 voor het gehele grondgebied van Oisterwijk geen redelijke eisen van welstand meer van toepassing zijn. In aanvulling op dit raadsbesluit heeft de raad op 16 april 2015 voor een aantal nieuwe ontwikkelingen een Welstandsnota vastgesteld. Dit betekent dat in veel gevallen bouwplannen niet preventief getoetst hoeven te worden aan redelijke eisen van welstand.

De werkzaamheden op het gebied van omgevingsvergunningen, en dan vooral wat betreft de activiteit bouwen, worden aanzienlijk beïnvloed door de schommelingen van de economische groei. Het werk is dus sterk vraaggestuurd. Op dit moment is niet goed in te schatten hoeveel en wat voor soort aanvragen op grond van de nieuwe wetgeving in 2024 worden ingediend. Dit heeft vooral te maken met de onzekerheden rondom het nieuwe stelsel. Het jaar 2024 wordt daarom gebruikt om voor 2025 een eerste inschatting te kunnen maken. Op basis van de nog op te bouwen ervaringscijfers kunnen daarna betere inschattingen worden gemaakt en kunnen eventueel ook de gevolgen voor de personele capaciteit in beeld worden gebracht. Vooralsnog wordt ervan uitgegaan dat met de huidige personele capaciteit kan worden volstaan.

Het aantal te verwachten aanvragen om een omgevingsvergunning blijft onvoorspelbaar. Zo zijn er op dit moment, naast de invoering van het nieuwe stelsel, onduidelijkheden rondom de stikstofproblematiek. Dit zijn factoren waar een gemeente weinig invloed op heeft. Een andere factor is het feit dat de wetgever steeds meer bouwactiviteiten vergunningsvrij maakt. Naast het in behandeling nemen van aanvragen zien we een forse toename van vragen over zeer uiteenlopende zaken die met vergunningsvrije en vergunningplichtige bouw- en gebruiksmogelijkheden te maken hebben. Deze vragen leggen steeds meer beslag op de beschikbare tijd van de casemanagers. De grens tussen de wettelijke taak en adviesfunctie moet binnen de werkzaamheden bewaakt worden.

2.2 Vergunningverlening APV, DHW en andere bijzondere wetgeving

Op de afdeling zijn drie medewerkers belast met vergunningverlening op het gebied van de APV, de Drank- en Horecawet en andere bijzondere wetgeving.

Voor de uitvoering van deze taken beschikt de afdeling over de volgende capaciteit.

Tabel 2 Middelen

1) Uitgegaan van 1.400 productieve uren per jaar per fte

3 medewerkers (1,54 fte)	2.156 uur
--------------------------	-----------

Op basis van de cijfers uit voorgaande jaren worden voor 2024 de volgende aantallen verwacht wat betreft vergunningverlening op grond van bijzondere wetgeving. Het aantal aanvragen/meldingen voor evenementen zal naar verwachting weer ongeveer gelijk zijn aan het aantal in de periode voor de coronapandemie.

Tabel 3 Verwachte aanvragen vergunningen bijzondere wetgeving

Type vergunning/melding	2024
Evenementenvergunning- en melding	135
Alcoholwetvergunning	15
Alcoholwetvergunning (melding leidinggevend)	5
Exploitatievergunning (droge horeca)	2
Melding incidentele festiviteit	5
Ontheffing sluitingsuur (jaarwisseling)	0 ²
Terrasvergunning (tijdelijke uitbreiding)	9
Speelautomatenvergunning	15
Vergunning plaatsen driehoeks- en sandwichborden	25
Standplaatsvergunning	9
Kennisgeving incidentele detailhandel	2
Overige vergunningen/meldingen	5

2.3 Administratieve ondersteuning

Voor de ondersteuning bij de uitvoering van de taken van omgevingsvergunningverlening en de vergunningverlening op het gebied van de APV, de Drank- en Horecawet en andere bijzondere wetgeving beschikt de afdeling over de volgende capaciteit.

Tabel 4 Middelen

3 medewerkers (1,89 fte)	2.644 uur
--------------------------	-----------

2.4 Prestatie-indicatoren

In de U&H-strategie zijn prestatie-indicatoren benoemd. Jaarlijks zal worden gemonitord of de gestelde doelen zijn behaald.

2.5 Projecten

Naast de reguliere werkzaamheden worden in 2024 de volgende projecten uitgevoerd en/of spelen de volgende ontwikkelingen:

- In samenwerking met team Communicatie wordt de leesbaarheid van de vergunningen (zowel omgevingsvergunningen als vergunningen op basis van de APV) verder verbeterd. Dit is een doorlopend traject en eveneens belangrijk in het kader van de Ow;
- De vergunningprocessen worden kritisch bekeken en zo nodig aangepast met als doel de kwaliteit van de vergunningen te verbeteren (doorlopend proces). Sinds 2022 is het nieuwe VTH-systeem in gebruik genomen (CLO-Wabo). Met de inwerkingtreding van de Ow wordt CLO-Wabo vervangen door CLO-Omgevingswet (CLO-Ow). Van CLO-Ow wordt door meerdere disciplines gebruik gemaakt (Vergunningen, Toezicht, Handhaving, Ruimte, Juridische zaken). Dit bevordert de (interne) samenwerking bij het behandelen van een vergunningaanvraag;
- Team Vergunningen blijft ook na 1 januari 2024 een bijdrage leveren aan het project Implementatie Ow. De voortdurende verschuiving van de datum van inwerkingtreding heeft veel gevraagd van de veerkracht van de medewerkers. Het is op dit moment ook nog niet exact in te schatten wat de invoering van de wet precies betekent voor de ambtelijke capaciteit voor het fysieke domein.

2) In de APV is vastgelegd dat alle openbare inrichtingen in de nacht van 1 januari geopend mogen zijn zodat geen ontheffingen meer vereist zijn

De omgevingstafel bijvoorbeeld vraagt om nieuwe functies als een voorzitter en secretaris. Ook vraagt de Ow om andere competenties bij bepaalde medewerkers. Een deel van de nu beschikbare capaciteit zal in ieder geval worden ingezet om een soepele overgang naar de nieuwe wet zoveel als mogelijk te waarborgen.

- Team vergunningen is per 1 januari 2023 toegevoegd aan afdeling Fysieke Leefomgeving. Hiermee zit het team dichterbij de collega's waarmee ze veel afstemmen tijdens een vergunningenproces. Dit komt de samenwerking en daarmee naar verwachting de kwaliteit ten goede. Gemonitord zal worden of deze dichterbij wordt bereikt.

Hoofdstuk 3 Toezicht en handhaving

3.1 Uitvoering taken

Dit Uitvoeringsprogramma heeft betrekking op de toezichts- en handavingsinspanningen die in 2024 worden uitgevoerd op het gebied van milieu, bouwen, ruimtelijke ordening, brandveiligheid, APV en bijzondere wetten. Deze taken worden uitgeoefend door medewerkers van de gemeente Oisterwijk, maar ook door externe medewerkers, die worden ingehuurd door de gemeente Oisterwijk. Met externe medewerkers worden onder andere bedoeld toezichthouders van de Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant (hierna: OMWB), brandweer, andere gemeenten (bijvoorbeeld op het gebied van hennep-teelt en andere druggerelateerde overtredingen) en bijzondere opsporingsambtenaren.

De taken die de OMWB namens de gemeente Oisterwijk uitvoert op het gebied van toezicht en handhaving worden in een afzonderlijk uitvoeringsprogramma opgenomen. Dit uitvoeringsprogramma wordt door de OMWB begin 2024 aan de gemeente toegestuurd, waarna het aan het college ter vaststelling wordt aangeboden.

3.2 Capaciteit

Om uitvoering te kunnen geven aan de doelstellingen, moet een realistische raming van de beschikbare capaciteit worden gemaakt. De beschikbare capaciteit wordt verdeeld over de reguliere werkzaamheden, prioriteiten en thema's, zoals in de U&H-strategie staat weergegeven.

De beschikbare capaciteit is als volgt:

Boa: 0,67 fte

Toezichthouders: 4 fte

Juridische ondersteuning: 3 fte

Naast de primaire taken worden werkzaamheden uitgevoerd met betrekking tot klachtenbehandeling en handavingsverzoeken. Op dit moment is dit ongeveer 15% van de beschikbare uren voor toezicht en 30% voor juridische handhaving. Inzet wordt gericht op pre-meditation om te komen tot passende oplossingen waarbij verantwoordelijkheid blijft waar het hoort.

Aangezien de Ow en Wkb pas in werking zijn getreden kan hier nog niet volledig op vooruit worden gelopen. Om die reden kan de definitieve capaciteit worden aangepast. De Ow vraagt om andere competenties bij medewerkers, wat in het begin tijd kan vragen.

<i>Handhavingstaken</i>	<i>Uren toezichthouders en boa</i>	<i>Uren juristen</i>	<i>Overige</i>
Bouwen en gebruik van gronden en gebouwen			
Illegale bouw en gebruik in strijd met het omgevingsplan	800	1000	
Controle omgevings-vergunning bouwen, bestaande bouw, slopen (zonder asbest) en vergunningsvrij bouwen, met extra aandacht voor constructieve veiligheid	3000	800	
Beschermd stads- en dorpsgezicht en monumentenbescherming	200	100	
Brandveiligheid en brandveilig gebruik bouwwerken	300	100	De brandweer houdt hiervoor risico gestuurd toezicht. Hoe groter het risico, hoe intensiever het toezicht.
Evenementen			

Tegengaan en voorkomen van geluidoverlast	100	100	Controles geluid worden uitgevoerd door de OMWB
Controleren op het gebied van veiligheid (o.a. tijdelijke constructies, vluchtroutes en gebruik van gasflessen)	500	100	De brandweer houdt hiervoor risico gestuurd toezicht. Hoe groter het risico, hoe intensiever het toezicht.
Openbare orde en veiligheid			
(Ondermijnende) criminaliteit (onder andere uitvoering artikel 13b-beleid, integrale controles buitengebied/recreatieparken en bedrijventerreinen, Bibob-beleid, tegengaan van mensenhandel)	300	600	
Burenruzies/wet aanpak woonoverlast	250	250	
APV/overlastfeiten in de openbare ruimte	1200	300	
Milieu			
Controles op leegstaande of illegaal gebruik van panden		Deze taken zijn opgenomen in het Werkprogramma OMWB 2024. Voor de juridische procedures van niet-bassistaken op het gebied van handhaving worden 200 uren geraamd.	
Periodieke integrale toezicht controles op en handhaving van bedrijven (vergunningplichtige bedrijven met milieubelastende activiteit(en))			
Bodemverontreiniging en indirecte lozingen			
Controle meldingen/klachten (geluid/geur/overig)			
Slopen met asbest			

Hoofdstuk 4. Werken aan doelstellingen

In de U&H-strategie zijn tevens de doelstellingen opgenomen die de gemeente Oisterwijk de komende vier jaren wil bereiken. Het is niet realistisch om op alle doelstellingen tegelijk te focussen. Op een aantal van deze doelstellingen wordt daarom het komende jaar de focus gelegd. Daarnaast gaat het om belangrijke onderwerpen voor de gemeente waar zorgvuldig tijd in moet kunnen worden gestoken.

In de eerste paragraaf wordt eerst ingegaan op de doelstellingen die zijn gesteld voor de komende vier jaar. In de tweede paragraaf wordt nader ingegaan op de doelstellingen die de gemeente Oisterwijk het komende jaar nastreeft.

4.1 Doelstellingen 2024-2027

Doelstelling	Uitvoering
1. De U&H-strategie en wettelijke regels vormen de basis voor professionele vergunningverlening, toezicht en handhaving.	<ul style="list-style-type: none"> - VTH-medewerkers passen de U&H-strategie, met bijbehorende strategieën en protocollen correct toe - Er wordt voldaan aan de kwaliteitscriteria - Wkb- en Omgevingswetproof werken - Inzetten op tijdige en volledige vergunningverlening
<p>VTH-medewerkers passen U&H-strategie, met bijbehorende strategieën en protocollen, correct toe; Om balans te houden voor de VTH-medewerkers heeft de gemeente Oisterwijk strategieën en protocollen opgesteld. Het is van belang dat de VTH-medewerkers dit beleid toepassen in de praktijk. Het handhaven van de gemaakte afspraken is hierbij een belangrijke factor.</p>	

Er wordt voldaan aan de kwaliteitscriteria:

De kwaliteitscriteria beschrijven de ervaring en deskundigheid waarover een omgevingsdienst en medewerkers van de gemeente Oisterwijk moet beschikken voor de uitvoering van de VTH-basistaken. De nieuwe competentieprofielen op basis van de Ow worden toegevoegd aan de zogeheten kwaliteitscriteria. De criteria bestonden tot nu toe vooral uit harde eisen en met de nieuwe wetgeving zijn de competenties verzacht.

Wkb- en Omgevingswetproof werken

De Ow en Wkb trad op 1 januari 2024 in werking. De veranderingen die deze wetten met zich mee brengen zullen logischerwijs pas na inwerkingtreding plaatsvinden. Op voorhand is een beeld gevormd van de te maken beleidskeuzes en de gevolgen van die keuzes voor organisatie, processen en systemen, in samenwerking met uitvoeringsorganisaties en ander bevoegd gezagen. In 2024 zal de focus met name liggen op het toepassen van de nieuwe wetgeving, onderzoeken hoe de gemeente om wil gaan met de bruidsschat en aan moeten voelen hoe het werken met "de knip" uit de Wkb (de scheiding van technisch en ruimtelijke bouwen) in de praktijk gaat werken.

Inzetten op tijdige en volledige vergunningverlening

Vergunningaanvragen en meldingen moeten binnen de gestelde wettelijke termijnen beoordeeld en afgehandeld worden. De reguliere periode voor de behandeling van een omgevingsvergunningaanvraag is onder de Ow acht weken. Dat is voor veel aanvragen ook nu al zo. Maar voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteiten veranderd dit en is dit een behoorlijke uitdaging voor de medewerkers. Daarnaast wordt een omgevingsvergunning niet meer automatisch verleend wanneer de beslistermijn voorbij is.

Op deze doelstelling wordt in de volgende paragraaf nader ingegaan.

Doelstelling	Uitvoering
2. De risicoanalyse bepaalt de prioriteit	<ul style="list-style-type: none"> - Klachten en meldingen worden geprioriteerd - Afhandeling vindt plaats op basis van prioriteit - Capaciteit en middelen worden inzichtelijk gemaakt

Klachten en meldingen worden geprioriteerd

Een gedegen inventarisatie en risicoanalyse zijn noodzakelijk om effectieve prioriteiten te bepalen en de beschikbare handhavingscapaciteit efficiënt in te zetten. Het is namelijk niet realistisch te veronderstellen dat bijvoorbeeld alle bestaande gebouwen in de gemeente Oisterwijk in één jaar kunnen worden gecontroleerd op naleving van de bouwregelgeving. Voor de volledige risicoanalyse en prioriteitenstelling wordt hier verwezen naar het U&H-strategie. Hierin is een risicoanalyse opgenomen waarbij een afweging is gemaakt per onderwerp. Per categorie is aangegeven of deze als hoog, gemiddeld of laag wordt gezien.

Klachten en meldingen worden naast de prioriteitenlijst neergelegd. Wanneer er sprake is van een handhavingsverzoek is dit anders en gelden er wettelijke termijnen waarbinnen een besluit genomen moet worden.

Afhandeling vindt plaats op basis van prioriteit

Handhaving heeft als primaire taak de kwaliteit, veiligheid en leefbaarheid van de ruimte te waarborgen. Prioriteit geven aan essentiële thema's is noodzakelijk, gezien de onmogelijkheid om alle wet- en regelgeving in de fysieke leefomgeving even adequaat te handhaven. De risicoanalyse, gebaseerd op kans op overtreding en het negatieve effect daarvan, staat centraal bij het bepalen van prioriteiten.

De prioriteitsafweging dient als indicatie; in elk geval wordt beoordeeld of een andere prioriteit gerechtvaardigd is. Interne en externe risico's bepalen in grote mate de bestuurlijke aandacht voor een onderwerp. Het benoemen en afwegen van risico's is essentieel voor een organisatie waar toezicht en handhaving direct gerelateerd zijn aan de kans op problemen en de ernst van mogelijke gevolgen. De daadwerkelijke prioritering van de binnenkomende klachten en meldingen gebeurt in eerst instantie door de toezichthouders en/of juridische medewerkers, en indien nodig worden keuzes besproken met de portefeuillehouder.

