



**INTEGRAAL  
HANDHAVINGSBELEIDSPLAN 2009 – 2010  
DEEL 1**

## INHOUDSOPGAVE

- 1.0 Voorwoord
- 1.1 Inleiding
- 2.0 Organisatievisie handhaving
- 3.0 Bestuurlijke visie
- 4.0 Handhaving
- 5.0 Integrale handhaving op operationeel niveau
- 6.0 Kleursporen
- 7.0 Ambitie
- 8.0 Strategische uitgangspunten
- 9.0 Structuur-, proces- en kwaliteitsanalyse
  - 9.1 Inleiding
  - 9.2 Situatieschets Gemeente Schijndel
  - 9.3 Structuur-, proces- en organisatie-analyse
  - 9.4 Huidig proces- en kwaliteitsniveau
  - 9.5 Milieu
  - 9.6 Bouwen en ruimtelijke ordening
  - 9.7 APV
  - 9.8 Brandweer
  - 9.9 Flora- en Faunawet
  - 9.10 Kwaliteitscriteria onder de Wabo
  - 9.11 Conclusie
- 10.0 Doelstellingen
- 11.0 Professionalisering van de handhaving
  - 11.1 Risico-analyse en prioritering
  - 11.2 Doelstelling van de prioritering
  - 11.3 Toezichtstrategie
  - 11.4 Producten
  - 11.5 Overige producten
- 12.0 Deregulering
- 13.0 Fasen
  - 13.1 Centrale vraag
  - 13.2 Voorfase
  - 13.3 Realisatiefase
    - 13.3.1 Product: bouwvergunning
    - 13.3.2 Product: monumentenvergunning
    - 13.3.3 Product: milieuvergunning
    - 13.3.4 Product: gebruiksvergunning
    - 13.3.5 Product: sloopvergunning
    - 13.3.6 Product: aanlegvergunning
    - 13.3.7 Product: kapvergunning
    - 13.3.8 Product: inritvergunning
    - 13.3.9 Product: reclamevergunning,
  - 13.4 Gebruiksfase
    - 13.4.1 Product: bouwvergunning/gebruiksvergunning
      - 13.4.1.1 bouwvergunning
      - 13.4.1.2 milieuvergunning
    - 13.4.2 Product: milieuvergunning
    - 13.4.3 Strijdig gebruik opstallen / gronden
  - 13.5 Overige producten
- 14.0 Overige handhavingstaken
- 15.0 Klachten en verzoeken om handhaving

- 16.0 Werkvoorraad
- 17.0 Restrisico
- 18.0 Tweesporenbeleid
  - 18.1 preventieve strategie
  - 18.2 repressieve strategie
  - 18.3 gedoogstrategie
    - 18.3.1 potentiële gedoogsituaties
- 19.0 Organisatie
  - 19.1 Personele en financiële borging
  - 19.2 Organisatorische condities
  - 19.3 Operationale werkwijze/protocollen
  - 19.4 Monitoring en verantwoording
  - 19.5 Indicatoren
- 20.0 Communicatie
- 21.0 In- en externe afstemming
  - 21.1 Interne samenwerking
  - 21.2 Externe samenwerking
- 22.0 Rol van de provincie
- 23.0 Landelijke ontwikkelingen
- 24.0 Kadastrale registratie van handhavingsbesluiten
- 25.0 Kwaliteitshandboek
- 26.0 Handhavingsuitvoeringsprogramma
- 27.0 Verslaglegging
- 28.0 Beleid, bekendmaking en terinzagelegging
- 29.0 Overzicht met aandachtspunten
- 30.0 Begrippenlijst

**Bijlagen:**

- Bijlage 1 : Besluit Omgevingsrecht en Ministeriële Regeling Omgevingsrecht
- Bijlage 2 : Quick-scan
- Bijlage 2a : Vragenlijsten van de verschillende clusters
- Bijlage 3 : Collegebesluit d.d. 12 juni 2007
- Bijlage 4 : Strategisch handhavingsbeleidsplan Omgevingsrecht
- Bijlage 5 : Risico-analyse + prioritering producten realisatiefase
- Bijlage 6 : Risico-analyse + prioritering producten gebruiksfase
- Bijlage 7 : Handhavingsstrategie “zo handhaven we in Brabant: actualisering 2007”
- Bijlage 8 : Handreiking bestuurlijke sanctiemiddelen

## 1.0 Voorwoord

### INTEGRAAL HANDHAVINGSBELEIDSPLAN

## *Anders denken*

## *Anders doen*

Bij deze presenteren wij u het integrale handhavingsbeleidsplan gemeente Schijndel 2009 – 2010 (deel 1) en het kwaliteitshandboek gemeente Schijndel (deel 2).

Het beleidsplan heeft betrekking op de uitvoering van een aantal omgevingsbrede repressieve handhavingstaken op *vergunningenniveau* voor een bepaalde locatie (niet zijnde de openbare ruimte) zoals bedoeld onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Het gaat hierbij om de volgende kleursporen:

- \* grijze kleurspoor (milieu)
  - \* rode kleurspoor (bouwen, ruimtelijke ordening en brandveiligheid),
  - \* paarse kleurspoor (openbare orde en veiligheid)
- en
- \* groene kleurspoor (flora- en fauna en natuur)

Het beleidsplan geeft inzicht in de vraag hoe de gemeente Schijndel aankijkt tegen haar handhavingstaken en beschrijft hoe de taken dienen te worden opgepakt, vorm gegeven en ingevuld. Het plan is de basis voor een programmatische en cyclische uitvoering van de handhavingstaken in de vorm van jaarlijks terugkerende handhavingsuitvoeringsprogramma's en het kwaliteitshandboek.

Gestreefd wordt om te komen tot een handhavingsorganisatie die voldoet aan de kwaliteitscriteria voor een doelmatige handhaving zoals bedoeld onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Het kwaliteitshandboek beschrijft per kwaliteitscriterium of en in hoeverre de handhavingsorganisatie van de gemeente Schijndel hieraan voldoet.

Het opstellen van het beleidsplan en het kwaliteitshandboek heeft plaatsgevonden in een periode waarin allerlei landelijke, regionale en intergemeentelijke ontwikkelingen plaatsvinden dan wel te verwachten zijn. Hoewel er naar gestreefd is om hiermee zoveel mogelijk rekening te houden, is dit niet in alle gevallen mogelijk gebleken. Zo was bijvoorbeeld ten tijde van de voorbereidingen van het plan, de definitieve tekst van de uitvoeringsbesluiten van de Wabo nog niet bekend evenals een aantal landelijke protocollen, strategieën e.d.

Bij het lezen van dit beleidsplan dient u hiermee rekening te houden.

De ontwikkelingen zullen bij de uitwerking van het handhavingsuitvoeringsprogramma, voor zover mogelijk, worden meegenomen.

Het kwaliteitshandboek is een dynamisch document dat in de komende periode, regelmatig tussentijds, zal worden aangepast dan wel zal worden aangevuld. Uw college zal hieromtrent worden geïnformeerd.

## 1.1 Inleiding

De overheid werkt aan minder en betere regels. Deze tendens is al ingezet met de invoering van het Activiteitenbesluit, de gewijzigde Woningwet 2007 en onlangs met het Besluit brandveiligheid gebruik gebouwen ofwel het Gebruiksbesluit. *Het accent verschuift voor een belangrijk deel van vergunningverlening naar handhaving.* De burgers en het bedrijfsleven krijgen een steeds grotere eigen verantwoordelijkheid.

Onder het motto “regels die werken, lasten beperken” is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) tot stand gekomen. Kern van de wet is de invoering van de omgevingsvergunning voor de fysieke leefomgeving. In deze omgevingsvergunning worden 25 vergunningstelsels samengevoegd <sup>(1)</sup>.

**Wet algemene bepalingen omgevingsrecht**

**Integratie**

- bouwvergunning;
- sloopvergunning een aanlegvergunning volgens de nieuwe Wro;
- ontheffingen van het bestemmingsplan uit de nieuwe Wro;
- gebruiksvergunning;
- milieuvergunning;
- mijnbouwmilieuvergunning;
- ontheffing van het bouwbesluit 2003 krachtens de woningwet;
- monumentenvergunning krachtens de Monumentenwet 1988;
- sloopvergunning krachtens de Monumentenwet 1988;
- kapvergunning voor het vellen van houtopstanden;
- uitwegvergunning (ofwel inritvergunning);
- reclamevergunning;
- alarminstallatievergunning;
- opslagvergunning voor roerende zaken.

**Aanhaken**

- Natuurbeschermingswet 1998;
- Flora- en faunawet.

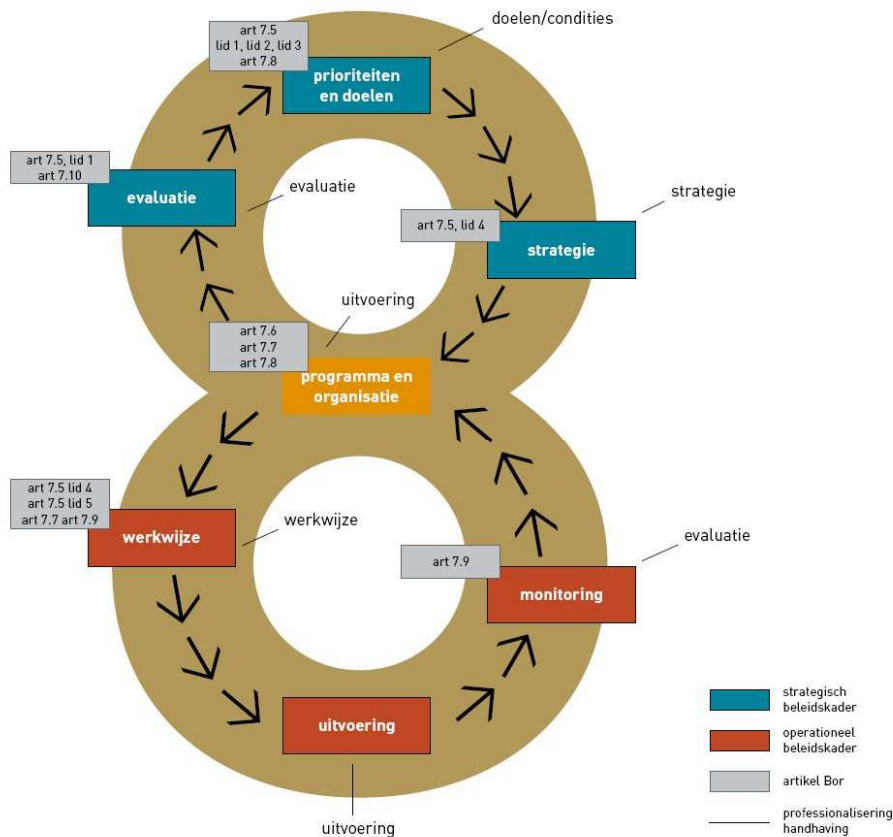
Naar verwachting zal de Wabo per 1 januari 2010 in werking treden. De Wabo beoogt een betere en transparante dienstverlening en stimuleert het integraal en programmatisch werken (van taakgericht naar probleemgericht vanuit een klantgerichte benadering). Met de Wabo zal een belangrijke stap worden gezet in de verdere professionalisering en integratie van de handhaving van het gehele omgevingsrecht.

Het Besluit Omgevingsrecht en de Ministeriële regeling omgevingsrecht geven een uitwerking van een aantal artikelen uit de Wabo <sup>(2)</sup>. Het Besluit Omgevingsrecht (hierna: Bor) en de Ministeriële regeling Omgevingsrecht (hierna: Mor) bevatten onder meer kwaliteitseisen voor handhavingsorganisaties. Deze kwaliteitseisen staan genoemd in *bijlage 1*. Daarbij zijn de opstellers van VROM zoveel mogelijk aangesloten bij de kwaliteitseisen uit het Besluit Kwaliteitseisen Handhaving Milieubeheer (*hierna: BKHM*).

<sup>1</sup> Het wetsvoorstel Algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is op 4 november 2008 door de Eerste Kamer aangenomen.

<sup>2</sup> Artikel 5.3 eerste lid van het voorstel van de Wabo bepaalt dat in het belang van een doelmatige handhaving, bij Algemene Maatregel van bestuur, regels worden gesteld. Deze regels worden vastgelegd in het Besluit Omgevingsrecht (Bor) en in de Ministeriële regeling Omgevingsrecht (Mor). In de Mor staan verdergaande kwaliteitscriteria voor de milieuhandhaving opgenomen (zie hoofdstuk 10 Kwaliteitseisen voor de milieuhandhaving). De kwaliteitscriteria die genoemd staan in bijlage 1, komen uit een voorontwerp-besluit en voorontwerp-ministeriële regeling.

De kwaliteitseisen zijn gebaseerd op het model van het adequate handhavingproces ofwel het model van de dubbele regelkring. De dubbele regelkring bevat zeven duidelijke stappen, die samen op beleids- en uitvoerend niveau, een cyclus vormen van beleidsvorming, planning, uitvoering, evaluatie en bijstelling.



De kwaliteitseisen zijn *minimumeisen* waaraan elke professionele handhavingorganisatie moet voldoen. De eisen moeten leiden tot een strategische, programmatische en onderling afgestemde uitoefening van de handhaving. De kwaliteitseisen beogen een transparante en systematische manier van werken en zijn globaal onder te verdelen in een viertal groepen:

1. doelen en condities
2. strategie en werkwijze
3. uitvoering
4. evaluatie

Het college van de gemeente Schijndel ziet de Wabo als een ‘*verbetertraject*’ naar een professionele en transparante handhavingorganisatie. Gestreefd wordt om te komen tot een integrale en programmatische handhaving conform de Wabo-kwaliteitseisen waarbij ruimte is voor continue verbeteringen.

Het verbetertraject kent de volgende fasen:

- de vastlegging van de nulsituatie
- de vaststelling van het handhavingsbeleidsplan
- de vaststelling van een kwaliteitshandboek
- de vaststelling van het handhavingsuitvoeringsprogramma
- de implementatie

#### *De vastlegging van de nulsituatie*

Door een structuur-, proces- en kwaliteitsanalyse is de huidige handhavingssituatie van de gemeente Schijndel uitgezocht. Hiervoor is een quick-scanformulier opgesteld, zie *bijlage 2*. Vervolgens zijn de kwaliteitseisen uit het ontwerp-Bor en ontwerp-Mor naast de eigen organisatie gelegd. De uitkomsten van deze nulmeting zijn gebruikt voor het verbeterproces.

#### *De vaststelling van het handhavingsbeleidsplan*

Het vaststellen van een handhavingsbeleidplan is voor het grijze (milieu) en rode kleurspoor (bouwen en ruimtelijke ordening), zowel onder de huidige wetgeving als onder de toekomstige wetgeving, verplicht. Het college informeert de gemeenteraad over dit voornemen en er wordt verslag gedaan van de uitvoering van de handhavingsactiviteiten over de voorgaande jaren.

Op deze wijze wil het college het handhavingsbeleid een democratisch, transparant en cyclisch karakter geven.

#### *Democratisch*

doordat het college het beleid, politiek bestuurlijk vastlegt, kenbaar maakt aan de raad en achteraf verantwoording aflegt over de uitvoering ervan. De raad krijgt hiermee een instrument in handen om het college op dit punt te controleren.

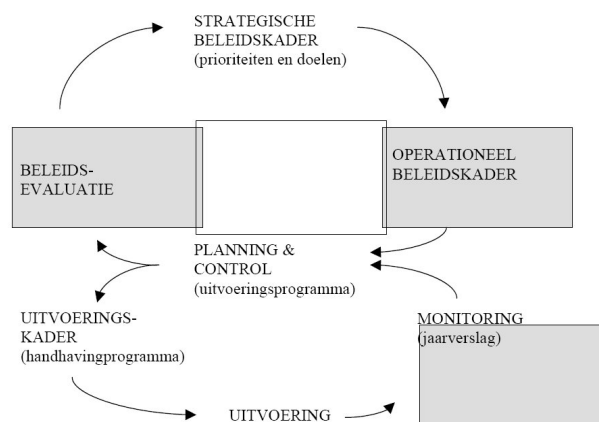
#### *Transparant*

doordat het college vastlegt hoe zij haar bevoegdheden voor de komende periode inzet.

#### *Cyclisch*

doordat het beleid het uitgangspunt is voor de evaluatie; het cyclisch proces wordt voltooid door de politieke evaluatie daarvan in de gemeenteraad hetgeen weer input vormt voor nieuw beleid.

Hiermee is de cyclus rond.



*De vaststelling van het kwaliteitshandboek*

De kwaliteitscriteria van de besluiten gebaseerd op de Wabo (Bor en Mor), zullen nader worden uitgewerkt in een kwaliteitshandboek met de daarbij behorende werkprocessen, protocollen en modellen.

*De vaststelling van het integraal handhavingsuitvoeringsprogramma*

Er zal gedurende de planperiode, jaarlijks een integraal handhavingsuitvoeringsprogramma worden opgesteld ter concretisering van de gekozen uitgangspunten in het beleid. Er vindt een normering plaats, dat wil zeggen in de zin van uren en aantallen. Het programma maakt duidelijk met welke inzet van middelen, de geformuleerde doelstellingen en prioriteiten worden gerealiseerd.

*De implementatie*

Handhaving vraagt om een passende cultuur: de uitvoering van de handhavingstaken mag niet gefrustreerd worden omdat vooraf gemaakte afspraken niet worden nageleefd. Doorkruising van het eigen beleid dient voorkomen te worden. Dit zou ten koste gaan van onder meer de rechtsgelijkheid, betrouwbaarheid en onafhankelijkheid van de gemeente.

**Eén en ander vereist een stevige bestuurlijke én ambtelijke discipline ten opzichte van de ingezette beleidslijn.**

Bij dit alles geldt een op zich zelf sprekende voorwaarde, te weten:

- een bestuurlijke en politieke bereidheid tot handhaven

Het verbetertraject heeft geleid tot de volgende proceshandelingen.

