

Bijlage 1 Normuren per onderdeel VTH

Raming uren per onderdeel		
Werkzaamheden	Normuren *	Opmerking
<i>Vergunningverlening</i>		
Sloopmeding	1,5	
Balieomgevingsvergunning	3	
Activiteit bouwen van een bouwwerk	8,2	
Informatieverstrekking vergunningen en vooroverleggen	12	
Brandveilig gebruik (meldingen en vergunning)	4,25	
Handelen in strijd met regel RO (binnen- en buitenplans)	3,75	
Handelen met gevolgen voor beschermde natuurgebieden	0,5	
inrichting of mijnbouwwerk oprichten of veranderen (milieu)	1	
inrit/uitrit aanleggen	4	
m.e.r.-beoordeling	2	
melding aanleg gesloten bodemenergiesysteem buiten inrichtingen	1	
melding activiteitenbesluit	1	
Melding mobiel puinbreken (incl. bodemkwaliteit)	1	
Milieu enkelvoudig	1	
Milieu meervoudig	15	
Vellen van een houtopstand	3	
Wijzigen van een monument	3	
Evenementenvergunning	4	
Drank- en horecaverunning	10	
Wijziging drank- en horecaverunning	2	
Standplaatsvergunning	1	
Evenementenmelding	1	
Ontheffing artikel 35	1	
Speelautomatenvergunning	1	
Loterijvergunning	1	
Overige ontheffingen	1	
<i>Toezicht & Handhaving</i>		
Toezichtcontrole	1	
Handhavingscontrole	2	
Handhavingszaken	20	(in 20% van de
	20	handhavingscontroles)

* Normuren zijn de geschatte uren die de eigen organisatie nodig heeft per onderdeel. Hierin zijn geen uren van externe adviseurs meegenomen

Bijlage 2 ODBN werkprogramma gemeenten 2020



ODBN werkprogramma gemeenten 2020

Cuijk, december 2019

Opdrachtgever : Wilko Remmits (manager bedrijfsvoering ODBN)
Document : ODBN werkprogramma gemeenten 2020
Projectnummer : Z/094625
status : Versie 2.1
datum : 17-12-2019
auteur : Yvonne van der Kop/ Jesse Hebing (ODBN)

autorisatie : paraaf:

ODBN
Postbus 88
5430 AB Cuijk (0485)
338300
yvanderkop@odbn.nl/ jhebing@odbn.nl
www.ODBN.nl

Inhoud

1. Inleiding	5
1.1 Doel.....	5
1.2 Afbakening	5
1.3 Uitgangspunten.....	5
1.4 Voorbereiding, vaststelling, coördinatie uitvoering en monitoring	5
1.5 Financieel kader (in uren)	6
1.6 Algemene werkzaamheden	7
2. Vergunningverlening	8
2.1 Regionaal operationeel kader (ROK)	8
2.2 Doelstellingen en indicatoren.....	8
2.3 Inrichting gebonden werkzaamheden	8
2.4 Beoordelen meldingen i.h.k.v. het Besluit bodemkwaliteit en Besluit mobiel breken.....	9
2.5 Toetsen asbestinventarisatierapporten	9
2.6 Budgetten	9
3. Toezicht en handhaving.....	10
3.1 Regionaal operationeel kader (ROK)	10
3.2 Doelstellingen en indicatoren.....	10
3.3 Financieel kader geprogrammeerd toezicht (in uren).....	11
3.4 Geprogrammeerd toezicht en handhaving.....	12
3.4.1 Voorbereidingsfase toezicht/bedrijvenlijst	12
3.4.2 Toezicht per risicoklasse	12
3.4.2.1 Toezicht hoog risico bedrijven	12
3.4.2.2 Toezicht gemiddeld risico bedrijven	14
3.4.2.3 Toezicht laag risico bedrijven.....	15
3.4.3 Thematisch toezicht.....	15
3.4.3.1 Ondernijning	15
3.4.3.2 Particuliere verkooppunten vuurwerk.....	16
3.4.3.3 Energiebesparing bij bedrijven	16
3.4.3.4 Koeltorens.....	16
3.4.3.5 Zeer zorgwekkende stoffen (ZZS)	16
3.4.3.6 Legionella	17
3.4.4 Aanpak illegaliteit	17
3.4.5 Voorbereiden brancheprojecten 2021	18
3.5 Niet geprogrammeerd toezicht en handhaving	18
3.5.1 Niet geprogrammeerd inrichting gebonden toezicht.....	18
3.5.2 Wabo controles milieu (losse opdrachten).....	18
3.5.3 Beoordelen voorgeschreven onderzoeken.....	18
3.5.4 Repressieve bestuursrechtelijke handhaving	18
3.5.5 Advies verzoek om handhaving / advies gedoogbeschikkingen.....	19
3.5.6 Repressieve strafrechtelijke handhaving.....	19
3.5.7 Behandelen klachten- en incidentmeldingen	19
3.6 Toezicht Besluit bodemkwaliteit en Mobiel breken	19
3.7 Toezicht op werken en Grote infrastructurele voorzieningen	19
3.8 Toezicht asbestsloop.....	19
3.9 Ketenaanpak en milieucriminaliteit (onderdeel programma collectieve taken)	19

3.10	Budgetten	20
4.	Juridische ondersteuning basistaken	21
4.1	Budgetten	21
5.	Overige verzoektaken	21
5.1	Algemeen	21
5.2	Uitvoering	21
5.3	Budgetten	21
6.	Programma's en uitvoeringstaken met algemene financieringsafspraken	21
	Bijlage 1: Overzicht uit te voeren verzoektaken per gemeente	22
	Bijlage 2: Overzicht budgetten per gemeente	24
	Bijlage 3: Meerjaren brancheplanning	26

1. INLEIDING

1.1 Doel

Dit document het “ODBN werkprogramma gemeenten 2020” (hierna: werkprogramma) heeft als doel een zo goed mogelijk beeld te geven van de taken die voor 2020 aan de Omgevingsdienst Brabant Noord (ODBN) worden opgedragen. Met dit werkprogramma wordt, voor wat betreft de taken die bij de ODBN zijn belegd, invulling gegeven aan artikel 7.3 van het BOR.

1.2 Afbakening

Het werkprogramma geldt voor geheel 2020 en betreft de VTH basis- en verzoektaken en de overige verzoektaken. Voor het programma Collectieve taken, SSIB, Bodemloket, organisatieontwikkeling, calamiteitenregeling (omgevingszorg) en klachtenregeling zijn alleen de financiële gegevens opgenomen.

1.3 Uitgangspunten

Iedere deelnemer is zelf verantwoordelijk voor onderbrengen van het basistakenpakket bij de ODBN.

1.4 Voorbereiding, vaststelling, coördinatie uitvoering en monitoring

Het ODBN werkprogramma gemeenten 2020 is door de ODBN opgesteld. Eind mei 2019 is aan alle gemeente het concept van bijlage 2 (budgetten per gemeente) van dit werkprogramma toegestuurd zodat gemeente hierop konden anticiperen in hun eigen begroting. De in bijlage 2 opgenomen budgetten zijn in samenwerking met de betreffende gemeenten bepaald. De gewijzigde financiële uitgangspunten voor wat betreft de asbesttaken, overige verzoektaken en het overhevelen van het budget voor mobiel breken, zijn op 21 mei 2019 met een werkgroep van het RSP besproken. Het werkprogramma wordt door alle gemeenten individueel vastgesteld.

De ODBN coördineert de uitvoering van het werkprogramma.

De ODBN rapporteert periodiek over de uitvoering van het werkprogramma. De individuele gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor de monitoring van de budgetten en eventuele budgetoverschrijdingen.

1.5 Financieel kader (in uren)

Dit werkprogramma is opgesplitst in vier hoofdstukken:

- Vergunningverlening (basis- en VTH-verzoektaken);
- Toezicht en handhaving (basis- en VTH-verzoektaken);
- Juridische ondersteuning (basis- en VTH-verzoektaken);
- Overige verzoektaken.

Bij het opstellen van dit werkprogramma zijn onderstaande financiële uitgangspunten gehanteerd:

- 1 Totaal VTH-basis- en verzoektaken: minimaal gelijk aan totaal aantal uren 2019.
- 2 Budget ex-VVGB bedrijven: Wordt opgenomen in het budget (aantal uren) basis- en VTHverzoektaken.

- 3 Algemene werkzaamheden ten behoeve van het werkprogramma: per gemeente: 65 uur+1% van het totaal aantal uren van het werkprogramma van de betreffende gemeente.
- 4 Intake en verzending: 15% van het totaal aantal uren van het werkprogramma van de betreffende gemeente (excl. uren algemene werkzaamheden).
- 5 Vergunningverlening inrichtinggebonden werkzaamheden: Basis gemiddelde uurbesteding 2016, 2017 en 2018.
- 6 Besluit bodemkwaliteit en Mobiel breken: De notitie Overdracht reguliere basistaken Besluit bodemkwaliteit en grote infrastructurele werken plus uren Mobiel breken zoals vastgelegd in deze notitie.
- 7 Asbesttaken : Basis gemiddelde uurbesteding 2016, 2017 en 2018 minus uren Mobiel breken zoals vastgelegd in de notitie Overdracht reguliere basistaken Besluit bodemkwaliteit en grote infrastructurele werken.
- 8 Geprogrammeerd toezicht: Zie hoofdstuk 3
- 9 Niet geprogrammeerd toezicht: Basis gemiddelde uurbesteding 2016, 2017 en 2018.
- 10 Juridische ondersteuning basistaken: Basis gemiddelde uurbesteding 2016, 2017 en 2018.
- 11 Overige verzoektaken: Basis gemiddelde uurbesteding 2016, 2017 en 2018.