Capaciteit en middelen worden inzichtelijk gemaakt

Om uitvoering te kunnen geven aan de doelstellingen en prioriteiten, moet een realistische raming van de beschikbare capaciteit worden gemaakt. De beschikbare capaciteit wordt verdeeld over de reguliere werkzaamheden, prioriteiten en thema's. De raming van de activiteiten en van de geplande/te verwachte benodigde inzet, is een inschatting die is gebaseerd op basis van cijfers en ervaringen uit het verleden. Dit is uitgewerkt in hoofdstuk 2 voor vergunningen en in hoofdstuk 3 voor toezicht en handhaving.

Doelstelling	Uitvoering
3. Er is sprake van een goede afstemming tussen vergunningverlening en toezicht/handhaving, waarbij de scheiding tussen vergunningverlening en toezicht/handhaving is gewaarborgd	<ul style="list-style-type: none"> - Regelmatig VTH-overleg - Afstemming V, T en H en beleid (op het gebied van veiligheid en ruimte)
<p>Regelmatig VTH-overleg & afstemming V, T en H en beleid (op het gebied van veiligheid en ruimte) Om ervoor te zorgen dat er een scheiding is tussen de taken van vergunningverlening en toezicht/handhaving zijn deze taken bij verschillende medewerkers belegd. Er zijn afzonderlijke functiebeschrijvingen en aanstellingen voor vergunningverleners, handhavers (toezichthouders) en voor juridisch medewerkers. Zie ook hoofdstuk 13 van het Omgevingsbesluit. Op deze manier wordt de veiligheid van burgers gewaarborgd. Overleg met toezichthouders, juridische afdeling, boa's, medewerkers van toezicht en veiligheid vindt regelmatig plaats.</p> <p>Op deze doelstelling wordt in de volgende paragraaf nader ingegaan.</p>	

Doelstelling	Uitvoering
4. Versterken integrale samenwerking	<ul style="list-style-type: none"> - Tijdig betrekken interne en externe partners - Integrale controles
<p>Tijdig betrekken interne en externe partners Voor de uitvoering van de VTH-taken is samenwerking met verschillende partijen van essentieel belang. Zowel intern, met andere afdelingen, als extern met andere handhavingpartners. De gemeente Oisterwijk werkt samen met de OMWB ten aanzien van milieuregelgeving van inrichtingen. Er is een samenwerking met de gemeente Goirle en gemeente Hilvarenbeek op het gebied van VTH. Hierbij kan gedacht worden aan vraagstukken binnen de Ow. Verder is er een boa-pool en wordt samen gewerkt met de politie, Openbaar Ministerie en brandweer. Zo vinden er onder andere met enige regelmaat gezamenlijke toezichtcontroles en handavingsacties plaats. Als laatste brengen sommige handavingszaken complexe zorgsituaties. Hiervoor wordt samenwerking gezocht met de Wijk GGD-ers, maatschappelijk werk en het Zorg- en Veiligheidshuis (ZVH)³.</p> <p>Per situatie is een andere aanpak nodig. Dit zorgt voor maatwerk aan de ene kant, maar hierdoor kan niet altijd vooraf worden vastgesteld welke partners nodig zijn. Indien in een casus contact met externe partners van belang is wordt hiervoor tijdig contact gezocht met de desbetreffende. De lijnen hierin zijn kort. Dit om een burger de juiste hulp te bieden of bijvoorbeeld een zaak door te laten lopen. Andersom is ook van belang dat deze partners ons weten te vinden.</p> <p>Integrale controles Een integrale controle is een brede, allesomvattende controle waarbij op diverse vlakken wordt gecontroleerd of de wet- en regelgeving naar behoren wordt nageleefd. Bij een integrale controle zijn meerdere samenwerkingspartijen betrokken. Iedere partij kijkt vanuit de eigen expertise en specialisme naar de situatie. Er wordt niet alleen gecontroleerd op strafbare feiten, ook op bestuursrechtelijke overtredingen.⁴ Denk bij de partijen o.a. aan de brandweer, politie, boa's, (wijk) GGD en het sociaal team van Oisterwijk. Het gaat om organisaties met ieder een eigen deelgebied om zorg te dragen voor toezicht en handhaving. Dit draagt tevens bij aan het bieden van maatwerk, iedere casus vergt immers een andere aanpak en hulpverlening.</p>	

Doelstelling	Uitvoering
5. Borgen van afspraken en processen, zowel intern als extern	<ul style="list-style-type: none"> - Opstellen procesbeschrijvingen - Volledigheid dossiers

3) Binnen het ZVH zijn zowel partners uit de veiligheids- als de zorgketen vertegenwoordigd. Het Zorg- en Veiligheidshuis richt zich met name op complexe casuïstiek; woonoverlast etc.

4) Deze controles hebben niet dezelfde bevoegdheid als in het strafrecht. Bij deze controles hoeft geen sprake te zijn van een verdenking (hard vereiste in het strafrecht) en eenieder wordt geacht aan deze controles mee te werken. Indien er wel een verdenking is, zal dit dan ook de basis van de doorzoeking van het pand/woning moeten zijn. Uiteraard kunnen bij controles strafbare feiten worden geconstateerd waardoor opsporing in stelling wordt gebracht.

	- Juist gebruik van de VTH-applicatie
<p><u>Opstellen procesbeschrijvingen</u> De werkwijzen van vergunningverlening, afhandeling van meldingen en toezicht en handhaving zijn vertaald naar specifieke procesbeschrijvingen. Deze procesbeschrijvingen zijn bekend gemaakt bij alle betrokken medewerkers en worden geborgd binnen het digitale zaaksysteem. Nieuwe medewerkers worden ingewerkt aan de hand van deze werkbeschrijvingen.</p> <p><u>Volledigheid dossiers</u> De behandelend ambtenaar draagt zorg voor een volledig dossier. In de werkprocessen staat beschreven welke stukken nodig zijn voor het vormen van dit dossier. Daarnaast zijn interne werkafspraken gemaakt hoe dossiers opgesteld moeten worden. Denk hierbij aan het opstellen van controlerapporten en onderdelen van omgevingsvergunningen.</p> <p><u>Juist gebruik van de VTH-applicatie</u> De VTH-applicatie is een digitale ondersteuning voor digitale dossiers. Een onderdeel van de Ow is het Digitaal Stelsel Omgevingswet (hierna: DSO). Het DSO kent één online verzamelpunt waar alle digitale informatie over de fysieke leefomgeving samenkomt. In de VTH- applicatie wordt aan de hand van een stappenplan alle stappen doorlopen die gekoppeld zijn aan een bepaald dossier. Per onderwerp kunnen dit andere stappen zijn.</p>	

4.2 Uitvoering doelstellingen 2024

De doelstellingen waarop de gemeente Oisterwijk zich focust in 2024 zijn:

- 1) De U&H-strategie en wettelijke regels vormen de basis voor professionele vergunningverlening, toezicht en handhaving.
- 2) Er is sprake van een goede afstemming tussen vergunningverlening en toezicht/handhaving, waarbij de scheiding tussen vergunningverlening en toezicht/handhaving is gewaarborgd.

Met name de ontwikkelingen van de nieuwe regelgeving hebben de komende jaren veel invloed op de werkwijze van de VTH-taken. Des te belangrijker wordt het volgen van een beleid door de medewerkers. Ook de personele wisselingen en veranderingen in de organisatiestructuur binnen de gemeente Oisterwijk zijn van invloed. Daarom is ervoor gekozen om het komende jaar op deze doelstellingen te focussen. Dit betekent niet dat de overige doelstellingen onbelangrijk zijn of terzijde worden geschoven bij de uitvoering van onze VTH werkzaamheden. De vijf besproken doelstellingen vormen immers voor de komende vier jaren de uitgangspunten van de beleidsmatige basis voor de VTH-taken.

4.2.1 De U&H-strategie en wettelijke regels vormen de basis voor professionele vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Toepassing U&H-strategie:

Op 21 december 2023 zijn de U&H-strategie en bijbehorende bijlagen vastgesteld. Deze beleidsstukken vormen, naast de wettelijke regels, de basis voor de sturing van de uitvoering op het gebied van VTH. Dit beleid is opgesteld op basis van de uitgangspunten van de Ow en de Wkb en de doelen en prioriteiten op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving voor de fysieke leefomgeving zijn hierin opgenomen.

Deze documenten worden gedeeld met de medewerkers van de gemeente Oisterwijk en zij nemen hiervan kennis. Bij de uitvoering van de VTH werkzaamheden worden de U&H-strategie en wettelijke regels toegepast door de gemeente Oisterwijk. Op deze manier wordt een integrale aanpak gewaarborgd. Dit is voorgaande jaren niet anders gegaan. Er vindt daarnaast periodiek overleg plaats tussen medewerkers van diverse teams waarbij het beleid tevens onder de aandacht wordt gebracht en geraadpleegd. Het is tevens van belang dat ervaringen uit de praktijk met betrekking tot dit beleid worden gedeeld zodat het beleid kan worden verbeterd.

Er wordt voldaan aan de kwaliteitscriteria

Er gelden kwaliteitscriteria voor VTH om een professionele handavings- vergunningenorganisatie te waarborgen. De kwaliteitscriteria voor VTH wordt vastgesteld door de decentrale bestuursorganen, waarvan de Landelijke Handhavingstrategie Omgevingswet (hierna: LHSO) een belangrijk onderdeel van is. Deze landelijke kwaliteitscriteria zijn onderdeel van de U&H-strategie van de gemeente Oisterwijk en is raadpleegbaar onder bijlage drie van deze strategie. Door de inwerkingtreding van de Ow zijn nieuwe competentieprofielen toegevoegd aan de zogeheten kwaliteitscriteria. Deze wet vraagt een integrale benadering van vergunningverlening, toezicht en handhaving binnen de fysieke leefomgeving. De kwaliteitscriteria zijn opgebouwd uit twee delen, (1) de kritieke massa (deskundigheid en ervaring)

en (2) de procescriteria. De procescriteria beschrijven de eisen die gesteld worden aan de sluitende beleidscyclus. Deze beleidscyclus staat bekend als de Big 8.

De procescriteria zijn in de Ow leidend voor strategie en uitvoering. Ten aanzien van de procescriteria als bedoeld in de Ow en het Omgevingsbesluit heeft de gemeente Oisterwijk de volgende documenten opgesteld:

1. U&H-strategie. Hierin zijn onder meer de doelen en prioriteiten voor de komende vier jaren opgenomen en strategieën en protocollen bij vastgesteld.
2. Uitvoeringsprogramma (jaarprogramma). Jaarlijks vindt een uitwerking van de U&H-strategie in het uitvoeringsprogramma plaats.
3. Jaarverslag: in het jaarverslag wordt jaarlijks verantwoording afgelegd over de relatie van de in het uitvoeringsprogramma opgenomen doelstellingen. Tevens vindt hierin een evaluatie plaats welke als basis dient voor het uitvoeringsprogramma voor het volgende jaar. Ook kan de evaluatie aanleiding geven om het beleidsstuk aan te passen.

Wkb- en Omgevingswetproof

De inwerkingtreding van de Ow en de Wkb zorgt voor veel verandering en vraagt dan ook de meeste aandacht. Deze wetten brengen uitdagingen met zich mee op het gebied van de werkprocessen en financiën. De impact van de Ow voor de VTH-werkzaamheden is onder andere:

- Alle vergunningprocedures in acht weken.
- Het omgevingsplan vraagt participatie en afweging bij de planvorming.
- Meer maatwerk daarbij vergen besluiten een goede afweging en onderbouwing.
- Breder integrale afweging en integrale afhandeling van proces.
- Gedrag en cultuurverandering.
- Transparantie van informatievoorziening, omdat alle digitale informatie op één plek te vinden is.
- Het juridisch instrumentarium voor toezicht en handhaving blijft nagenoeg hetzelfde.
- De Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) is de opvolger van de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS).

Deze veranderingen vergen aanpassingen in de werkprocessen, beleid en competenties. Het jaar 2023 stond reeds voor een groot deel in het teken van de voorbereiding op deze wetten. Een groot deel van de medewerkers is betrokken geweest bij de implementatie van deze wetten. Er is deelgenomen aan verschillende werkgroepen (binnen onze organisatie, binnen GHO-verband en in de regio). Daarnaast zijn specifieke trainingen en opleidingen gevolgd en bijeenkomsten georganiseerd om de wetten onder de aandacht van de medewerkers van de gemeente Oisterwijk te brengen. Verschillende beleidsstukken zijn reeds aangepast op de Ow evenals werkprocessen en sjablonen/standaardcorrespondentie (ontvangstbevestigingen, (handhavings)brieven etc.). Verder zijn zogenaamde proefprojecten opgestart om te werken met de nieuwe werkwijze. Zo is samen met aannemers en kwaliteitsborgers geoefend met de nieuwe regelgeving en werkwijze. De gemeente Oisterwijk is tevens aangesloten bij het zogenaamde Ambassadeurnetwerk Den Bosch om informatie uit te wisselen en kennis te delen.

In 2024 bereiden medewerkers zich verder voort op de veranderingen en ligt de focus op het toepassen van deze nieuwe wetgeving. Dit zal een doorlopend proces zijn omdat simpelweg ervaring opgedaan moet worden. In ieder geval worden ook dit jaar medewerkers opgeleid en getraind op de rol van deze wetten bij de uitvoering van de VTH-taken en gaan wij verder met de implementatie van deze wetten. VTH-medewerkers worden bij dit proces betrokken.

Het uitgangspunt is om het werkproces en de wettelijke taken zo efficiënt mogelijk te laten verlopen. De uitvoering van taken door VTH moet bijdragen aan de doelen van de Ow en Wkb en medewerkers dienen hun taken volgens de geldende wet- en regelgeving uit te voeren. Om de VTH-werkzaamheden in het kader van de nieuwe wetten effectief en efficiënt te organiseren is een onderlinge afstemming en samenwerking nodig. Hierover meer in de volgende doelstelling. Medewerkers informeren elkaar in ieder geval van hun vorderingen die ze maken, zoals het aanpassen van procedures, gereed maken van het nieuwe systeem CLO (Centric Leefomgeving), het opstellen van verordeningen en het maken van raadsbesluiten.

Inzetten op tijdige en volledige vergunningverlening

Eén van de doelstellingen van de Ow is het versnellen en verbeteren van de besluitvorming rondom vergunningen. Dit betekent dat werkprocessen aangepast moeten worden en er duidelijke werkafspraken moeten worden gemaakt met de ketenpartners. De voorbereidingen op de Ow zijn al een aantal jaar in volle gang. Onder de Ow heeft de wetgever op rijksniveau voor zoveel mogelijk activiteiten algemene regels gemaakt waardoor de initiatiefnemer van een activiteit niet meer altijd een vergunning nodig heeft. Dit in plaats van het maken van vergunningplichtige activiteiten. Dit beperkt in ieder geval de lastendruk. Ook wordt de vergunning niet meer automatisch verleend als de beslistermijn voorbij is, wel geldt een dwangsom bij niet tijdig beslissen.

Het proces moet worden afgestemd op deze wijzigingen. Daarnaast moet voortdurend op efficiency en effectiviteit gemonitord worden en indien nodig vinden aanpassingen plaats. Hiervoor moet in ieder geval aan de voorkant de service goed zijn ingericht. Bij elke aanvraag heeft één behandelend ambtenaar de regie. De klant beschikt hierdoor over één vast aanspreekpunt. Het eerste aanspreekpunt zorgt voor adviezen vanuit de betrokken disciplines en ziet toe op het integrale karakter van de omgevingsvergunning. Begrijpelijke regels leiden tot minder vragen aan de balie.

Vergunningaanvragen dienen ingediend te worden via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) (dit stelsel heeft het Omgevingsloket Online (OLO) vervangen). Een initiatiefnemer is vrij om één meervoudige aanvraag als meerdere enkelvoudige aanvragen in te dienen. De reguliere procedure van vergunningverlening bedraagt maximaal acht weken. De uitgebreide procedure is de uitzondering en is alleen van toepassing indien de Ow dat specifiek aanwijst. Deze gevallen staan in hoofdstuk 16 van de Ow. Dit onderscheid is niet nieuw, zij het dat er op basis van de Ow veel meer vergunningen onder de reguliere procedure zullen vallen.