Processtap	Instrument	Resultaat	Hoofdstuk in handhavingsbeleid	Relatie kwaliteitscriteria van het besluit Bor
1. Voorbereiding	Plan van Aanpak, deel 1	akkoordbevinding door: projectteam d.d. 21 oktober 2008, door het managementteam d.d. 6 november 2008 / aanbeveling door Gert-Jan Boeien m.b.t. imago-schade, overige opmerkingen, zie notitie besproken met wethouder B. Claassen d.d. 18 november 2008	De uitkomsten van de voorbereidingen zijn meegenomen in het verbetertraject.	
2. Visie en uitgangspunten	Bureaustudie, collegeprogramma, gebiedsvisie gemeente Schijndel, info over de Wabo	kaders en uitgangspunten voor het handhavingsbeleid	Hoofdstuk 2.0, 5.0, 7.0, 8.0	
3. Quick-scan	Proces-, structuur- en kwaliteitsanalyse met gebruikmaking van een vragenlijst, interne documenten, besluiten e.d.	kwantitatief en kwalitatief overzicht van de huidige situatie	Hoofdstuk 9.3 e.v.	Alle criteria in schema
4. Risico-analyse	Het inschatten van de mate waarin bepalingen worden nageleefd en de negatieve effecten indien dit niet gebeurt. Het Strategisch Handhavingsbeleidsplan Omgevingsrecht is leidraad geweest voor het rode/paarse/groene spoor.	probleemanalyse	Nota Strategisch Handhavingsbeleidsplan Omgevingsrecht  Hoofdstuk 11.0 e.v.	Artikel 7.2, lid 2, Bor
5. Prioriteitenstelling	Het stellen van prioriteiten op basis van de resultaten van de risico-analyse en de lokale politieke uitgangspunten.	prioriteitenstelling	Uitwerking in bijlagen 5 en 6 van dit beleid.  Hoofdstuk 13.3 en 13.4 e.v.	Artikel 7.2, lid 3, sub a en b, Bor
6. Toezicht en sancties	Het in kaart brengen van de toezichtsvormen en van de sanctiemogelijkheden en het formuleren van gedoogbeleid.	overzicht aanpak prioriteiten	Hoofdstuk 11.3, 18.2, 18.3	Artikel 7.2, lid 4 sub a, b, c en d, Bor
7. Handhavingsbeleid + kwaliteitshandboek	Opstellen van het handhavingsbeleid. Vaststelling door het college van b&w d.d. 20 januari 2009. Kennisgeving aan de raad d.d. 12 maart 2009	totaalplan; beleid en het kwaliteitshandboek vormen de basis voor de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's, werkplannen etc.		Artikel 7.2, lid 1, Bor
8. Handhavingsuitvoeringsprogramma			Dit wordt separaat toegevoegd.	Artikel 7.3 Bor

Processtap Vervolg	Instrument	Resultaat	Hoofdstuk in handhavingsbeleid	Relatie kwaliteitscriteria van het besluit Bor
9. Implementatie	Het vertalen van de voorgaande stappen om het beleid uit te voeren. Denk hierbij tevens aan ICT-middelen, samenwerking, ontwikkeling netwerkstructuren, werkprocessen, formats, protocollen, monitoring en communicatie		Dit onderdeel wordt niet verwerkt in het handhavingsbeleidsplan. Uitwerking vindt plaats in het kwaliteitshandboek.	

## 2.0 Organisatievisie handhaving

Het college heeft in haar notitie “naar een vernieuwde gemeentelijke organisatie” de volgende organisatievisie opgenomen:

*“Schijndel richt haar organisatie in op integrale dienstverlening aan burgers en het werken met vaste aanspreekpunten / zaakmanagers. Concreet betekent dit dat specialismen in een vaste netwerkstructuur gaan samenwerken bij het afhandelen van verzoeken van burgers en bedrijven. Het maakt daarbij niet uit waar of bij wie de vraag de afdeling binnenkomt. De aannemend ambtenaar blijft voor de burger of het bedrijf aanspreekpunt en heeft tevens de verantwoordelijkheid om binnen het netwerk de uitvoering van zijn 'zaak' te coördineren en op tijdige en kwalitatieve afhandeling toe te zien. De netwerkorganisatie wordt gevormd door een team van medewerkers van diverse disciplines zoals deze binnen de afdeling VROM (en mogelijk daarbuiten) voorkomen. Met deze structuur wordt ruimte gegeven aan teamontwikkeling en wordt een bijzonder appèl gedaan op het dragen van een gezamenlijke verantwoordelijkheid jegens de burger. Ook bestuurlijke kwesties / vragen komen in dit netwerk aan de orde. Mocht de eerder genoemde projectgroep t.z.t. tot betere structuren voor integrale dienstverlening komen, dan staan we daar uiteraard voor open.”*

Bovengenoemde visie heeft enkel en alleen betrekking op de vergunningverlening. Voor het beleidsveld “handhaving” geldt er op dit moment geen specifieke organisatievisie.

Het accent bij de ‘integrale handhaving’ zal bij de gemeente Schijndel dan ook worden gelegd op interne en externe samenwerking met gebruikmaking van elkaars kennis en/of specialisme en/of afstemming via vooraf gemaakte afspraken. Samenwerking biedt een basis om problemen integraal aan te pakken en afstemming te bewerkstelligen in de uitvoering en handhaving van diverse soorten regelgeving.

De samenwerking zal in een vast netwerkstructuur worden vastgelegd.

### 3.0 Bestuurlijke visie

Het college van de gemeente Schijndel heeft in haar collegeprogramma 2006-2010, de volgende visie op de handhaving vastgesteld:

#### Visie bestuur

*"Handhaving blijft een speerpunt. Wij denken naast juridische handhaving met name aan handhaving op zaken die de inwoner storen in zijn dagelijkse beleving, zoals vervuiling, overlast en kleine ergernissen. Daarbij is de vergroting van de sociale veiligheid en versterking van het verantwoordelijkheidsgevoel van inwoners ook van belang."*

Met betrekking tot het buitengebied heeft de gemeente Schijndel in haar Gebiedsvisie Schijndel van 19 juli 2007 (rapportnr.: 213x00118.039911\_1) als visie opgenomen: "versterking van de leefbaarheid van het platteland en verbetering van de ruimtelijke kwaliteit".

Het begrip leefbaarheid kan worden vertaald in:

- \* behoud van het landschappelijke karakter van de gemeente
- \* behoud van de dorpskwaliteiten van de gemeente
- \* het realiseren van veiligheid bij bestaande inrichtingen en gebouwen

### 4.0 Handhaving

Het college verstaat onder handhaving alle maatregelen die nodig zijn om de overtreding van wettelijke voorschriften te voorkomen dan wel ongedaan te maken. Dit betekent het houden van toezicht op de naleving, het opleggen van sancties maar ook het inzetten van niet-juridische instrumenten zoals het geven van voorlichting over bouwregelgeving.

Voor het college geldt de zogenaamde 'beginselplicht tot handhaving'. Deze beginselplicht is vaste rechtspraak en komt in de jurisprudentie tot uitdrukking door de volgende en telkens terugkerende passage in de uitspraken van de bestuursrechter van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State:

*"Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift, het bestuursorgaan dat bevoegd is om met bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevergd, dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet uitzicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien".*

Deze beginselplicht is inmiddels verankerd in de Woningwet 2007 <sup>(3)</sup> maar geldt ook voor de overige handhavingstaken.

Uit de beginselplicht vloeit voort dat tegen iedere overtreding, handhavend moet worden opgetreden. Dit is echter onmogelijk. Voor een consequente en consistente handhaving is het nodig dat keuzes in het toezicht worden gemaakt. Er moet programmatisch gehandhaafd worden.

*Centraal uitgangspunt bij handhaving is dat de burger / het bedrijfsleven zelf verantwoordelijk is voor het naleven van de wet- c.q. regelgeving.*

<sup>3</sup> Artikel 100 van de Woningwet bepaalt dat burgemeester en wethouders zorg dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving. Dit met de Woningwet 2007 geïntroduceerde voorschrift geeft het college expliciet de opdracht om zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving. Deze zorgplicht sluit aan bij de jurisprudentie met betrekking tot de beginselplicht tot handhaving.

## 5.0 Integrale handhaving op operationeel niveau

Er is gekozen voor een integraal handhavingsbeleidsplan. Het college verstaat onder integrale handhaving een manier van handhaven waarbij meer en beter wordt samengewerkt tussen de verschillende handhavingstaakvelden binnen de gemeente Schijndel en met externe handhavingpartners. Integrale handhaving wil niet *per definitie* zeggen dat het ene taakveld de taken van een ander taakveld overneemt. Dit zal per taakveld worden bekeken en is afhankelijk van het gewenste kennisniveau, specialisme en ervaring per taakveld.

Met integrale handhaving wordt in ieder geval gestreefd naar een hoge mate van interne en externe coördinatie en eenduidigheid.

## 6.0 Kleursporen

De Wabo-handhaving binnen de gemeente Schijndel zoals verwoord in dit beleid, concentreert zich op het vergunningenniveau en wel voor de navolgende kleursporen:

- \* rode kleurspoor (bouwtoezicht, brandweer, ruimtelijke ordening, monumenten)
- \* grijze kleurspoor (milieu)
- \* paarse kleurspoor (openbare orde en veiligheid)
- \* groene kleurspoor (flora- en fauna, natuur)

én

alleen voorzover de handhaving van de genoemde kleursporen inrichtings-, object- en locatiegebonden is, zoals bedoeld onder de Wabo. Het accent is gelegd op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Woningwet, Wet ruimtelijke ordening, Gebruiksbesluit en de Wet milieubeheer.

Dit impliceert automatisch dat andere handhavingstaken buiten dit beleidsplan vallen (<sup>4</sup>).

## 7.0 Ambitie

De gemeente Schijndel kent de volgende ambities:

- minder regeldruk
- goedkopere vergunningen in minder tijd
- voorkomen van strijdige regels en streven naar praktische uitvoerbare oplossingen
- afname van de toezichtslast
- aantoonbaar beter handhaven van regels
- uniform en eenduidig toezicht en handhaving

Beter presteren voor burgers en bedrijven staat centraal. Onnodige regels en bureaucratie ondermijnen het vertrouwen van burgers en ondernemers in de overheid. Het vervolgens niet (consequent) handhaven van regels versterkt dit effect. Minder en duidelijker regels,

---

<sup>4</sup> Het managementteam heeft op 6 november 2008 voorgesteld om ook andere niet-Wabogelateerde handhavingstaken, zoals bewoningshandhaving (GBA) en APV-taken (zoals: parkeren, afval, horeca, hondenpoep) in dit beleid mee te nemen. Het gaat hierbij om handhavingstaken die buiten de Wabo vallen. Deze handhavingstaken zijn niet in dit beleid meegenomen maar worden wel in het handhavingsuitvoeringsprogramma meegenomen bij de invulling van de tijd- c.q. urenbesteding. Het gaat hierbij veelal om zaken die tot het werkgebied van de buitengewoon opsporingsambtenaar behoren.

consequente handhaving en uniform optreden dragen bij aan meer leefbaarheid (waaronder gezondheid), veiligheid van de fysieke leefomgeving en behoud van de natuurlijke/landschappelijke waarden van het buitengebied zoals het college met haar uitgangspunten in de gebiedsvisie voor ogen heeft.

Dit betekent dat er (intern maar ook extern) intensiever met elkaar samengewerkt moet worden op basis van niet-vrijblijvende afspraken om daarmee te komen tot een kwaliteitssprong en versnelling in het verbetertraject.

## **8.0 Strategische uitgangspunten**

De strategische uitgangspunten en de daarbij behorende gemeentelijke taken, kunnen als volgt worden geformuleerd:

- Bij het ontwerp van het proces om te komen tot een doelmatige handhaving staan de burger en de ondernemer centraal
- Er wordt gestreefd naar een integrale handhavingsbenadering
- Burgers en ondernemers hebben, nadrukkelijk, zelf verantwoordelijkheid voor het naleven van de regels en vergunningsvoorwaarden
- Het proces van handhaving wordt intern, voorzover mogelijk, nauw op elkaar afgestemd (duidelijk moet zijn wie waarvoor verantwoordelijk is)
- Er wordt zo groot mogelijke mate van uniformiteit in de werkwijze van handhaving nagestreefd (uniform standaard-toezicht en sanctieproces)
- Handhaving vindt plaats binnen het bestaande volume aan handhavingscapaciteit. Dit betekent dat de uitoefening van de handhavingstaken wordt afgestemd op de beschikbare capaciteit en kwaliteit van de betrokken medewerkers
- Handhaving is toekomstbestendig (de ontwikkelingen worden goed gevolgd)
- Handhaving zal ondersteund worden door de juiste software

## 9.0 Structuur-, proces- en kwaliteitsanalyse

### 9.1 Inleiding

Voordat de visie en ambities over integrale handhaving in doelstellingen kunnen worden geconcretiseerd, heeft er eerst een *quickscan structuur-, proces- en kwaliteitsanalyse* van de handhavingsopgave en -organisatie voor de kleursporen rood, grijs, groen en paars binnen de gemeente Schijndel plaatsgevonden. Met deze quickscan is vastgelegd hoe er op dit moment binnen de gemeente Schijndel gehandhaafd wordt. Hierbij is gebruik gemaakt van een vragenlijst (zie *bijlagen 2 en 2a*).

Deze vragenlijst is voorgelegd aan de volgende medewerkers:

Ton Jans	: juridisch medewerker milieu
Frank van Bakel	: clustercoördinator bouwen
Frank Scholman	: bouwinspecteur
Theo Maas	: bouwinspecteur
Marcel van Doorn	: preventiemedewerker brandweer
Arnoud Jacobs	: handhaver openbare ruimte
Wim Bekkers	: clustercoördinator groen

De uitkomsten van deze quickscan zijn getoetst aan de kwaliteitscriteria van het Besluit Omgevingsrecht (Bor) en de Ministeriële Regeling Omgevingsrecht (Mor <sup>5</sup>). Op deze manier is duidelijk geworden welke onderdelen van de handhavingstaken met het oog op de komst van de Wabo, voor verbetering vatbaar zijn om te komen tot een doelmatige handhavingsorganisatie. Tevens zijn de uitkomsten van het onderzoek gebruikt om te bezien voor welke onderdelen van de verschillende handhavingstaken, een integrale handhaving mogelijk is om daarmee te komen tot een afname van de toezichtlast voor de burger en het bedrijfsleven.

### 9.2 Situatieschets gemeente Schijndel

Met een oppervlakte van 4.163 ha. behoort Schijndel tot een van de kleinere gemeenten in Nederland. Schijndel groeide van 6.126 inwoners in 1921 tot bijna 23.000 inwoners nu. Gemeente Schijndel heeft zich geleidelijk aan tot een welvarend dorp ontwikkeld. Vanouds kende het voornamelijk landbouw en veeteelt. Door de aanwezige houtrijkdom ontstonden in de loop der jaren ook ambachten, zoals het maken van klompen, hoepels en manden. Schijndel kent een vriendelijk bedrijfsklimaat. Het kent ruim 1.700 zelfstandige bedrijven en vijf industrieterreinen (Duin I, Duin II, Duin III, Molendijken en de Rooiseheide, Duin III-Zuid is in ontwikkeling. Op winkelgebied vervult Schijndel een regionale functie. Het onderwijsaanbod is ruim.

Het dorp wordt omringd door een populieren- en kampenlandschap en kent het natuurgebied "Wijboschbroek".

---

<sup>5</sup> De ingevulde lijsten zijn als bijlage 2a toegevoegd.

Hieronder volgt een globaal overzicht van de lokale situatie in 2007 en de verleende toestemmingen.

Situatieschets		Aantal	
		Cijferjaar 2007	Momentopname per 4-11-2008
Woningen	Totaal		
	vrijstaand		8972
	2 onder 1 kap		1636
	woning in een rij		1935
	etagewoning		138
	seniorenwoning		130
	Geschakelde woningen		413
	flat/etagewoning		865
	chalets		255
Utiliteitsgebouwen	totaal		
	landbouw		192
	Industrie (incl. winkels e.d.).		883 (incl. bebouwde kom)
Woningen	totaal		8972
	huur		2625
	- woningbouwcorporaties		2348
	- particulier koop		6291
		<b>Cijferjaar 2007</b>	<b>Cijferjaar 2008 (tot 4-11-2008)</b>
Bouwvergunningen	aangevraagd	345	286
	verleend	350	261
	geweigerd	10	18
	buiten behandeling	1	0
	ingetrokken	6	6
Sloopvergunningen	verleend	68	39
	geweigerd	0	0
	buiten behandeling	0	0
	ingetrokken	0	0
Sloophmelding	verleend	33	
	geweigerd	0	
	buiten behandeling	0	
	ingetrokken	0	
Monumentenvergunningen	verleend	4	7
	geweigerd	0	0
	buiten behandeling	0	0
	ingetrokken	0	0
Reclamevergunningen	verleend	4	n.v.t
	geweigerd	1	
	buiten behandeling	0	
	ingetrokken	0	

Situatieschets		Aantal	
		Cijferjaar 2007	Momentopname tot 4-11-2008
Vrijstellingen/ontheffingen/ projectbesluiten	Verleend	134	59
	Artikel 19.3	6	2
	Artikel 19.1	0	0
	Artikel 19.2	6	11
	Artikel 15	2	4
	Artikel 17		
Gebruiksvergunningen	verleend	3	4
	niet verleend		
	ingetrokken		
	aanhouden		9
Milieuvergunningen	verleend	6	
	geweigerd	0	
	buiten behandeling		
	ingetrokken op verzoek	1	
	ambtshalve wijziging milieuvergunning	0	
Milieumeldingen art. 8.19 Wm	akkoord	10	
	Niet-akkoord		
Milieumeldingen AMvB's	akkoord	64	
	Niet-akkoord		
Kapvergunningen	verleend	79	72
	Buiten behandeling	1	
	geweigerd	2	4
	ingetrokken	6	2
Kapmeldingen	verleend	40	5
	geweigerd		
Aanlegvergunningen	verleend	25	5
	geweigerd	0	1
	intrekking	0	0
Klachten	Totaal		
	* brandweer	4	6
	* bouwen	15	
	* milieu	17	
	* apv (kap, uitweg)	4	4
Besluit hogere grens- waarden	verleend	0	0
	geweigerd		
Inritvergunningen	verleend	27	19
	geweigerd	0	1
	intrekking	0	0