Ad. 6 Besluit bodemkwaliteit en Mobiel breken

In de notitie is opgenomen dat jaarlijks een prognose voor het volgende jaar gemaakt wordt. Aanvullend op de prognose uren voor Besluit bodemkwaliteit wordt het budget voor Mobiel breken vanuit de asbesttaken overgeheveld naar het budget 'Beoordelen meldingen i.h.k.v. het Besluit bodemkwaliteit (paragraaf 2.4)' omdat daar de uitvoering plaatsvindt. Omdat we in 2020 het toezicht op IBC bouwstoffen en grootschalige bodemtoepassingen (GBT) op willen pakken, zijn de uren voor toezicht bij de meeste gemeenten hoger dan voorgaande jaren. Inmiddels is door de ODBN een Bodemplan (concept) opgesteld dat de notitie 'Overdracht reguliere basistaken Besluit bodemkwaliteit en grote infrastructurele werken' zal vervangen. Verwacht wordt dat dit Bodemplan begin 2020 met de deelnemers besproken wordt. Tot er nieuwe besluitvorming is, gaan we uit van de bestaande notitie.

Ad. 7 Asbesttaken

De uren uit de notitie Uitvoering Asbesttaken en Besluit mobiel breken door de ODBN (inclusief aanpassing 2016) zijn niet meer toereikend vanwege de groei van de asbesttaken. De budgetten zijn daarom berekend op basis van de gerealiseerde uren van de afgelopen 3 jaar wat een realistischer beeld geeft. Het budget voor Mobiel breken is overgeheveld naar de bodemtaken omdat daar de uitvoering plaatsvindt. De notitie Uitvoering Asbesttaken zal in 2020 worden aangepast.

Ad.11 Overige verzoektaken

Er worden structureel meer opdrachten verleend dan vooraf verwacht of aangegeven. Hierdoor zijn er geregeld ruime budgetoverschrijdingen. Berekening van het budget op basis van de gerealiseerde uren van de afgelopen 3 jaar geeft een realistischer beeld.

1.6 Algemene werkzaamheden

Ten behoeve van het werkprogramma worden een aantal algemene werkzaamheden uitgevoerd zoals het opstellen werkprogramma (incl. selectie bedrijven), monitoring uitvoering werkprogramma, rapporteren uitvoering (aantallen en kwaliteit) werkprogramma en opstellen verantwoordingsrapportages werkprogramma (uitvoering en financiering). Hiervoor wordt per gemeente 65 uur + 1% van het totaal aantal uren van het werkprogramma van de betreffende gemeente gereserveerd.

In de bijlage 2 is het budget (in uren) per gemeente voor de algemene werkzaamheden opgenomen.

2. VERGUNNINGVERLENING

2.1 Regionaal operationeel kader (ROK)

Voor vergunningverlening is er nog geen Regionaal operationeel kader opgesteld. Dit wordt momenteel samen met de deelnemers ontwikkeld. Het operationeel kader vergunningverlening zal vanaf het werkprogramma 2021 als uitgangspunt gaan gelden.

2.2 Doelstellingen en indicatoren

Op het moment dat er een Regionaal operationeel kader voor vergunningverlening is opgesteld worden er doelstellingen en indicatoren voor vergunningverlening benoemd.

2.3 Inrichting gebonden werkzaamheden

De werkzaamheden voor inrichting gebonden vergunningverlening omvatten:

- Behandelen aanvragen Omgevingsvergunning Wabo milieu
- Behandelen milieuneutrale wijziging Omgevingsvergunning Wabo milieu
- Beoordelen meldingen Activiteitenbesluit
- Beoordelen Omgevingsvergunning beperkte milieutoets
- Actualiseren voorschriften Wabo milieu
- Intrekken vergunningen Wabo milieu/ Intrekken OBM
- Opstellen maatwerkvoorschriften/beoordelen gelijkwaardigheid
- Overige adviezen m.b.t. vergunningen Wabo milieu (b.v. beoordelen aanmeldnotitie, beoordelen MER voorafgaande aan vergunningprocedure, toetsen rapportage MJA, PRTR)

Het betreft het behandelen van een aanvraag/melding inclusief het beoordelen van onderzoeken die deel uitmaken van de aanvraag en eventuele juridische inzet inclusief zienswijze maar exclusief bezwaar- en beroepsprocedures. Bezwaar- en beroepsprocedures zijn opgenomen in hoofdstuk 4 Juridische ondersteuning.

Ontwikkelingen Brabantse veehouderij

De komende jaren worden diverse ontwikkelingen in de Brabantse veehouderij voorzien die van grote invloed zijn op de gevraagde capaciteit voor inrichtinggebonden werkzaamheden vergunningverlening.

De afgelopen periode is een Taskforce bezig geweest met het opstellen van een aanbeveling hoe hiermee om te gaan. Het adviesrapport van de Taskforce is op 11 december 2019 aan het Algemeen Bestuur van de ODBN gepresenteerd. Begin 2020 worden de adviezen van de Taskforce vertaald naar de gevolgen voor het werkprogramma op gemeenteniveau, waarna gesprekken zullen plaatsvinden.

Daarnaast heeft de stikstofproblematiek mogelijk grote gevolgen voor de werkzaamheden betreffende agrarische vergunningverlening.

Omdat de gevolgen van de hierboven genoemde ontwikkelingen bij het opstellen van dit document nog onvoldoende bekend waren, is hiermee geen rekening gehouden in de uren opgenomen in bijlage 2 van dit werkprogramma. Er is uitgegaan van de 3-jaren gemiddelde urenbesteding (2016-2018).

2.4 Beoordelen meldingen i.h.k.v. het Besluit bodemkwaliteit en Besluit mobiel breken

Beoordelen meldingen i.h.k.v. het Besluit bodemkwaliteit. In 2014 is door het AB de notitie "Besluit bodemkwaliteit" vastgesteld¹. Het beoordelen van meldingen op grond van het Besluit mobiel breken is aan dit budget toegevoegd.

2.5 Toetsen asbestinventarisatierapporten²

Het toetsen van asbestinventarisatierapporten. De verzoektaak 'toetsen/ beoordelen van een sloopmelding voor particulier asbestverwijdering (sloop van minder dan 35 m2 asbest)' is in dit product opgenomen omdat de omvang hiervan te gering is om dit apart op te nemen.

2.6 Budgetten

In bijlage 2 is het budget (in uren) per gemeente voor vergunningverlening opgenomen.

¹ Voor deze taken is een Bodemplan (concept) opgesteld, die eind 2019/ begin 2020 met de deelnemers wordt besproken.

² Voor deze taken is een evaluatie uitgevoerd. De notitie zal in 2020 worden aangepast.

3. TOEZICHT EN HANDHAVING

3.1 Regionaal operationeel kader (ROK)

Op 6 juli 2016 heeft het Algemeen Bestuur van de ODBN ingestemd met het Regionaal Operationeel Kader 2017-2020 voor de milieutaken toezicht en handhaving (ROK). Het ROK stelt de ODBN beter in staat op een effectieve, efficiënte en innovatieve manier uitvoering te geven aan toezicht en handhaving met als resultaat een schone en veilige leefomgeving.

Het ROK geeft tevens de ontwikkeling weer die onze deelnemers de komende jaren van de ODBN verwachten. Belangrijkste onderdelen zijn in dat opzicht het verder eigen maken en verfijnen van de methodiek van informatiegestuurd toezicht, het beter verwerken van omgevingsfactoren en naleefgedrag bij het bepalen van de inzet van capaciteit en het inzetten van alternatieve instrumenten bovenop of in plaats van inspecties.

In 2017 is gestart met de implementatie van het ROK. In dit werkprogramma wordt verder gegaan met deze implementatie. Onderdeel hiervan is de Meerjaren Brancheplanning ODBN (zie paragraaf 3.4.2.2). De volledige implementatie van het ROK is een ontwikkeltraject dat een aantal jaren in beslag neemt.

7% van het budget voor geprogrammeerd toezicht wordt elk jaar gereserveerd voor voorbereiding, monitoring en rapportage. Als gevolg van een verdere intensivering van het informatiegestuurd werken, staat deze 7% momenteel onder druk. Daar komt bij dat de wens om meer generieke en/of preventieve interventies in te zetten toeneemt. Ook om die reden neemt de druk op deze 7% toe. Tegelijkertijd zien we, onder andere door tijdelijke intensivering van het agrarisch toezicht (ITV project), dat er binnen de bestaande budgetten vaak geen ruimte zit om de reservering van deze 7% te verhogen. In de loop van 2020 wordt bekeken hoe (delen van) het geprogrammeerd toezicht op een andere manier kan worden bekostigd zodat er voldoende ruimte ontstaat voor informatiegestuurd werken en de inzet van generieke en/of preventieve interventies.