Op elke aanvraag om omgevingsvergunning moet een besluit worden genomen. Het is niet mogelijk om hierop te sturen. Uitgangspunt is om te komen tot kwalitatief goede besluiten binnen de geldende proceduredtijd. Bij eenvoudige aanvragen zal het geen probleem zijn om binnen deze termijn een besluit te nemen bij voldoende beschikbare vergunningverleners. Bij complexere aanvragen of wanneer derden betrokken zijn is een strak proces nodig voor het onderling uitwisselen van informatie en het afstemmen van de besluiten. Standaardbrieven en sjablonen zijn reeds aangepast aan de nieuwe wet; artikelnummers en de benaming van de vergunningaanvraag. Daarbij is extra aandacht besteed aan de leesbaarheid. Beter leesbare brieven zorgt meer duidelijkheid en minder vragen achteraf.

In de U&H-strategie zijn de volgende prestatie-indicatoren opgesteld:

1. Aantal vergunningen verleend binnen de wettelijke beslistermijn: minimaal 95%;
2. Aantal dossiers waar een dwangsom is betaald wegens niet tijdig beslissen, maximaal 4;
3. Aantal verleende/geweigerde vergunningen dat bij bezwaar en/of beroep in stand blijft: minimaal 80%.

4.2.2 Er is sprake van een goede afstemming tussen vergunningverlening en toezicht/handhaving, waarbij de scheiding tussen vergunningverlening en toezicht/handhaving is gewaarborgd.

Regelmatig VTH-overleg & Afstemming V, T en H en beleid (op het gebied van veiligheid en ruimte)
Binnen de afdelingen zijn de vergunningen-, toezichts- en handhavingstaken op functieniveau gescheiden. Dit betekent in de uitvoeringspraktijk dat niet door één en dezelfde medewerker een vergunning wordt verleend en tevens toezicht wordt gehouden. In zijn algemeenheid geldt dat voor alle medewerkers dat de taken en verantwoordelijkheden zijn vastgelegd in een toepasselijke functiebeschrijving/aanstelingsbesluit. Alle toezichthouders zijn als zodanig aangewezen en aangesteld door het bevoegde bestuursorgaan (college van burgemeester en wethouders, dan wel de burgemeester), al dan niet onder mandaat. Deze functionele en organisatorische scheiding tussen vergunningverlening en handhaving draagt zo ook bij aan de objectiviteit van de handhaving. Vergunningverlening en handhaving zijn aparte gebieden, die elk specifieke eisen stellen aan de kwaliteiten van de personen die zich hiermee bezighouden.

Regelmatig overleg met de betrokken medewerkers (zoals de toezichthouders, juridische afdeling, boa's, medewerkers van Inwonerszaken en Veiligheid) zorgt voor meer duidelijkheid en verdeling van kennis. Om beter zicht te hebben op elkaars zaken en elkaar beter te kunnen vinden wordt de frequentie van deze overleggen in het komende jaar verhoogd. Om de VTH werkzaamheden effectief en efficiënt te organiseren (voor zowel bedrijven, instellingen, inwoners als voor de controlerende diensten) is steeds een onderlinge afstemming en samenwerking nodig tussen de verschillende afdelingen. Dit wordt bereikt door regelmatig overleg en afspraken vast te leggen.

Samenwerking politie

Landelijk en ook lokaal gezien heeft de politie te maken met steeds minder capaciteit op straat. Ook de politie is genoodzaakt om prioriteiten te stellen. Doordat de middelen beperkt zijn, is intensieve samenwerking des te belangrijker. Daarom vindt regelmatig overleg plaats tussen de gemeente Oisterwijk en politie en wordt samenwerking gezocht op het aanpakken van de problematiek. Diverse praktische zaken worden met elkaar afgestemd en de lijnen zijn kort.

Handhavingsoverleg

Er vindt zowel regelmatig overleg plaats tussen de juristen onderling (wekelijks) en de juristen gezamenlijk met de toezichthouders en BOA's (tweewekelijks). Hierin worden belangrijke zaken besproken op het gebied van handhavingzaken of bijvoorbeeld relevante ontwikkelingen/nieuwe jurisprudentie

etc. Indien nodig kunnen collega's van andere afdelingen (of ketenpartners) worden uitgenodigd voor deze overleggen of kan een separaat overleg ingepland worden om diverse praktische zaken met elkaar af te stemmen. De lijnen zijn hierin kort.

Ook wanneer nieuw (ruimtelijk) beleid wordt opgesteld is het van belang dat hier vanuit verschillende invalshoeken naar gekeken wordt. Zo is het bijvoorbeeld vanuit de toezichthouders goed dat zij betrokken worden. Zij weten immers wat er 'buiten' speelt en kunnen aangeven wat de behoefte is en waar zij in de praktijk tegenaan lopen. Daarom wordt intensief samengewerkt met de handhavingsjuristen en de toezichthouders waarbij ook hierin de lijnen kort zijn.

Overleg toezichthouders en vergunningverleners

Tijdens het proces tot afgifte van vergunningen kan informatie beschikbaar komen waaruit blijkt dat er risico's bestaan voor strijdig gebruik en/of de naleving van (bouw)technische regels. Indien dit het geval is vindt overleg plaats tussen de betrokken medewerkers. Daarnaast zal er door de komst van de Wkb ook contact zijn tussen verschillende teams als het bijvoorbeeld gaat om de risicobeoordeling bij de bouwmelding. Indien nodig vindt overleg plaats tussen de toezichthouders en vergunningverleners.

Intaketafel

De Ow vraagt om een integrale afweging en er moet ingespeeld worden op maatwerk vraagstukken. Voor een integrale afweging van specifieke zaken wordt wekelijks een intaketafel georganiseerd met de betrokken medewerkers. Op deze manier kan snel een integrale afweging gemaakt worden bij legalisatievraagstukken waarbij afgeweken moet worden van het omgevingsplan en kan goed ingespeeld worden op maatwerk vraagstukken. De intaketafel is een eerste beoordeling met interne adviseurs. Alle ruimtelijke en maatschappelijk initiatieven die afwijken van het bestemmingsplan of specifieke handhavingszaken worden aan de intaketafel besproken en beoordeeld. Het hoofddoel is om in een zo vroeg mogelijk stadium te bepalen of het initiatief wenselijk is. Zo weet de initiatiefnemer vroeg of diens plan wenselijk is en gaan we als overheid alleen aan de slag met wenselijke initiatieven. Dit alles volgens het principe dat één vaste contactpersoon vanuit VTH aanspreekpunt is voor inwoners en bedrijven.

Omgevingstafel

Aan de omgevingstafel zijn interne adviseurs, externe adviseurs en eventueel ook de overtreder aanwezig. De omgevingstafel wordt door de adviseurs van tevoren voorbereid en dit levert na onderlinge afweging door de adviseurs een integraal standpunt op. Uit de omgevingstafel kan volgen dat de overtreder geadviseerd wordt een vergunning aan te vragen, eventueel met bepaalde aanpassingen aan de gerealiseerde situatie. De beoordeling kan ook luiden dat de situatie niet te legaliseren is en dan zal worden gehandhaafd.

Bijlage 1 Uitvoerings- en handhavingsstrategie Gemeente Oisterwijk 2024 - 2027

Samenvatting

De 'Uitvoerings- en handhavingsstrategie gemeente Oisterwijk 2024-2027' bevat de beleidsmatige grondslag voor de handhaving van regels met betrekking tot gedrag van mensen in relatie tot de fysieke omgeving. Deze strategie biedt een basis voor de sturing van de uitvoering op het gebied van vergunningen, toezicht en handhaving (VTH). Voorheen werd dit het VTH-beleid genoemd. Het college stelt een uitvoerings- en handhavingsstrategie vast voor 2024-2027. Het is een dynamisch document. In ieder geval na vier jaar wordt het beleid geëvalueerd en zo nodig bijgesteld. Maar jaarlijks vindt ook een evaluatie plaats van de taken op het gebied van VTH. Ook dit zijn geschikte momenten om eventuele aanpassingen aan dit beleid door te voeren.

De wettelijke basis voor dit beleid is gelegen in de nieuwe landelijke wet- en regelgeving die geldt per 1 januari 2024, in het bijzonder de Omgevingswet en Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) en de bijbehorende AMvB's. Belangrijke ontwikkelingen als de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen hebben invloed op de VTH-taken.

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

In deze uitvoerings- en handhavingsstrategie worden doelstellingen benoemd die wij de komende vier jaar nastreven. Het is onmogelijk dat de gemeente continue en overal op de naleving van alle regels toeziet en alle taken uitputtend kan uitvoeren. Er worden prioriteiten gesteld om keuzes te maken in de taken die we uitvoeren. Een risicoanalyse en prioritering is tot stand gebracht met behulp van een risicomatrix en evaluatie.

Bijlagen

In bijlage 1 zijn nadere strategieën uitgewerkt: de nalevingstrategie, preventiestrategie, toezichtstrategie, handhavingsstrategie/sanctiestrategie en gedoogstrategie. De werkwijze bij het uitvoeren van handhavingstaken is verder uitgewerkt in protocollen (bijlage 2). Omwille van rechtsgelijkheid, rechtszekerheid en effectiviteit van de handhaving zijn de handhavingsprocedures zoveel mogelijk gestandaardiseerd. Verder is de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (bijlage 3) bijgevoegd, met de daarbij behorende 'Leidraad dwangsommen en termijnen' en het excelbestand met een overzicht van standaard dwangsommen en begunstigingstermijnen. In bijlage 4 is de 'Leidraad dwangsommen en termijnen veelvoorkomende overtredingen Oisterwijk' opgenomen. Tot slot wordt in bijlage 5 de sanctietabel voor de aanpak van overtredingen binnen de Alcoholwet en aanverwante overtredingen bijgevoegd.

Hoofdstuk 1 Inleiding

Voor u ligt het Uitvoerings- en handhavingsstrategie van de gemeente Oisterwijk. Het voorliggend beleid vormt het kader waarbinnen de gemeente de taken op het gebied van vergunning, toezicht en handhaving uitvoert. Dit beleid is een actualisering van het 'Integraal handhavingsplan Gemeente Oisterwijk 2020-2023'. De wettelijke basis voor dit beleid is gelegen in de vanaf 1 januari geldende Omgevingswet, de Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb) en de bijbehorende AMvB's.

Omgevingswet en Wkb

De gemeente Oisterwijk is al enkele jaren bezig met de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de Wkb. Deze wetten hebben een aantal consequenties voor de uitvoering en handhaving op gemeentelijk niveau. Hierop wordt in het beleid ingegaan.

Dynamisch document

Dit beleid is geldig voor de komende vier jaren (2024 tot en met 2027). Dit document wordt als een 'dynamisch' document beschouwd. De inwerkingtreding van de Omgevingswet en de Wkb leidt immers tot nieuwe wet- en regelgeving. Ook op het gebied van vergunningen, handhaving en toezicht. Een groot deel dat de basis hiervoor vormt, het Omgevingsplan, is nog in ontwikkeling. De gefaseerde invoering en aanvullingen van het Omgevingsplan leiden ertoe dat na vaststelling van dit beleid behoefte is aan flexibiliteit zodat aanpassingen of veranderingen in de uitvoeringspraktijk snel kunnen worden doorgevoerd. Jaarlijks vindt een monitoring en evaluatie plaats van de taken op het gebied van vergunningen, handhaving en toezicht. Dit zijn geschikte momenten om eventuele aanpassingen van dit beleid door te voeren. Indien omstandigheden hiertoe aanleiding geven kan dit ook op een ander moment mogelijk zijn.

1.1 Doel

Het doel van dit beleid is tweeledig:

1. Transparant maken van het uitvoerings- en handavingsstrategie. Burgers, bedrijven, instellingen en de overheid zelf moeten zich houden aan regels en voorschriften. Het is een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur dat burgers, bedrijven en instellingen weten op welke wijze bevoegde bestuursorganen gebruik maken van hun bevoegdheden. Dat vraagt om transparant beleid.
2. Dit beleid vormt de grondslag om te komen tot een effectieve en efficiënte inzet van middelen van de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

1.2 Reikwijdte

Dit beleid heeft betrekking op vergunningverlening, toezicht en handhaving van wet- en regelgeving tot gedrag van mensen in relatie tot de fysieke leefomgeving. Binnen deze omschrijving valt een breed scala aan landelijke en gemeentelijke regelgeving. Denk hierbij aan de bouwregelgeving, milieuregelgeving, regelgeving met betrekking tot natuur en monumenten en regelgeving met betrekking tot openbare orde.

Wettelijke regels en vergunningvoorschriften zijn onder andere gericht op bescherming van gezondheid-, veiligheid- en milieurisico's. Vanuit maatschappelijk belang is het noodzakelijk dat deze regels worden nageleefd. De gemeente beschikt over wettelijke instrumenten ter bevordering en bescherming van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Het is een gemeentelijke taak en bevoegdheid om vergunningen te verlenen en hierin voorschriften op te nemen ten behoeve van de veiligheid, het milieu en/of de leefbaarheid. Gemeenten zien toe op de naleving van deze regels en beschikken over bevoegdheden om indien nodig handhavend op te treden.

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

1.3 Leeswijzer

Deze Uitvoerings- en handavingsstrategie bestaat uit zeven hoofdstukken en vijf bijlagen. Na de inleiding wordt in hoofdstuk 2 aandacht besteed aan de kwaliteitseisen ter uitvoering van de taken op het gebied van vergunningen, toezicht en handhaving, de bestuurlijke visie van onze gemeente en bijbehorende uitgangspunten. Hoofdstuk 3 beschrijft de lokale en landelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op de doelen, keuzes, prioriteiten en uitvoering van vergunningen, toezicht en handhaving binnen onze gemeente. In hoofdstuk 4 worden de kaders voor toezicht en handhaving beschreven. Hoofdstuk 5 beschrijft vergunningverlening in het algemeen. In hoofdstuk 6 komt het onderdeel participatie aan bod en wordt ingegaan op de wijze waarop met andere partijen wordt samengewerkt. Hoofdstuk 7 beschrijft de middelen die nodig zijn voor het uitvoeren van strategieën en het bereiken van doelen en de manier waarop monitoring en evaluatie plaatsvindt.

Op een aantal punten wordt dit beleid nader uitgewerkt in bijlagen, te weten:

Bijlage 1. De Nalevingsstrategie Gemeente Oisterwijk 2024 – 2027;

Bijlage 2. De Handavingsprotocollen Gemeente Oisterwijk 2024 – 2027;

Bijlage 3. De Landelijke Handavingsstrategie Omgevingsrecht' (LHSO), met bijlagen;

Bijlage 4. De Leidraad dwangsommen en termijnen veelvoorkomende overtredingen Oisterwijk;

Bijlage 5. Sanctietabel Alcoholwet en aanverwante overtredingen.

Hoofdstuk 2 Programmatisch werken en visie

Goede en professionele uitvoering van de taken op het gebied van vergunningen, toezicht en handhaving (VTH) vindt programmatisch plaats. In hoofdstuk 13 van het Omgevingsbesluit zijn kwaliteitseisen gesteld ten aanzien van de uitvoering van deze taken. De kwaliteitseisen schrijven een programmatische, strategische en integraal afgestemde uitvoering voor. In dit hoofdstuk wordt hierop ingegaan. Daarnaast wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de visie op VTH en de hieruit voortgekomen uitgangspunten.

2.1 Procescriteria

Om programmatisch, strategisch en integraal uitvoering te kunnen geven aan de taken op het gebied van VTH, moet een aantal processtappen worden genomen. De processtappen zijn opgenomen in twee cycli die met elkaar de 'Big 8' vormen. De elementen uit de 'Big 8' zijn in het Omgevingsbesluit als kwaliteitseisen verplicht gesteld.



De beleidscyclus bestaat uit de volgende stappen:

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

2.2 Visie op vergunningverlening, toezicht en handhaving

- De taken op het gebied van vergunningen, toezicht en handhaving worden gezien als een instrument om bij te dragen aan een veilige, leefbare en schone stad. Vertrouwen, veiligheid, verantwoordelijkheid en betrokkenheid zijn daarbij belangrijk.
- Bij de totstandkoming van regelgeving en beleid let Oisterwijk op de noodzaak, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van regels en voorschriften.
- Daar waar normen gelden, verdienen die te worden nageleefd. Oisterwijk streeft ernaar dat de normen duidelijk zijn, zodat burgers, bedrijven, instellingen en overheden hun eigen verantwoordelijkheid kunnen nemen om zich overeenkomstig de voor hen geldende regels te gedragen. Voorkomen van handhaving verdient prioriteit (heldere regelgeving op gebied van handhaving en eigen verantwoordelijkheid burgers). Naleefgedrag neemt in onze visie een centrale plaats in.
- De gemeentelijke overheid kan niet overal en altijd op de naleving van normen toezien. Onze toezicht- en handavingsinspanning concentreert zich daarom op een aantal prioriteiten.