### 9.3 Structuur- proces en organisatie-analyse

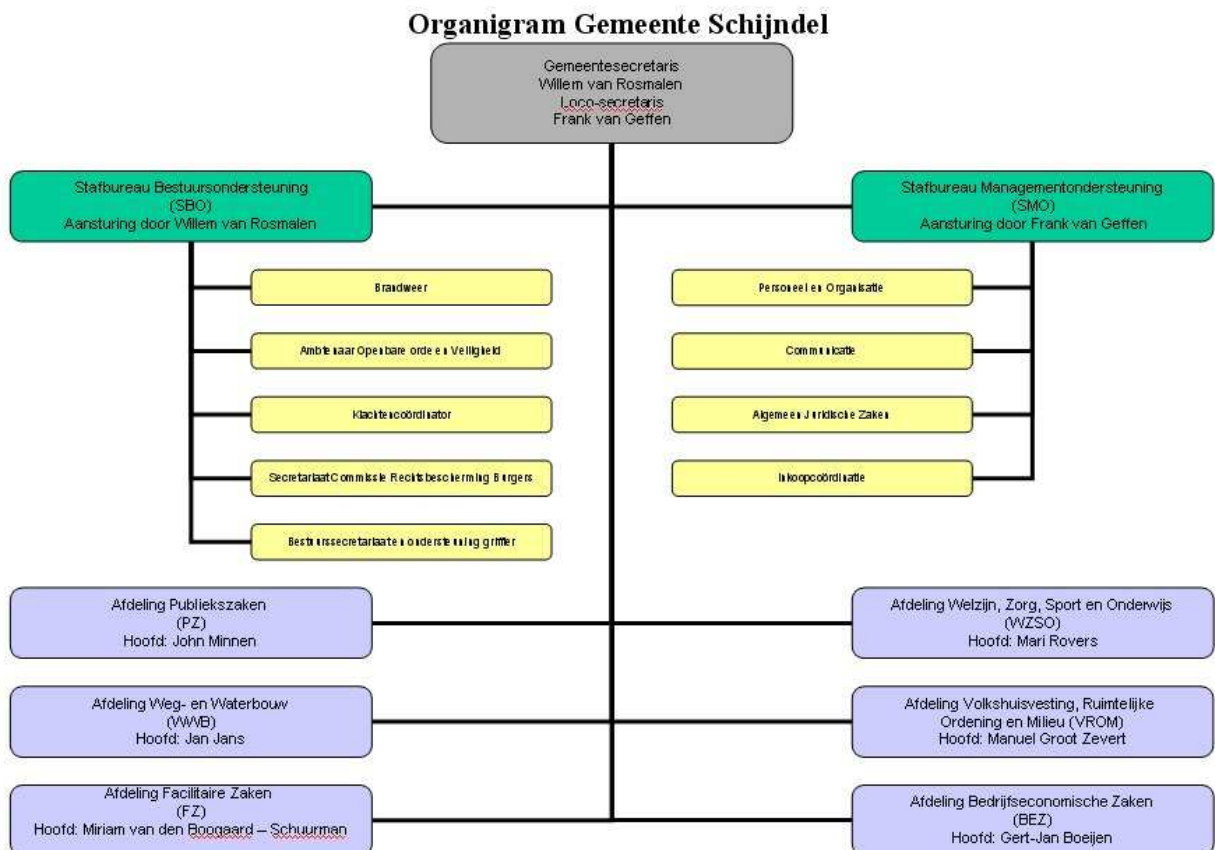
#### Structuur

Per 1 januari 2008 is er een vernieuwde organisatiestructuur van kracht geworden. Hierbij is de gemeente Schijndel overgestapt van een sectorenmodel naar een zogeheten directiemodel.

Uitgangspunten van de nieuwe organisatie zijn:

- een platte organisatiestructuur;
- een hoofdstructuur bestaande uit een lijn (afdelingen) – staf (stafbureau) organisatie;
- afdelingsindeling op basis van functionele en productgerelateerde criteria;
- vaste personeelsformatie;
- directie; gemeentesecretaris als adviseur van het college en als voorzitter van het managementteam.

Hieronder volgt een overzicht van de afdelingen binnen de gemeente Schijndel.



Voor de kleursporen grijs, rood, groen en paars kent de gemeente Schijndel:

- \* *de afdeling VROM (grijze en rode kleurspoor)*  
Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu met de clusters Bouw, Ruimtelijke Ordening, Milieu en Vastgoed en Landmeten
- \* *de afdeling SBO (rode kleurspoor)*  
Stafbureau bestuursondersteuning, met de cluster brandweer
- \* *de afdeling WWB (paarse en groene kleurspoor)*  
Weg- en Waterbouw met de clusters Buitendienst, Civieltechniek en Groen.

De structuur en de processen van deze afdelingen zijn taak- en productiegerelateerd.

De handhavingstaken zijn neergelegd bij de clusters van de verschillende beleidsafdelingen. De structuur van de afdelingen is in hoofdzaak gericht op het (functie-)gescheiden behandelen van vergunningverlening en handhaving. Het betreft hier een persoonsgebonden scheiding en geen organisatiegebonden scheiding. *Dit geldt overigens niet voor de clusters Buitendienst en Groen van de afdeling Weg- en Waterbouw en niet voor de brandweer* <sup>(6)</sup>

Voordelen van deze persoonsgebonden-scheiding zijn:

- objectiviteit van de handhaving
- voorkoming van loyaliteitsconflicten
- specialisme

Het afdelingshoofd is integraal verantwoordelijk.

Overzicht huidige personele bezetting handhaving per cluster binnen de afdelingen VROM, SBO en WWB (peildatum: 01-10-2008).

Cluster	Toezichthouders	Fte / uren	Juridische ondersteuning	Fte / uren	Toelichting
Ruimtelijke Ordening	Zie bij cluster Bouw	--	Een persoon m.i.v. 1 maart 2009	0,75 fte	
Bouw	Twee personen	2,0	Een persoon	ca. 4 uren	
Brandweer	Een persoon	0,3	X		
Milieu	Twee personen	2 fte / 2.700 uren	Een persoon (juridisch medewerker + boa).		100 uren (* 1)
Groen	Een persoon	35 uren (*2)	Twee personen (clustercoördinator + Boa).		(* 2) 70 uren coördinator 10-15 uren Boa
Buitendienst	Een persoon	1 fte	Buitengewoon opsporingsambtenaar		

(\* 1) Juridische ondersteuning en opstellen van handhavingsbeschikkingen

(\* 2) Het gaat hier om de uren ten behoeve van optreden naar aanleiding van een illegale kap en controle herplantverplichtingen. In beginsel wordt er niet gecontroleerd op verleende kapvergunningen

*Aandachtspunt: de brandweer heeft geen juridische ondersteuning*

## 9.4 Huidig proces- en kwaliteitsniveau

### Algemeen

Op 14 september 2000 heeft de gemeenteraad het handhavingsbeleid "Op weg naar een integraal handhavingsbeleid" vastgesteld. Deze nota beoogt een kader te schetsen voor een structurele, uniforme en integrale wijze van het handhaven van alle wet- en regelgeving waarop de gemeente moet toestemmen. Volgens deze nota dienen de taken van de toezichthouders zoveel mogelijk het gehele gemeentelijke handhavingsbeleid te bevatten.

<sup>6</sup> Er is binnen de cluster Groen en Buitendienst niet gekozen voor een functiescheiding omdat de verleende inrit- c.q. kapvergunningen/meldingen niet worden gecontroleerd. Binnen de brandweer vindt er ook geen functiescheiding plaats.

Deze nota heeft mede ten doel om de samenwerking met de handhavingpartners (met name de politie) voor het gemeentelijke beleid en de organisatie te verbeteren en de procedures betreffende de bestuursrechtelijke handhaving, vast te leggen.

Vanaf 2001 zou er jaarlijks een handhavingprogramma opgesteld worden met vastlegging van de prioriteiten en waarbij aansluiting zou worden gezocht bij de verschillende handhavingpartners. Dit is niet gelukt.

Het handhavingbeleid wordt, *voor zover daar sprake van is*, per beleidsveld (milieu, bouwen en ruimtelijke ordening, brandveiligheid, algemene plaatselijke verordening en bijzondere wetgeving) vormgegeven en slechts op enkele onderdelen en afhankelijk van het beleidsveld, wordt er intern samengewerkt.

Hieronder volgt een korte omschrijving van het tot nu toe gevolgde handhavingbeleid per taakveld.

## **9.5 Milieu (grijze kleurspoor)**

Milieuhandhaving heeft de afgelopen jaren een professionaliseringsslag gemaakt. De handhavingstaak wordt op dit moment planmatiger en transparanter vervuld. Dit is het rechtstreekse gevolg geweest van de uitwerking van landelijke regels voor de vervulling van de handhavingstaken <sup>(7)</sup>

Het college heeft op 7 september 2004, het beleid “milieuhandhaving gemeente Schijndel, probleemanalyse 2004”, vastgesteld. Het doel van de probleemanalyse was om sturing te geven aan de handhavingstaken door middel van het stellen van prioriteiten, het formuleren van doelstellingen en het uiteindelijk vaststellen van een uitvoeringsprogramma. Op 7 september 2004 heeft het college de notitie “prioriteiten en doelstellingen 2005-2006” en op 1 maart 2005 is het handboek “milieuhandhaving gemeente Schijndel” door de gemeenteraad vastgesteld. In dit handboek staan de kwaliteitscriteria beschreven om te komen tot een zogenaamd adequaat handhavingproces op basis van een voorafgaande probleemanalyse en een prioritering.

In 2005 voldeed de cluster Milieu aan het Besluit Kwaliteitseisen Handhaving Milieubeheer (BKHM) <sup>(8)</sup> en de Wet Handavingsstructuur. Het beoogde doel om de milieuhandhaving te professionaliseren, was daarmee bereikt. Dit is schriftelijk bevestigd door de Provincie Noord-Brabant.

De handavingsopgave is tot 2008 jaarlijks vastgelegd in een milieuprogramma en de evaluatie vond plaats in het milieoverslag. Het laatste milieuprogramma dateert van 2007 en laatste milieoverslag dateert van 2006.

---

<sup>7</sup> Artikel 18.3 Wet milieubeheer bepaalt dat in een Algemene maatregel van bestuur in het belang van een doelmatige handhaving, regels worden gesteld. Dit is gebeurd in het Besluit Kwaliteitseisen Handhaving Milieubeheer (BKHM). Hierin worden proceseisen gesteld, geen eisen aan de inhoud van het handhavend optreden. De procesmatige eisen zijn bedoeld als de voorwaarden voor kwalitatief goede handavingsbesluiten in het concrete geval. Deze procesbenadering heeft een cyclisch karakter.

<sup>8</sup> Dit besluit heeft model gestaan voor de kwaliteitseisen voor handhaving in het omgevingsrecht.

## **9.6 Bouwen en ruimtelijke ordening (rode kleurspoor)**

Voor dit beleidsveld is er geen professionaliseringstraject ingezet.

*Hiervoor heeft het bestuur van de gemeente Schijndel in het verleden bewust gekozen door de toenmalige "Bestuursovereenkomst handhaving omgevingsrecht Noord-Brabant" niet te laten gelden voor het rode kleurspoor. De gemeente Schijndel wilde met name op het gebied van de ruimtelijke ordening, autonoom blijven en niet verplicht kunnen worden tot een samenwerking (op onderdelen) die zij mogelijk niet wenste (zie bijlage 3).*

Er was geen apart handhavingsbeleid en er werd (tot vaststelling van de laatste bestuursovereenkomst) niet gewerkt volgens een vastgestelde nalevingsstrategie. Er werd/wordt voornamelijk op ad-hoc basis gehandhaafd naar aanleiding van een ontvangen klacht en/of melding (het zogenaamde piepsysteem). Vele zaken die in het verleden zijn opgepakt, hebben geen definitieve c.q. sluitende afronding gekregen omdat hieraan geen prioriteit werd gegeven. De reguliere handhaving was namelijk geen afzonderlijke functie doch vormde een onderdeel van de hoofdfunctie van de medewerkers van de afdeling VROM. Bij keuze uit de vele werkzaamheden is de nadruk gelegd op andere werkzaamheden dan wel op nieuwe ontwikkelingen en initiatieven. Dit heeft geleid tot de bestaande werkvoorraad in de handhavingzaken.

Inmiddels zijn de eerste stappen ondernomen om hierin verandering te brengen. Per 1 oktober 2008 zijn er twee bouwinspecteurs in dienst getreden. De vacature voor een juridisch medewerker handhaving is inmiddels ook ingevuld en deze medewerker zal met ingang van 1 maart 2009 beginnen.

## **9.7 Algemene plaatselijke verordening (paarse kleurspoor)**

De gemeente heeft op het terrein van toezicht en handhaving van de Algemene Plaatselijke Verordening (kapvergunning / kapmelding / inritvergunning), in tegenstelling tot het grijze en rode kleurspoor, meer beleidsvrijheid. Voor het paarse kleurspoor wordt voor de uitvoering van de handhavingstaken niet de eis van een adequaat handhavingsniveau gesteld. Er is dan ook geen handhavingsbeleid voor dit kleurspoor aanwezig. De gemeente Schijndel heeft in haar Algemene Plaatselijke Verordening voorschriften opgenomen die de leefbaarheid en veiligheid voor haar burgers proberen te garanderen en gevoelens van onveiligheid en/of onveilige situaties, proberen te voorkomen.

Tegen overtredingen met betrekking tot het kappen van bomen, wordt soms bestuursrechtelijk maar meestal strafrechtelijk opgetreden. Voor het strafrechtelijke optreden is een buitengewoon opsporingsambtenaar aanwezig.

Met betrekking tot inritvergunningen wordt een onderscheid gemaakt tussen inritten die worden aangelegd binnen dan wel buiten de bebouwde kom. Voor buiten de bebouwde kom worden er in principe geen inritvergunningen meer aangevraagd omdat er geen nieuwbouw mag plaatsvinden. Voor inritten binnen de bebouwde kom vindt er een contractuele toezicht plaats (controle van afspraken met aannemer / stratenmaker).

## **9.8 Brandweer (rode kleurspoor)**

De brandweer kent het beleidsplan preventie Schijndel van 2002. Met betrekking tot de fysieke projecten richt de brandweer zich in hoofdzaak op preventie (pro-actief). Repressief

optreden (bestuursrechtelijk en/of strafrechtelijk) komt niet dan wel nauwelijks voor. Een eventueel bestuursrechtelijk optreden wordt opgepakt door de afdeling VROM, cluster Bouw. Op 1 november 2008 is het Gebruiksbesluit in werking getreden. Hierdoor ontstaat één set aan landelijk geldende voorschriften die rechtstreeks gelden. Voor veel categorieën bouwwerken is de gebruiksvergunningplicht geschrapt en vervangen door een meldingsplicht. Doordat een groot aantal bouwwerken niet langer vergunningplichtig is, komt de nadruk te liggen op het houden van toezicht en handhaving van de melding en op het controleren van de bestaande bouwwerken.

Het beleidsplan preventie wordt in regionaal verband, aangepast.

## 9.9 Flora- en Faunawet / natuurbeschermingswet (groene kleurspoor)

De ontheffing op grond van de Flora- en Faunawet wordt verleend door een andere instantie (ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit) echter de handhaving dient onder de Wabo op locatieniveau plaats te vinden door het bevoegde bestuursorgaan, te weten het college van burgemeester en Wethouders. Daarnaast dient er op toegezien te worden dat er tijdens het broedseizoen geen onrustverstorende handelingen / activiteiten worden verricht. De buitengewoon opsporingsambtenaar ziet hierop toe.

## 9.10 Kwaliteitscriteria onder de Wabo

Artikel 5.3 eerste lid van het voorstel van de Wabo bepaalt dat in het belang van een *doelmatige handhaving*, bij Algemene Maatregel van Bestuur, regels kunnen worden gesteld. Deze regels, inhoudende kwaliteitscriteria, worden vastgelegd in het Besluit Omgevingsrecht (Bor) en in de Ministeriële regeling Omgevingsrecht (Mor) (*zie bijlage 1*). Deze kwaliteitscriteria zijn grotendeels afkomstig van het Besluit Kwaliteitseisen Handhaving Milieubeheer (BKHM). Voor het grijze kleurspoor (milieu) zijn extra kwaliteitseisen opgenomen in de Ministeriële regeling Omgevingsrecht (Mor). Deze aanvullende eisen zijn ter uitwerking meegenomen in het kwaliteitshandboek (deel 2) maar komen niet in het onderstaand overzicht naar voren.

Doel van deze kwaliteitscriteria is te komen tot:

- \* *een beter beheer*  
hiervan is sprake indien de handhavingsactiviteiten planmatig c.q. doelgericht en in samenhang worden uitgevoerd en gebaseerd zijn op inzichtelijke keuzen met gebruikmaking van een efficiënte inzet van beschikbare middelen.
- én
- \* *een betere kwaliteit van de handhaving.*  
hiervan is sprake als de nagestreefde doeleinden worden gerealiseerd.

De huidige handhavingsorganisatie is afgezet tegen de toekomstige kwaliteitscriteria uit het Bor en de uitkomsten ervan, zijn verwerkt in onderstaand model.