3.2 Doelstellingen en indicatoren

Doelstelling

Artikel 7.2, lid 2 van het Besluit omgevingsrecht (BOR) stelt dat de bestuursorganen die deelnemen in een omgevingsdienst zorgen voor een uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid waarin gemotiveerd wordt aangegeven welke doelen de omgevingsdienst moet behalen bij de uitvoering en handhaving en welke activiteiten daartoe door de omgevingsdienst uitgevoerd worden. Middels het Regionaal operationeel beleidskader Toezicht en Handhaving (ROK TH) wordt invulling gegeven aan dit artikel, echter in het ROK TH zijn geen regionale doelen opgenomen.

Indicatoren

Pas nadat er regionale doelen geformuleerd zijn kunnen indicatoren benoemd worden die gemonitord kunnen worden.

Monitoring

In artikel 10.6 van de Regeling omgevingsrecht (MOR) is opgenomen dat in ieder geval de volgende gegevens gemonitord worden:

- 1 Uitgevoerde controles
- 2 Geconstateerde overtredingen
- 3 Opgelegde bestuurlijke sancties
- 4 Processen-verbaal
- 5 Over mogelijke overtredingen ontvangen klachten

Om aan deze wettelijke verplichting te kunnen voldoen worden in 2020 met de gemeenten afspraken gemaakt over de vorm, frequentie en detaillering van de te monitoren gegevens conform artikel 10.6 van het BOR.

Verdere invulling van de monitoring zal plaats vinden op het moment dat er regionale beleidsdoelen geformuleerd zijn.

3.3 Financieel kader geprogrammeerd toezicht (in uren)

Uitvoering van reguliere inrichting gebonden toezicht vindt in 2020 plaats op basis van het budget (in uren) dat volgens het LPF noodzakelijk is. Dit uitgangspunt wordt gehanteerd voor basis en niet-basistaakbedrijven. Het volgens het LPF noodzakelijke budget wordt bepaald op basis van het gemiddelde benodigde budget per jaar voor het uitvoeren van inspecties conform de controlefrequentie van het LPF en de in het LPF opgenomen uitgangspunten voor herinspecties. De berekening heeft plaatsgevonden op basis van het huidige inrichtingenbestand van de ODBN. De resultaten van de opschoning van het inrichtingenbestand (grootschalige gevelverificaties) zijn hier nog niet in verwerkt (m.u.v. de gemeenten Oss en Uden). Voor de ex-VVGB-bedrijven is in 2020 het budget gelijk aan het in 2019 gereserveerde budget voor toezicht en handhaving.

Voor ketentoezicht zijn middelen in het programma Collectieve taken gereserveerd.

3.4 Geprogrammeerd toezicht en handhaving

In dit onderdeel worden de toezichttaken beschreven. Onder toezicht worden hier alle handelingen verstaan tot en met repressieve handhaving. Dus tot en met het feitelijk opleggen van een bestuursrechtelijke sanctie. Het effectueren van de opgelegde sanctie maakt geen onderdeel uit van toezicht.

3.4.1 Voorbereidingsfase toezicht/bedrijvenlijst

Bij het geprogrammeerd toezicht wordt gekeken op welke wijze het toezicht effectiever en efficiënter uitgevoerd kan worden door meer tijd te besteden aan de voorbereiding van toezicht. Dit wordt voornamelijk vorm gegeven bij de branche en themagerichte aanpak door voorafgaande aan het toezicht informatie te verzamelen en een informatieanalyse uit te voeren waardoor bepaald kan worden wat de risico's zijn en bij welke bedrijven deze kunnen voorkomen. 7% van het budget voor geprogrammeerd toezicht wordt hiervoor ingezet. Deze werkwijze heeft ook tot gevolg dat de selectie van bedrijven pas in de voorbereidingsfase plaats vindt en het aantal uit te voeren inspecties niet in dit werkprogramma is opgenomen. De selectie van bedrijven vindt plaats in overleg met de gemeenten.

3.4.2 Toezicht per risicoklasse

In het ROK zijn activiteiten op basis van een risicoanalyse onderverdeeld in drie risicoklassen. Per risicoklasse is de volgende toezichtstrategie benoemd:

- Hoog risico:

Activiteiten met een hoog risico worden onderworpen aan periodiek toezicht afgestemd op de risico's, het naleefgedrag en de (veiligheids)cultuur van elk bedrijf.

- Gemiddeld risico:

Bij activiteiten met een gemiddeld risico wordt regiobreed, uniform en generiek programmatisch toezicht uitgevoerd zo veel mogelijk afgestemd op risico's, naleefgedrag en naleefmotieven binnen een bepaalde doelgroep (branche aanpak).

- Laag risico:

Voor alle activiteiten met een laag risico wordt een 'piepsysteem' toegepast. Er worden geen preventieve controles uitgevoerd. Op grond van meldingen of andere signalen kan er eventueel voor gekozen worden een steekproef uit te voeren. Ook het uitvoeren van een specifiek project is een mogelijkheid.

Bedrijven opgenomen in het bedrijvenbestand van de ODBN zijn bijna allemaal conform het risicomodel ingedeeld in één van de drie risicoklassen. Het bedrijvenbestand van de ODBN is in 2019 al sterk verbeterd, maar nog niet volledig en actueel. Bij de indeling van bedrijven in risicoklasse wordt daarom voor 2020 rekening gehouden met een onbekend foutenpercentage.

3.4.2.1 Toezicht hoog risico bedrijven

Voor de bedrijven die ingedeeld zijn in de risicoklasse hoog geldt voor de controlefrequentie in 2020 het LPF. Uitzondering hierop zijn onderstaande categorieën.

Veehouderijen

Alle gemeenten zijn door de provincie uitgenodigd om deel te nemen aan het project Intensivering toezicht veehouderijen waarbij alle veehouderijen binnen 3 jaar minimaal 1 keer conform de projectaanpak bezocht worden. De uitvoering van het project is op 1 januari 2018 gestart. Voor de deelnemende gemeenten is een meerjarenprogramma opgesteld waarmee de uitvoering voor 2018, 2019 en 2020 vast ligt en afwijkt van het LPF. Het meerjarenprogramma wordt jaarlijks geactualiseerd op basis van de daadwerkelijke uitvoering.

Stoppersregeling

Vanaf 1 januari 2020 moeten alle bedrijven voldoen aan het Besluit huisvesting. De bedrijven die aangegeven hebben te willen stoppen moeten per 1 januari 2020 gestopt zijn of de stallen zodanig aangepast hebben dat ze voldoen aan het Besluit huisvesting. Bij de gemeenten die deelnemen aan het project ITV zijn deze stoppers in de meerjarenplanning geprogrammeerd in 2020. Bij de gemeenten die niet deelnemen aan het project ITV wordt er in 2020 bij deze bedrijven een inspectie gepland. Het streven is om alle stoppers in het eerste kwartaal van 2020 te controleren.

Risicorelevante bedrijven

Eind 2018 is het meerjarenperspectief risicorelevante bedrijven 2019-2022 vastgesteld. Evenals voor 2019 zal ook voor 2020 dit perspectief vertaald worden naar een uitvoeringsplan. Hierin staat welke acties de ODBN, samen met de veiligheidsregio en de

waterschappen, bij deze bedrijven gaat uitvoeren om het veiligheidsbewustzijn en de risicobeheersing bij deze bedrijven verder te verbeteren. Naast een aantal meer generieke interventies wordt ingezet op risicogericht en informatiegestuurd toezicht waarbij wordt aangesloten bij de problematiek en het gedragspatroon van elk bedrijf. Daarbij wordt voor de planning en budget voor 2020 nog vastgehouden aan jaarlijks bezoeken en kentallen op basis van bedrijfstype. Bij het invullen van het uitvoeringsplan 2021 wordt bekeken hoe het beschikbare budget het meest efficiënt en effectief kan worden ingezet.

Jaarlijks te bezoeken bedrijven

Een bepaalde groep bedrijven wordt 2x per jaar, jaarlijks of eenmaal per 2 jaar bezocht. Deze bedrijven zijn in het verleden in samenspraak met de deelnemers bepaald en deze selectie was vrij willekeuring en statisch. In 2018 zijn criteria opgesteld aan de hand waarvan meer objectief bepaald kan worden welke bedrijven op basis van o.a. milieurelevantie en bestuurlijke gevoeligheid jaarlijks bezocht moeten worden.

Voor 2020 is op basis van informatie van toezichthouders (ervaringsgegevens van de voorgaande jaren), de deelnemers en monitoringsgegevens (naleefgedrag LHS) bepaald welke bedrijven niet meer of juist wel interessant zijn om jaarlijks te bezoeken.

De gehanteerde selectiecriteria zijn:

- Is er sprake van bestuurlijk gevoeligheid
- Groot/complex bedrijf (waardoor een jaarlijkse deelcontrole efficiënter is dan integrale controle met lagere frequentie)
- Naleefgedrag/ recidive (C3, C4 en D volgens Landelijke Handhavingsstrategie)
- Veel (gegronde) klachten
- Gevoelig voor ondermijning
- Ontbreken gecertificeerd milieuzorgsysteem bij IPPC-installaties (m.u.v. veehouderijen)

De nieuwe werkwijze is een groeimodel en heeft vooral tot doel om de selectie van deze bedrijven dynamischer te maken en op grond van actuele en beschikbare budgetten zo effectief mogelijk in te zetten. In 2020 worden de geselecteerde bedrijven gecontroleerd.