- De gemeente Oisterwijk kiest voor een gerichte aanpak om naleefgedrag te verbeteren. De aanpak bestaat uit een doordachte mix van handhavingsinstrumenten. Preventieve instrumenten (toezicht) hebben de voorkeur boven repressieve instrumenten (handhaving).
- De gemeente voert regie op handhaving (de gemeente treedt proactief op).
- Handhaving is eenduidig, helder, transparant en vindt in samenwerking met de handhavingspartners plaats.

Uit de visie op handhaving vloeit een aantal uitgangspunten voort. Deze uitgangspunten zijn:

1. *Vergunningen, toezicht en handhaving dient ter voorkoming van gevaar, hinder en overlast*
2. *Handhaving van wet- en regelgeving is vanzelfsprekend en staat niet ter discussie*
3. *Herstel op kosten van de wetsovertreder*
4. *Eerst de inwoner, dan de gemeente aan zet*
5. *Handhaven moet een maatschappelijk doel hebben en staat niet op zichzelf. Bij vergunningen, toezicht en handhaving dient redelijkheid in de benadering van de burger door de overheid te zijn gewaarborgd*
6. *Gedogen is uitzondering*
7. *Inzet van pre- mediation bij vergunningen, toezicht en handhaving*
8. *Bij vergunningen, toezicht en handhaving moet het vizier naar buiten worden gericht (samenwerking met andere VTH-partners)*
9. *Handhavingstrajecten worden afgemaakt*
10. *Organisatie van vergunningen, toezicht en handhaving moet transparant zijn*

2.3 Risicoanalyse en prioriteiten

Omdat het volledig uitvoeren van alle handhavingstaken op alle gebieden niet mogelijk is, is het stellen van prioriteiten noodzakelijk. Het is namelijk niet reëel om te veronderstellen dat bijvoorbeeld alle bestaande gebouwen in de gemeente Oisterwijk in één jaar worden gecontroleerd op de naleving van de bouwregelgeving. Daarnaast kan het gehele grondgebied van Oisterwijk niet jaarlijks per perceel worden doorgelicht op eventuele illegale bouw, strijdigheid met de regels van het bestemmingsplan of op overtredingen van de milieuvoorschriften. Een gedegen inventarisatie van de bestaande situatie en een risicoanalyse zijn onontbeerlijk om goede prioriteiten te kunnen stellen. Daarnaast moeten de beschikbare handhavingskrachten effectief en efficiënt worden ingezet.

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

2.3.1 Risicoanalyse

Met behulp van een risicoanalyse wordt op een zorgvuldige en transparante wijze een keuze gemaakt tussen de vele handhavingstaken en wordt een inschatting gemaakt van de risico's en effecten van bepaalde overtredingen. De eerste stap van de risicoanalyse is het in kaart brengen van de mogelijke overtredingen. De verschillende onderwerpen (bouwen, gebruik, APV/bijzondere wetten, milieu etc.) worden vertaald naar handhavingsthema's en per overtreding wordt een inschatting gemaakt van het risico en effect van de overtreding. Hieruit volgt een prioritering van het totale pakket van de VTH-taken van de gemeente Oisterwijk.

Om een goede afweging te kunnen maken tussen alle gemeentelijke VTH-taken en bepaalde prioriteiten is bij de risicoanalyse gebruik gemaakt van een risicomatrix. De risicomatrix is een praktisch instrument om prioriteiten te stellen binnen het totale pakket. Er is gebruik gemaakt van de bestaande en de regionale prioriteiten en de huidige handhavingpraktijk om de mogelijke overtredingen in kaart te brengen. Aan de hand van de uitkomst van de risicomatrix zijn prioriteiten gesteld voor de periode 2024-2027. Deze prioriteiten kunnen, afhankelijk van relevante ontwikkelingen, tussentijds worden bijgesteld. De risicomatrix is ingevuld door verschillende collega's, intern en extern, met verschillende functies en op verschillende beleidsterreinen (toezichthouders, juristen, BOA's, vergunningverleners, medewerkers van de Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant (OMWB) en beleidsmedewerkers van de afdeling fysieke leefomgeving).

Er is gebruik gemaakt van het risicoanalysemodel dat door het Ministerie van Justitie is ontwikkeld. Dit model definieert **risico (R)** als de negatieve **effecten (NE)** die zich bij de overtreding kunnen voordoen maal de **kans (K)** op overtreding als niet wordt gehandhaafd.

In de risicomatrix worden zes soorten **negatieve effecten (NE)** onderscheiden:

1. **Fysieke veiligheid:** in hoeverre leidt de overtreding tot aantasting van de fysieke veiligheid en leidt de overtreding tot veiligheidsrisico's voor de omgeving of derden? Het gaat hierbij om zaken als brandgevaar, explosiegevaar of instortingsgevaar;
2. **Kwaliteit sociale leefomgeving:** leidt de overtreding tot aantasting van de sociale leefomgeving? Denk aan leefbaarheid, aanzicht en privacy;

3. Financieel-economische schade: leidt de overtreding tot financieel economische schade voor de gemeente?;
4. Verlies/schade aan natuurschoon: leidt de overtreding tot aantasting van de natuur? Aspecten die hier aan de orde kunnen komen zijn bijvoorbeeld bodemverontreiniging, aantasting van flora en fauna;
5. Schade aan volksgezondheid: in hoeverre heeft de overtreding gevolgen voor de volksgezondheid? Het betreft vooral effecten voor de lange(re) termijn als gevolg van onvoldoende licht of lucht, geluidsoverlast, vochtigheid en gebruik van of blootstelling aan schadelijke stoffen;
6. Schade aan bestuurlijk imago: Hoe groot is de politiek-bestuurlijke afbreuk als gevolg van de overtreding?

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

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

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

2.3.2 Afweging om tot prioriteitstelling te komen

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

Het doel van de risicoanalyse is om prioriteiten vast te stellen, op basis waarvan beleid geformuleerd kan worden. Aan de hand van dat beleid zal vervolgens een uitvoeringsprogramma handhaving worden bepaald. Benadrukt wordt dat de risicoanalyse geen wetenschappelijk onderzoek inhoudt. De analyse heeft tot doel om een koers te bepalen voor de ontwikkeling van de beleidsnota. Bij de afwegingen om tot prioriteitstelling te komen wordt rekening gehouden met de vraag of een situatie levensbedreigend is of dat het effect van de overtreding onomkeerbaar is.

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

2.3.3 Categoriëring van prioriteiten

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

Categorie hoog

Overtredingen met een hoge prioriteit zijn dermate van belang, dat daaraan structureel handhaving, toezicht en communicatieve acties moeten worden gekoppeld. Het doel is om het naleefgedrag zoveel mogelijk te bevorderen en overtredingen zoveel mogelijk te voorkomen. Het gaat hierbij vooral om

zaken die van invloed zijn op de veiligheid en gezondheid en die een grote impact hebben op de omgeving.

Categorie gemiddeld

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

Categorie laag

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

2.3.4 Overzicht van prioriteiten

<i>Bouwwerken in gevolgklasse 1 (GV1)</i>	<i>Uitkomst risicomatrix</i>
Incomplete melding bouwactiviteit en van start gaan met bouw	Hoog
Tijdens melding bouwactiviteit afwijkingen met OPA-vergunning geconstateerd	Hoog
Incomplete gereedmelding	Hoog
Kwaliteitsborger heeft zich teruggetrokken/geen kwaliteitsborger	Hoog

<i>Strijdigheid Bbl, nieuw en bestaande bouw</i>	<i>Uitkomst risicomatrix</i>
Bouwen zonder of in afwijking van de vergunning	Hoog
Bouw, sloop, brand en constructieve veiligheid (afdelingen 3.2, 4.2 en hoofdstuk 7)	Hoog
Gezondheid (afdelingen 3.3 en 4.3)	Gemiddeld
Duurzaamheid (afdelingen 3.4 en 4.4)	Gemiddeld
Bruikbaarheid (afdelingen 3.5 en 4.5)	Laag
Toegankelijkheid, bereikbaarheid vanaf de weg (afdelingen 3.6 en 4.6)	Laag
Bouwwerkinstallaties (afdelingen 3.7 en 4.7)	Laag
Bouwtechnische regels vergunningsvrij bouwen	Laag

<i>Gebruik in strijd met Omgevingsplan (OP)</i>	<i>Uitkomst risicomatrix</i>
Bouwen in strijd met Omgevingsplan	Hoog
Overbevolking van woningen en illegaal bewonen van gebouwen	Hoog
Illegale appartementen, woningsplitsing, kamerbewoning	Hoog
Illegaal wijzigen monument	Hoog
Strijdig gebruik woonbestemming (illegale activiteiten)	Gemiddeld
Illegaal aan-/uit-/bijgebouwen dakkapel, gevelwijziging aan de voorzijde	Gemiddeld
Geluidsoverlast door warmtepompen en installaties	Gemiddeld
Illegaal aan-/uit-/bijgebouwen, dakkapel, gevelwijziging aan de zijkant/achterkant	Laag
Strijd met kantoor/detailhandel/bedrijf/horeca/maatschappelijke bestemming	Laag
Strijd met verkeer/groen bestemming	Laag
Permanente bewoning recreatieparken	Laag
Illegale bouwwerken geen gebouwen zijnde (airco's, schotels, reclame)	Laag

<i>Groen, grijs en blauw</i>	<i>Uitkomst risicomatrix</i>
Verwijden of beschadigen van waardevolle bomen	Hoog

Aanleg van uitritten/wegen	Gemiddeld
Het zonder vergunning uitgraven van gronden	Gemiddeld
Dempen van sloten	Gemiddeld
Lozen van (vervuild)water door particulieren	Gemiddeld
Verwijderen of beschadigen van gemeentelijk groen	Laag
Het opslaan van zaken op gemeentegrond	Laag

<i>Alcoholwet</i>	<i>Uitkomst risicomatrix</i>
Verbod verkoop aan 18-	Hoog
Genotmiddelenverbod	Hoog
Afwezigheid leidinggevende	Hoog
Geen vergunning/ontheffing schenken alcohol	Hoog
Alcoholbezit 18-	Gemiddeld
Para commercieel	Gemiddeld
ID-fraude	Laag
Administratieve vergunning eisen	Laag
Openbare dronkenschap	Laag

<i>APV en drugs</i>	<i>Uitkomst risicomatrix</i>
Artikel 13B Opiumwet	Hoog
Gebruik en verkoop soft- of harddrugs	Hoog
Dumping drugsafval	Hoog
Evenementen (Verkeersoverlast, verkoop lachgas, zwerfvuil, beschadiging terrein)	Hoog
Vandalisme	Hoog
Zwerfafval	Gemiddeld
Dumping afval	Gemiddeld
Hondenbeleid	Gemiddeld
Kappen bomen buitengebied	Gemiddeld
Hangjongeren	Laag
Voorwerpen op of aan de openbare weg	Laag
Parkeerexcessen	Laag
Kliko's	Laag
Openingstijden Winkeltijdenwet	Laag

<i>Milieu</i>	<i>Uitkomst risicomatrix</i>
Geluidsoverlast van evenementen, horeca en bedrijven	Hoog
Geuroverlast	Gemiddeld
Geluidsoverlast algemeen (zoals muziekoverlast, geluidsoverlast van bouwwerkzaamheden, geluidsoverlast in openbare ruimte)	Laag
Lozingen van afvalwater/afvalstoffen die niet direct op het oppervlakte-water uitkomen maar in het riool.	Laag

2.4 Doelstellingen

De belangrijkste prioriteiten vormen de speerpunten van het beleid. De komende vier jaar wil het college de hierna volgende bijzondere doelstellingen bereiken met de uitvoerings- en handhavingsstrategie.

Doelstelling	Uitvoering
--------------	------------

De Uitvoerings- en handhavingsstrategie en wettelijke regels vormen de basis voor professionele vergunningverlening, toezicht en handhaving.	<ul style="list-style-type: none"> - VTH-medewerkers passen de U&H-strategie, met bijbehorende strategieën en protocollen correct toe - Er wordt voldaan aan de kwaliteitscriteria Wkb- en Omgevingswetproof werken - Inzetten op tijdige en volledige vergunningverlening
De risicoanalyse bepaalt de prioriteit	<ul style="list-style-type: none"> - Klachten en meldingen worden geprioriteerd - Afhandeling vindt plaats op basis van prioriteit - Capaciteit en middelen worden inzichtelijk gemaakt
Er is sprake van een goede afstemming tussen vergunningverlening en toezicht/handhaving, waarbij de scheiding tussen vergunningverlening en toezicht/handhaving is gewaarborgd	<ul style="list-style-type: none"> - Regelmatig VTH-overleg - Afstemming V, T en H en beleid (op het gebied van veiligheid en ruimte)
Versterken integrale samenwerking	<ul style="list-style-type: none"> - Tijdig betrekken interne en externe partners - Integrale controles
Borgen van afspraken en processen, zowel intern als extern	<ul style="list-style-type: none"> - Opstellen procesbeschrijvingen - Volledigheid dossiers - Juist gebruik van de VTH-applicatie

Hoofdstuk 3 Ontwikkelingen lokaal en landelijk

Bij het opstellen van een nieuwe uitvoerings- en handhavingsstrategie is het van belang ontwikkelingen te schetsen die van invloed zijn op de doelen, keuzes, prioriteiten en uitvoering van vergunningen, toezicht en handhaving binnen onze gemeente. Het gaat om lokale ontwikkelingen, maar ook ontwikkelingen op landelijk niveau, zoals wijzigingen van wet- en regelgeving. Geheel nieuw is dat deze uitvoerings- en handhavingsstrategie geldt onder de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Verder wordt stilgestaan bij de wijziging van de gemeentelijke organisatie.

3.1 Landelijke ontwikkelingen: invoering Omgevingswet per 1 januari 2024

De Omgevingswet bundelt 26 wetten, 120 sectorale Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's) en honderden ministeriële regelingen. Naast verandering in wet- en regelgeving wordt ook de wijze van raadplegen van regelgeving anders en de wijze waarop vergunningen en meldingen kunnen worden ingediend. Dit is de invoering van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO).



De Omgevingswet brengt meer regelvrijheid op lokaal niveau. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om in omgevingsplannen minder op detailniveau vast te leggen wat voor meer vrijheid zorgt voor inwoners en bedrijven. Regels kunnen ook strenger of minder streng worden vastgesteld daar waar dat op een specifieke locatie of voor delen van de gemeente wenselijk is. Tegelijkertijd is de gedachte achter de Omgevingswet dat meer verantwoordelijkheid bij de samenleving wordt neergelegd. Er is een beweging waar te nemen waarbij de wetgever stimuleert om te bekijken of vergunningplichten nog strikt noodzakelijk zijn en niet vervangen kunnen worden door bijvoorbeeld meldplichten of informatieplichten. Bij de inrichting van lokale regelstelsels en het omgevingsplan is het daarmee van belang om te bekijken welke effecten bepaalde keuzes hebben op de wijze van handhaven en toezicht houden. Meer vrijheid in regels betekent namelijk over het algemeen ook dat minder duidelijk is waar grenzen liggen. Daarnaast zijn er ook bij een meldingsstelsel of een informatieplichtstelsel regels waar men zich aan moet houden. Op dit moment zijn er binnen de gemeente Oisterwijk nog geen keuzes gemaakt om bepaalde regelstelsels anders in te richten of omgevingsplannen minder op detailniveau te maken. Wanneer dit wel plaatsvindt, is een goede analyse van de effecten op vergunningen, toezicht- en handhaving noodzakelijk waarbij ook rekening wordt gehouden met benodigde capaciteit. Hierbij is afstemming met betreffende teamleiders noodzakelijk (zie ook het onderwerp de bruidsschat).