Kwaliteitscritiera Bor	Grijze kleurspoor	Rode kleur-spoor bouwen en r.o	Rode kleur-Spoor brandweer	Paarse Kleur-spoor	Groene Kleur-spoor
<b>Doelen en condities</b>					
<i>Risico-analyse / probleemanalyse</i>	Voldoet	Voldoet	Voldoet	Voldoet	Voldoet

De handhavingsafdeling handelt op basis van een analyse van de problemen, de effecten van niet-naleving en de kansen op niet-naleving,	op basis van een nieuwe systematiek (b&w d.d. 5	niet	niet	niet	niet
<b>Kwaliteitscriteria Bor</b>	<b>Grijze kleurspoor</b>	<b>Rode kleurspoor bouwen en r.o</b>	<b>Rode kleurspoor brandweer</b>	<b>Paarse Kleurspoor</b>	<b>Groene Kleurspoor</b>
teneinde sturing te kunnen geven aan haar handhavingsinspanningen Artikel 7.2, lid 2, Bor	december 2006)				
<b>Prioriteitenstelling</b> De handhavingsafdeling handelt op grond van een prioriteitenstelling, die is uitgewerkt in een omschrijving van het doel Artikel 7.2 lid 3 sub a jo. artikel 7.2, lid 1, Bor	<b>Voldoet deels</b> (staat opgenomen in het jaarlijkse milieu-programma; dateert uit 2005)	Voldoet niet	Voldoet niet	Voldoet niet	Voldoet niet
<b>Methodiek</b> De handhavingsafdeling draagt zorg voor een methodiek om te bepalen of de gestelde doelen worden bereikt Artikel 7.2, lid 3 sub b, Bor	<b>Voldoet</b> (eigen systematiek)	Voldoet niet	<b>Voldoet deels</b> (Prevab, beleidsplan 2002)	Voldoet niet	Voldoet niet
<b>Borging personele en financiële middelen</b> De handhavingsafdeling zorgt voor afstemming tussen de bestuurlijk vastgestelde handhavingsdoelen en inzet van de personele en financiële middelen en zorgt voor borging hiervan Artikel 7.8 Bor	<b>Voldoet</b>	Voldoet niet	Voldoet niet	Voldoet niet	Voldoet niet
<b>Strategie en werkwijze</b>					
<b>Nalevingsstrategie</b> De handhavingsafdeling handelt op grond van een nalevingsstrategie waarin is vastgelegd met welke instrumenten zij naleving wil bereiken en welke rol handhaving daarbinnen speelt	<b>Voldoet</b>	Voldoet sinds kort	Voldoet niet	Voldoet sinds kort	Voldoet niet
<b>Toezichtstrategie</b> De handhavingsafdeling handelt op grond van een toezichtsstrategie, waarin is vastgelegd welke vormen van toezicht worden onderscheiden en wat de basiswerkwijze daarbij is (rapportage van bevindingen) Artikel 7.2, lid 4 sub a en b, Bor	<b>Voldoet</b>	Voldoet niet	Voldoet niet	Voldoet niet	Voldoet niet
<b>Sanctiestrategie</b> De handhavingsafdeling handelt op grond van een sanctiestrategie, waarin de basisaanpak voor het bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden bij (eigen) overtredingen is vastgelegd Artikel 7.2, lid 4 sub c en d, Bor	<b>Voldoet</b>	Voldoet niet (wordt niet toegepast)	Voldoet niet	Voldoet niet	Voldoet niet
<b>Gedoogstrategie</b> De handhavingsafdeling handelt op grond van een gedoogstrategie, waarin is vastgelegd in welke situatie en onder welke condities inzet van sancties tegenover overtreders tijdelijk	<b>Voldoet</b> Er is een gedoogstrategie, echter deze is tot op heden niet	Voldoet niet	Voldoet niet	Voldoet niet	Voldoet niet

achterwege kan blijven Artikel 7.2, lid 4 sub c, Bor	toegepast				
<b>Kwaliteitscriteria Bor</b>	<b>Grijze kleurspoor</b>	<b>Rode kleur- spoor bouwen en r.o</b>	<b>Rode kleur- Spoor brandweer</b>	<b>Paarse Kleur- spoor</b>	<b>Groene Kleur- spoor</b>
<i>Interne en externe afstemming</i> De handhavingsafdeling zorgt in de voorbereiding en uitvoering van haar handhavingstaken voor interne en externe afstemming Artikel 7.2, lid 1 en lid 5, Bor	Voldoet deels	Voldoet niet	Voldoet deels	Voldoet deels	Voldoet niet
<i>Protocollen / werkprocessen</i> De handhavingsafdeling handelt op grond van beschreven protocollen voor de voorbereiding en uitvoering van haar taken Artikel 7.2, lid 2, Bor	Voldoet	Voldoet niet	Voldoet	Voldoet niet	Voldoet niet
<i>Protocollen voor communicatie, informatiebeheer en informatie-uitwisseling</i> De handhavingsafdeling handelt op grond van protocollen voor de communicatie, het informatiebeheer en de informatie-uitwisseling van toezichtresultaten, aangekondigde of opgelegde sancties en gedoogbesluiten Artikel 7.2, lid 2, Bor	Voldoet deels	Voldoet niet	Voldoet niet	Voldoet niet	Voldoet niet
<b>Uitvoering</b>					
<i>Handhavingsuitvoeringsprogramma</i> De handhavingsafdeling handelt op grond van een (jaarlijks) handhavingsuitvoeringsprogramma dat vertaald is naar de interne organisatie Artikel 7.3 Bor	Voldoet niet (voldeed tot 2007)	Voldoet niet	Voldoet	Voldoet niet	Voldoet niet
<i>Adequate uitvoering/uitvoeringsorganisatie</i> De handhavingsafdeling richt de organisatie zodanig in dat een adequate en behoorlijke uitvoering van het handhavingsbeleid en het uitvoeringsprogramma gewaarborgd is Artikel 7.4 Bor	Voldoet	Voldoet niet	Voldoet deels (geen juridische ondersteuning aanwezig)	Voldoet niet	Voldoet niet
<i>Functiescheiding en roulatie</i> De handhavingsafdeling draagt zorg voor een functiescheiding op personeelsniveau rond inrichtingen en stelt een roulatieschema vast Artikel 7.4, lid 1 sub b en c, Bor	Voldoet	Voldoet	Voldoet niet	Voldoet niet	Voldoet
<i>Omvang van de handhavingscapaciteit</i> De handhavingsafdeling beschikt over voldoende personele capaciteit en/of financiële middelen voor de uitvoering van de handhavingstaken Artikel 7.5 Bor	Voldoet	Voldoet niet	Voldoet niet	Voldoet niet	Voldoet niet

<b>Kwaliteitscriteria Bor</b>	<b>Grijze kleurspoor</b>	<b>Rode kleurspoor bouwen en r.o</b>	<b>Rode kleurspoor brandweer</b>	<b>Paarse Kleurspoor</b>	<b>Groene Kleurspoor</b>
<i>Uitvoeringsondersteunende voorzieningen</i> De handhavingsafdeling beschikt over voldoende kwantitatieve en kwalitatieve voorzieningen en hulpmiddelen die de taakuitvoering informatietechnisch, taakveldtechnisch, juridisch, en administratief mogelijk maken	Voldoet	Voldoet niet	Voldoet niet	Voldoet niet	Voldoet niet
<i>Bereikbaarheid buiten kantooruren</i> De handhavingsafdeling draagt zorg voor de bereikbaarheid en beschikbaarheid buiten de kantooruren Artikel 7.4, lid 1 sub d, Bor	Voldoet Kan beter geregeld worden	Voldoet Kan beter geregeld worden	Voldoet Kan beter geregeld worden	Voldoet Kan beter geregeld worden	Voldoet Kan beter geregeld worden
<b>Evaluatie</b>					
<i>Monitoring</i> De handhavingsafdeling beschikt over een geautomatiseerd systeem om de resultaten te bewaken alsmede de voortgang van het uitvoeringsprogramma en het bereiken van doelen Artikel 7.6 Bor	Voldoet deels (andere systematiek gekozen)	Voldoet niet	Voldoet niet	Voldoet niet	Voldoet niet
<i>Evaluatie en rapportage</i> De handhavingsafdeling draagt zorg voor een jaarlijkse evaluatie en rapportage of de activiteiten zijn uitgevoerd en in hoeverre zij hebben bijgedragen aan het bereiken van de doelen Artikel 7.7 Bor	Voldoet niet	Voldoet niet	Voldoet niet	Voldoet niet	Voldoet niet

## 9.11 Conclusie

De toets aan de kwaliteitscriteria van het Besluit Omgevingsrecht (Bor) en de Ministeriële regeling Omgevingsrecht (Mor) leert ons dat de handhavingsactiviteiten van de cluster Milieu en de cluster brandweer hieraan grotendeels voldoen. De handhaving van het rode (ruimtelijke ordening en bouwen), groene en paarse kleurspoor kan worden verbeterd.

De volgende conclusies kunnen worden getrokken:

- De gemeente is als handhaver goeddeels onbekend;
- De gemeente heeft als handhaver een onduidelijk imago, dat vooral ontstaat door de incidentele en toevallige contacten met individuele medewerkers;
- In het grote interne en externe relatienetwerk is de gemeente als handhaver onvoldoende pro-actief, te weinig gestructureerd, te weinig informatief en teveel situationeel georiënteerd.

## 10.0 Doelstellingen

Als gevolg van de resultaten van de quickscan, worden de ambities en de strategische uitgangspunten van het college in de navolgende doelstellingen nader uitgewerkt:

- \* Consequente en consistente handhaving
- \* Organisatie van de integrale handhaving
- \* Professionalisering van de handhaving
- \* Het vaststellen van een integraal handhavingsbeleidsplan <sup>(9)</sup>
- \* Implementatie

### *Consequente en consistente handhaving*

Er zijn grote verschillen in de manier waarop er binnen de gemeente Schijndel door de verschillende toezichthouders wordt gehandhaafd en bovendien is er geen eenduidigheid in (het opleggen van) bestuurlijke sancties. Dit is wel van belang.

*Voorspelbaar handelen draagt namelijk bij aan het spontaan naleven van regels.*

Daarom is het proces handhaving voor de in dit beleid genoemde kleursporen opnieuw onder de loep genomen. Dit heeft geresulteerd in de volgende inspanningen:

- \* maximale afstemming van de handhavingsactiviteiten van de verschillende kleursporen in de planning en uitvoering
- \* controles, voorzover mogelijk, geïntegreerd uitvoeren vanuit een strategische en tactische gedachtebenadering
- \* gebruikmaking van elkaars kennis en expertise
- \* ontwikkeling van meetbare prestatie-indicatoren per beleidsveld
- \* optimale controlefrequenties per bedrijf/particulier
- \* opstelling van een monitorings- en voortgangsbewakingssysteem
- \* een uniform nalevingsstrategie waaronder een toezicht- en sanctiestrategie

*De hierboven genoemde uitgangspunten worden nader in dit beleid en in het kwaliteits-handboek uitgewerkt en op enkele onderdelen in het handhavingsuitvoeringsprogramma van de gemeente Schijndel. Regionale (ReGeo) en landelijke ontwikkelingen zullen worden gevolgd.*

Hiermee worden de volgende resultaten beoogd:

- \* uniform optreden (in handelen en verschijning) en eenduidige handhaving
- \* er wordt voldaan aan vastgestelde kwaliteitscriteria handhaving van het Besluit Omgevingsrecht en de Ministeriële regeling omgevingsrecht.

<sup>9</sup> Op 1 april 2007 is in de Woningwet 2007 de verplichting tot een handhavingsbeleid en tot de verslaglegging opgenomen. Vanaf 1 april 2008 moeten alle gemeenten aan deze verplichting voldoen. Artikel 10.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening formuleert eenzelfde verplichting voor handhaving van het bepaalde bij of krachtens deze wet.

### *Organisatie van de integrale handhaving*

Aansluitend op de organisatievisie dient er binnen de organisatie van de gemeente Schijndel gestreefd te worden naar een *integrale handhavingsbenadering*. Vergroten van de effectiviteit van handhaving is daarbij het streven. De samenhang en samenwerking in de handhaving tussen de verschillende clusters evenals het bereiken van uniformiteit in aansturing en optreden zullen inzichtelijk worden gemaakt.

Dit heeft geresulteerd in de volgende inspanningen:

- \* afstemming met vergunningverlening over de wijze van overdracht van het dossier (fysiek en digitaal) en informatieverstrekking over en weer
- \* ontwikkeling van interne / externe samenwerkingsverbanden via vaste netwerkstructuren dan wel de bestendiging van reeds bestaande samenwerkingsverbanden
- \* vaststelling van het kennis- en/of ontwikkelingsniveau van de toezichthouders
- \* opstelling van competentieprofielen
- \* onderzoek van (digitale) uitwisselingsprogramma's voor toezichthouders en handhavers

*De hierboven genoemde inspanningen worden nader uitgewerkt in het kwaliteitshandboek. Vanuit het ReGeo zal er een aanbeveling over de genoemde punten worden gedaan.*

*Voor de interne afstemming / coördinatie / samenwerking / kennisdeling is een teamoverleg in het leven geroepen waarin de verschillende clusters vertegenwoordigd zijn. Dit teamoverleg komt maandelijks bijeen. De clustercoördinator Bouw draagt hierover de leiding en ziet er op toe dat de gemaakte interne afspraken (zie hiervoor blz. 32 e.v. van het kwaliteitshandboek) nageleefd worden en dat processen gewaarborgd blijven. Zo nodig spreekt de coördinator de betrokkenen hierop aan. Nieuwe afspraken worden in het kwaliteitshandboek vastgelegd.*

#### **Aandachtspunt:**

***De clustercoördinator Bouw wordt hierdoor extra belast. Voor een goede uitoefening van de hierboven genoemde taken dienen een aantal van zijn taken / werkzaamheden aan een ander/anderen overgedragen te worden.***

Hiermee worden de volgende resultaten beoogd:

- \* verwezenlijking van een doelmatige handhavingsorganisatie;
- \* er wordt voldaan aan de vastgestelde kwaliteitscriteria handhaving van het Besluit Omgevingsrecht en de Ministeriële regeling omgevingsrecht.

### *Professionalisering van de handhaving*

De overheid kan niet gelijktijdig en in gelijke mate toezien op alle regelgeving. Daarom dient er gekozen te worden voor een professionele aanpak van handhaving: dit is een structurele en integrale aanpak van de handhaving, een aanpak waarbij de uitvoering van de handhaving gebaseerd is op een handhavingsuitvoeringsprogramma. Daarbij zijn de prioriteiten gesteld en de handhavingsactiviteiten op elkaar afgestemd. In een programmatische aanpak wordt het beleid en uitvoering van beleid opgevolgd door evaluatie en bijsturing. Daarmee is programmatisch handhaven een cyclisch, democratisch, integraal en transparant proces.

### *Risico-analyse*

Om de voor de handhaving beschikbare middelen effectief en efficiënt in te kunnen zetten, is een goede prioriteitenstelling van de handhavingstaken op basis van een risico-analyse noodzakelijk. Hierbij gaat het om de vraag welke gedragingen van welke doelgroepen het grootste negatieve effect op de rechtsbelangen hebben die de wet- en regelgeving beoogt te beschermen.

Rechtsbelangen die bescherming behoeven kunnen zijn: veiligheidsrisico's, gezondheidsrisico's, schaderisico's, aansprakelijkheidsrisico's, aantasting van natuurwetenschappelijke en cultuurhistorische waarden, milieu, impact op de omgeving (hinder en overlast) en aantasting van recreatieve waarden.

Bij een doelgroep dient gedacht te worden aan bijvoorbeeld een chemisch of een agrarisch bedrijf.

Risico is de optelsom van de negatieve effecten x de kans dat een overtreding zich voordoet. De overtreding met het hoogste risico zal eerder worden aangepakt als de overtreding met een lager risico.

Voor de genoemde kleursporen, behoudens het grijze kleurspoor (milieu), is in het kader van een studie-opdracht, de risico-analyse en de prioritering toegepast hetgeen heeft geresulteerd in *het Strategisch handhavingsbeleidsplan Omgevingsrecht (zie bijlage 4)*. Dit Strategisch handhavingsbeleidsplan heeft als 'leidraad' gefungeerd bij de totstandkoming van dit beleid.

Dit heeft geresulteerd in de volgende inspanningen:

- \* nadere uitwerking van de risico-analyse en de prioritering van de kleursporen met een koppeling naar de handhavingsproducten, zie onder hoofdstuk risico-analyse en prioritering en de bijlagen 5 en 6
- \* bepaling van het toezichtsthema en/of in welk gebied gecontroleerd gaat worden
- \* het verlagen van de toezichtlast van bedrijven
- \* op transparante wijze inzicht bieden in de prioriteiten van de handhaving
- \* een structurele en integrale aanpak van de handhaving
- \* professionalisering van de handhaving biedt een basis voor verdere uitwerking in uitvoeringsprogramma's

*De hierboven genoemde inspanningen komen in hoofdstuk 11.1 e.v. aan de orde en zijn in het kwaliteitshandboek nader uitgewerkt. Concretisering vindt plaats in het jaarlijkse handhavingsuitvoeringsprogramma.*

### *Vaststelling van een handhavingsbeleidsplan*

Het vaststellen van een handhavingsbeleidsplan is voor het grijze en rode kleurspoor zowel onder de huidige wetgeving als onder de toekomstige wetgeving, verplicht. Centraal staat daarbij het stellen en kenbaar maken van de prioriteiten. Niet het ambtelijk apparaat maar het college dient verantwoordelijk te zijn voor de vraag waar, wanneer en hoe intensief het toezicht op de naleving plaatsvindt en welke (personele) middelen daarvoor beschikbaar worden gesteld. Dat geldt ook voor vragen zoals bij welke overtredingen, welke bestuursrechtelijke sancties worden opgelegd. Deze keuzen dienen controleerbaar te zijn voor de raad.

De uitgangspunten in het handhavingsbeleid bieden een basis voor de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's. Door evaluatie en bijsturing van de gemaakte keuzen, kan het beleid worden bijgesteld.

### *Implementatie*

Handhaving vraagt om een stevige bestuurlijke en ambtelijke discipline. Dit impliceert dat de implementatie met de grootst mogelijke zorgvuldigheid dient te geschieden.

## 11.0 Professionalisering van de handhaving

De overheid kan niet gelijktijdig en in gelijke mate toezien op alle regelgeving. Het is immers niet realistisch te veronderstellen dat altijd alles tot in detail kan worden gecontroleerd. Daarvoor ontbreekt het aan capaciteit en middelen. Het college moet dus keuzes maken en prioriteiten stellen.

*Het stellen van prioriteiten betekent niet dat op niet-prioritaire terreinen niet gehandhaafd zou hoeven te worden. Het is wel zo dat de wijze van handhaving op prioritaire terreinen verschilt van handhaving op niet-prioritaire terreinen.*

## 11.1 Risico-analyse en prioritering

Een risico-analyse laat zien waar en in welke situaties eerder de kans bestaat dat de wet wordt overtreden, zodat de organisatie haar inzet hierop kan afstemmen. De probleemanalyse vormt dan ook de basis voor het stellen van prioriteiten, het formuleren van doelstellingen en het uiteindelijk vaststellen van een integraal handhavingsuitvoeringsprogramma. De risico-analyse en de prioriteitenstelling is opgenomen in een afzonderlijk document, *het Strategisch Handhavingsbeleidsplan Omgevingsrecht*.