Focus op veiligheid en volksgezondheid

Met behulp van informatiegestuurd werken lukt het steeds vaker en beter om in het toezicht de focus op veiligheid en volksgezondheid te richten. Voorbeelden hiervan zijn de branche aanpak en de werkwijze voor de risicorelevante bedrijven. Een verdere verbetering en verfijning van het informatiegestuurd werken moet ervoor gaan zorgdragen dat in 2020 de capaciteit nog meer wordt ingezet op die plekken en die onderdelen met een (verhoogd) risico voor veiligheid en volksgezondheid.

Regionale prioriteiten ROK

Waar relevant wordt bij de uitvoering van het toezicht bij deze groep bedrijven ook gekeken of een bijdrage kan worden geleverd aan één van de regionale prioriteiten:

- Veehouderij en volksgezondheid
- Transitie zorgvuldige veehouderij

- Terugdringen van milieuklachten
- Energiebesparing bij bedrijven (energieakkoord 2013)

Zo wordt in het project intensivering toezicht op veehouderijbedrijven ook geïnventariseerd of asbest daken aanwezig zijn. Het project draagt bij aan de transitie naar een zorgvuldige veehouderij, een eerlijke concurrentie op het platteland en het herstel van vertrouwen tussen agrariër, burger en overheid.

3.4.2.2 Toezicht gemiddeld risico bedrijven

In 2020 wordt bij een aantal branches binnen de risicoklasse gemiddeld het toezicht projectmatig uitgevoerd.

Meerjaren Brancheplanning

In 2018 is er begonnen met het uitvoeren van branchetoezicht voor deze middengroep. Dit leverde echter een paar problemen op:

- Vaak konden niet alle bedrijven in de branche worden toegevoegd in de aanpak omdat deze bedrijven vrij recent al bezocht waren (als overblijfsel van de controlefrequentie).
- Door vast te houden aan de jaarcyclus werden alle voorbereidende en uitvoerende werkzaamheden ongeveer tegelijkertijd uitgevoerd (de eerste maanden van het jaar voorbereiden, de laatste maanden van het jaar uitvoeren).
- Regelmatig bleek dat voorbereidende werkzaamheden te lang duurden waardoor niet op tijd kon worden gestart met de uitvoering.

Om beter te kunnen plannen en de werklast beter over het jaar te kunnen verdelen, is in 2019 een meerjaren brancheplanning opgesteld.

In 2019 is (grotendeels) volgens deze planning gewerkt. In 2020 wordt dit voortgezet. Dit betekent dat in 2020 de volgende branches aandacht krijgen:

- Vaste branches, jaarlijkse uitvoering volgens brancheaanpak:
 - Bijeenkomstfunctie; Horeca - restaurants en overig (zacht)
 - Industrie; Bouwnijverheid en installatietechniek (start 2020, onvoldoende capaciteit in 2019)
 - Industrie; Garages en autoherstelbedrijven
 - Industrie; Metalectrobedrijven
 - Winkelfunctie; Benzinstation met LPG
 - Industrie; Autodemontagebedrijven (nieuw, zie onderstaande tekst)
- Eenmalige uitvoering volgens brancheaanpak (doorlooptijd 2 jaar):
 - Agrarisch sector; Dienstverlening landbouw (incl. hoveniers) (loonwerkers)(2019+2020)
 - Sport; (start 2020, onvoldoende capaciteit in 2019)

Verder is de verdeling van de budgetten over de verschillende branches in 2020 verijnd. Gebeurde dit in 2019 nog op basis van één verdeelsleutel voor alle bedrijven regiobreed binnen de betreffende branches, in 2020 is er een verdeelsleutel op gemeenteniveau. Dit omdat de verhoudingen van branches per gemeente sterk kunnen verschillen.

Autodemontage

In de vorig jaar vastgestelde meerjaren brancheplanning is de autodemontage branche niet als een doorlopende branche opgenomen. Dit betekent dat de bedrijven binnen deze branche normaal gesproken 1 of 2 keer per 6 jaar bezocht zouden worden. Gebleken is dat het overgrote deel van de autodemontagebedrijven (op aangeven van toezichthouders) in aanmerking bleef komen voor een jaarlijkse controle. Nu dat het geval is, is er voor gekozen om van de branche autodemontage toch een doorlopende branche te maken. Op deze manier kunnen we ook binnen deze branche gaan werken met een meerjarig brancheplan waarmee de aanpak effectiever en efficiënter zal zijn.

In bijlage 3 is een tabel met de planning opgenomen.

3.4.2.3 Toezicht laag risico bedrijven

Toezicht bij laag risico bedrijven vindt in beginsel alleen plaats op basis van klachten of andere signalen waarvoor nader onderzoek gewenst is.

De ROK-categorie glastuinbouw (46) is ingedeeld bij de laag risico bedrijven. Per 1 januari 2018 geldt er een zuiveringsplicht voor glastuinbouwers die gewasbeschermingsmiddelen gebruiken en lozen op de riolering of het oppervlaktewater. De overige bedrijven, de zogeheten 'nul-lozers' moeten aantonen dat ze niet lozen. Op basis van informatieanalyse en overleg met de waterschappen is in 2018 bepaald voor welke bedrijven dit geldt. Begin 2019 is een brancheaanpak en interventiestrategie opgesteld. Daarbij staat een risicogerichte aanpak centraal. In 2019 is gestart met de uitvoering van deze aanpak. Omdat het project een doorlooptijd van 2 jaar kent, wordt de uitvoering in 2020 voortgezet.

3.4.3 Thematisch toezicht

Naast het activiteitgericht toezicht per risicoklasse vindt er in 2020 ook themagericht toezicht plaats. Vaak is een thema gekoppeld aan een bepaalde activiteit maar deze activiteit kan binnen elke risicoklasse voorkomen.

3.4.3.1 Ondermijning

Vanuit het speerpunt Ondermijning kunnen verzoeken komen om inspecties milieu uit te voeren bij door dit speerpunt geselecteerde locaties/branches. Vaak is er voor deze inspecties aanvullend budget beschikbaar vanuit andere afdelingen/onderdelen binnen de gemeenten.

3.4.3.2 Particuliere verkooppunten vuurwerk

De particuliere verkooppunten voor vuurwerk worden jaarlijks gecontroleerd. Jaarlijks wordt de aanpak in het voorafgaande jaar geëvalueerd en wordt de werkwijze voor het openende jaar bepaald.

3.4.3.3 Energiebesparing bij bedrijven

Vanaf 1 juli 2019 geldt naast de energiebesparingsplicht uit het Activiteitenbesluit ook een informatieplicht (voor type A en B/B+ bedrijven die meer dan 50.000 kWh elektriciteit of 25.000 m³ aardgas/aeq verbruiken). Voor de gehele regio gaat het om ca 4.500 bedrijven. De Informatieplicht beoogt dat bedrijven en instellingen zelf actief aan de slag gaan met

energiebesparing en dat het bevoegd gezag informatie krijgt waarmee het beter in staat is informatiegestuurd toezicht te organiseren.

In het najaar van 2019 wordt gestart met toezicht op de informatieplicht (pilot Oss en Den Bosch). Op deze wijze wordt onder andere de grootte van deze nieuwe taak inzichtelijk. In 2020 wordt het toezicht op de informatieplicht ook voor de overige gemeenten uitgevoerd. De hiervoor beschikbaar gestelde gelden (uitkering gemeentefonds) zijn opgeteld bij het budget geprogrammeerd toezicht (m.u.v. gemeente Oss en Den Bosch).

Door het toezicht op de informatieplicht is medio 2020 bekend hoeveel en welke bedrijven niet voldoen aan de energiebesparingsverplichting van het Activiteitenbesluit. Op basis van analyse van de data wordt een prioritering aangebracht. Bij de prioritaire bedrijven die reeds gepland staan voor een inspectie (bedrijvenlijsten/ branche aanpak) wordt het aspect energie bij de inspectie betrokken. Voor de overige bedrijven wordt medio 2020 een voorstel gedaan om deze energiecontroles (klimaatbeleid) aanvullend op het werkprogramma uit te voeren.

Zowel de provincie als het Rijk komen met een regeling ter ondersteuning van het energietoezicht door gemeenten. Voor de provincie gaat het om een cofinancieringsregeling voor energietoezicht bij kantoren. Voor de deelnemende gemeenten aan deze regeling zijn de uren opgenomen in het werkprogramma (geprogrammeerd toezicht). Het Rijk (Ministerie van EZK) gaat gemeenten gratis capaciteit aanbieden voor het uitvoeren van informatiegestuurd toezicht. Voor de deelnemende gemeenten aan deze regeling zijn de uren niet in het werkprogramma opgenomen, omdat het toezicht door een derde partij wordt uitgevoerd. De toezichtcapaciteit voor deze regeling kan eventueel worden ingezet om navolging te geven aan de prioritaire bedrijven die voortkomen uit het toezicht op de informatieplicht (zie hierboven).