De bruidsschat

Zoals hiervoor aangestipt, volgen er meer mogelijkheden voor een lokale invulling van benodigde regels. Op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt, komen verschillende rijksregels te vervallen. Denk bijvoorbeeld aan regels over geluid en geur voor horeca maar ook delen van het huidige vergunningsvrije bouwen. Deze regelgeving wordt aan de decentrale overheden overgelaten. Zij kunnen hiervoor hun eigen afwegingen maken. Het is onwaarschijnlijk dat alle gemeenten al deze onderwerpen op tijd in het omgevingsplan kunnen verwerken. Daarom zorgt de rijksoverheid voor een pakket regels dat automatisch onderdeel uitmaakt van het tijdelijke omgevingsplan (het omgevingsplan van rechtswege). Dit wordt ook wel de bruidsschat genoemd. Wij hebben vooralsnog gekozen voor een beleidsneutrale opname van de bruidsschat in het tijdelijke deel van het omgevingsplan. Dit betekent dat dit ook geen directe gevolgen heeft voor de huidige praktijk voor vergunningen, toezicht en handhaving. Het dynamische karakter van deze uitvoerings- en handhavingstrategie biedt de ruimte om tussentijds aanpassingen te doen als daarvoor een aanleiding is. In de toekomst kunnen we kiezen om lokale maatwerkoplossingen toe te passen.

De knip: scheiden van technisch en ruimtelijk bouwen

Met de Omgevingswet wordt bouwen in een technisch en een ruimtelijk deel gescheiden. Dat levert twee activiteiten op: de technische bouwactiviteit en de omgevingsplanactiviteit voor een bouwwerk. Deze scheiding noemen we 'de knip'. De scheiding is zichtbaar in artikel 5.1 van de Omgevingswet waarbij in artikel 5.1 lid 1 onder a de omgevingsplanactiviteit is benoemd en in artikel 5.1 lid 2 onder a de bouwactiviteit.

De knip		Vergunningplichtig of vergunningvrij	
Wabo: Artikel 2.1 Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit: a. het bouwen van een bouwwerk	Omgevingswet: Artikel 5.1 lid 1 Het is verboden zonder omgevingsvergunning de volgende activiteiten te verrichten: a. een omgevingsplanactiviteit	Wabo: Artikel 2.10 lid 3 Bij AMvB kan worden bepaald dat met betrekking tot daarbij aangewezen activiteiten als bedoeld in het eerste lid in daarbij aangegeven categorieën gevallen, het in dat lid gestelde verbod niet geldt	Omgevingswet: Artikel 5.1 lid 1 Het is verboden zonder omgevingsvergunning de volgende activiteiten te verrichten: a. een omgevingsplanactiviteit Tenzij het gaat om een bij AMvB aangewezen geval
	✂		✂
	Omgevingswet: Artikel 5.1 lid 2 Het is verboden zonder omgevingsvergunning de volgende activiteiten te verrichten: a. een bouwactiviteit		Omgevingswet: Artikel 5.1 lid 2 Het is verboden zonder omgevingsvergunning de volgende activiteiten te verrichten: a. een bouwactiviteit Voor zover het gaat om een bij AMvB aangewezen geval

Technische bouwactiviteit

De technische bouwactiviteit gaat over de toets van een aanvraag aan de regels voor de technische bouwkwaliteit uit het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Bijvoorbeeld de constructieve veiligheid van een bouwwerk. Door de knip zijn er meer technische bouwactiviteiten vergunningvrij, omdat ruimtelijke randvoorwaarden niet langer een rol spelen.

Omgevingsplanactiviteit die bestaat uit het bouwen

De toets van het bouwen van een bouwwerk voor het ruimtelijk bouwen, in stand houden en gebruiken van een bouwwerk aan het omgevingsplan noemen we een omgevingsplanactiviteit voor een bouwwerk. Voorbeelden zijn de bouwhoogte, het bebouwingspercentage en de functietoedeling in het omgevingsplan.

Om te weten of een bouwwerk vergunningsvrij, met een melding of met een vergunning gebouwd kan worden, is raadpleging van zowel de regels over bouwtechnisch vergunningsvrij bouwen en het ruimtelijk vergunningsvrij bouwen vereist. Voor de technische bouwactiviteit is dit geregeld in het Besluit

bouwwerken leefomgeving (Bbl). De regels zijn te raadplegen in artikel 2.25 Bbl en verder. De gevallen waarbij geen vergunning nodig is voor een omgevingsplanactiviteit zijn te vinden in artikel 2.29 en verder van het Bbl en zijn deels te vinden in het omgevingsplan via de bruidsschat. Zoals eerder aangestipt kan de gemeente ervoor kiezen om meer of minder activiteiten voor het ruimtelijke deel vergunningsvrij te maken ook door de regels die met de bruidsschat in het omgevingsplan terecht zijn gekomen aan te passen. Hiervoor is op dit moment nog niet gekozen in de gemeente Oisterwijk.

Een grove vergelijking laat zien dat het vergunningsvrije bouwen op grond van artikel 2 bijlage II van het Bor terecht is gekomen in het Bbl voor zowel de activiteit bouwen als voor de omgevingsplanactiviteit (artikel 2.26 e.v. Bbl). Het oude artikel 3 bijlage II Bor en het oude artikel 2 lid 3 bijlage II van het Bor maken onderdeel uit van de bruidsschat.

Bij aanpassing van deze regels is nauw overleg tussen vergunningverlening, toezicht en handhaving aangewezen. Zo kan getoetst worden of verandering van regels effectief en handhaafbaar zijn waarbij ook het capaciteits- en middelen vraagstuk moet worden meegenomen.

Onlosmakelijkheid verdwijnt

Het criterium uit de Wabo dat de aanvrager onlosmakelijk verbonden toestemmingen in één aanvraag moet aanvragen, bestaat niet meer. De aanvrager mag dus zelf kiezen welke aanvragen hij in welke volgorde indient. Het bevoegd gezag is daarbij verplicht, voor zover dat door het bevoegd gezag in te schatten is, de initiatiefnemer te laten weten welke vergunningen er nog meer nodig zijn (artikel 3:20, Algemene wet bestuursrecht; hierna: Awb). Het is een zogenaamde inspanningsverplichting. Er geldt ook geen conversiebepaling meer. Hiermee wordt een bepaling bedoeld zoals nu opgenomen in artikel 2.10, lid 2 Wabo, waarbij een met het bestemmingsplan strijdige aanvraag om een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen van rechtswege ook wordt aangemerkt als een aanvraag om af te wijken van het bestemmingsplan. Deze vrijheid van keuze voor initiatiefnemers kan ook een toename van vergunningen, toezicht- en handhavingsactiviteiten veroorzaken, omdat voor een initiatiefnemer niet altijd duidelijk is welke aanvragen nodig zijn.

Lex silencio positivo vervalft

Vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet vervalft de lex silencio positivo (hierna: lsp) in het omgevingsrecht. Dit betekent dat er vanaf 1 januari 2024 niet langer een vergunning van rechtswege ontstaat wanneer een bestuursorgaan niet tijdig beslist op een aanvraag voor een omgevingsvergunning op grond van de Omgevingswet.

De vergunning van rechtswege is een belangrijk instrument voor het versnellen van besluitvorming: het is een grote prikkel voor het bestuursorgaan om binnen de beslistermijn op een aanvraag een besluit te nemen. Maar gelet op een aantal vernieuwingen die de Omgevingswet met zich meebrengt, kan de lsp volgens de wetgever niet gehandhaafd worden in het omgevingsrecht.

Het wegvallen van de lsp laat onverlet dat het bestuursorgaan een inspanningsverplichting heeft om tijdig te beslissen op aanvragen. In gevallen waarin het een bestuursorgaan vervolgens niet lukt om op tijd een besluit te nemen, kan een initiatiefnemer wel gebruik maken van de regeling dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen (na een schriftelijke ingebrekestelling gaat het bestuursorgaan dwangsommen verbeuren en de initiatiefnemer kan naar de bestuursrechter stappen om besluitvorming af te dwingen).

Digitaal stelsel Omgevingswet

Met de invoering van de Omgevingswet, start ook het werken met het platform Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Het DSO vervangt onder andere een aantal bestaande loketten zoals www.ruimtelijkeplannen.nl, Omgevingsloket online (OLO), Activiteitenbesluit Internet Module (AIM) en het Meldpunt Bodemkwaliteit. Om te kunnen werken volgens de Omgevingswet moet de gemeente systemen aansluiten op onderdelen van het DSO. Binnen het Omgevingsloket kunnen dan documenten en gegevens met initiatiefnemers en andere overheden worden uitgewisseld. De gemeente Oisterwijk werkt met het zaakstelsel Centric Leefomgeving (CLO). Hier komen vergunningaanvragen, meldingen en informatieplichten binnen. In CLO worden ook de toezicht- en handhavingszaken geregistreerd.

3.2 De wet kwaliteitsborging voor het bouwen

Gelijktijdig met de inwerkingtreding van de Omgevingswet treedt de Wet kwaliteitsborging (Wkb) voor het bouwen in werking. De Wkb verplaatst de toetsing aan de bouwtechnische eisen van een bouwwerk van de gemeente naar een onafhankelijke partij, de zogenoemde kwaliteitsborger. Dit geldt niet direct voor alle bouwwerken, maar gaat in fases.

Eerst bouwwerken in laagste risicoklasse

Gevolgklasse 1 is de laagste risicoklasse van bouwwerken. In artikel 2.17 lid 3 Bbl staat beschreven welke bouwwerken hieronder vallen. Het gaat bijvoorbeeld om eengezinswoningen en kleinere bedrijfspanden. De Wkb gaat op 1 januari 2024 in voor nieuwe bouwwerken in deze gevolgklasse. Te verbouwen

bouwwerken in deze gevolgklasse worden naar verwachting in juli 2024 onder het Wkb stelsel gebracht. De bouwtechnische toetsing voor bouwwerken in gevolgklasse 2 (denk hierbij aan appartementsgebouwen, bibliotheken en onderwijsgebouwen (gevolgklasse 2) en 3 (zoals voetbalstadions en ziekenhuizen) blijft voorlopig nog bij de gemeente.

Gevolgklasse 3 bouwwerken zijn er vrij weinig binnen de gemeente Oisterwijk. Uiterlijk drie jaar na de inwerkingtreding van de Wkb zal een evaluatie plaatsvinden en wordt bekeken of ook zwaardere gevolgklassen getoetst kunnen worden door een private kwaliteitsborger.

Consequenties voor vergunningen, toezicht en handhaving

Bouwwerken onder kwaliteitsborging (gevolgklasse 1) worden niet meer preventief getoetst door het bevoegd gezag en er wordt geen regulier toezicht meer op deze bouwwerken gehouden of ze voldoen aan de bouwtechnische eisen uit het Bbl in de bouwfase. In plaats daarvan dient de initiatiefnemer een kwaliteitsborger in te schakelen die op basis van een borgingsplan toetst en toeziet op de bouw zodat hij een gerechtvaardigd oordeel kan uitspreken of het bouwwerk aan de bouwtechnische voorschriften voldoet, en hij dit bij het gereedkomen van het bouwwerk kan verklaren. In samenhang met de hiervoor benoemde beweging dat er meer bouwtechnische werkzaamheden vergunningsvrij zijn, zorgt dit voor een afname van toezichtstaken op dit gebied. Hier komen wel nieuwe processen en nieuwe taken voor in de plaats.

Nieuwe processtappen en taken voor de gemeente

De nieuwe processtappen voor de gemeente wanneer een initiatiefnemer wil bouwen binnen gevolgklasse 1 zijn als volgt:

- 0.1 Een goedgekeurd principeverzoek dat ziet op de omgevingsplanactiviteit;
- 0.2 Een omgevingsvergunning behandelen voor de omgevingsplanactiviteit waarbij idealiter gewezen is op locatie specifieke risico's;
 1. Melding bouwactiviteit (medewerker controleert of de melding volledig is en er rekening is gehouden met locatie specifieke risico's);
 2. Start bouw (informatieplicht voor initiatiefnemer om start te melden);
 3. Uitvoering plan kwaliteitsborger én mogelijk moment toezicht wegens strijdigheid Bbl;
 4. Gereedmelding (medewerker controleert of voldaan wordt aan de vereisten van gereedmelding)
 5. Einde bouwwerkzaamheden (informatieplicht voor initiatiefnemer om einde bouw te melden)

Bovengenoemde opsomming gaat uit van een ideale volgordelijkheid. Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat men geen omgevingsplanactiviteit indient, terwijl dit wel vereist is. Ook kunnen meldingen worden ingediend die niet volledig zijn, kunnen kwaliteitsborgers zich terugtrekken of kan de bouw stil worden gelegd wegens strijd met het Bbl op punten die bij de gereedmelding lastig te herstellen zijn. Het nieuwe stelsel brengt verantwoordelijkheden voor initiatiefnemers met zich mee. Proefprojecten laten zien dat er nog geoefend moet worden met de nieuwe verantwoordelijkheden waardoor toezicht en handhaving (naar verwachting vooral in de beginjaren na invoering) zeker nog een grote rol zal spelen.

De impact van de Wkb op de gemeente Oisterwijk

Om te bekijken welke gevolgen de invoering van de Wkb heeft op de mogelijkheid tot het kunnen innen van leges en welke consequenties het heeft op de inhoudelijke werkzaamheden (aantal uren), heeft de gemeente Oisterwijk een impactanalyse uitgevoerd over de jaren 2017-2018-2019. Omdat de Omgevingswet meerdere keren is uitgesteld, is overwogen om een nieuwe impactanalyse uit te voeren over meer recente jaren. Dit wordt echter niet zinvol geacht. Er zijn onvoldoende cijfers van verleende vergunningen voor nu nog vergunningplichtige bijbehorende bouwwerken die onder de Omgevingswet vergunningsvrij worden. Daarnaast speelt ook een nieuw VTH-zaaksysteem een rol, alsmede de komst van de kern Haaren bij Oisterwijk in 2021, waardoor cijfers van recente jaren moeilijk te achterhalen en te duiden zijn. Verder hangen de financiële consequenties sterk af van de mate waarin een suboptimaal scenario voorkomt. Dit is moeilijk in te schatten. Dit zorgt ervoor dat er geen actuele en adequate impactanalyse gemaakt kan worden.

Uit impactanalyses bij andere gemeenten blijkt dat de impact qua uren over het algemeen beperkt is. Voor de werkzaamheden die niet meer uitgevoerd worden (omdat deze vergunningsvrij zijn geworden of naar een kwaliteitsborger zijn gegaan) komen andere werkzaamheden in de plaats. Daarnaast vragen de niet-bouwtechnische aspecten van een bouwproject nog steeds aandacht (denk aan potentiële overtredingen met het omgevingsplan).

Nieuwe rol bevoegd gezag

In deze uitvoerings- en handhavingsstrategie is de nieuwe rol voor het bevoegd gezag binnen het stelsel van kwaliteitsborging voor de bouw beschreven in drie afzonderlijke onderwerpen namelijk:

- De risicobeoordeling als uitgangspunt voor het invullen van de handhavende taak van de gemeente Oisterwijk met aandacht voor locatie specifieke aspecten.
- De diepgang van het toezicht: de wijze waarop de gemeente Oisterwijk omgaat met situaties waarbij er sprake is van een strijdigheid die een verklaring in de weg staat en de wijze waarop de gemeente Oisterwijk het dossier bevoegd gezag beoordeelt en toetst op volledigheid en inhoud.
- De wijze waarop na constatering dat niet wordt voldaan aan de eisen van gereedmelding, wordt omgegaan met ingebruikname.

Beoordeling melding: de risicobeoordeling, het borgingsplan en de locatie specifieke risico's

Wanneer een bouwmelding wordt ontvangen dienen de volgende stappen te worden doorlopen:

- Toetsing of daadwerkelijk sprake is van een gevolgklasse 1 bouwwerk;
- Toetsing op het gebruikte instrument van de kwaliteitsborger;
- Toetsing of een vergunning voor de omgevingsplanactiviteit aanwezig is;
- Toetsing van het borgingsplan;
- Toetsing van de risicobeoordeling;
- Toetsing op bijzondere lokale omstandigheden welke vooraf zijn aangegeven.

De eerste drie toetsstenen zijn meer administratief van aard. De laatste drie toetsstenen bepalen de mate van betrokkenheid van een toezichthouder bij een dossier. Wanneer de melding niet compleet is, betekent dit dat er juridisch geen bouwmelding is. Dat is reden voor een hoge mate van betrokkenheid van een toezichthouder waarbij handhavend optreden meer is aangewezen.