Dit document is als 'leidraad' gebruikt voor de nadere uitwerking van de probleemanalyse en prioritering voor de in dit beleid genoemde handhavingsactiviteiten.

## 11.2 Doelstelling van de prioritering

De prioritering kent verschillende doelstellingen, zoals een:

1. maatschappelijk doel
2. strategisch doel
3. tactisch doel

Het college heeft met de vaststelling van het Strategisch Handhavingsbeleidsplan Omgevingsrecht geprobeerd om zoveel mogelijk risico's van het bouwen, verbouwen, slopen, gebruiken etc., voor zowel het algemeen als het individueel belang, te voorkomen. Het voorkomen dat de risico's bewaarheid worden, wordt als het *maatschappelijk doel* van de prioritering gezien.

De prioritering kent tevens *strategische doelen* zoals:

- \* het tijdens de uitvoering van verleende vergunningen, waarborgen van een basiskwaliteit ten aanzien van de bouw- en brandveiligheidskundige staat van bouwwerken, de stedenbouwkundige en ruimtelijke kwaliteit van gebieden en de veiligheid op en rond bouw- en slooplocaties waarbij in ieder geval onaanvaardbare risico's worden uitgesloten;
- \* het tijdens het gebruik van de bouwwerken, waarborgen van een basiskwaliteit ten aanzien van de technische kwaliteit van de bouwwerken en ten aanzien van de brandveiligheid en het brandveilig gebruik waarbij in ieder geval onaanvaardbare risico's worden uitgesloten;

- \* het behoud van de ruimtelijke en landschappelijke kwaliteiten van de gemeente;
- \* het vanuit het algemeen en individueel belang realiseren van een belangrijke mate van integrale veiligheid bij bestaande bouwwerken en inrichtingen;
- \* het in het kader van een duurzame samenleving verbeteren van het naleefgedrag op het gebied van de ruimtelijke ordening, de bouwregelgeving, de milieuregelgeving, de A.P.V.-regels e.d.

Met een *tactisch doel* wordt vastgelegd hoe en op welke wijze het strategische doel gehaald kan worden ofwel hoe diepgaand en hoe intensief (controlefrequenties) dient er gecontroleerd te worden en in welke fase(n) (tijdens de bouw, oplevering, na de bouw). Met het tactische doel wordt de toezichtstrategie bepaald.

Dit heeft geresulteerd in de volgende inspanningen:

- \* per handhavingsproduct zijn de doelen en de toezichtstrategieën ontwikkeld
- \* per kleurspoor is bekeken hoe en/of op welke wijze er “integraal” gecontroleerd / gesignaleerd kan worden
- \* de doelen worden in het beschikbare automatiseringssysteem vastgelegd

*De hierboven genoemde inspanningen zijn in het kwaliteitshandboek nader uitgewerkt.*

### 11.3 Toezichtstrategie

Onder toezicht verstaan we het controleren of en in hoeverre de wettelijke voorschriften worden nageleefd. Toezicht vindt plaats op basis van verleende vergunningen, ontheffingen e.d. Het doel van het houden van toezicht is het bewerkstelligen van een correct naleefgedrag van de regelgeving waarop gecontroleerd wordt. Hiermee worden tevens de aan die regelgeving ten grondslag liggende (maatschappelijke en strategische) doelstellingen zoals veiligheid, gezondheid, milieu, ruimtelijke kwaliteit, leefomgeving, bereikt.

Bij het houden van toezicht wordt er gestreefd naar:

1. *Vermindering van de toezichtlast voor de burger/het bedrijfsleven;* dit wordt bereikt door niet alles te controleren maar alleen op vooraf bepaalde zwaartepunten / aspecten / projecten / thema (“*slim handhaven*”).

De vermindering van de toezichtlast kan op verschillende manieren worden bereikt.

Controle	Toezichtsvorm
<p>Toezicht volgens het landelijke toezichtsprotocol</p>	<p>Er is op dit moment een integraal toezichtsprotocol omgevingsvergunning in ontwikkeling; een professioneel werkinstrument voor integraal toezicht (milieu, bouwen, ruimtelijke ordening en brandveiligheid).</p>

	<p>Het toezichtsprotocol maakt het volgende onderscheid in intensiteit van toezicht:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* steekproef</li> <li>* visuele controle (quick scan)</li> <li>* beoordeling van de hoofdlijnen en hoofd-aspecten</li> <li>* beoordeling hoofdlijnen en kenmerkende details</li> <li>* integrale controle van alle onderdelen</li> </ul> <p>In het eerste kwartaal van 2009 wordt dit integrale toezichtsprotocol verwacht. Integraal werken vraagt om een integraal werkinstrument (bouw, milieu en brandweer)</p>
Controle in het kader van een projectmatige aanpak	Een bedrijf wordt gecontroleerd in het kader van een project.
Administratieve controle	Bedrijven verschaffen via het invullen van een vragenlijst, gegevens over het bedrijf. Vervolgens kan besloten worden om steekproefsgewijs, een controle te laten plaatsvinden.
Aspect-, themacontrole	Er wordt een aspect gekozen waarop bedrijven gecontroleerd gaan worden, bijv. controle van een mestilo bij een agrarisch bedrijf of een thema, bijvoorbeeld: illegale huisvesting van seizoenarbeiders.
Gebiedscontrole	Controle in een vooraf aangewezen deelgebied van het grondgebied van de gemeente Schijndel.
Ad hoc-toezicht	Actie wordt ondernomen op basis van een klacht/verzoek. Het onderwerp van de klacht/verzoek, wordt geprioriteerd. Bij een lage score zal er niet direct worden opgetreden. Bij kans op imago-schade voor het bestuur en of bij kans op gevaar of hinder voor de omgeving (milieu + brandweer), wordt er aan het verzoek, onmiddellijk voorrang gegeven.

Doordat er alleen op bepaalde onderdelen uit een vergunning of op een bepaald thema/aspect wordt gecontroleerd, duurt een controle bij een bedrijf korter hetgeen tijdbesparing (lagere controledruk) oplevert. Door alleen op zwaartepunten te controleren kunnen alle bedrijven binnen een branche gecontroleerd worden. Dit leidt tot het geval van “*gelijke monniken, gelijke kappen*”.

Uit ervaring bij andere gemeenten is gebleken dat dit resulteert in een betere naleving. Dit heeft weer tot gevolg dat er minder hercontroles uitgevoerd hoeven te worden.

*Goed gedrag/naleefgedrag van de burger/het bedrijfsleven wordt op deze wijze beloond.*

In bepaalde situaties is een integrale controle ofwel een algehele controle van de voorschriften van een vergunning, onontbeerlijk. Dit doet zich veelal bij de milieureggeving en bij de brandveiligheidsvoorschriften, voor.

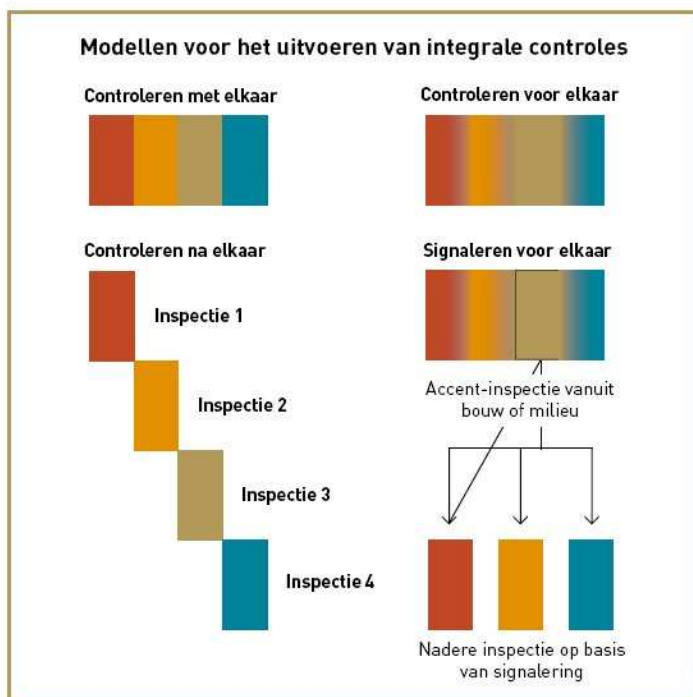
2. *Integrale handhaving* met de andere beleidsvelden;  
 Eigenaren en gebruikers worden geconfronteerd met verschillende (met elkaar niet samenhangende) eisen, diverse toezichthouders, andere benaderingswijzen, verschillende documenten e.d. Het streven is om waar mogelijk te komen tot een meer integrale handhaving, waarbij bij voorkeur slechts één toezichthouder, de wet- en regelgeving handhaaft. Integraal werken leidt tot efficiëncy, een grotere daadkracht van de gemeente, duidelijkheid over taken, uniformiteit in beleid en aanpak.

Bij het streven naar een meer integrale handhaving staan de volgende vragen centraal:

- Of en in hoeverre één toezichthouder, uitgaande van het beschikbare kennisniveau, ervaring/competenties en opleidingsmogelijkheden, in staat is om (bepaalde) facetten van de andere beleidsvelden, te controleren en te beoordelen;
- Of en in hoeverre de handhavingsactiviteiten vanuit verschillende disciplines in planning en uitvoering op elkaar kunnen worden afgestemd. Het gaat dan vooral om de afstemming in het beleid (risico-analyse, prioritering, toezicht en nalevingsstrategie) en de uitvoering.

*Integratie kan als een bijzondere vorm van coördinatie worden beschouwd.*

De volgende versies zijn bij de uitvoering en op basis van de hiervoor gestelde vragen denkbaar: *controleren met elkaar*, *controleren voor elkaar*, *controleren na elkaar*, *signaleren voor elkaar*. Dit kan per beleidsveld / kleurspoor verschillen.



*In het kwaliteitshandboek en het handhavingsuitvoeringsprogramma zal per handhavingsproduct, voor zover mogelijk, worden bekeken welke toezichtsstrategie wordt toegepast, of en in hoeverre er een (gehele dan wel deels) integrale controle van de handhavingstaken van de verschillende clusters kan plaatsvinden en / of er voor elkaar gesignaleerd dient te worden. In het kwaliteitshandboek (zie blz. 33 e.v.) zijn over de samenwerking (controleren voor elkaar, controleren met elkaar, signaleren voor elkaar) afspraken gemaakt.*

**Aandachtspunt:**

**Er bestaat de reële kans dat de toezichthouders van de cluster Bouw te zwaar belast worden doordat een aantal toezichtstaken van de andere clusters bij de toezichthouders van deze cluster worden neergelegd !!!**

3. *Pro-actieve handhaving*

De kracht van de gemeentelijke handhaving moet liggen in het voorkomen van normovertredingen om de handhavingslast zoveel mogelijk te beperken. Het accent zal worden gelegd in het houden van toezicht in de fase waarin het hoogste rendement gehaald kan worden. Dit is de realisatiefase ofwel de fase van de oprichting/bouw van een project.

Gedurende de realisatiefase zal er veelvuldig “gestructureerd” toezicht gehouden worden. Dit voorkomt dat er later, na de voltooiing van het project, opgetreden moet worden. Op deze wijze wordt de handhavingslast beperkt.

Daarnaast speelt communicatie een belangrijke rol ter stimulering van het naleven van de regelgeving.

*In het kwaliteitshandboek is een paragraaf communicatie opgenomen.*

## 11.4 Producten

De gemeente Schijndel gaat voor de grijze, rode, groene en paarse kleursporen, uit van de onderstaande handhavingsactiviteiten.

### Bouwen zonder of in afwijking van een bouwvergunning

- toezicht en handhaving lichte bouwvergunning
- toezicht en handhaving reguliere bouwvergunning
- toezicht en handhaving bouwen zonder vergunning

### Oprichten/veranderen/wijzigen zonder of in afwijking van een milieuvergunning/melding

- toezicht en handhaving milieuvergunning
- toezicht en handhaving melding
- toezicht en handhaving oprichten zonder milieuvergunning/melding (op industrieterrein, bebouwde kom, buitengebied)

### Slopen zonder of in afwijking van een sloopvergunning

- toezicht en handhaving sloopvergunning
- toezicht en handhaving sloopmelding
- toezicht en handhaving slopen zonder vergunning/melding

### Aanleggen zonder of in afwijking van aanlegvergunning

- toezicht en handhaving aanlegvergunning
- toezicht en handhaving zonder aanlegvergunning

### Gebruik zonder of in afwijking van gebruiksvergunning/melding met het oog op de brandveiligheid

- toezicht en handhaving gebruiksvergunning
- toezicht en handhaving brandveiligheid bestaande woningen en overige gebouwen

### Slechte staat van bestaande bouwwerken

- toezicht en handhaving technische kwaliteit bestaande woningen en overige gebouwen

### Slechte staat van bestaande open erven en terreinen

- toezicht en handhaving kwaliteit bestaande erven, terreinen en standplaatsen

### Gebruik zonder of in afwijking van een ontheffing/projectbesluit

### Onrechtmatig gebruik

- toezicht en handhaving (gebruiks-)voorschriften bestemmingsplannen

### Slechte kwaliteit vergunningsvrije bouwwerken

- toezicht en handhaving excessenregeling welstand (inclusief reclames)
- toezicht en handhaving technische kwaliteit vergunningsvrije bouwwerken

<b>Instandhoudingstermijn tijdelijke vergunningen</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• toezicht en handhaving instandhoudingstermijn tijdelijke bouwvergunningen</li> </ul>
<b>Bouwen zonder of in afwijking van een monumentenvergunning</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• toezicht en handhaving monumentenvergunning</li> <li>• toezicht en handhaving bouwen zonder monumentenvergunning</li> </ul>
<b>Aanleg zonder of in afwijking van een inritvergunning/uitwegvergunning</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• toezicht en handhaving inritvergunning</li> <li>• toezicht en handhaving aanleg uitweg/inrit zonder inritvergunning</li> </ul>
<b>Kappen van bomen zonder of in afwijking van een kapvergunning/kapmelding</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• toezicht en handhaving kapvergunning</li> <li>• toezicht en handhaving kappen zonder kapvergunning</li> </ul>
<b>Plaatsen zonder of in afwijking van een reclamevergunning</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toezicht en handhaving reclamevergunning</li> <li>• Toezicht en handhaving plaatsen reclameborden zonder reclamevergunning</li> </ul>
<b>Handelingen in een beschermd natuurgebied zonder of in afwijking van een natuurbeschermingsvergunning</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toezicht en handhaving natuurbeschermingsvergunning</li> <li>• Toezicht en handhaving handelingen zonder natuurbeschermingsvergunning</li> </ul>
<b>Handelingen zonder of in afwijking van een besluit ingevolge de Flora- en Faunawet</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toezicht en handhaving van de Flora- en Faunawet</li> <li>• Toezicht en handhaving handelingen zonder ontheffing Flora- en Faunawet</li> </ul>

### 11.5. Overige producten

Het bovenstaand overzicht geeft alleen de Wabo-handhavingstaken voor een fysiek object c.q. inrichting op een bepaalde locatie voor de genoemde kleursporen weer. Naast de genoemde producten verrichten de medewerkers van de clusters ook nog andere werkzaamheden die niet in dit beleid aan de orde komen. Deze andere handhavingstaken worden voor de invulling van de urenbesteding meegenomen in het handavingsuitvoeringsprogramma.

Hierbij dient onder andere gedacht te worden aan: toezicht op overige APV-taken (zoals: parkeren, afval, horeca, hondenpoep, evenementenvergunningen) toezicht op de naleving van het Besluit bodemkwaliteit, toezicht op het vuurwerkbesluit e.d.

## 12.0 Deregulering

Zoals in de inleiding al is aangegeven is het verminderen, vereenvoudigen en moderniseren van het bestaande woud aan regels, de huidige trend. Niet alleen de burger en het bedrijfsleven maar ook de overheden zelf hebben daar profijt van. Deregulering door vermindering en wijziging van regelgeving en lastenverlichting horen bij een daadkrachtige, slagvaardige overheid. De deregulering is al tot uitdrukking gebracht door de totstandkoming van het Activiteitenbesluit, het Besluit Landbouw, het Gebruiksbesluit, Wet ruimtelijke ordening en de gewijzigde Woningwet 2007.

Er worden minder vergunningen verleend en er gelden meer algemene rechtstreeks werkende regels. De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) die vermoedelijk op 1 januari 2010 in werking zal treden, zet deze tendens verder voort.

Met betrekking tot het hiervoor genoemde productenoverzicht zal het dereguleringsproces met name tot uitdrukking komen in vermindering van het houden van toezicht op het aantal:

- *Bouwvergunningen;*  
Er volgt een verruiming van de vergunningsvrije bouw mogelijkheden. Een ontwerp voor een nieuwe regeling is thans in voorbereiding en zal gelijktijdig, als onderdeel van het Besluit omgevingsrecht, met de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, in werking treden. De streefdatum hiervoor is 1 januari 2010.
- *Kapvergunningen;*  
Er wordt op dit moment nagedacht om de kapvergunningplicht te verminderen. Optie is om op het eigen terrein alleen de aangewezen monumentale en waardevolle bomen, kapvergunningplichtig te laten zijn; alle overige bomen op particulier terrein worden dan vergunningvrij. Bovendien wordt de samenhang met de aanlegvergunningen beter geregeld zodat er geen sprake is van een samenloop tussen beide vergunningen; er wordt slechts één vergunning verleend.
- *Reclamevergunningen*  
Het aantal reclamevergunningen is gering. In de meeste gevallen gaat het om een bouwvergunningplichtig bouwwerk.
- *Gebruiksvergunningen;*  
Door de inwerkingtreding van het Gebruiksbesluit, neemt het aantal te verlenen gebruiksvergunningen af. Het Gebruiksbesluit onderscheidt drie situaties:
  - algemeen gebruik (melding- en vergunningvrij; moeten voldoen aan algemene voorwaarden);
  - meldingsplichtig gebruik;
  - gebruiksvergunning

Er vindt een verschuiving van vergunningverlening naar handhaving plaats. Bovendien vindt er een verschuiving binnen de handhavingsproducten plaats; door de deregulering zal het handhavingsaccent op bepaalde beleidsterreinen (bouwen, milieu, brandveiligheid) komen te liggen.