3.4.3.4 Koeltorens

Het is in 2019 niet gelukt om een aanpak te ontwikkelen voor het opsporen van nog niet bekende koeltorens en het actueel houden van de Atlas leefomgeving (voor de bekende koeltorens). In 2020 zal dit alsnog gebeuren en wordt de aanpak eveneens geïmplementeerd.

3.4.3.5 Zeer zorgwekkende stoffen (ZZS)

Door de problematiek rond de emissie van GenX bij Chemours in Dordrecht is de aandacht voor Zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) enorm toegenomen. Deze stoffen kunnen bij diverse industriële processen vrij komen. ZZS-stoffen zijn niet afbreekbaar en hopen zich op in het milieu. Om meer inzicht te krijgen in de uitstoot van ZZS dient een uitvraag gedaan te worden bij relevante bedrijven/branches. Met deze inventarisatie moet in kaart worden gebracht waar een emissie naar water, lucht of bodem kan plaatsvinden van ZZS. Daarna kan, als blijkt dat emissie te hoog is, een vergunning worden geactualiseerd of maatwerk worden opgelegd. De emissie van ZZS kan zowel bij vergunningplichtige als meldingplichtige bedrijven aan de orde zijn.

3.4.3.6 Legionella

In 2019 is uitvoering gegeven aan de landelijke inventarisatie van industriële afvalwaterzuiveringen waarbij een kans bestond op een besmetting met legionella. Vanuit dit project is duidelijk geworden dat binnen het werkgebied van de ODBN daadwerkelijk diverse risicovolle zuiveringen aanwezig zijn. In navolging van dit traject worden vergunningen aangepast of maatwerkvoorschriften opgelegd en is er aandacht voor dit onderwerp bij reguliere controles. Bij eventuele nieuwbouw van industriële afvalwaterzuiveringen zal dit aspect vanaf heden direct worden meegenomen.

3.4.4 Aanpak illegaliteit

Aanpak van illegaliteit vindt op verschillende momenten bij verschillende onderdelen van de uitvoeringplaats.

Inrichtingenbestand

In 2019 zijn (of worden) bij alle resterende gemeenten (m.u.v. Oss en Uden) grootschalige gevelverificaties uitgevoerd. Dit met als doel het bestaande inrichtingenbestand van de ODBN volledig, juist en actueel te maken.

Voor deze gemeenten leidt deze aanpak tot een lijst met te inspecteren bedrijven. Deze inspecties kunnen binnen of buiten het werkprogramma uitgevoerd worden. Indien hiervoor binnen het werkprogramma ruimte is gereserveerd, kan dit gevolgen hebben voor het toezicht bij hoog en gemiddeld (branche aanpak) risicobedrijven.

Verder is het inrichtingenbestand verbeterd voor wat betreft de indeling in de bedrijfstypen, SBIcodes en ROK categorie. Hierdoor is de selectie van inrichtingen op de bedrijvenlijsten (ROK risico hoog) betrouwbaarder. Tot slot is in het inrichtingenbestand ook de markering 'basistaakbedrijf' of 'verzoektaakbedrijf' per inrichting toegevoegd.

Alle ontwikkelingen en verbeteringen van het inrichtingenbestand worden, zoals afgesproken in het RSP van 9 april 2019, pas opgenomen in de budgetten voor geprogrammeerd toezicht van het werkprogramma gemeenten 2021.

Aanpak illegaliteit bij hoog risico bedrijven

Bij de bedrijven waar een controle wordt uitgevoerd wordt ook gekeken naar niet vergunde of gemelde activiteiten. Verder wordt er geen bijzondere aandacht gegeven aan de aanpak van illegaliteit binnen deze groep bedrijven.

Aanpak illegaliteit bij gemiddeld risicobedrijven

Bij de brancheaanpak wordt begonnen met het in beeld brengen van mogelijke illegaliteit binnen de branche. Hierbij wordt het bij ons bekende bedrijvenbestand vergeleken met andere informatiebronnen zoals het handelsregister. Aan de hand van de uitkomsten van dit onderzoek worden de te controleren bedrijven geselecteerd.

Aanpak illegaliteit bij laag risicobedrijven

Illegaliteit wordt alleen opgepakt op basis van klachten of andere signalen waardoor nader onderzoek gewenst is.

Aanpak illegaliteit bij niet bekende activiteiten

Traditioneel richt de aandacht van de overheid zich op bekende activiteiten. Illegale activiteiten blijven vaak nog uit het zicht. De ODBN gaat bij de taakuitvoering actief aan de slag om zicht te krijgen op illegale activiteiten. Dit betekent onder andere dat dit wordt meegenomen in de brancheaanpak en dat binnen de ketenaanpak de aanpak van illegaliteit verder wordt doorontwikkeld. Voor de niet-inrichting gebonden taak Besluit bodemkwaliteit is reeds capaciteit beschikbaar gesteld voor het vrije veld toezicht.

3.4.5 Voorbereiden brancheprojecten 2021

In 2020 worden de brancheprojecten voor 2021 voorbereid zodat met een gedeelte op 1 januari 2021 gestart kan worden met de uitvoering. De nieuwe branches voor 2021 zijn:

- Inrichtingen voor bijeenkomsten en verzorgingstehuizen
- Ziekenhuizen
- Rubber- en kunststofbedrijven
- Benzinstations zonder LPG
- Supermarkten

De brancheplannen voor de vaste branches worden jaarlijks bijgesteld.

3.5 Niet geprogrammeerd toezicht en handhaving

3.5.1 Niet geprogrammeerd inrichting gebonden toezicht

Gedurende het jaar doen zich omstandigheden voor waardoor het noodzakelijk of gewenst is toezicht of andere taken uit te voeren bij een inrichting die niet voorzien was in dit programma.

3.5.2 Wabo controles milieu (losse opdrachten)

Hiermee worden controles Wabo milieu bij inrichtingen bedoeld, die niet die niet zijn opgenomen in de bedrijvenlijsten, die opgesteld worden voorafgaande aan het betreffende jaar. Deze controles kunnen op initiatief van zowel de deelnemer als de ODBN zijn.

Project Mestfraude

Voor controles bij inrichtingen die voortkomen uit inventarisaties in het kader van het project

Mestfraude, zal eerst worden bekeken of deze reeds gepland zijn (geprogrammeerd toezicht) in 2020. In dat geval kan het aspect mest tijdens deze controle worden meegenomen. Mocht er geen controle gepland staan voor 2020, dan wordt er een mestcontrole (inspectie specifiek gedeelte inrichting) uitgevoerd. Dit omdat de mestproblematiek groot is in Brabant en de aanpak ervan zeer gewenst.

3.5.3 Beoordelen voorgeschreven onderzoeken

Het beoordelen van onderzoeksrapportages, waarvan het opstellen en aanleveren aan de inrichtinghouder is voorgeschreven vanuit het Activiteitenbesluit of de Wabo-vergunning onderdeel milieu.

3.5.4 Repressieve bestuursrechtelijke handhaving

De werkzaamheden die betrekking hebben op het ten uitvoer brengen van bestuursdwang en last onder dwangsom zoals het effectueren van bestuursdwang.

3.5.5 Advies verzoek om handhaving / advies gedoogbeschikkingen

Het, bij een verzoek om handhaving, opstellen van een voornemen en beschikking voor afwijzing dan wel opleggen last onder dwangsom/bestuursdwang.

En het in overleg met de gemeente opstellen van gedoogbeschikkingen bij illegale situaties die volgens het landelijk gedoogbeleid in aanmerking komen voor tijdelijk gedogen.

3.5.6 Repressieve strafrechtelijke handhaving

Het in overleg met de gemeente opstellen van een proces-verbaal milieu of een bestuurlijke strafbeschikking bij, tijdens toezicht, geconstateerde overtredingen.

3.5.7 Behandelen klachten- en incidentmeldingen

Behandeling van klachten en incidenten, meldingen ongewone voorvallen en meldingen voorgenomen activiteit. Na een eerste beoordeling wordt de melding doorgezet naar toezicht (niet geprogrammeerd inrichting gebonden toezicht) of specialisten. Het betreft klachten over inrichtingen en niet inrichtingen (dumpingen e.d.).

3.6 Toezicht Besluit bodemkwaliteit en Mobiel breken

Het team Bodem heeft alle basis- en verzoektaken m.b.t. bodem inzichtelijk gemaakt in een Bodemplan (concept). Een onderdeel daarvan is de uitvoering van de taken conform het Besluit bodemkwaliteit, waaronder het toezicht op IBC bouwstoffen en grootschalige bodemtoepassingen (GBT). Deze taken worden in 2020 conform het Bodemplan en risicogericht uitgevoerd.

3.7 Toezicht op werken en Grote infrastructurele voorzieningen

In overleg met betreffende gemeenten worden tijdens de voorbereiding van het werkprogramma de projecten geïnventariseerd.

3.8 Toezicht asbestsloop

Vanaf mei 2019 is het team asbest overgegaan tot meer datagericht (informatiegestuurd) toezicht. Locaties waar lage risico's aanwezig zijn worden minder diepgaand getoetst of gecontroleerd. Deze werkmethode, die besproken en toegelicht is in het RSP van 21 mei 2019, wordt ook in 2020 gehanteerd. Veder zal de notitie Uitvoering Asbesttaken in 2020, op onder andere dit onderdeel, worden aangepast.