De kwaliteitsborger maakt een risicobeoordeling, dit is een indieningsvereiste van de bouwmelding. Op basis van de risicobeoordeling bepaalt de gemeente welke rol zij gaat invullen bij het bouwproject. De risicobeoordeling dient in te gaan op de locatie specifieke aandachtspunten uit dit beleid. Wordt hier niet of onvoldoende op ingegaan, dan voldoet de melding niet aan de indieningsvereisten. Als een melding niet aan de indieningsvereisten voldoet, dan betekent dit dat er geen melding is gedaan.

Het bevoegd gezag heeft hiermee een inhoudelijke rol bij het beoordelen van de risicobeoordeling. Deze kan door het bevoegd gezag ook worden gebruikt om haar handhavende taak van waarnemen, beoordelen in interveniëren vooraf inhoud en richting te geven door na de melding informatiemomenten en stopmomenten op te leggen.

Op basis van de risicobeoordeling wordt het borgingsplan opgesteld door de kwaliteitsborger. Dit borgingsplan beschrijft hoe uitvoering wordt gegeven aan de beheersmaatregelen. Hierin worden de inspectiepunten, controlemomenten, diepgang van de toetsing en toezicht en het aantal inspecties dat de kwaliteitsborger uitvoert beschreven en wordt ingegaan op locatie specifieke omstandigheden.

Diepgang toezicht

Het uitgangspunt is dat de gemeente geen toezicht houdt op bouwtechnische aspecten voor zover het gaat om gevolgklasse 1 bouwwerken. Steekproefsgewijs zal er met name in de beginperiode extra worden gecontroleerd. Daarnaast zijn er de volgende uitzonderingen op dit uitgangspunt:

- indien er locatie specifieke risico's aanwezig zijn binnen het specifieke bouwproject;
- indien er tijdens het toezicht op de omgevingsplanactiviteit door de toezichthouder technische fouten worden geconstateerd die niet door de kwaliteitsborger zijn gesignaleerd of op basis van meldingen door derden;
- indien er tijdens de bouw een formulier 'informatieverstrekking strijdigheid Bbl' is ingediend en de gemeente zelf wil beoordelen welke vervolgactie zij gaat toepassen.
- Wanneer niet voldaan wordt aan de vereisten voor volledige gereedmelding is dit reden om het toezicht aan te scherpen. De ernst van de overtreding en de prioriteit die aan het type overtreding is meegegeven bepaald het verdere vervolg.

Hieronder wordt nader op deze aspecten ingegaan.

Risicogestuurd toezicht op basis van de locatie specifieke aspecten

Indien bij een bouwmelding locatie specifieke risico's aanwezig zijn en deze in de risicobeoordeling zijn opgenomen, wordt tijdens een al regulier uit te voeren toezichtmoment op de omgevingsplanactiviteit gecontroleerd of de locatie specifieke aspecten voldoende geborgd zijn. Is er rond de bouwperiode van het locatie specifieke risico (bijvoorbeeld de fundering) geen toezichtmoment, dan kan er specifiek op dit risico toezicht worden gehouden.

Indien op basis van het toezicht op het locatie specifieke risico onvoldoende duidelijk is geworden of aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan, dan zal extra (technische) informatie worden ingewonnen op grond van artikel 2.20 Bbl.

Op dit moment zijn er geen lokale specifieke risico's in beleid vastgelegd. Er is onderzocht of er binnen de gemeente Oisterwijk lokale specifieke risico's zijn waar men rekening mee moet houden zoals

zachte grondsoorten. Deze specifieke risico's zijn op het moment van schrijven van dit stuk niet aanwezig/bekend. Wanneer er in de loop van de tijd behoefte bestaat aan het opstellen van een lijst van specifieke risico's volgt dit alsnog.

Risicogestuurd toezicht op basis van eigen constatering of meldingen van derden

Indien er tijdens een al regulier uit te voeren toezichtmoment op de omgevingsplanactiviteit of op basis van signalen van derden twijfels zijn over het voldoen van het bouwwerk aan de bouwtechnische regels, en de kwaliteitsborger kan niet aangeven of hij hier al kennis van heeft en/of actie op onderneemt dan kan er specifiek op deze onderwerpen toezicht worden gehouden conform de prioritering uit de vastgestelde risicomatrix.

Indien op basis van dit toezicht onvoldoende duidelijk is geworden of aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan, dan zal extra (technische) informatie worden ingewonnen op grond van artikel 2.20 Bbl.

Risicogestuurd toezicht op basis formulier 'informatieverstrekking strijdigheid Bbl' /niet voldoen aan eisen gereedmelding

De kwaliteitsborger ziet tijdens het bouwproces toe op het voldoen aan de bouwtechnische regels. Indien de kwaliteitsborger een strijdigheid constateert van deze bouwregelgeving dan zal de kwaliteitsborger in eerste lijn de bouwer hierop aanspreken en hem proberen te bewegen deze strijdigheid te herstellen. Tevens zal hij hiervan de opdrachtgever in kennis stellen. Hij dient hier ook bij aan te geven dat, als deze strijdigheid niet bij het gereedkomen van het bouwwerk is hersteld, hij geen verklaring kan afgeven. Mocht de bouwer hier geen gehoor aan geven, of mocht de kwaliteitsborger het herstellen van de overtreding niet in verhouding vinden staan met de ernst van de afwijking, dan zal de kwaliteitsborger aan de gemeente een formulier 'informatieverstrekking strijdigheid Bbl' toesturen. In dit formulier 'Informatieverstrekking strijdigheid Bbl' zal de strijdigheid die de verklaring in de weg staat moeten worden toegelicht met de volgende informatie:

- Aard en omvang van de strijdigheid, inclusief foto's en een opgave van de exacte locatie van de strijdigheid.
- Het voorschrift uit het Bbl waarvan wordt afgeweken, inclusief een beschrijving wat de uitvoering zou zijn om wel aan het voorschrift te voldoen.
- De beheersmaatregelen die zijn ondernomen om de afwijking te voorkomen dan wel te herstellen, inclusief de reden waarom herstel niet meer aan de orde is.

Op basis van deze onderbouwde toelichting heeft de gemeente twee mogelijkheden: zij kan de overtreding gedogen of zij kan tegen de overtreding handhavend optreden. Waarvoor de gemeente kiest, is afhankelijk van de ernst van de strijdigheid en de prioriteit die deze overtreding heeft in de risicomatrix.

Wanneer niet wordt voldaan aan de eisen van gereedmelding, heeft de gemeente Oisterwijk als uitgangspunt dat bij de keuze om te handhaven of om af te zien van handhaving, de prioritering wordt aangehouden zoals in het uitvoeringsprogramma is vastgesteld. Dit houdt in dat in ieder geval zal worden gehandhaafd op overtredingen met een hoge prioriteit. Handhaving op overtredingen met een gemiddelde of lage prioriteit is afhankelijk van de specifieke casus.

3.3 De interne organisatiewijziging

Per 1 januari 2023 is de interne organisatie gewijzigd. Vergunningverleners, toezichthouders, handhavers en beleidsadviseurs zijn verspreid over meerdere afdelingen en teams. Het is daarom een aandachtspunt om alert te zijn op de teamoverstijgende en afdelingsoverstijgende processen en taken die handhaving van wet- en regelgeving met zich meebrengen. Regels zullen handhaafbaar moeten zijn, de keuzes in regelgeving (algemene regels, vergunningplicht, meldplicht) moeten afgestemd zijn op de uitvoerbaarheid en personele capaciteit, de keten na de beleidsmedewerkers (vergunningen, toezicht en handhaving) moet meegenomen worden wanneer er wijzigingen plaatsvinden zodat zij zich hierop kunnen voorbereiden en tot slot is het goed om vanuit de uitvoering terugkoppeling te geven over de werking van regels aan beleidsmedewerkers.

Nu personen over diverse afdelingen verspreid zijn, is hier van nature minder oog voor. Dit moet een aandachtspunt blijven de aankomende beleidsperiode.

Hoofdstuk 4 Handhaving algemeen

In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op handhaving in het algemeen. Daarnaast wordt aangegeven wie bevoegd is tot handhaving en wie belast wordt met de uitvoering hiervan. Tot slot wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de verschillende handhavingsinstrumenten die het college tot haar beschikking heeft.

4.1 Wat is handhaving?

Onder handhaving wordt verstaan: 'elke handeling die erop gericht is de naleving van rechtsregels te bevorderen of een overtreding te beëindigen'. Met andere woorden: handhaving een instrument om de naleving van wet- en regelgeving te bevorderen.

In hoofdstuk 18 van de Omgevingswet wordt het thema handhaving behandeld. In afdeling 18.1 zijn bepalingen vastgesteld ten aanzien van de bestuursrechtelijke handhaving.

Binnen het ruime begrip handhaving wordt onderscheid gemaakt tussen de fasen toezicht en handhaving. Zowel toezicht als handhaving zijn gericht op twee typen regels. Allereerst zijn er regels voor gedrag dat de overheid niet wil verbieden maar wel wil regelen. Zoals het vestigen van bedrijven, het kappen van bomen of het uitbreiden van panden. Handhaving richt zich in dat geval op de naleving van die regels. Daarnaast is er gedrag dat de overheid verbiedt, zoals het kweken van hennep en het dumpen van afval. Handhaving is dan gericht op bestrijding van dat gedrag. In beide gevallen kunnen sancties worden opgelegd.

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

4.2 Het belang van handhaving

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

Door inwoners en bedrijven wordt in toenemende mate belang gehecht aan een goede handhaving. Enerzijds willen zij bijvoorbeeld meer veiligheid en een schone en prettige leefomgeving met minder overlast. Anderzijds willen zij dat de overheid de naleving van haar regels goed bewaakt, zodat zij niet geconfronteerd worden met oneerlijke concurrentie, willekeur en ongelijke behandeling. Mensen voelen zich daardoor in hun rechtsgevoel aangetast.

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

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

4.3 Bevoegdheden

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

Het college van burgemeester en wethouders wijst ambtenaren aan en belast hen met de uitvoering van de toezichtstaken. De bevoegdheden van de door het college aangewezen toezichthouders zijn opgenomen in afdeling 18.1 van de Omgevingswet en afdeling 5.2 van de Awb. Zo kunnen zij onder meer terreinen en gebouwen betreden en inlichtingen vorderen. Ook kunnen toezichthouders bestaande gebouwen controleren om na te gaan of wordt voldaan aan de geldende voorschriften.

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

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

4.4 Handhavingsinstrumenten

Handhaving kan op verschillende manieren plaatsvinden. Afhankelijk van het gekozen rechtsgebied zijn meerdere instrumenten in te zetten. Er verandert in de basis niet veel onder de Omgevingswet ten

aanzien van de handhavinginstrumenten. Hieronder worden de belangrijkste handhavinginstrumenten besproken die de gemeente inzet bij de handhaving.

4.4.1 Bestuurlijke handhaving

Wanneer bestuursrechtelijke wetten en regels worden overtreden kan het college hiertegen handhavend optreden. Zij kan dit doen met de tot haar beschikking staande bestuursrechtelijke handhavingmiddelen zoals hierna toegelicht.

4.4.1.1 Bestuurlijke waarschuwing

Het geven van een bestuurlijke waarschuwing betekent dat bij een overtreding in principe een waarschuwing wordt gegeven, en pas bij een volgende constatering een handhavingmaatregel wordt opgelegd. Een bestuurlijke waarschuwing wordt slechts toegepast bij kleine overtredingen, waarbij geen derde-belanghebbenden zijn betrokken.

4.4.1.2 Bestuursdwang of dwangsom

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

Last onder bestuursdwang (art. 18.3 Omgevingswet en art. 5:21 e.v. Awb)

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

Last onder dwangsom (art. 18.3 Omgevingswet en art. 5:31 e.v. Awb)

De overtreder krijgt een dwangsom opgelegd, als een geconstateerde overtreding niet wordt hersteld in de oorspronkelijke situatie of wanneer een regel wordt overtreden.

Een last onder dwangsom mag altijd in de plaats van bestuursdwang worden opgelegd 'tenzij het betrokken belang zich daartegen verzet'. Toepassing van bestuursdwang leidt in het algemeen tot hogere bestuurslasten dan het opleggen van een last onder dwangsom. Het van gemeentewege ongedaan maken van een overtreding vraagt namelijk een behoorlijke voorbereiding en uitvoering van taken die flink wat organisatie vragen. Anderzijds is bestuursdwang bij uitstek een middel om een overtreding - soms op relatief eenvoudige wijze (bijvoorbeeld door verzegeling) - ongedaan te maken.

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

- De bestuurslasten bij een dwangsombeschikking zijn aanzienlijk lager dan bestuursdwang;
- Bij repeterende overtredingen is de dwangsom beduidend effectiever omdat de last na verwijdering blijft bestaan; als de overtreding opnieuw plaatsvindt, wordt de dwangsom alsnog verbeurd;
- Bij onverhoopte vernietiging in beroep kan het besluit eenvoudig worden teruggedraaid;
- Een deel van de bestuurslast kan worden gefinancierd uit de opbrengsten van de verbeurde dwangsommen.

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

Een dwangsom houdt in dat de overtreder een geldbedrag moet betalen wanneer de overtreding niet binnen de door de gemeente gestelde termijn (dag/week/gebeurtenis etc.) is beëindigd en daarna beëindigd blijft. De bedoeling is om de overtreder er zo toe te dwingen om de overtreding ongedaan te maken en niet te herhalen. Als de overtreding op tijd wordt beëindigd en beëindigd blijft, dan hoeft de dwangsom niet te worden betaald. Een dwangsom is daarom ook geen strafsanctie. Wordt de overtreding niet binnen de gestelde begunstigingstermijn beëindigd, dan wordt de dwangsom geïnd.

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

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

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

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

4.4.1.3 De bestuurlijke boete

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

4.4.1.4 Administratiefrechtelijk of strafrechtelijk handhaven in de openbare ruimte

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

4.4.1.5 Schorsen van vergunning of ontheffing

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

4.4.2 Dwangsom en begunstigingstermijn

De Awb kent drie varianten van de dwangsom:

1. Een bedrag per overtreding van de last;
2. Een bedrag ineens;
3. Een bedrag per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd;

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

Variante 1: een bedrag per overtreding van de last

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

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

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

Variante 2: een bedrag ineens

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

Variante 3: een bedrag per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd

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

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

4.4.2.1 Hoogte van de dwangsom

De Awb bepaalt dat het vastgestelde bedrag in redelijke verhouding moet staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging. In het concrete geval moet worden beargumenteerd hoe hoog de dwangsom moet zijn. Deze afwegingen moeten uiteraard steeds voor een specifieke situatie worden gemaakt. Het is vaste jurisprudentie dat de oplegging van een dwangsom geen verdergaande strekking mag hebben dan het bewerkstellingen dat de geschonden norm niet meer wordt overtreden.

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

De 'Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen' (bijlage bij de LHSO, zie bijlage 3) en de 'Leidraad dwangsommen en termijnen veelvoorkomende overtredingen Oisterwijk' (bijlage 4) en de 'Sanctietabel Alcoholwet en aanverwante overtredingen' (bijlage 5) zijn hulpmiddelen bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom (zie ook paragraaf 6.2.1 van deze strategie en de 'Handhavingsstrategie/sanctiestrategie' (hoofdstuk 4 van bijlage 1). Als uitgangspunt bij het bepalen van de hoogte, dient echter dat de dwangsom tenminste het voordeel moet compenseren dat de overtreder bij de overtreding heeft. Dit betekent dat bijvoorbeeld bij illegale bouwactiviteiten het college ervoor kan kiezen om de hoogte van de dwangsom een optelsom te laten zijn van de voordelen die het bouwwerk de overtreder biedt (financiële waarde) en de kosten die hij moet maken om een bouwwerk te verwijderen. Om voldoende stimulans te kunnen bieden de overtreding ongedaan te maken, worden de berekende bedragen met een factor twee vermenigvuldigd.