## 13.0 Fasen

Bij het houden van de toezicht wordt een onderscheid gemaakt in

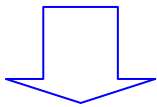
0. de voorfase
1. de realisatiefase
2. de gebruiksfase
3. overig

### 13.1 Centrale vraag

*De centrale vraag is welke toestemmingen zoals genoemd in het productenoverzicht in de realisatiefase dan wel in de gebruiksfase*

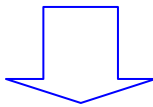
- *in welke frequentie,*
- *op welke momenten en*
- *op welke punten moeten worden geïnspecteerd en / of*
- *in hoeverre er in deze fasen tussen verschillende toezichthouders kan worden samengewerkt.*

#### VOORFASE



Aanvraag vergunningen

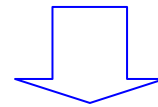
#### REALISATIEFASE



Bouwvergunning  
Monumentenvergunning  
Sloopvergunning  
Sloopmelding  
kapvergunning  
Gebruikvergunning / melding  
  
Aanlegvergunning  
Uitwegvergunning  
Ontheffing / projectbesluit Wro  
Natuurbeschermingsvergunning  
Ontheffing FF

alsmede  
Bouwen/oprichten zonder vergunning  
Bouwen/oprichtingen i.a.v. vergunning

#### GEBRUIKSFASE



Bouwvergunning:  
\* Slechte staat van bouwwerken  
\* Slechte staat van terreinen  
\* Welstand  
Milieuv vergunning / melding  
Gebruikvergunning / melding / algemeen gebruik  
Overige producten  
Illegaal gebruik (opstallen/gronden)  
Illegale bouw/werkzaamheden  
Illegale kap/aanleggen inrit

#### Toelichting:

Tegen illegaal bouwen/oprichten/aanleggen/kappen/slopen zonder of in afwijking van de vergunning tijdens de realisatiefase, wordt bij constatering, direct opgetreden.

Tegen illegaal gebruik/illegale bouw/werkzaamheden en overige verrichte illegale werkzaamheden in de gebruiksfase wordt opgetreden middels de gebiedsgerichte aanpak en op basis van een (sub-)prioritering, zie hiervoor het kwaliteitshandboek.

### 13.2 De voorfase

Het betreft hier de zogenaamde voorbereidingscontrole.

In deze fase wordt de aanvraag voor één (of meerdere) vergunning(en) ontvangen. In deze fase vinden geen structurele controles plaats doch slechts incidentele controles. Alleen voor een aantal bouwwerken zal een toezichthouder worden gevraagd om de plaatselijke situatie te gaan inventariseren. Het doel is tweeledig. Enerzijds kan maatwerk worden geleverd aan de vergunningaanvrager en kunnen belangrijke onderdelen van de aanvraag worden toegelicht en besproken. Anderzijds krijgt de toezichthouder een goed beeld van de feitelijke situatie en / of deze situatie correspondeert met de aanvraag voor een (bouw-)vergunning en de daarbij behorende stukken (waaronder: de tekening). De aanvrager kan, voor zover nodig, worden geadviseerd hoe eventuele knelpunten opgelost kunnen worden. Bestaat deze mogelijkheid niet, dan kan de aanvraag worden ingetrokken zodat tijdrovende procedures worden voorkomen. Tevens kan de toezichthouder van de cluster Bouw nagaan of er nog andere vergunningen/toestemmingen (waaronder: kapvergunning, inritvergunning o.i.d.) nodig zijn.

In dit stadium kan door de vroegtijdige controle, problemen in de toekomst worden voorkomen en kan de toezichtlast in de latere fase verminderd worden.

*In het handhavingsuitvoeringsprogramma zal de zogenaamde voorbereidingscontrole door het incidentele karakter ervan, niet nader worden uitgewerkt.*

### 13.3 De realisatiefase

Dit is de fase gedurende de bouw en/of de sloop van gebouwen en bouwwerken (inclusief opsporing van illegale bouwactiviteiten en het bouwen/slopen in afwijking van een vergunning). De fase begint, uitzonderingen voorbehouden, nadat de toestemming is verleend tot en met de voltooiing ervan. Vandaar dat deze fase ook wel de vergunningsgerichte fase wordt genoemd. Het gaat hier om de zogenaamde "*kortlopende verleende vergunningen*".

De controles kunnen plaatsvinden gedurende:

1. *De aanloop*  
Het gaat hier om het uitzetten bouw, uitgraven bouwput, fundering op staal of fundering op palen.
2. *De bouw* (onderbouw, bovenbouw, gevel/dak, afbouw, vooroplevering, oplevering)  
Met betrekking tot de bepaling van de toezichtstrategie van de diverse soorten projecten, wordt het volgende stappenplan gevolgd:

*Stappenplan per type vergunning:*

1. Vergunningtypologie (indeling type vergunning in categorieën bouwwerken)
2. Handhavingsthema's of -onderwerpen
3. Risicoanalyse
4. Toezichtstrategie

Per type vergunning (zie bij het productenoverzicht) is het risico bepaald door effect x kans. Deze risico-analyse van de vergunningen is als bijlage toegevoegd, zie *bijlage 5*. Voor het product: milieuvergunning is geen probleemanalyse tijdens de realisatiefase toegepast omdat de milieuvergunning pas tijdens de gebruiksfase ofwel bij de in gebruikneming van een inrichting, een rol begint te spelen.

Hieronder is een totaal-overzicht van een aantal producten met de eindscore naar aanleiding van het gevolgde stappenplan, opgenomen. De uitkomsten van de probleemanalyse en de daarbij behorende prioritering, zullen in de uitwerking van het jaarlijkse handavingsuitvoeringsprogramma en de bepaling van de toezichtstrategie gedurende de realisatiefase, worden meegenomen.

### 13.3.1 Product; bouwvergunning

Het werkaanbod van de bouwvergunningen is onderverdeeld in 10 type bouwwerken. Het onderstaand overzicht geeft aan voor welke bouwwerken, het risico het grootst is en waaraan de hoogste prioriteit gegeven dient te worden. Een lage score betekent een laag risico en daarmee een lage prioritering.

Categorie-indeling	risicoscore	rangorde
Bijgebouwen bij een woonhuis	28	4
Aan- en uitbouwen bij een woning	25	3
Bouwwerken, geen gebouwd zijnd, bij woningen	17	1
Eengezinswoning	62	8
Bovenwoning en woongebouw	69	10
Productie en opslag	52	5
kantoren	54	6
Winkels en horeca	61	7
Overige, publieksgeoriënteerde gebouwen	68	9
Reclames en masten	19	2

Het overzicht maakt duidelijk dat gebouwen waar veel mensen komen (scholen, appartementen, verenigingsgebouwen e.d.), intensief gecontroleerd dienen te worden.

### 13.3.2 Product: monumentenvergunning

De risico's van de monumenten hebben wij niet geanalyseerd. Prioritering is niet noodzakelijk bevonden omdat aan alle monumenten binnen de gemeente Schijndel, een *hoge prioriteit* wordt toegekend.

### 13.3.3 Product: milieuvergunning

Er vindt geen probleemanalyse plaats. Milieu-inrichtingen worden pas na de oprichting/voltooiing ervan, gecontroleerd. Eventuele bouwtechnische voorzieningen van een milieuvergunning dan wel een Algemene Maatregel van Bestuur, worden in de realisatiefase gecontroleerd door de toezichthouders van de cluster Bouw.

#### 13.3.4 Product: gebruiksvergunningen / melding

Het product gebruiksvergunningen sluit in de realisatiefase aan bij de risico-analyse en prioritering van het product: bouwvergunningen.

#### 13.3.5 Product: sloopvergunningen

De uitkomsten van de probleemanalyse zijn verwerkt in onderstaand overzicht. Dit overzicht geeft aan voor welke sloopsituaties, het risico het grootst is en waaraan de hoogste prioriteit gegeven dient te worden. Een lage score betekent een laag risico.

	risicoscore	rangorde
Sloopmelding	20	1
Niet-risicovolle sloopvergunning	23	2
Risicovolle sloopvergunning	45	3

#### 13.3.6 Product: aanlegvergunning

De uitkomsten van de probleemanalyse zijn verwerkt in onderstaand overzicht.

	risicoscore	rangorde
Niet-risicovolle aanlegvergunning	10	1
Risicovolle aanlegvergunning	40	2

#### 13.3.7 Product: kapvergunningen/melding

Er vindt geen probleemanalyse en prioritering plaats. De kapvergunningen en kapmeldingen worden niet gecontroleerd behoudens in het geval er voorschriften aan een kapvergunning zijn verbonden (bijvoorbeeld: herplantplicht).

#### 13.3.8 Product: inritvergunningen

Er vindt geen probleemanalyse en prioritering plaats. De inritvergunningen worden niet gecontroleerd. Binnen de bebouwde kom vindt enkel een controle in de contractuele sfeer richting de aannemer/stratenmaker plaats.

#### 13.3.9 Product: reclamevergunningen

De risico's van de reclamevergunningen hebben we niet geanalyseerd. Dit omdat het gaat om kleine aantallen en omdat deze vergunningen maar een geringe invloed hebben op de fysieke leefomgeving en daarmee dus een beperkte risico vormen.

*Per product wordt in de realisatiefase, de toezichtstrategie (toezichtsvorm, controlefrequentie en controle-intensiteit) nader uitgewerkt in het jaarlijkse handavingsuitvoeringsprogramma en voorzover mogelijk, vastgelegd in het kwaliteitshandboek van de gemeente Schijndel. De toezichtstrategie vormt tevens de basis voor nadere uitwerking in thema's, projecten, gebieden e.d. Tevens zullen de landelijke ontwikkelingen worden gevolgd. Vanuit het Ministerie VROM en onder samenwerking van een aantal gemeenten, wordt er op dit moment gewerkt aan een integraal toezichtsprotocol (milieu, bouwen, brandveiligheid).*

*Tevens zal worden bekeken of en in hoeverre er een (gehele/deelse) integrale samenwerking tussen de verschillende clusters, kan plaatsvinden.*

*In het kwaliteitshandboek is dit onderdeel zoveel mogelijk uitgewerkt.*

### 13.4 De gebruiksfase / projectgerichte fase

In deze fase gaat het om de controle op de (technische) staat en het gebruik van gebouwen en bouwwerken en op het gebruik van gronden. Deze fase vangt aan na voltooiing van het project. Het uitgangspunt is dat projecten, zoals bouwwerken en gronden, aanwezig zijn en dagelijks worden gebruikt. De wijze van gebruik kan gevolgen hebben voor de veiligheid, gezondheid en ruimtelijke kwaliteit.

De controle en handhaving is gerelateerd aan bestaande projecten:

- toezicht op langlopende vergunningen/AMvB's, rechtstreeks geldende voorschriften. Het betreft toezicht op vergunningen zoals de milieuvergunning, de gebruiksvergunning, de Wet bodembescherming / Besluit bodemkwaliteit
- toezicht op de instandhoudingstermijn van tijdelijke bouwwerken
- toezicht op bestaande bouwwerken ten aanzien van gebruik
- toezicht op bestaande bouwwerken ten aanzien van technische voorschriften
  - # woningvoorraad
  - # voorraad aan utiliteitsgebouwen
  - # vergunningsvrije bouwwerken
- toezicht op bestaande bouwwerken ten aanzien van welstand:
  - # woningvoorraad
  - # voorraad aan utiliteitsgebouwen
  - # vergunningsvrije bouwwerken
- toezicht op bestaande erven, terreinen, lig- en standplaatsen ten aanzien van gebruik en de staat ervan

Met betrekking tot de bepaling van de risico's van de diverse soorten bouwwerken in de gebruiksfase, wordt het volgende stappenplan gevolgd:

1. vergunningentypologie (indeling vergunningen in type bouwwerken/gebouwen)
2. handhavingsthema's of – onderwerpen en/of gebiedsindelingen
3. risico-analyse en prioritering
4. toezichtstrategie

Per type vergunning kan het risico worden bepaald door effect x kans. Deze risico-analyse van de bouwvergunning / gebruiksvergunning / milieuvergunning is als bijlage toegevoegd, zie bijlage 6.

Hieronder is een totaal-overzicht van een aantal producten met de eindscore naar aanleiding van het stappenplan, opgenomen.

#### 13.4.1 Product: bouwvergunning / gebruiksvergunning / melding

##### (Technische) kwaliteitseisen tijdens de levensduur van gebouwen

Gedurende de levensduur van een gebouw blijven de voorschriften die van kracht waren bij oprichting of bij de laatste verbouwing, als maatstaf gelden voor de beoordeling van de bouwtechnische kwaliteit. Het technisch niveau waarop destijds een bouwvergunning werd verkregen, het 'rechtens verkregen niveau' dat bepalend was voor de kwaliteit van het originele gebouw, mag niet substantieel achteruit gaan. Bestaande bouw omvat gebouwen van zeer uiteenlopende leeftijd, die onder verschillende regelgeving tot stand zijn gekomen. Per gebouw kan het 'rechtens verkregen niveau' dus sterk verschillen. Maar altijd geldt dat gebouwen minimaal in overstemming moeten zijn met de voorschriften voor bestaande bouw in het Bouwbesluit 2003, de gemeentelijke bouwverordening en de welstandseisen. Het mag

dus niet voorkomen dat het 'rechtens verkregen niveau' van een gebouw onder het niveau van de voorschriften voor bestaande bouw in het Bouwbesluit ligt. Bij ernstige gebreken, wanneer dus niet wordt voldaan aan het niveau bestaande bouw volgens het Bouwbesluit, kan volgens de gewijzigde Woningwet 2007 direct worden gehandhaafd.

Onderstaand overzicht geeft aan voor welke bouwwerken, het risico het grootst is en waaraan de hoogste prioriteit gegeven dient te worden. De uitkomsten van het onderstaande tabel, zullen in de uitwerking van het jaarlijkse handhavingsuitvoeringsprogramma en de bepaling van de toezichtstrategie gedurende de gebruiksfase worden meegenomen. Een lage score betekent een laag risico en daarmee een lage prioriteit.

#### 13.4.1.1 Product: bouwvergunning / gebruiksvergunning / melding

Categorie-indeling	risicoscore	rangorde
Bijgebouwen bij een woonhuis	31	4
Aan- en uitbouwen bij een woning	25	3
Bouwwerken, geen gebouwd zijnd, bij woningen	18	2
Eengezinswoning	58	7
Bovenwoning en woongebouw	71	9
Productie en opslag	49	5
kantoren	55	6
Winkels en horeca	63	8
Overige, publieksgeoriënteerde gebouwen	76	10
Reclames en masten	17	1

#### 13.4.1.2 Product: gebruiksvergunningen / meldingen

De toezichtfrequentie van de gebruiksvergunningen is gebaseerd op een eigen categorie-indeling. Deze indeling is een handleiding voor het systematisch uitvoeren van het brandpreventiebeleid. Op basis van criteria als de zelfredzaamheid van personen, het aantal aanwezige personen, de risico's bij brand en het naleefgedrag wordt het risico bepaald. De diverse gebruiksvergunningsplichtige bouwwerken zijn in een matrix geplaatst (zie bijlage 6). Hierbij is per soort gebouw een puntenverdeling gehanteerd waardoor inzichtelijk wordt welke soorten bouwwerken de meeste aandacht verdienen op het gebied van toezicht en handhaving. Het grootste risico (categorie 3) ligt bij ziekenhuizen, verpleegtehuizen etc.

	risicoscore	rangorde
Categorie 1	< 10	1
Categorie 2	> 10 < 16	2
Categorie 3	> 16	3

#### 13.4.2 Product: milieuvergunning

Voor het product milieu wordt aangesloten bij de probleemanalyse uit 2004 en de nieuwe categorie-indeling zoals beschreven in het milieuprogramma 2007.

De bedrijven worden beoordeeld op een aantal aspecten waaraan een bepaalde zwaarte wordt toegekend. Het gaat dan met name om aspecten die een blijvend milieugevolg (kunnen) hebben, wanneer er overtredingen zijn, zoals bodem- en luchtverontreiniging, brandgevaar.

Door middel van het toekennen van punten aan elk aspect wordt duidelijk hoe 'zwaar' een bedrijf moet worden beoordeeld. Op basis van het aantal punten wordt een bedrijf ingedeeld in een milieucategorie. Er zijn 5 milieucategorieën ontstaan.

In het handavingsuitvoeringsprogramma zal per milieucategorie, de toezichtstrategie (toezichtvorm, controlefrequentie en controle-intensiteit) worden bepaald.

Milieucategorie	Aantal bedrijven
1	261
2	393
3	45
4	26
5	6

### 13.4.3 Strijdig gebruik opstallen / gronden met het vigerende bestemmingsplan

Tijdens de gebruiksfase zal er toezicht worden gehouden op strijdig gebruik van de opstallen en gronden met het vigerende bestemmingsplan. Met betrekking tot de prioritering wordt aansluiting gezocht bij het bepaalde in het Strategisch Handavingsbeleidsplan Omgevingrecht. Geconstateerde overtredingen waarbij er sprake is van gevaar voor de fysieke veiligheid, volksgezondheid, leefbaarheid (etc., zie hieronder) worden hoog geprioriteerd. Hieraan zal direct voorrang worden gegeven. Ook indien er sprake is van imago-schade voor het bestuur, wordt er onmiddellijk opgetreden.

Risicomatrix	gem.
fysieke veiligheid	8,13
volksgezondheid	7,75
kwiteit sociale leefomgeving	6,63
natuur / milieu / archeologie	6,50
financieel economisch	4,13

Overtredingen waarbij zulks niet speelt zullen *vooral*snog niet worden opgepakt. Dit zal aan de overtreder worden bekendgemaakt. Dit impliceert niet dat er helemaal niet opgetreden zal worden. De overtredingen worden in een later stadium opgepakt.

*In het kwaliteitshandboek zal het strijdig gebruik onder het kopje gebiedsgerichte toezicht nader worden uitgewerkt. Het zal tevens in het handavingsuitvoeringsprogramma worden meegenomen.*

### 13.5 Overige producten

Het stappenplan zal, voor zover nodig, per product nader worden uitgewerkt. Dit geldt niet voor de verleende inrit- en kapvergunningen.