Het risicogericht toetsen van asbestinventarisatie rapporten maakt hier geen onderdeel van uit (is opgenomen in het onderdeel vergunningverlening).

3.9 Ketenaanpak en milieucriminaliteit (onderdeel programma collectieve taken)

In 2020 gaat de ODBN er voor zorgen dat ketenaanpak zich door kan ontwikkelen binnen de organisatie. We blijven ons richten op de thema's asbest, bodem, mest en overige afvalstromen maar willen met deze thema's een specifieke vervolgstap maken naar de uitvoering. Hierdoor wordt de ketenaanpak van de ODBN meer zichtbaar in verschillende projecten.

Asbest

Bij asbest gaan we in 2020 werken met een ketenjaarplan waaronder meerdere deelprojecten zijn ondergebracht. We trekken hierin op met de andere Brabantse omgevingsdiensten en gaan samen met de OMWB het jaarplan opzetten. Aan de hand van

het jaarplan worden projecten uitgevoerd die effect hebben binnen de keten. Door de samenwerking met de OMWB kunnen we met deze projecten meer daadkracht creëren binnen Brabant.

Uiteraard blijven we vanuit het regulier toezicht onze signalen delen met ketenpartners, certificerende instellingen en de Raad voor Accreditatie.

Bodem

Een goede informatievoorziening is de sleutel voor ketentoezicht. Binnen het team bodem zal in 2020 meer informatie verzameld worden vanuit het reguliere toezicht. Het is de bedoeling om in te gaan zoomen op de eerste schakel(s) in de keten.

Vanaf 2020 zal bij bodem gewerkt worden met een meerjarenplanning om zo ook de samenhang tussen de verschillende ketenprojecten zichtbaar te maken. Ook bij het thema bodem blijven we een sterke partner in het ketennetwerk van overheidsinstanties door informatie te delen.

Mest

Net als voorgaande jaren heeft de nVWA een trekkersrol bij het toezicht in de mestketen en bij de aanpak van mestfraude. De ODBN is ketenpartner en zal in 2020, vanuit haar eigen rol en (kennis)positie, hieraan een bijdrage leveren.

Omdat we in 2019 dankzij het project gebiedsgerichte handhaving mest in Oost-Brabant en Limburg Noord hebben gezien dat de samenwerking met de nVWA ook op uitvoeringsniveau werkt, willen we in 2020 onze ketenrol versterken door onze signalen intern effectiever op te pakken en zo beter te delen met de ketenpartners.

Overige afvalstromen

In 2019 is voor overige afvalstromen een project uitgevoerd om te kijken op welke afvalstromen ketenaanpak relevant is. Aan de hand van dit project is er een samenwerking opgezet met de twee andere Brabantse omgevingsdiensten. In 2020 zal het eerste gezamenlijke toezichtproject uitgerold worden op het gebied van ketenaanpak afval. In het vierde kwartaal van 2019 zal het onderwerp voor het project duidelijk zijn en zal er een projectplan voor 2020 opgesteld worden.

3.10 Budgetten

In de bijlage 2 is het budget (in uren) per gemeente voor toezicht en handhaving opgenomen.

4. JURIDISCHE ONDERSTEUNING BASISTAKEN

Onderstaande taken maken geen onderdeel uit van het budget voor vergunningverlening en Toezicht en handhaving:

- Bezwaar en beroep behandelen (ondersteuning juridische)
- Ondersteunen bij/uitvoeren van bezwaarschriftprocedures
- (hoger) beroepsprocedures en verzoeken voorlopige voorziening i.h.k.v. vergunning- en handhavingsprocedures
- Inningsprocedures

Het gaat uitsluitend om werkzaamheden die tot een zelfstandig product leiden. Deze werkzaamheden zijn vaak moeilijk vooraf te ramen.

4.1 Budgetten

In de bijlage 2 is het budget (in uren) per gemeente voor juridische ondersteuning opgenomen.

5. OVERIGE VERZOEK TAKEN

5.1 Algemeen

Onder overige verzoektaken vallen alle door de ODBN op verzoek van de gemeenten uitgevoerde taken die:

- Niet onder het basistakenpakket vallen of;
- Geen betrekking hebben op zaken Wabo milieu bij een inrichting (m.u.v. toezicht meerdere kleursporen).

5.2 Uitvoering

Onder de overige verzoektaken zijn zeer verschillende taken opgenomen. Werkzaamheden worden in overleg met de opdrachtgever uitgevoerd. In de tabel opgenomen in bijlage 1 is per gemeente aangegeven welke werkzaamheden uitgevoerd worden.

5.3 Budgetten

In de bijlage 2 is het budget (in uren) per gemeente voor de overige verzoektaken opgenomen.

6. PROGRAMMA'S EN UITVOERINGSTAKEN MET ALGEMENE FINANCIERINGS AFSPRAKEN

De ODBN voert een aantal taken uit voor alle gemeenten waarvoor speciale afspraken zijn gemaakt voor wat betreft de uitvoering en financiering. Het betreft:

- Het programma Collectieve taken
- Samen sterk in Brabant
- Regeling Omgevingszorg/Klachtenregeling buiten kantoortijd
- Uitvoering taken i.h.k.v. het Bodemloket

De budgetten voor deze taken zijn in bijlage 2 opgenomen zodat er per gemeente één financieel overzicht beschikbaar is. De inhoudelijke uitvoering van deze taken is niet in dit werkprogramma opgenomen.

BIJLAGE 1: OVERZICHT UIT TE VOEREN VERZOEKTAKEN PER GEMEENTE

	Taak/gemeente	Berheze	Boekel	Boxmeer	Boxtel	Cuijk	Grave	Haaren	Landerd	Meerstad	Mill en Sint Hubert	Oss	S. Hertogenbosch	Sint Anthonis	Sint-Michielsgestel	Uden	Vught
2	Advies RO	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
1a	BZV-toets	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X		
60a	Toezicht BZV	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
36	Behandelen sloopmeldingen			X		X	X		X	X	X	X					
59	Toezicht bouwen en sloopvergunningen/ sloopmeldingen (niet asbest)								X	X		X					
26	Advies/beoordeling groene wetgeving/Wnb	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
43	Toezicht groene wetgeving/ Wnb/ buitengebied (niet zijnde SSjB)							X									X
04	Advies m.b.t. gemeentelijk en provinciaal milieubeleid (o.a. APV, Omgevingswet, energie en duurzaamheid)	X				X	X		X	X	X	X				X	
15	Advies/beoordelen bodem (niet inrichting gebonden)	X	X	X	X			X	X	X		X		X	X	X	
18	Advies/beoordelen geluid (niet inrichting gebonden, o.a. APV en geluidsmetingen evenementen)	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	

20	Zonebeheer Industrielawaai					X				X						X	
21	Advies/beoordelen luchtkwaliteit en geur (niet inrichting gebonden)			X				X	X	X		X		X		X	
22	Advies/beoordelen externe veiligheid (niet inrichting gebonden)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
24	Advies Juridisch	X						X		X						X	

	Taak/gemeente	Bernheze	Boekel	Boxmeer	Boxtel	Cuijk	Grave	Haaren	Landerd	Meerijstad	Mill en Sint Hubert	Oss	's-Hertogenbosch	Sint Anthonis	Sint-Michiëlsgestel	Uden	Vught
35	Gegevensbeheer en milieukartering Atlas leefomgeving (natte koeltorens)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	Gegevensbeheer en milieukartering Web-BVB		X	X	X	X	X	X	X	X	X				X		
	Gegevensbeheer en milieukartering RIS/RRGS	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	Gegevensbeheer en milieukartering Verkeersmilieukaart															X	
	Gegevensbeheer en milieukartering NSL		X	X		X	X		X	X	X			X		X	
	Gegevensbeheer en inrichtingenbestand (S40)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	Gegevensbeheer invoeren BZV vergunningen in webapplicatie	X		X	X	X	X		X	X	X				X		
33	Ambtelijke ondersteuning	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