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

- De dwangsom moet voldoende pressie voor de overtreder opleveren om de overtreding op te heffen of te beëindigen.
- De dwangsom moet in verhouding staan tot (geschatte) kosten die de overtreder moet maken om de overtreding op te heffen.
- De dwangsom moet hoger zijn dan het door de overtreder behaalde (geschatte) financiële voordeel.
- De dwangsom moet zich richten op het wegnemen van ongerechtvaardigd voordeel dat de overtreder kan behalen met de overtreding.
- De dwangsom dient te leiden tot het voorkomen van een herhaling, tot de beperking van schade en tot herstel in de oorspronkelijke toestand.
- Hoe klein de overtreding ook mag zijn, een dwangsom kan niet vastgesteld worden op een bedrag dat lager is dan € 250,-.
- Als sprake is van recidive of calculerend gedrag kan het bedrag worden verhoogd. Hier geldt een factor 3 van het bedrag van de dwangsom.
- Bij illegale bouwactiviteiten kan de hoogte van de dwangsom een optelsom zijn van de voordelen die het bouwwerk de overtreder biedt (financiële waarde) en de kosten die hij moet maken om een bouwwerk te verwijderen. Om voldoende stimulans te kunnen bieden de overtreding ongedaan te maken, worden de berekende bedragen met een factor twee vermenigvuldigd.

4.4.2.2 Verbeuren van de dwangsom

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

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

Gelet op de jurisprudentie van de Raad van State is een beginselplicht tot invorderen geformuleerd. Een verbeurde dwangsom behoort ingevorderd te worden, slechts wanneer sprake is van zeer bijzondere omstandigheden kan hiervan worden afgeweken. .

4.4.2.3 Begunstigingstermijn

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

De 'Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen', de 'Leidraad dwangsommen en termijnen veelvoorkomende overtredingen Oisterwijk' en de 'Sanctietabel Alcoholwet en aanverwante overtredingen' zijn hierbij een hulpmiddel. In deze leidraden zijn tabellen opgenomen waarin, voor veel voorkomende overtredingen, een richtlijn staat voor de lengte van de begunstigingstermijn. Hierbij moet vermeld worden dat het slechts richtlijnen zijn.

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

In algemene zin wordt van het volgende uitgegaan:

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

In principe verlengen wij vastgestelde begunstigingstermijnen in handhavingsbeschikkingen niet. In de praktijk kan het voorkomen dat een gegronde reden zich voordoet waarom wij alsnog de begunstigingstermijn verlengen of opschorten. Dit kan onder meer het geval zijn wanneer de overtreder zelf onderbouwt waarom hij meer tijd nodig heeft om de overtreding op te heffen. Hierbij moet de overtreder een concrete redelijke termijn geven waarbinnen hij de opgelegde last alsnog zal uitvoeren.

Het indienen van een bezwaarschrift of (hoger) beroepschrift tegen een handhavingsbesluit schorst niet de uitvoering van dat besluit. Daarvoor moet een voorlopige voorziening worden gevraagd bij de voorzieningenrechter.

4.4.3 Bestuursrecht en strafrecht

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

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

4.5 Gedogen

Gedogen is het niet handhavend optreden tegen een overtreding waarvan het college wél op de hoogte is. Deze uitvoerings- en handhavingsstrategie gaat over optreden tegen overtredingen. Dat impliceert dat in principe geen ruimte bestaat voor het gedogen van overtredingen. Uitgangspunt is dat overtredingen ongedaan worden gemaakt. Bij gedoogsituaties wordt alleen tijdelijk afgezien van optreden in afwachting van een definitieve oplossing. Het college is uiterst terughoudend in het gedogen van overtredingen, omdat gedogen beheersmatige en juridische complicaties met zich meebrengt. Toch kan in een aantal concrete gevallen een redelijke afweging van belangen leiden tot de uitkomst dat optreden niet redelijk is en dat voor een bepaalde periode de overtreding moet worden gedoogd. In de 'gedoogstrategie' en het 'protocol toepassen gedoogstrategie' is uitgewerkt in welke gevallen en op welke manier over kan worden gegaan tot gedogen.

Hoofdstuk 5 Vergunningen

In hoofdstuk 3 is al uitgebreid ingegaan op de landelijke ontwikkelingen. Met name de invoering van de Omgevingswet en daaraan gekoppeld de inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen heeft een grote invloed op het proces van vergunningverlening (vooral voor de activiteit bouwen). In dit hoofdstuk wordt ingegaan op vergunningverlening in het algemeen. Daarnaast wordt ingegaan op de reikwijdte van dit beleidsdocument en worden specifiek enkele doelstellingen voor de vergunningverlening geformuleerd. Tenslotte zijn enkele prestatie-indicatoren opgesteld om te monitoren of de doelstellingen gehaald worden en wordt de (wijze van) uitvoering besproken.

5.1 Wat is vergunningverlening?

Om het begrip vergunningverlening beter te kunnen begrijpen wordt in deze paragraaf de definitie besproken.

Een vergunning is een officiële (noodzakelijke) toestemming van het bevoegd gezag (meestal het college) om een bepaalde in principe verboden activiteit uit te voeren. Een vergunning is een beschikking: een besluit dat niet van algemene strekking is, met inbegrip van de afwijzing van een aanvraag daarvan (zie artikel 1:3, lid 2, Awb). In de wet is vastgelegd aan welke voorwaarden men moet voldoen om een vergunning te krijgen.

Vergunningen zijn te zien als formele beleidsinstrumenten. Ze worden op landelijk niveau vastgelegd in wet- en regelgeving en op lokaal niveau in verordeningen die door de gemeenteraad vastgesteld worden. Vergunningen zijn verder indirecte beleidsinstrumenten omdat de overheid niet zelf een (uitvoerende) taak op zich neemt, maar overige maatschappelijke actoren toestaat bepaald gedrag te vertonen.

Onder vergunning worden in dit beleidsstuk ook de ontheffing en melding geschaard. Een ontheffing is een beschikking waarbij in een individueel geval een uitzondering op een wettelijk verbod of gebod wordt gemaakt. Een melding is een kennisgeving aan het bevoegde gezag.

5.2 Reikwijdte

Dit beleid heeft uitsluitend betrekking op de vergunningverlening in de fysieke leefomgeving. De taak waar geen directe relatie met de fysieke leefomgeving aanwezig is (bijvoorbeeld belastingen, leerplicht en sociaal domein) maakt geen deel uit van deze beleidsnota.

Hieronder worden de beschikkingen waar dit beleid op ziet (kort) nader omschreven:

1. *Wabo en Omgevingswet*
In landelijke wet- en regelgeving zoals de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de toekomstige Omgevingswet, is bepaald in welke gevallen burgers, bedrijven en instellingen een omgevingsvergunning nodig hebben. Daarnaast heeft de raad per 1 januari 2024 de mogelijkheid om in het Omgevingsplan vast te leggen in welke gevallen een vergunning is vereist.
2. *Brandveiligheid*
Om de kans op brand in gebouwen, en de gevolgen daarvan, te beperken worden aan gebouwen en het gebruik ervan brandveiligheidseisen gesteld. Deze eisen zijn opgenomen in het Bouwbesluit 2012. De brandweer adviseert in het geval van vergunningen en meldingen brandveilig gebruik, niet alleen bij bouwwerken maar ook bij bijvoorbeeld evenementen. In het geval van bouw aanvragen en brandveilig gebruik gaat het om compartimentering van het gebouw om ontstane branden te isoleren en daarnaast om brandblusmiddelen en maatregelen die ervoor moeten zorgen dat personen in het geval van brand zo snel en veilig mogelijk kunnen vluchten.
3. *Algemene Plaatselijke Verordening (APV)*
De gemeenteraad heeft de bevoegdheid om regels te stellen voor de openbare ruimte in het kader van leefbaarheid en openbare orde en veiligheid. Deze gemeentelijke regelgeving is opgenomen in de APV. Voor verschillende activiteiten bestaat een vergunningplicht of een bevoegdheid voor college of burgemeester om ontheffing te verlenen van een in de APV gesteld verbod. Het gaat vooral om onderwerpen en activiteiten die in de openbare buitenruimte plaatsvinden, bijvoorbeeld organiseren van een evenement, kappen van een boom, aanleggen van een inrit en plaatsen van een container op de weg.
4. *Alcoholwet*
De burgemeester is het bevoegd gezag als het gaat om het verstrekken van vergunningen op grond van de Alcoholwet. Horecabedrijven waar alcohol verstrekt wordt voor gebruik ter plaatse (cafés, restaurants, sportkantines, etc.) mogen niet in werking zijn zonder vergunning. Dat geldt ook voor slijterijen waar sterk alcoholische drank (meer dan 15% alcohol) verkocht wordt. Daarnaast worden er ook ontheffingen verleend, bijvoorbeeld in verband met het tijdelijk verstrekken van alcohol. Dit gaat vaak samen met evenementen. Het toetsingskader voor aanvragen op grond van de Alcoholwet is vastgelegd in de wet. Vaak wordt ook aandacht besteed aan de Wet Bibob.

Hoewel deze vergunningen niet behoren tot de Wabo-vergunningen besteden wij hier in dit beleid toch kort aandacht aan.

5. *Overig*

Naast vergunningen in bovenstaande domeinen worden ook vergunningen en toestemmingen verleend op grond van bijzondere wetten en lokale regelgeving. Denk daarbij aan vergunningen die verstrekt worden in het kader van de Wet op de kansspelen (veelal speelautomaten en loterijen) en standplaatsen op grond van de Marktverordening en het standplaatsenbeleid. Ook worden er diverse parkeervergunningen en –ontheffingen verleend.

5.3 Soorten en aantallen

Op basis van de kwaliteitscriteria moet het bevoegd gezag handelen op grond van een probleemanalyse om sturing te geven aan haar inspanningen op het gebied van vergunningverlening en het afhandelen van meldingen. De probleemanalyse vormt dan ook de basis voor het stellen van prioriteiten en in samenhang met de omgevingsanalyse de basis voor het formuleren van doelstellingen voor het beleid en het uiteindelijk vaststellen van de uitvoeringsprogramma's.

De probleemanalyse geeft een beschrijving van hoe wij op dit moment vergunningverlening uitvoeren. De probleemanalyse heeft een aantal verplichte onderdelen:

1. aantal te verwachten vergunningaanvragen en meldingen;
2. inzicht in type bouwwerk/aard van de inrichting;
3. aard en complexiteit van de aanvragen;
4. benodigde capaciteit.

Bovenstaande gegevens worden gebruikt voor de raming van de benodigde capaciteit uitgaande van de taken en de benodigde kritieke massa. Tevens wordt op basis van deze gegevens het uitvoeringsprogramma voor vergunningverlening opgesteld. Op deze manier kan er sturing worden gegeven aan de vergunningverlening.

5.4 Prioriteitstelling

In kwantitatieve zin kan er geen prioritering plaatsvinden. Vergunningverlening is een vraag gestuurd proces waar de gemeente geen invloed op heeft. Een ingekomen vergunningaanvraag moet nu eenmaal binnen de wettelijke termijnen worden afgehandeld.

Wel moeten met vergunningverlening gepaard gaande risico's beheersbaar en controleerbaar zijn. Het vaststellen van de niveaus (de diepgang) waarop vergunningaanvragen worden getoetst, de aspecten waarop wordt getoetst en het vastleggen daarvan in protocollen maken die risico's beheersbaar.

5.5 Doelstellingen

Naast de in hoofdstuk 2 geformuleerde doelstellingen kunnen meer specifiek met betrekking tot vergunningverlening de volgende doelstellingen worden geformuleerd:

- Het beoordelen van vergunningaanvragen en meldingen gebeurt in ieder geval conform het bodemniveau zoals vastgelegd in de Verordening Kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht;
- Vergunningaanvragen en meldingen worden binnen de gestelde wettelijke termijnen beoordeeld en afgehandeld, het proces is daarop afgestemd en wordt voortdurend op efficiency en effectiviteit gemonitord en indien nodig aangepast;
- Om (omgevings)risico's zoveel als mogelijk te beperken vormen veiligheid, gezondheid en duurzaamheid de belangrijkste beoordelingskaders bij de uitvoering van het vergunningenbeleid. Daarvoor is een toetsingsprotocol vastgesteld;
- Vergunningaanvragen en meldingen gebaseerd op de APV en de Alcoholwet worden getoetst aan de van toepassing zijnde wetgeving en het daarvoor vastgelegde beleid in de gemeente Oisterwijk;
- Om ruimte te bieden aan (economische) initiatieven moeten geen onnodige barrières worden opgeworpen;
- Heldere communicatie is noodzakelijk.

5.6 Acties en prestatie-indicatoren

Om de doelstellingen te halen worden onder andere de volgende acties uitgevoerd:

1. Periodiek wordt onderzocht of op sommige gebieden (aangepast) beleid noodzakelijk is dan wel deregulering gewenst is. In ieder geval wordt de APV periodiek herzien;
2. Om de proceduretijd te verkorten en de efficiency te verbeteren heeft (verdergaande) mandatering voortdurend de aandacht;
3. Er is voortdurend aandacht voor de leesbaarheid van de vergunningen;
4. Om de kwaliteit van de (omgevings)vergunningen te waarborgen, vindt interne audit plaats.

Om te monitoren of de doelstellingen gehaald worden, zijn daarnaast de volgende prestatie-indicatoren opgesteld:

1. Aantal vergunningen verleend binnen de wettelijke beslistermijn:
 - ✓ omgevingsrecht: minimaal 95%;
2. Aantal dossiers waar een dwangsom is betaald wegens niet tijdig beslissen:
 - ✓ maximaal 4;
3. Aantal verleende/geweigerde vergunningen dat bij bezwaar en/of beroep in stand blijft:
 - ✓ minimaal 80%;

5.7 Uitvoering

Vergunningaanvragen worden beoordeeld vanuit de benodigde disciplines en afhankelijk van de aangevraagde activiteit vindt samenwerking plaats met diverse interne en externe adviseurs. Besproken worden de op grond van de Wabo/Omgevingswet te behandelen vergunningaanvragen. Voor de behandeling en toetsing van vergunningen op basis van de APV en bijzondere wetten wordt verwezen naar reeds vastgesteld beleid.

5.7.1 Wet Bibob

De Bibob-toets wordt gedaan op basis van het vastgestelde Bibob-beleid. In dit beleid is vastgelegd in welke gevallen een Bibob-toets gedaan wordt. De stukken worden door de casemanager als aanvulling op de aanvraag opgevraagd.

5.7.2 Algemene basis voor verlening omgevingsvergunning

Uitgangspunt bij de verlening van vergunningen is dat burgers en bedrijven verantwoordelijk zijn voor het indienen van goede en volledige aanvragen. De aanvraag vormt immers de basis voor de te verlenen vergunning. We houden ons bij de taakuitvoering aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het zorgvuldigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het gelijkheidsbeginsel en toetsen aan objectieve richtlijnen. We hebben de taak om de verschillende belangen vanuit de verschillende disciplines te coördineren. Bij elke aanvraag heeft één behandelend ambtenaar de regie (casemanager). De klant beschikt hierdoor over één vast aanspreekpunt. Het eerste aanspreekpunt zorgt voor adviezen vanuit de betrokken disciplines en ziet toe op het integrale karakter van de vergunning.

De formeel juridische basis voor het verlenen van vergunningen is vastgelegd in regelgeving. Met de inwerkingtreding van het gewijzigde Bor zijn meerdere activiteiten inmiddels vergunningsvrij en zijn de (wettelijke) afwijkingmogelijkheden aanzienlijk verruimd (artikel 4 bijlage II Bor). De vergunningvrije activiteiten worden onder de Omgevingswet vrijwel identiek overgenomen in het Bbl. Desalniettemin wordt in het licht van meer ruimte voor ondernemerschap en een vermindering en vereenvoudiging van regels gestreefd naar meer flexibele en regelarmere bestemmingsplannen. Als een aanvraag niet past binnen het van toepassing zijnde bestemmingsplan/omgevingsplan, wordt de aanvraag in een multidisciplinair overleg (bouwplanoverleg/omgevingstafel) besproken en getoetst. Bij een positieve uitslag wordt geadviseerd hoe aan de aanvraag verder medewerking verleend kan worden.

De gemeenteraad van Oisterwijk heeft besloten dat per 1 juli 2013 voor het gehele grondgebied van Oisterwijk geen redelijke eisen meer van toepassing zijn. In aanvulling op dit raadsbesluit heeft de raad op 16 april 2015 voor een aantal nieuwe ontwikkelingen een welstandsnota vastgesteld. Dit betekent dat in veel gevallen bouwplannen niet preventief getoetst hoeven te worden aan redelijke eisen van welstand.

De basiswerkwijze voor het verlenen van een omgevingsvergunning is vastgelegd in de applicatie CLO-Wabo, waarbij de processtappen worden doorlopen en wordt aangegeven wie waarvoor verantwoordelijk is. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 wordt CLO-Wabo vervangen door CLO-Ow.