*In de gebruiksfase wordt de toezichtstrategie (toezichtsvorm, controlefrequentie en controle-intensiteit) nader uitgewerkt in het jaarlijkse handavingsuitvoeringsprogramma en voorzover mogelijk, vastgelegd in het kwaliteitshandboek van de gemeente Schijndel. Hierbij wordt uitgegaan van de producten onder het kopje "producten" en van de overige handhavingstaken.*

*De toezichtstrategie vormt tevens de basis voor nadere uitwerking in:*

- \* thema's (bijv. controle platte daken, illegale huisvesting buitenlandse medewerkers, campings)*
- \* projecten (bijv. controle gebouwen uit de jaren 20-40)*
- \* aspect (bijv. controle op lekbakken, bepaalde installaties e.d.)*

*en/of*

- \* gebiedsindelingen waarbij op systematische wijze in een bepaald gebied, meerdere panden worden gecontroleerd op bijv. gebreken, achterstallig onderhoud, illegale bouwwerken en illegaal gebruik*

*Tevens zullen de landelijke ontwikkelingen worden gevolgd. Vanuit het Ministerie VROM en onder samenwerking van een aantal gemeenten, wordt er op dit moment gewerkt aan een integraal toezichtsprotocol.*

*Voorts zal worden bekeken of en in hoeverre er een integrale samenwerking tussen de verschillende clusters, kan plaatsvinden.*

#### **14.0 Overige handhavingstaken**

Voor het overige vindt toezicht plaats naar aanleiding van landelijke en regionale afspraken (bijvoorbeeld: VROM-projecten en het jaarlijkse handhavingsprogramma van het provinciaal handhavingsoverleg), naar aanleiding van een klacht/verzoek en op de overige niet-Wabogereleerde handhavingstaken.

Hiervoor zullen uren worden gereserveerd. Deze handhavingstaken zullen in het uitvoeringsprogramma worden meegenomen.

#### **15.0 Klachten en verzoeken om handhaving**

Klachten bereiken de gemeenten op allerlei manieren: telefonisch, per brief, per e-mail. Het afhandelen van klachten is op zich geen kwestie van beleidskeuze. Hoofregel is dat bij een verzoek tot handhaving door een derde-belanghebbende, in beginsel handhavend opgetreden zal worden. Dit is vaste rechtspraak.

In ABRvS d.d. 15 mei 1997, Gst. 7071, 8 Illegale dakkapellen en dakterras Leiden werd overwogen: *“Wanneer, zoals in het onderhavige geval, sprake is van een illegale situatie die op grond van de geldende bestemmingsplanvoorschriften niet kan worden gelegaliseerd, kunnen de omwonenden, gezien de ruimtelijke bescherming die het bestemmingsplan biedt, er in beginsel aanspraak op maken dat appellanten met bestuursdwang optreden”*.

Dat derden in beginsel aanspraak maken op handhavend optreden door het bestuur, impliceert niet dat derden *recht* hebben op handhavend optreden. Zij kunnen er slechts *in beginsel aanspraak* op maken. Dit betekent dat het bestuur terdege rekening houdt met het belang dat zij hebben bij naleving van de desbetreffende voorschriften.

Uitgangspunt is dat per klacht zal worden bekeken of het gaat om een product dat behoort tot de realisatiefase of de gebruiksfase en de daarbij behorende prioritering. Afhankelijk van de eindscore zal er worden opgetreden. Indien het onderwerp van de klacht, een lage prioriteringsscore heeft, is het mogelijk dat het verzoek (gezien de programmering, planning en de werkdruk) niet onmiddellijk wordt opgepakt maar dat het verzoek wordt geparkeerd tot een later moment. De verzoeker tot handhaving zal van het standpunt van het college worden geïnformeerd. Dit impliceert dat ook met betrekking tot ontvangen klachten / meldingen, programmatisch zal worden gewerkt.

*Bij een vermoeden van imago-schade voor het bestuur zal, ongeacht de prioriteringsscore, hieraan voorrang worden gegeven. In dit geval zal er onmiddellijk worden opgetreden. Dit geldt ook als er sprake is van gevaar of (ernstige) hinder voor de omgeving of indien er sprake is van een milieu-melding.*

Indien er een melding wordt ingediend voor een illegale kapvergunning/inritvergunning zal per geval worden bekeken of de melding een onmiddellijk optreden vereist of dat er in een later stadium zal worden opgetreden.

*Van belang is dat op een ingekomen klacht, een uniforme handelwijze wordt gehanteerd. Dit zal in het kwaliteitshandboek nader worden uitgewerkt (denk aan: opstelling van een protocol, (digitale) klachtenformulieren, voldoende telefonische bereikbaarheid, publieksfolders over rechten en plichten en een goede administratieve registratie).*

## **16.0 Werkvoorraad**

De bestaande (oude) werkvoorraad zal worden meegenomen bij de gebiedsgerichte aanpak. Er wordt gecontroleerd op vooraf gekozen thema's in een vooraf aangewezen deelgebied. Op deze wijze wordt bereikt dat alle percelen/opstallen in een bepaald gebied en op een bepaald moment, structureel worden bezocht en dat tegen de geconstateerde overtredingen, zonder onderscheid, zal worden opgetreden. Op deze wijze wordt het perceel waarvan bij ons bekend is dat daar in het verleden een overtreding is begaan, opnieuw bezocht en kan er een actuele stand van zaken worden opgesteld.

*Het kwaliteitshandboek geeft de richtlijnen voor de gebiedsgerichte toezicht. Er dient één integraal gebiedsgericht toezichtprogramma te komen waarin een aantal uitgangspunten zijn geformuleerd. De keuze voor een bepaald gebied zal in het handhavingsuitvoeringsprogramma nader worden geformuleerd.*

## **17.0 Restrisico**

Het doel van het houden van toezicht is het bewerkstelligen van een correct naleefgedrag van de regelgeving en daarmee het bereiken van de aan die regelgeving ten grondslag liggende doelstellingen op het terrein van veiligheid, gezondheid, milieu, ruimtelijke kwaliteit, leefomgeving etc. Op basis van de prioritering zal er niet regelmatig en niet op alles gecontroleerd worden doch er wordt gestreefd om de ondergrens van een minimaal noodzakelijk niveau te halen. Dit betekent dat er altijd restrisico's bestaan. Dit resterende risico wordt aanvaardbaar geacht. Het uitgangspunt van de gemeente is immers dat burgers en ondernemers zelf verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van hun bouwwerken.

## 18.0 Tweesporenbeleid

Er wordt gekozen voor een tweesporenbeleid.

Dit tweesporenbeleid bestaat zowel uit de *preventieve* als de *repressieve handhaving*.

### 18.1 Preventieve strategie

De preventiestrategie richt zich op het vergroten van de bewustwording bij burgers en bedrijven. Het doel is om de betrokkenheid en het draagvlak voor 'spontane' naleving van wet- en regelgeving te vergroten. Dit betekent een vermindering van de repressieve handhaving. Vanuit de gedachte dat burgers en bedrijven zelf verantwoordelijk zijn voor het naleven van wet- en regelgeving en dat de gemeente onmogelijk op alle gedragingen van burgers/bedrijven kan toezien, wordt de preventiestrategie een belangrijke rol toegekend.

De preventiestrategie bestaat uit:

- het wijzen op de eigen verantwoordelijkheid van de burger/bedrijfsleven
- communicatie en voorlichting
- zichtbaar optreden
- het houden van toezicht en controles op grond van het handhavingsuitvoeringsprogramma

*In het kwaliteitshandboek is een afzonderlijk hoofdstuk "communicatie" opgenomen.*

## 18.2 Repressieve strategie

Repressieve handhaving komt aan de orde als een burger de eigen verantwoordelijkheid niet neemt of onwillig is. De preventieve handhaving heeft in dit geval niet gewerkt:

Hierbij moet gedacht worden aan:

- opzet of grove nalatigheid
- herhaling
- doorgaan met de overtreding, ook na een waarschuwing
- een zodanige overtreding dat deze onmiddellijk ingrijpen noodzakelijk maakt
- klachten of meldingen van (extreme) overlast en dergelijke

Het college hanteert de gemeenschappelijke handhavingstrategie “Zo handhaven we in Brabant: actualisering” en de handreiking bestuurlijke sanctiemiddelen. Ieder jaar wordt bekeken of deze documenten aanpassing behoeven. De strategie en de handreiking uit 2007, zijn als bijlagen toegevoegd, zie *bijlage 7 en 8*. Het doel van de strategie is het waarborgen van een uniforme en snelle aanpak bij constatering van tekortkomingen voor de handhaving van het omgevingsrecht. Er wordt een onderscheid gemaakt in drie categorieën overtredingen. Elke categorie heeft een eigen aanpak en dus een eigen repressief handhavingstraject. De strategie geeft verder inzicht in afspraken, handelwijzen, afstemming en informatie-uitwisseling door de verschillende instanties na de constatering van een overtreding.

De handreiking bestuurlijke sanctiemiddelen is opgesteld om gericht op te treden tegen voortdurende overtredingen met toepassing van de volgende bestuurlijke sanctiemiddelen:

1. het toepassen van bestuursdwang;
2. het geheel of gedeeltelijk intrekken van een vergunning;
3. het opleggen van een last onder dwangsom.

De handreiking kent tevens voor bepaalde overtredingen, de te hanteren dwangsombedragen en de maximaal te verbeuren dwangsommen.

*Voor de genoemde kleursporen wordt bij de Brabantse Strategie “Zo handhaven we in Brabant” en de Handreiking bestuurlijke sanctiemiddelen (laatste versie) aangesloten. Deze documenten zijn voor 2009 aangepast; de rode kleurspoor is meer uitgewerkt en er is ook rekening gehouden met de recente ontwikkelingen zoals de inwerkingtreding van het Gebruiksbesluit.*

*Daarnaast worden de landelijke ontwikkelingen gevolgd met betrekking tot het vaststellen van een sanctiestrategie.*

## 18.3 Gedoogstrategie

In de gedoogstrategie wordt toegelicht welke situaties in beginsel in aanmerking zouden kunnen komen voor het afzien van bestuursrechtelijk handhaven en aan welke voorwaarden dan moet zijn voldaan. Er gelden landelijke minimumeisen aan een gedoogbeleid, vastgelegd in de brief van de Ministers van VROM en Verkeer en Waterstaat van 10 oktober 1991 (TK 1991-1992, nr 22 343) en de nota “Grenzen aan gedogen” (TK 1996-1997, nr 25 085). Tezamen staat dit bekend als het “landelijk beleidskader gedogen”. Dit landelijke beleid geldt voor alle kleursporen. Hieronder volgt een kort overzicht van dit beleid.

### 18.3.1 Potentiële gedoogsituaties

Er geldt de beginselplicht tot handhaven. Uitsluitend indien sprake is van bijzondere omstandigheden en het zorgvuldig afwegen van de betrokken belangen (bijvoorbeeld: het door de overtreden rechtsregel beschermde belang, de belangen van derden en de belangen van de overtreder) daartoe aanleiding geeft, kan het gerechtvaardigd of zelfs noodzakelijk zijn dat van bestuursrechtelijk handhavend optreden wordt afgezien.

Onverminderd het vereiste van een zorgvuldige belangenafweging bij iedere overtreding, komen in principe de volgende situaties voor het afzien van bestuursrechtelijk handhavend optreden in aanmerking.

1. *Overmachtsituaties.*

Het gaat hierbij om onvoorziene situaties (b.v. calamiteiten) die niet voor legalisatie in aanmerking komen, maar waarbij de overtreder geen enkel verwijt kan worden gemaakt. De belangenafweging kan er in die situaties toe nopen om de overtreding tijdelijk te gedogen.

2. *Situaties waarin handhavend optreden onevenredig is.*

Kenmerk van deze situaties is dat geen sprake is van overmacht of van zicht op legalisatie van de overtreding op afzienbare termijn, maar wel van één of meer zodanig bijzondere omstandigheden dat de belangenafweging aanleiding geeft om af te zien van bestuursrechtelijk handhavend optreden. Anders gezegd gaat het om situaties, waarin handhavend optreden onevenredig moet worden geacht.

3. *Situaties waarin sprake is van concreet zicht op legalisatie.*

Concreet zicht op legalisatie van de overtreding is de voornaamste bijzondere omstandigheid die noopt tot het afzien van handhavend optreden. Is daarvan sprake dan is het belang om handhavend op te treden relatief gering en wordt het toepassen van een bestuursrechtelijke maatregel veelal onrechtmatig geacht. Reden waarom in deze situaties in de regel geen daadwerkelijk gebruik kan worden gemaakt van de handhavingsbevoegdheid.

#### *Gedoogvormen en – voorwaarden.*

Gedogen kan uitsluitend actief, dus op basis van een expliciet (schriftelijk) besluit. Het beleid voorziet voor situaties waarin wegens overmacht of onevenredigheid wordt gedoogd in een gedoogbeschikking. Daarnaast wordt voor situaties waarin sprake is van concreet zicht op legalisatie de term opschortingsbesluit gehanteerd. Een gedoogbeschikking wordt in principe verleend voor een zo kort mogelijke concrete termijn. Slechts in uitzonderingsgevallen kan deze worden verleend voor onbepaalde duur (bij geringe inbreuk) of is een persoonsgebonden gedoogbeschikking denkbaar.

Voor wat betreft de geldigheidsduur van een opschortingsbesluit wordt aangesloten bij het moment waarop de overtreding c.q. het concrete zicht op legalisatie eindigt. Overigens staat bij het afzien van handhaven het door de overtreden rechtsregel beschermde belang (de beleidsdoelstelling) centraal. Er dienen zodanig strikte voorwaarden aan te worden verbonden dat dit belang genoegzaam is gewaarborgd en materieel gezien geen verslechtering optreedt ten opzichte van een legale situatie (past bij de belangenafweging en wordt marginaal getoetst).

## **19.0 Organisatie**

De organisatie dient volgens het Besluit Omgevingsrecht zodanig te worden ingericht dat een adequate en behoorlijke uitvoering van het handhavingsbeleid en het uitvoeringsprogramma, gewaarborgd is. In het kader van de professionalisering van de handhaving zijn diverse kwaliteitscriteria ten aanzien van de organisatie opgesteld.

### **19.1 Personele en financiële borging**

De handhavingsafdeling beschikt over voldoende personele capaciteit en/of financiële middelen voor de uitvoering van de handhavingstaken. Borging van de personele en financiële middelen dient te geschieden door vastlegging hiervan in de begroting.

### **19.2 Organisatorische condities**

Om tot een effectieve en efficiënte handhaving te komen, moet zijn voldaan aan een aantal organisatorische randvoorwaarden. De organisatorische regelingen omvatten ten minste:

- Een scheiding tussen vergunningverlening en handhaving op personeelsniveau;
- Een roulatiesysteem voor handhavers waarmee een (frequente) handhavingsrelatie bestaat;
- Het op schrift vastleggen van de bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden;
- Een bereikbaarheidsregeling voor buiten kantooruren;
- Vastleggen van de aansturing van buitengewone opsporingsambtenaren;
- Regeling voor het uitbesteden van handhavingstaken.

### **19.3 Operationele werkwijze/protocollen**

Voor het borgen van een kwalitatief goede uitvoering wordt de operationele werkwijze vertaald in protocollen, formats, procedurebeschrijvingen en/of werkinstructies. Hierbij kan gedacht worden aan protocollen voor de wijze van uitvoering van:

- toezicht;
- behandelen van klachten/meldingen/verzoeken om handhaving;
- toepassen van de sanctie- en gedoogstrategie;
- in- en externe afstemming;
- communicatie, informatiebeheer en informatie-uitwisseling.

*De hiervoor genoemde onderdelen met betrekking tot de organisatie, zijn nader uitgewerkt in het kwaliteitshandboek. De protocollen komen tot stand in het kader van het ReGeo en zullen in het handhavingsuitvoeringsprogramma, indien aanwezig, worden meegenomen. Per kleurspoor zal voorts worden bekeken of en in hoeverre er nog andere protocollen, formats, procedure-beschrijvingen en / of werkinstructies noodzakelijk zijn (denk aan: milieuhandhaving).*

*Tevens zullen de landelijke ontwikkelingen worden gevolgd. Vanuit het Ministerie VROM en onder samenwerking van een aantal gemeenten, wordt er op dit moment gewerkt aan een integraal toezichtsprotocol, integrale sanctiestrategie, integrale probleemanalyse, monitoringssysteem, een handhavingsloket, cultuuromslag en kwaliteitscriteria. Met deze ontwikkelingen zal bij de uitwerking van het handhavingsuitvoeringsprogramma, rekening worden gehouden. Het kwaliteitshandboek zal eventueel hierop worden aangepast dan wel worden aangevuld.*

## 19.4 Monitoring en verantwoording

Monitoring is het sluitstuk van de handavingscyclus. Onder monitoring wordt verstaan het stelselmatig, systematisch en gedurig verzamelen, bewerken en verstrekken van gegevens om na te gaan of en in hoeverre het gevoerde beleid effect heeft en / of de gestelde doel- en taakstellingen zijn of worden gehaald.

Met behulp van vooraf vastgestelde indicatoren kan de effectiviteit van het beleid worden bepaald. De resultaten van de monitoring worden gebruikt bij het opstellen van het handavingsprogramma voor het daaropvolgende jaar.

Daarnaast kunnen deze resultaten aanleiding vormen om de onderhavige nota tussentijds bij te stellen. Het periodiek meten van de voortgang met behulp van indicatoren dient verder onder meer voor:

- het bewaken en bijsturen van de uitvoering van de handhaving;
- het bewaken van de voortgang van handavingsprocessen die voortvloeien uit de prioriteiten en daaraan gekoppelde doelstellingen;
- het maken van managementrapportages voor de eigen organisatie;
- het informeren van de gemeenteraad en het communiceren met de burgers;
- het verbeteren van de uitvoering en het handavingsproces.