BIJLAGE 2: OVERZICHT BUDGETTEN PER GEMEENTE

Budgetten per gemeente per onderdeel in Uren

Onderdeel	Totaal	Gemeente Bernheze	Gemeente Boekel	Gemeente Boxmeer	Gemeente Bokel	Gemeente Cuijk	Gemeente Grave	Gemeente Haaren	Gemeente Landerd	Gemeente Meierijstad	Gemeente Mill en Sint Hubert	Gemeente Oss	Gemeente 's-Hertogenbosch	Gemeente Sint Anthonis	Gemeente Sint-Michielsgestel	Gemeente Uden	Gemeente Vught	
Algemeen Werkprogramma (hoofdstuk 1)	Algemene werkzaamheden (paragraaf 1.6)	2200	160	99	135	105	121	82	119	118	289	99	253	165	139	100	137	78
	Intake en verzending (15% van totaal)	17402	1424	505	1050	602	841	260	808	801	3359	519	2826	1502	1105	528	1085	188
	Totaal algemene werkzaamheden	19602	1583	603	1185	707	962	342	927	919	3648	618	3080	1667	1244	628	1222	265
Vergunningverlening (hoofdstuk 2)	Inrichting gebonden werkzaamheden (paragraaf 2.3) incl. VVGB	27104	1922	845	1907	1011	1456	400	929	1147	4422	873	4970	2608	2085	776	1610	143
	Beoordelen meldingen i.h.k.v. het Besluit bodemkwaliteit en Besluit mobiel breken (paragraaf 2.4)	2294	160	28	104	108	276	50	88	60	416	50	396	236	56	104	90	72
	Toetsen asbestinventarisatie rapporten (paragraaf 2.5)	5452	439	85	0	276	225	160	219	184	605	200	841	1340	213	284	225	156
	Totaal Vergunningverlening 2020	34850	2521	958	2011	1395	1957	610	1236	1391	5443	1123	6207	4184	2354	1164	1925	371
Toezicht en handhaving (hoofdstuk 3)	Geprogrammeerd toezicht en handhaving (paragraaf 3.4) incl. VVGB	42000	3741	1721	2854	1486	1700	500	1475	1803	9067	1250	5930	3194	2925	1160	2760	434
	Niet geprogrammeerd toezicht en handhaving (paragraaf 3.5) incl. VVGB	7694	560	208	600	360	525	140	480	270	975	285	1635	459	411	316	450	21
	Toezicht Besluit bodemkwaliteit en Besluit mobiel breken (paragraaf 3.6)	2948	152	48	128	132	275	60	98	65	463	45	515	507	67	125	82	186
	Toezicht op werken en infrastructurele voorzieningen (paragraaf 3.7)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Toezicht asbestsloop (paragraaf 3.8)	6414	383	107	252	194	500	250	155	400	912	400	1144	799	230	222	310	156
	Totaal Toezicht en handhaving 2020	59056	4836	2084	3834	2172	3000	950	2208	2538	11417	1980	9224	4959	3633	1823	3602	797
Juridische ondersteuning basistaak (hoofdstuk 4)	Juridische ondersteuning basistaken (hoofdstuk 4)	1906	262	26	222	73	200	30	1	240	390	90	111	37	80	94	50	0
	Totaal Juridische ondersteuning basistaak 2020	1906	262	26	222	73	200	30	1	240	390	90	111	37	80	94	50	0
	Totaal basistaken en VTH-verzoektaken 2020	95812	7619	3068	6067	3640	5157	1590	3445	4169	17250	3193	15542	9180	6067	3081	5577	1168
Overige verzoektaken (hoofdstuk 5)	Overige verzoektaken (hoofdstuk 5)	20165	1872	297	935	370	450	144	1940	1171	5145	232	3301	830	1302	437	1655	84
	Totaal Overige verzoektaken 2020	20165	1872	297	935	370	450	144	1940	1171	5145	232	3301	830	1302	437	1655	84
	Totaal Basis en VTH-verzoektaken en Overige verzoektaken 2020 INCLUSIEF Algemene werkzaamheden (65 uur +1%) + intake en verzending	135579	11074	3968	8187	4717	6569	2076	6312	6259	26043	4043	21923	11677	8613	4145	8454	1517

Budgetten per gemeente per onderdeel in EURO'S (€)

Onderdeel	Totaal	Gemeente Bernheze	Gemeente Boekel	Gemeente Boxmeer	Gemeente Bokstel	Gemeente Cuijk	Gemeente Grave	Gemeente Haaren	Gemeente Landerd	Gemeente Meierijstad	Gemeente Mill en Sint Hubert	Gemeente Oss	Gemeente 's-Hertogenbosch	Gemeente Sint Anthonis	Gemeente Sint Michielsgestel	Gemeente Uden	Gemeente Vught
Programma's en uitvoeringstaken met algemene financieringsafspraken (hoofdstuk 6)																	
Collectieve taken	723.500	36.100	12.400	34.100	36.600	29.400	14.700	16.500	18.200	95.100	12.900	107.700	181.600	13.800	34.000	49.300	31.100
Samen sterk in Brabant	123.200	7.700	7.700	7.700	7.700	7.700	7.700	7.700	7.700	7.700	7.700	7.700	7.700	7.700	7.700	7.700	7.700
Klachtenregeling buiten kantoortijd	82.000	4.111	1.413	3.878	4.102	3.327	1.665	1.894	2.072	10.786	1.453	12.202	20.582	1.550	3.868	5.574	3.523
Bodemloket	25.679	2.310	794	2.179	2.305	1.870	936	1.064	1.164	6.062	817	0	0	871	2.174	3.133	0
Organisatieontwikkeling	223.200	11.100	3.800	10.500	11.300	9.100	4.500	5.100	5.600	29.300	4.000	33.200	56.100	4.300	10.500	15.200	9.600
Totaal programma's en uitvoeringstaken met algemene financieringsafspraken	1.177.579	61.321	26.107	58.357	62.007	51.397	29.501	32.258	34.736	148.948	26.870	160.802	265.982	28.221	58.242	80.907	51.923

BIJLAGE 3: MEERJAREN BRANCHEPLANNING

Activiteiten / Branche	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bijeenkomstfunctie; Beurzen en evenementencomplexen						
Bijeenkomstfunctie; diversen (buurthuizen, kerken, verenigingsgeb.)						
Gezondheidsfunctie; Verzorgingstehuis						
Agrarisch sector; Dienstverlening landbouw (incl hoveniers)						
Bijeenkomstfunctie; Horeca - restaurants en overig (zacht)						
Bijeenkomstfunctie; Horeca - speciale doelgroep (koffieshop e.d.)						
Gezondheidsfunctie; Ziekenhuis						
Industrie; Autodemontagebedrijven						
Industrie; Bouwmaterialenproducenten						
Industrie; Bouwnijverheid en installatietechniek						
Industrie; Energie en waterbedrijven						
Industrie; Garages en autoherstelbedrijven						
Industrie; Meubelindustrie						
Industrie; Metalectrobedrijven						
Industrie; Natte en chemische wasserijen						
Industrie; Rubber- en kunststofbedrijven						
Industrie; Scheepswerven						
Overige gebruiksfunctie; Jachthavens						
Sport; Autocircuits en motorcrossterreinen						
Sport; Sportgebouwen (oa kantines)						
Sport; Sportvelden						
Sport; zwembaden						
Winkelfunctie; Benzinstation met LPG						
Winkelfunctie; Benzinstation zonder lpg						
Winkelfunctie; Supermarkten						
eenmalige uitvoering volgens brancheaanpak (doorlooptijd 2 jaar)						
vaste branches, jaarlijkse uitvoering volgens brancheaanpak						
eenmalige uitvoering totale branche (geen brancheaanpak)						

Landelijke handhavingstrategie

Een passende interventie bij iedere bevinding

VERSIE 1.7
24 april 2014

Inhoudsopgave

1. Inleiding

- 1.1 Achtergrond en aanleiding
- 1.2 Beoogde brede werking, doel en positionering
- 1.3 Werking, implementatie en monitoring en evaluatie

2. Visie landelijke handhavingstrategie

- 2.1 Onafhankelijkheid – sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavinginstanties
- 2.2 Professionaliteit en vakmanschap – training, opleiding, kennis- en informatie-uitwisseling
- 2.3 Betrouwbaarheid – beginselplicht tot handhaven en verantwoording afleggen
- 2.4 Eenvoud – een passende interventie bij iedere bevinding en hoe daar toe te komen
- 2.5 Gezamenlijkheid – overleg, afstemming en planmatig en informatiegestuurd gezamenlijk optreden

3. Realisatie landelijke handhavingstrategie – stappenplan

- 3.1 Stap 1 – Positionering bevinding in de interventiematrix
- 3.2 Stap 2 – Bepalen verzwarende aspecten
- 3.3 Stap 3 – Bepalen of overleg van het bestuur met politie en OM, dan wel van politie en OM met het bestuur, over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is
- 3.4 Stap 4 – Optreden met de interventiematrix
- 3.5 Stap 5 – Vastlegging

Bijlage 1

Begrippen

Bijlage 2

Toelichting interventies van licht naar zwaar

1. Inleiding

1.1 Achtergrond en aanleiding

Op 11 april 2013 zijn de grondslagen van het nieuwe stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) ³ voor de Wabo bestuurlijk vastgesteld. Het nieuwe stelsel beoogt een robuuste professioneel werkende uitvoeringsstructuur, waarin de Omgevingsdiensten een centrale rol vervullen, die:

- knelpunten oplost, zoals die onder andere zijn vastgesteld door de Commissie Herziening Handhavingstelsel VROM-regelgeving ²;
- bijdraagt aan de realisatie van beleidsdoelen in de fysieke leefomgeving (een schoner milieu, natuur en water, veiliger leefomgeving, betere naleving);
- leidt tot vermindering van de door het bedrijfsleven ervaren regel- en toezichtsdruk en tot een gelijk speelveld voor bedrijven.
- een heldere rolverdeling regelt en ook eenvoudige en effectieve afstemming tussen het bestuurs- en strafrecht.

Het nieuwe VTH-stelsel is in 2013 en wordt gedurende 2014 verder ontwikkeld en geïmplementeerd op drie essentiële onderdelen:

1. generieke condities waaronder het stelsel kan functioneren en waaronder een (verdere) verbetering van de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving kan plaatsvinden. Hierbij valt te denken aan een infrastructuur voor kennis- en informatieuitwisseling en training en opleiding van handhavers;
2. onderling afgestemd en effectief handelen van alle instanties die een rol hebben in de handhaving van het omgevingsrecht, waaronder het maken van afspraken over de afstemming van landelijke en regionale prioriteiten en het zo effectief mogelijk bestuurs- en/of strafrechtelijk aanpakken ervan;
3. monitoring, verantwoording en zo nodig bijsturing van het (gezamenlijke) overheidsoptreden in het nieuwe stelsel.