5.7.3 Toetsing aan Bouwbesluit

Het college is in de meeste gevallen verantwoordelijk voor het afhandelen van aanvragen om omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen. In dat kader wordt een bouwplan onder andere getoetst aan de technische voorschriften van het Bouwbesluit. Alle eisen toetsen is onmogelijk maar ook onwenselijk. Ook vraagt niet elk bouwwerk om dezelfde toetsing en niet alle voorschriften zijn van toepassing op ieder bouwwerk.

Door het werken met toetsingsprotocollen worden de risico's zoveel als mogelijk afgedekt. Feit is dat er ten aanzien van de toetsing van vergunningaanvragen voor de activiteit bouwen gemotiveerde keuzes mogen en moeten worden gemaakt en prioriteiten worden gesteld.

De gemeente Oisterwijk heeft daarom het Oisterwijkse kwaliteitsmodel Bouwbesluittoets opgesteld.

Gelijktijdig met de inwerkingtreding van de Omgevingswet treedt de Wet kwaliteitsborging (Wkb) voor het bouwen in werking. De Wkb verplaatst de toetsing aan de bouwtechnische eisen van een bouwwerk van de gemeente naar een onafhankelijke partij, de zogenoemde kwaliteitsborger. Dit geldt niet direct voor alle bouwwerken, maar gaat in fases. In paragraaf 3.2 is hierop nader ingegaan.

5.7.4 Toetsing aan bouwverordening

De gemeenteraad is nu nog verplicht een bouwverordening vast te stellen. Aangezien steeds meer regelgeving landelijk geregeld is, is het aantal regels in de bouwverordening nog maar zeer beperkt.

De bouwverordening heeft artikel 8 van de Woningwet als basis. Maar de Invoeringswet Omgevingswet schrapt dit artikel. Dit wordt op de volgende manier opgelost:

- Bepalingen over bouwen op verontreinigde bodem gaan via de bruidsschat naar het omgevingsplan. Daarnaast komen er via het Aanvullingsbesluit bodem instructieregels in paragraaf 5.1.4.5 van het Bkl. De gemeente moet bij een wijziging van het omgevingsplan die instructieregels toepassen.
- De gemeenteraad moet op grond van artikel 17.9 Omgevingswet opnieuw een welstandscommissie instellen. Deze wordt een gemeentelijke adviescommissie. De gemeente moet vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet in ieder geval een commissie instellen voor omgevingsplanactiviteiten voor gebouwde of aangelegde rijksmonumenten.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet komt de bouwverordening te vervallen.

5.7.5 Beoordelingskader monumenten

Aanvragen om omgevingsvergunningen voor monumenten (het wijzigen ervan) vraagt bijzondere aandacht om te voorkomen dat onomkeerbare schade wordt toegebracht aan cultuurhistorisch erfgoed. Dergelijke aanvragen worden altijd ter advisering voorgelegd aan de monumentencommissie. Verder wordt aangesloten bij de strategie voor aanvragen om omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen, aangezien voor vrijwel alle veranderingen aan een monument ook een dergelijke vergunning vereist is.

5.7.6 Milieu

De gemeente Oisterwijk heeft alle taken op het gebied van milieu overgedragen aan de OMWB. Dit betekent dat de OMWB voor de gemeente Oisterwijk alle aanvragen om een omgevingsvergunning voor de activiteit milieu (zowel reguliere als uitgebreide procedure) en alle milieumeldingen beoordeelt en grotendeels in mandaat afhandelt. Alleen als het gaat om een meervoudige aanvraag, is de casemanager van de gemeente Oisterwijk leidend en brengt de OMWB voor het milieudeel een advies uit. Om een goede afstemming en communicatie te borgen, werkt een medewerker van de OMWB gedurende 1,5 dag per week in Oisterwijk.

5.7.7 Meldingen sloop en asbestverwijdering

Toetsing vindt plaats aan de hand van de hiervoor bestemde regelgeving. Deze taak en het toezicht hierop wordt voor de gemeente Oisterwijk uitgevoerd door de OMWB.

5.7.8 Bodem, bouwstoffen en grondstromen

Alle aspecten die hierop betrekking hebben (behandeling meldingen, toezicht en handhaving) worden in mandaat door de OMWB voor de gemeente Oisterwijk uitgevoerd.

5.7.9 Natuurbescherming, flora en fauna

Indien een aanvraag betrekking heeft op de activiteit handelen in of nabij een natuurbeschermingsgebied of indien een activiteit nadelige gevolgen kan veroorzaken voor de aanwezige flora en fauna vanwege verstoring of vernietiging van de habitat van soorten, dan dient een verklaring van geen bedenkingen te worden aangevraagd bij Gedeputeerde Staten van de provincie (vanwege de onlosmakelijke samenhang). De activiteit maakt onderdeel uit van de vergunning (zogenaamde aanhaakplicht). De inhoudelijke toetsing ten aanzien van natuurbescherming en/of flora en fauna vindt plaats door de provincie. De provincie Noord-Brabant heeft deze taak ondergebracht bij de Omgevingsdienst Brabant-Noord (ODBN). De resultaten van deze toets worden opgenomen in de omgevingsvergunning.

De aanvrager kan er ook voor kiezen separaat een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet aan te vragen bij GS. In dat geval maakt de activiteit handelen in of nabij een natuurbeschermingsgebied of de activiteit nadelige gevolgen voor de aanwezige flora en fauna vanwege verstoring of vernietiging van de habitat van soorten geen onderdeel uit van de omgevingsvergunning.

Het instrument van de onlosmakelijke samenhang wordt onder de Omgevingswet losgelaten.

5.7.10 Aanleggen van een inrit, vellen van een houtopstand e.d.

Voor aanvragen om omgevingsvergunningen op grond van de Wabo/Omgevingswet, die als wettelijke basis in lokale verordeningen zijn geregeld (zoals de APV), vindt toetsing plaats op grond van de bepalingen in de lokale verordening. Voor (de aanleg of wijziging van) inritten is in de APV een meldingsstelsel opgenomen en wordt getoetst aan de voorwaarden en richtlijnen die het college voor een uitweg heeft vastgesteld. Van kappen is sprake als een boom of houtopstand geveld wordt of indien er zeer drastisch wordt gesnoeid. Enkele jaren geleden heeft de raad van Oisterwijk besloten een duurzaam en eenduidig beleid vast te stellen voor waardevolle bomen en mede daarmee de regeldruk voor het kappen van bomen te verminderen. Dit heeft geleid tot aanpassing van de regels in de APV en het opstellen van een kaart (Groene Kaart) met bijbehorend register waarop alle beschermde houtopstanden zijn opgenomen. Alle waardevolle bomen in de gemeente krijgen daarmee de noodzakelijke bescherming. Voor het kappen van de overige bomen is geen vergunning noodzakelijk.

5.7.11 Brandveilig gebruik

De toets op de aspecten die betrekking hebben op het brandveilig gebruik van een bouwwerk wordt, in het geval van complexe en risicovolle aanvragen, uitgevoerd door de regionale brandweerorganisatie die onderdeel is van de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant. De eenvoudiger gevallen worden getoetst en beoordeeld door de behandelende vergunningverleners. Deze toets vindt plaats op grond van het Bouwbesluit 2012.

Hoofdstuk 6 Participatie en samenwerking

Om een gedragen uitvoerings- en handhavingsstrategie te bevorderen is samenwerking en participatie noodzakelijk. Samenwerken en participatie bieden ons inzicht in de kansen en mogelijkheden voor een integrale aanpak.

6.1 Participatie

Participatie betekent actieve deelname. Voor de burgers is participatie een belangrijke mogelijkheid om invloed uit te oefenen op de wereld om hen heen. De inbreng van burgers kan een goede bijdrage zijn om het beleid beter aan te laten aansluiten op de praktijk. De Omgevingswet legt meer verantwoordelijkheid neer bij de initiatiefnemers en er wordt verwacht dat zij zelf meer aandacht besteden aan participatie en draagvlak bij omwonenden.

6.1.1 Burgerpanel

Hoewel vergunningverlening, toezicht en handhaving plaats vindt binnen strakke kaders, is aan inwoners en bedrijven de mogelijkheid geboden aan te geven waar zij vinden dat de prioriteiten bij toezicht en handhaving moet liggen. Via het burgerpanel zijn toezichts- en handhavingstaken op de volgende gebieden voorgelegd: bouwen, gebruik in strijd met de regels, openbare ruimte, de Alcoholwet, APV, drugs en milieu. Hierbij is gevraagd om binnen deze thema's aan te geven welke taken als meest belangrijk worden gezien. De antwoorden van de panelleden zijn meegewogen in de prioritering. Dit heeft onder andere geleid tot een hogere prioritering voor de onderwerpen 'vandalisme' en 'duurzaamheid'. De open vraag aan het einde van de vragenlijst om algemene opmerkingen te maken of vragen te stellen over de onderwerpen in het onderzoek, is door veel panelleden beantwoord. Onderzocht wordt of en op welke manier de antwoorden, opmerkingen en vragen van de panelleden de komende vier jaar mee kunnen worden genomen bij het opstellen van de uitvoeringsprogramma's. Op die manier krijgt de input van de panelleden ook in de nadere uitwerking van deze strategie een plek.

6.2 Samenwerking

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

6.2.1 De Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO)

Om effectief te kunnen handhaven, is afstemming en samenwerking met handhavingspartners noodzakelijk. Dat geldt voor de bestuurlijke overheden onderling, voor de instanties binnen de strafrechtstroom en, omdat vrijwel alle omgevingsrechtelijke regels zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk worden gehandhaafd, bovenal voor de bestuurlijke organen en instanties enerzijds en het Openbaar Ministerie en andere strafrechtelijke instanties anderzijds.

Wanneer regels worden overtreden, is een passende interventie geboden. Welke interventie passend is, hangt af van de aard, zwaarte, oorzaken en gevolgen van de overtreding en van het verwachte effect van de interventie. Uit een oogpunt van rechtsgelijkheid behoren interventies in vergelijkbare situaties op eenzelfde wijze te worden toegepast. Om dit te kunnen bereiken, heeft het Bestuurlijk Omgevings-

beraad (BOB) ¹ op 12 oktober 2022 de LHSO opgesteld (bijlage 3). De LHSO is de opvolger van de Landelijke Handhavingsstrategie uit 2014.

De LHSO dient als hulpmiddel en biedt een afwegingsinstrument om in concrete gevallen afgestemd, eenduidig, effectief en evenredig te kunnen interveniëren.

Bij de LHSO hoort de 'Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen'. Wanneer uit de LHSO volgt dat een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang moet worden opgelegd is zorgvuldige besluitvorming van belang. De leidraad helpt bij het motiveren van de begunstigingstermijnen en dwangsombedragen. Er is een excellijst bij de leidraad gevoegd met daarin de veel voorkomende overtredingen. Daarbij worden standaard begunstigingstermijnen en standaard dwangsombedragen gegeven. Hierbij wordt opgemerkt dat het een leidraad is, maar dat het bevoegd gezag altijd zelf moet kunnen motiveren waarom voor een begunstigingstermijn of hoogte van het dwangsombedrag wordt gekozen. Daarnaast is afwijken van de leidraad mogelijk.

Deze 'Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen' is voornamelijk gericht op milieu gerelateerde overtredingen en minder op de overtredingen waarbij de gemeente (en niet de OMWB) zelf aan zet is om handhavend op te treden. Gelet hierop is door de gemeente een 'Leidraad dwangsommen en termijnen veel voorkomende overtredingen Oisterwijk' opgesteld en de 'Santietabel Alcoholwet en aanverwante overtredingen' die aanvullend worden gebruikt (bijlage 4 en 5).

De LHSO, de daarbij behorende 'Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen', de 'Leidraad dwangsommen en termijnen veel voorkomende overtredingen Oisterwijk' en de 'Santietabel Alcoholwet en aanverwante overtredingen' worden samen met deze uitvoerings- en handhavingsstrategie vastgesteld.

6.2.2 Politie en Openbaar Ministerie

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

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

De samenwerking met politie en OM is nader uitgewerkt in het Afstemmingsprotocol (bijlage 2).

6.2.3 Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant

Samenwerking tussen gemeenten en andere overheden in de regio vindt plaats op diverse onderdelen en op diverse terreinen. Op een aantal terreinen zijn gemeenschappelijke regelingen afgesloten. Zo verzorgt de OMWB de meeste milieutaken (op het gebied van vergunningverlening en toezicht) voor de Provincie Noord-Brabant en 25 gemeenten. Een van die gemeenten is Oisterwijk. De OMWB voert de taken uit, de bestuurlijke verantwoordelijkheid blijft bij het gemeentebestuur van Oisterwijk.

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

Jaarlijks wordt in samenwerking met de gemeente Oisterwijk een uitvoeringsprogramma opgesteld en wordt gerapporteerd over de uitgevoerde werkzaamheden.

6.2.4 Brandweer

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

6.2.5 Samenwerking met regiogemeenten

De gemeente Oisterwijk werkt intensief samen met Goirle en Hilvarenbeek, ook op het gebied van VTH. De samenwerking is bedoeld om bestuurskracht te versterken door het beheersen van kwaliteit,

1) De inrichting en het functioneren van het VTH-stelsel in Nederland inzake het omgevingsrecht is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van enerzijds Rijk, Interprovinciaal overleg (IPO) en VNG en anderzijds het OM. Voor de goede afstemming tussen deze partijen is het BOB opgericht.

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

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

Hoofdstuk 7 Middelen, capaciteiten, monitoring en evaluatie

7.1 Middelen en capaciteiten

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

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

De gemeente Oisterwijk beschikt over vergunningverleners op het gebied van bouw, ruimte en bijzondere wetten, zoals de Alcoholwet en de APV. De toezichthouders binnen de gemeente voeren taken onder andere taken uit op het gebied van bouw, ruimte en openbare orde en veiligheid. De Buitengewoon Opsporingsambtenaar is onder andere verantwoordelijk voor het controleren en handhaven van de APV en de Alcoholwet. Toezichthouders van de brandweer voeren toezichthoudende taken uit op het gebied van brandveiligheid.

Verder beschikt de gemeente Oisterwijk over juridisch medewerkers. Deze medewerkers houden zich bezig met de juridische behandeling van vergunningen- en handhavingszaken, de implementatie en uitvoering van een nieuwe uitvoerings- en handhavingsstrategie, de evaluatie hiervan, het opstellen van het jaarlijks uitvoeringsprogramma en het jaarverslag.

Vergunningverleners en toezichthouders van de OMWB voeren voor ons de toezichthoudende taken op het gebied van milieu uit. De juridische procedures op het gebied van milieu worden ook door de OMWB uitgevoerd voor zover het gaat om basistaken.

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

7.2 Monitoring en evaluatie resultaten

Om een goed oordeel te kunnen vormen over de resultaten en de effecten van de taken op het gebied van vergunningen, toezicht en handhaving is het essentieel dat er monitoring en registratie plaatsvindt van alle uit te voeren taken. De VTH-procedures worden in het registratiesysteem CLO uitgewerkt.

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

Zowel op beleidsniveau als op uitvoeringsniveau worden doelen gesteld met het doel ze ook te bereiken. Daarom moet periodiek worden getoetst of de geleverde handhavingsinspanningen ook het bereiken van de gestelde handhavingsdoelen heeft opgeleverd. Als de gestelde doelen zijn bereikt, leidt dit over het algemeen tot een beter naleefgedrag. Als de gestelde doelen niet zijn bereikt, moet er worden bezien wat de oorzaak daarvan kan zijn. De oorzaak kan heel divers zijn: te weinig capaciteit, onhaalbare doelen, onvoldoende budget, niet functioneren van protocollen enz. Afhankelijk van de bevindingen moeten eventueel de doelen, de werkwijze of randvoorwaarden worden bijgesteld en kan hieruit lering worden getrokken voor de toekomst. Jaarlijkse evaluatie is daarom noodzakelijk.

7.2.1 Verbeteringen doorvoeren

De resultaten uit het uitvoeringsprogramma (inzichtelijk gemaakt aan de hand van een monitoring- en registratiesysteem), worden neergelegd in het jaarverslag. Op grond daarvan kunnen conclusies worden getrokken. Indien noodzakelijk kunnen deze conclusies als basis dienen voor het tussentijds aanpassen van de uitvoerings- en handhavingsstrategie en het daaraan te koppelen uitvoeringsprogramma.

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