## 19.5 Indicatoren

De door de gemeente gehanteerde systematiek is vooralsnog primair bedoeld om het handavingsproces, de resultaten en de effecten te monitoren. Op hoofdlijnen kan van de volgende indicatoren worden uitgegaan:

- a. Het aantal verleende type vergunningen per kleurspoor
- b. Het aantal uitgevoerde toezichtcontroles per type vergunning per kleurspoor
- c. Het aantal uitgevoerde hercontroles per type vergunning per kleurspoor
- d. De tijdsbesteding aan een controle per type vergunning per kleurspoor
- e. Geconstateerde overtredingen
- f. Toepassing van een besluit tot bestuursdwang
- g. Toepassing van een besluit tot een last onder dwangsom
- h. Gedeeltelijke intrekking vergunning / ontheffing / melding
- i. Aantal processen-verbaal
- j. Aantal klachten / verzoeken tot handhaving

## 20.0 Communicatie

Bij een effectieve en efficiënte handhaving, speelt communicatie een belangrijke rol.

### *Gewenste situatie*

Het resultaat van alle communicatie-inspanningen dient te zijn:

- \* Correct naleefgedrag van regelgeving ten behoeve van de realisering van een duurzame leefomgeving;
- \* Herkenning en erkenning van de gemeente Schijndel als een integere en rechtvaardige handhaver.

Inhoudelijk dient er in de communicatie aandacht besteed te worden aan:

- Het handavingsbeleid en de handavingorganisatie;
- Informatie en achtergrondinformatie over activiteiten, acties en campagnes;

- Incidenten en calamiteiten.

Deze activiteiten dienen ertoe bij te dragen dat het gewenste imago als integer en rechtvaardig handhaver werkelijkheid wordt.

Daartoe dient er in het bijzonder aandacht te zijn voor het:

- Stimuleren en realiseren van normconform gedrag;
- Creëren van vertrouwen bij burgers en andere partijen;
- Creëren van vertrouwen in het handhavingsbeleid en de handhavers.

Belangrijke doelgroepen zijn in dit verband:

- Burgers;
- Bedrijven;
- Handhavingpartners;
- Pers;
- Interne doelgroepen

De in te zetten communicatiemiddelen en activiteiten verdelen we onder in persoonlijke (face to face), gedrukte en elektronische media. Het accent komt te liggen bij de persoonlijke communicatie met een sterke ondersteuning van de website als informatiebron. Bij de beoordeling van de bestaande en nieuw in te zetten middelen en activiteiten hanteren we de volgende selectiecriteria:

- hoe effectief en efficiënt wordt de doelgroep bereikt ?
- Wat is de meerwaarde van de gemaakte keuze ?

*In het kwaliteitshandboek is communicatie als een kwaliteitscriterium toegevoegd en verder uitgewerkt. Het communicatiebeleid dient binnen de organisatie verankerd te worden.*

## 21.0 In – en externe afstemming

De afstemming en uitwisseling van informatie dient betrekking te hebben op alle fasen van het adequaat handavingsproces. Deze samenwerking dient uiteraard ook een organisatorische vertaling te krijgen. Overleg tussen de verschillende (*diensten, afdelingen of bureaus*) geeft naast inzicht in elkaars handavingsprogramma's ook de mogelijkheid tot efficiënter werken. Dit kan onder meer door het gezamenlijk uitvoeren van controles.

### 21.1 Interne samenwerking

Binnen het kader van dit handavingsbeleidsplan dient er (structureel) intern overleg plaats te vinden met de:

- \* portefeuillehouder handhaving / wethouder
- \* brandweer;
- \* toezichthouder milieu;
- \* toezichthouder bouwen;
- \* buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA)
- \* opstellers van de vergunningen (interpretatie voorschriften);
- \* politie;
- \* overige partijen, waaronder afdeling communicatie

Het is van het grootste belang, dat deze partijen wederzijds informatie kunnen uitwisselen.

**Een goede ICT- infrastructuur is daarbij onmisbaar. Op het gebied van toezicht en handhaving ontbreken op dit moment adequate geautomatiseerde voorzieningen.**

*In het kwaliteitshandboek worden de vaste netwerkstructuren voor de interne samenwerking vastgelegd en uitgewerkt in protocollen. Er is inmiddels een teamoverleg voor de verschillende clusters, tot stand gekomen.*

### 21.2 Externe samenwerking

#### **Bestaande overlegvormen**

De gemeente Schijndel heeft verschillende afspraken gemaakt met andere betrokken bestuursorganen en de organen die zijn belast met de strafrechtelijke handhaving over de samenwerking en de afstemming van de werkzaamheden.

#### **Nieuwe overlegvormen na 1 januari 2010**

De Wabo hanteert het uitgangspunt dat er per project één bevoegd gezag is, dat verantwoordelijk is voor de verlening en handhaving van de omgevingsvergunning. Als hoofdregel kent de Wabo het bevoegd gezag toe aan burgemeester en wethouders van de gemeente waar het project (in hoofdzaak) zal worden verricht. Als uitzondering op deze hoofdregel is het mogelijk dat een ander bestuursorgaan wordt aangewezen als bevoegd gezag. Dit kunnen Gedeputeerde Staten van de provincie zijn, indien het projecten van provinciaal belang zijn of de minister indien er sprake is van een nationaal belang. Hierbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de huidige verdeling van taken en bevoegdheden ingevolge het Inrichtingen- en Vergunningenbesluit (Ivb).

Zo kent de gemeente Schijndel ca. 7 inrichtingen waarvan Gedeputeerde Staten van de Provincie Noord-Brabant het bevoegde gezag wordt voor de verlening van de omgevingsvergunning. De Wabo bepaalt dat het bevoegde bestuursorgaan verantwoordelijk

is voor en aanspreekbaar is op goed toezicht en handhaving. Dit betekent echter niet dat dit bestuursorgaan (= provincie) ook het volledige toezicht en de handhaving zelf moet uitvoeren. Het is mogelijk dat bepaalde toezichtstaken bij de gemeente Schijndel (bouw-, sloop-, kapvergunning) worden neergelegd.

Met betrekking tot deze vorm van handhaving, dienen er afspraken tussen de provincie en de gemeente Schijndel te worden gemaakt. Zo dient er coördinatie en afstemming tussen diverse provinciale, gemeentelijke en waterschapsoverheden plaats te vinden over:

1. handhavingsbeleid en prioriteiten
2. wijze van samenwerking (wie houdt toezicht waarop)
3. overdracht van / toegang tot elkaars dossiers
4. handhavingsstrategie om zoveel mogelijk de toezichtslast voor burgers en bedrijven te beperken
5. afhandeling van klachten voor het milieugedeelte en/of het bouw- en sloopgedeelte etc.

*In het kwaliteitshandboek zal de externe samenwerking verder worden uitgewerkt. Nieuwe overlegvormen en de daarbij gemaakte afspraken worden te zijner tijd, hierin vastgelegd.*

## **22.0 Rol van de provincie onder de Wabo / interbestuurlijk toezicht**

Gemeenten worden met ingang van 1 januari 2010 geacht te beschikken over een professionele handhavingsorganisatie. Indien een gemeente hieraan niet voldoet of kan voldoen, kan dit consequenties met zich meebrengen. Zo moet de provincie de professionele kwaliteit van de handhaving van de Wabo waarborgen. Deze regierol bestaat uit een coördinatietaak en een aanwijzingsbevoegdheid richting gemeenten en waterschappen.

Ingevolge artikel 5.8 van de Wabo kunnen Gedeputeerde Staten, indien zij hebben vastgesteld dat een behoorlijke uitvoering van een doelmatige handhavingsorganisatie, onvoldoende gewaarborgd is, gemeenten of waterschappen aanwijzen waarvan burgemeester en wethouders een gemeenschappelijke regeling moeten treffen als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen. Ingevolge het tweede lid van artikel 5.8 van de Wabo houden Gedeputeerde Staten bij de aanwijzing rekening met de veiligheidsregio's die overeenkomstig de Politiewet zijn vastgesteld. Gedeputeerde Staten kunnen te allen tijde bepalen dat de provincie deelneemt aan een regeling. Bij de regeling wordt een openbaar lichaam ingesteld. De deelnemende gemeenten dragen ten minste de volgende taken op:

- a. het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wetten, het verzamelen en registreren van gegevens en het behandelen van klachten, en
- b. het voorbereiden en het uitvoeren van beschikkingen tot oplegging van een last onder bestuursdwang, oplegging van een last onder dwangsom of intrekking van een vergunning of ontheffing.

De minister kan ingevolge artikel 5.9 van de Wabo, aan Gedeputeerde Staten een aanwijzing geven tot de uitvoering van het bepaalde in artikel 5.8 van de Wabo om te komen tot een doelmatige handhaving.

*De doelstellingen en ambities van het handhavingsbeleidsplan dienen zodanig binnen de organisatie te worden geïmplementeerd dat er sprake zal zijn van een doelmatige handhavingsorganisatie.*

### 23.0 Landelijke ontwikkelingen

- \* *Wetsvoorstel Algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)*  
Dit wetsvoorstel is op 4 november 2008 door de Eerste Kamer aangenomen. In 2009 volgen nog een invoeringswet en diverse besluiten en regelingen, waaronder het Bor en Mor. Het is de bedoeling dat de Wabo met ingang van 1 januari 2010 in werking treedt. De Wabo zal daarna nog verder uitgebouwd worden. Zo is het de bedoeling om te komen tot een integratie van de toetsingskaders tot één toetsingskader.
- \* *Oprichting van regionale omgevingsdiensten / intergemeentelijke samenwerkingsverbanden*  
De uitvoering van de VROM-regelgeving is op dit moment naar aanleiding van de recente aanbevelingen van de commissie Mans, onderwerp van politiek debat. Efficiëntie en effectiviteit van taakuitvoering en het juiste schaalniveau voor de klant (burgers en bedrijven), staan hierbij centraal. Het kabinet houdt voornamelijk vast aan een eindbeeld van 25 regionale omgevingsdiensten met hetzelfde grondgebied als de politie- en veiligheidsregio's. De Vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) sturen aan om gemeenten en provincies eerst de ruimten te geven om te werken aan kwaliteitsverbetering.
- \* *Oprichting van een veiligheidsregio per 1 januari 2010.*  
Naar verwachting zal per 1 januari 2010 de brandweer in een regionale dienst te 's-Hertogenbosch worden ondergebracht. Onderzocht wordt of vanuit deze regionale dienst dan de advisering ten behoeve van de gemeenten zal gaan plaatsvinden.

### 24.0 Kadastrale registratie van handhavingsbesluiten

De Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (hierna: Wkpb) is op 1 juli 2007 in werking getreden. Deze wet is opgesteld om ervoor te zorgen dat het eenvoudiger wordt om volledige informatie te krijgen over de rechtstoestand van een onroerende zaak op een bepaald moment. Dat is gerealiseerd door de introductie van een eenduidige registratiemethodiek en aan elkaar gekoppelde registers van gemeenten en kadaster. De gemeentelijke mutaties worden doorgegeven aan een daarvoor opgezette Landelijke Voorziening. Verwerking binnen het stelsel dient binnen 4 dagen na bekendmaking van een besluit, plaats te vinden. De betrokken overheid is aansprakelijk als schade ontstaan door het niet correct uitvoeren van de wet.

Er is een lijst van publiekrechtelijke beperkingen (Besluit van 19 maart 2007, Stb. 116, zie bijlage 9). Hieruit blijkt dat onder andere bestuursdwangbesluiten respectievelijk dwangsbepalingen gericht op naleving van het bepaalde bij of krachtens de Woningwet als publiekrechtelijke beperkingen gelden.

Per 1 juli 2007 is tevens de Woningwet gewijzigd. Door een aanvulling van artikel 40 van de Woningwet 2007 wordt bereikt dat het niet alleen verboden is om te bouwen zonder of in afwijking van de bouwvergunning maar dat het daarnaast ook verboden is om een zonder of in strijd met de bouwvergunning, gebouwde bouwconstructie of standplaats dan wel een deel daarvan, *in stand te laten*. Zo kan niet alleen degene die gebouwd heeft of heeft laten bouwen zonder de vereiste vergunning, worden aangesproken maar ook de rechtsopvolger. Een handhavingsbesluit kan dan ook ten uitvoer worden gelegd tegen de rechtsopvolger en iedere verdere rechtsopvolger met het verhaal van de daaraan verbonden kosten. Iedere fase in het handhavingstraject krijgt daarmee zakelijke werking.

Voor de vereiste zakelijke werking is het wel vereist dat het handhavingsbesluit na de bekendmaking (toezending of uitreiking aan de overtreder) wordt geregistreerd zoals

hierboven bedoeld. Zodra het besluit is aangeboden ter inschrijving bij het kadaster, treedt de zakelijke werking van het besluit in werking.

*In het kwaliteitshandboek wordt, voorzover nodig, de inschrijving van de publiekrechtelijke beperkingen in het kadaster / landelijke voorziening nader uitgewerkt.*

## **25.0 Kwaliteitshandboek**

Er is tevens een kwaliteitshandboek opgesteld. Dit handboek is bedoeld om de kwaliteit van de handhaving voor de genoemde kleursporen, structureel te beheersen en te verbeteren. Dit kwaliteitshandboek maakt een onderdeel uit van het handhavingsbeleidsplan en is opgenomen in deel 2.

## **26.0 Handhavingsuitvoeringsprogramma**

Nadat het integrale handhavingsbeleidsplan en het kwaliteitshandboek door uw college is vastgesteld en de gemeenteraad hiervan in kennis is gesteld, zal er een integraal handhavingsuitvoeringsprogramma worden opgesteld. In dit handhavingsuitvoeringsprogramma zullen de beleidsvoornemens van het college voor het jaar 2009-2010 worden vastgelegd alsmede zullen de in dit beleidsplan gestelde doelen, nader worden uitgewerkt. Na afloop van ieder jaar, vindt er een evaluatie plaats. Indien zulks nodig blijkt te zijn, zal het handhavingsbeleidsplan alsmede het kwaliteitshandboek op onderdelen worden aangepast, worden aangevuld en worden bijgestuurd. Voortaan zal er jaarlijkse een uitvoeringsprogramma worden opgesteld en verslaglegging plaatsvinden.

## **27.0 Verslaglegging**

Een goede verantwoording is een middel bij uitstek om de effectiviteit en efficiëntie van de uitgevoerde handhaving te kunnen beoordelen. Jaarlijks wordt verantwoording afgelegd met behulp van een jaarrapportage. Het jaarverslag is bedoeld om de gemeenteraad periodiek te informeren over het bij de uitvoering gevoerde beleid en de voortgang en resultaten bij de uitvoering van de handhavingstaak (afgemeten aan de eerdere handhavingsvoornemens). Het is wenselijk dat het verslag een overzicht van de geconstateerde overtredingen van de regelgeving van de genoemde kleursporen bevat, waarbij kan worden aangegeven:

- a. tegen welke overtredingen door middel van handhaving is opgetreden;
- b. tegen welke overtredingen een handhavend optreden in voorbereiding is en binnen welke termijn deze handhaving naar verwachting zal zijn geëffectueerd;
- c. tegen welke overtredingen niet handhavend zal worden opgetreden en welke redenen daar per geval aan ten grondslag liggen.

Het verslag dient in afschrift te worden toegezonden aan de inspecteur van VROM.

Tussentijds wordt in het kader van de management-rapportages, verslag gedaan van de laatste stand van zaken aan het bestuur. De portefeuillehouder zal via een maandrapportage op de hoogte worden gehouden.

Een kritische factor in deze is een geautomatiseerde ondersteuning. Aan een dergelijke voorziening moet de komende periode gewerkt gaan worden.

## **28.0 Beleid, bekendmaking en terinzagelegging.**

Het integrale handhavingsbeleidsplan, waarvan het kwaliteitshandboek een geïntegreerd onderdeel van is, is beleid in de zin van artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht ofwel een bij besluit vastgestelde algemene regels, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift. Dit beleid geeft aan hoe het college in de praktijk omgaat met haar handhavingsbevoegdheid. Ze binden daarmee het bestuursorgaan zelf en niet de burger. Het college haar bij de toepassing van het beleid, een zogeheten inherente afwijkingsbevoegdheid. Dit houdt in dat het overeenkomstig de beleidsregels handelt, tenzij dat voor één of meer belanghebbenden, gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zou zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen. In dat geval is het bestuursorgaan verplicht om van de beleidsregel af te wijken.

Het beleidsplan wordt bekendgemaakt in het Schijndels weekblad en via de website [www.schijndel.nl](http://www.schijndel.nl). Het beleid en alle daarbij behorende stukken kunnen gedurende zes weken door een ieder tijdens de openingstijden (donderdag tot 19.00 uur) worden ingezien tijdens bij het informatiecentrum van het gemeentehuis. Er bestaat voor de burger geen rechtbeschermingsmogelijkheid tegen het vastgestelde beleid.

## 29.0 Aandachtspunten

1. Implementatie en cultuuromslag. *Gemaakte afspraken dienen te worden nageleefd*. Het is van belang dat hierop binnen de organisatie wordt toegezien. Ter bewaking van de interne processen, de onderlinge samenwerking/afstemming en kennisoverdracht, is een interne handavingscoördinator aangewezen.
2. Interne en externe samenwerking (zie hiervoor: interne handavingscoördinator).
3. Integraal beleidsplan is Wabo-georiënteerd, andere handavingsactiviteiten zijn niet meegenomen.
4. Beschikking over een goed ICT-infrastructuur.
5. Benodigde capaciteit en de beschikbare capaciteit; balans ontbreekt.
6. Extra belasting van de cluster Bouw en (voor het jaar 2009) de brandweer.
7. Extra belasting voor de clustercoördinator Bouw.
8. Er wordt niet aan alle kwaliteitscriteria voldaan (brandweer en de cluster Groen en Buitendienst van de afdeling Weg- en Waterbouw, kennen zo geen functiescheiding noch een roulatiesysteem).
9. Communicatie.
10. Prioritering heeft ook betrekking op de afhandeling van de verzoeken om handhaving.
11. Prioritering heeft ook betrekking op strijdig gebruik van gronden en opstallen met het bestemmingsplan.
12. In de begroting is niet voor alle clusters de middelen voor handhaving en toezicht gewaarborgd.
13. Er moet in de komende periode nog veel uitgewerkt worden (werkprocessen, protocollen, formats e.d.).
14. De samenwerking met buurgemeenten.
15. Inzet van de juridische ondersteuning voor de brandweer ontbreekt.
16. Noodzaak externe ondersteuning.

### 30.0 Begrippenlijst

Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Bor	Besluit omgevingsrecht
Mor	Ministeriële regeling omgevingsrecht
BKHM	Besluit Kwaliteitseisen Handhaving Milieubeheer