De onderhavige landelijke handhavingstrategie is primair uitgewerkt voor onderdeel 2, in de vorm van een instrument voor alle overheden om eenduidig te interveniëren naar aanleiding van tijdens het toezicht gedane bevindingen.

De landelijke handhavingstrategie heeft ook raakvlakken met de onderdelen 1 en 3. Met onderdeel 1 vanwege het uitwisselen van ervaringen met (het toepassen van) de landelijke handhavingstrategie, teneinde de (uitvoering van de) strategie stap voor stap te verbeteren. Met onderdeel 3 vanwege de monitoring en verantwoording van de toepassing van de landelijke handhavingstrategie en de op termijn voorziene evaluatie van het VTH-stelsel en de landelijke handhavingstrategie.

³ Het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving voor de Wabo, Uitvoering met ambitie.nl, Vastgesteld BO 11 april 2013. ² De Tijd is Rijp, juli 2008.

Voor het opstellen van de landelijke handhavingstrategie is gebruik gemaakt van bestaande strategieën. Met de toepassing van de landelijke handhavingstrategie komen de bestaande handhavingstrategieën, die daarin goeddeels zijn geïncorporeerd, te vervallen.

1.2 Beoogde brede werking, doel en positionering

Beoogde brede werking

De landelijke handhavingstrategie is ontwikkeld vanuit het milieurecht, met oog voor het bredere omgevingsrecht, en heeft in eerste instantie betrekking op de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de in artikel 5.1 van de Wabo opgenomen wetten ⁴. Toepassing van de landelijke handhavingstrategie leidt tot afgestemd en effectief bestuurs- en/of strafrechtelijk handelen. Daarom is de landelijke handhavingstrategie breder toepasbaar dan alleen op het omgevingsrecht.

Doel

De overheid is verantwoordelijk voor het handhaven van de wetgeving. Voor wat het omgevingsrecht betreft ligt de basis van deze verantwoordelijkheid voor het bestuur in diverse bijzondere wetten, de Algemene wet bestuursrecht en in de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de zogenoemde beginselplicht tot handhaven ⁵. Voor het OM ligt de basis van deze verantwoordelijkheid in artikel 124 van de Wet op de rechterlijke organisatie en in de Europese richtlijn inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht ⁶. Uitgangspunt is dat bestuur en OM, elk handelend vanuit de eigen verantwoordelijkheid, hun handelen afzonderlijk en in combinatie richten op het naleven van wet- en regelgeving.

Uit het oogpunt van rechtsgelijkheid is het doel van de landelijke handhavingstrategie, voortbouwend op de hiervoor geschetste verantwoordelijkheden van bestuur en OM: *uitvoering geven aan de beginselplicht tot handhaven, passend interveniëren bij iedere bevinding, in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken en interventies op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen, landsbreed door het bestuurlijk bevoegd gezag / de Omgevingsdiensten, landelijke inspecties, politie en het OM*. Hiertoe bevat de landelijke handhavingstrategie een duidelijke visie op handhaven (hoofdstuk 2) en een uitgeschreven en geïncorporeerde aanpak (hoofdstuk 3).

⁴ Op de publicatiedatum van onderhavig document is hoofdstuk 5 van de Wabo ('Bestuursrechtelijke handhaving') voor wat betreft de handhaving van toepassing op de volgende wetten, voor zover dit bij of krachtens deze wetten is bepaald: de Flora- en faunawet, de Monumentenwet 1988, de Natuurbeschermingswet 1998, de Ontgrondingenwet, de Wet bodembescherming, de Wet geluidhinder, de Wet inzake de luchtverontreiniging, de Wet milieubeheer, de Wet ruimtelijke ordening, de Waterwet en de Woningwet. De Kernenergiewet en de Wet bescherming Antarctica ontbreken in voornoemde opsomming, omdat de landelijke handhavingstrategie daarop (vooralsnog) niet van toepassing is.

⁵ Geformuleerd in ABRvS 7 juli 2004, LJN AP8242.

⁶ EG richtlijn nr. 2008/99/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008.

Positionering

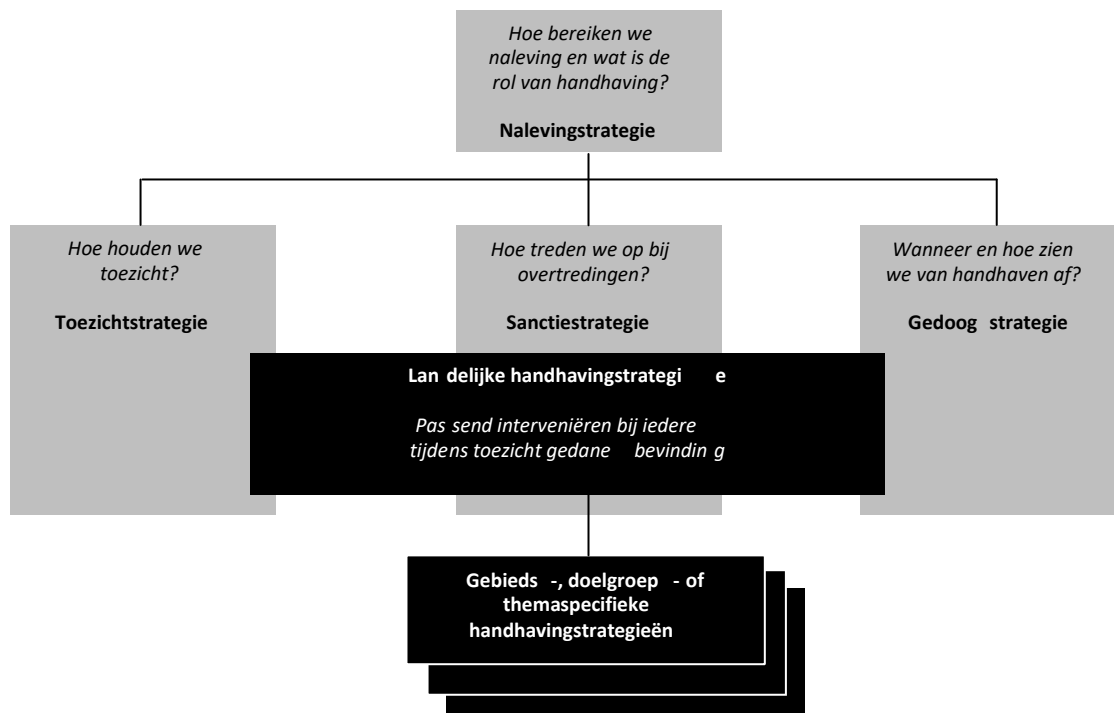
Handhavinginstanties moeten op grond van het Besluit omgevingsrecht (Bor) een nalevingstrategie hebben, bevattende een toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie. De landelijke handhavingstrategie ondersteunt dit, door één lijn te brengen in hoe instanties reageren op tijdens het toezicht gedane bevindingen. In figuur 1 is de positionering van de landelijke handhavingstrategie weergegeven.

De term 'handhavingstrategie' drukt uit dat interveniëren breder is dan het opleggen van sancties naar aanleiding van overtredingen. Omdat interveniëren ook tijdens toezicht kan plaatsvinden, bijvoorbeeld in de vorm van aanspreken en informeren, raakt de landelijke handhavingstrategie in figuur 1 de toezichtstrategie aan. De landelijke handhavingstrategie gaat niet over het toezicht als zodanig (prioriteiten, manieren van toezicht houden, en dergelijke).

De landelijke handhavingstrategie raakt in figuur 1 ook de gedoogstrategie aan. Dit betekent dat de landelijke handhavingstrategie erkent dat er omstandigheden kunnen zijn om van (bestuursrechtelijk) handhaven af te zien. Dit laat eventuele strafvervolging door het OM overigens onverlet ⁷.

Figuur 1 toont tot slot dat er specifieke strategieën, die sporen met de landelijke handhavingstrategie, onder de landelijke handhavingstrategie kunnen hangen voor gebieden (bijvoorbeeld Natura 2000), groepen van normadressaten (BRZO bedrijven) of speciale thema's. Indien een met de landelijke handhavingstrategie sporende specifieke strategie voorhanden en bestuurlijk vastgesteld is, wordt deze specifieke strategie gevolgd. Reeds onderkend is dat het voor bepaalde domeinen, zoals 'water', 'erfgoed' en 'bouwen en wonen', noodzakelijk kan zijn om spoedig een specifieke, met de landelijke handhavingstrategie sporende, handhavingstrategie te ontwikkelen.

⁷ Gedogen in Nederland 25085, nr 2, 1996-1997.



Figuur 1: Positionering landelijke handhavingstrategie

1.3 Werking, implementatie en monitoring en evaluatie

Voor de Wabo en de in artikel 5.1 van de Wabo opgenomen wetten⁸ is de landelijke handhavingstrategie voor gebruik in het VTH-stelsel opgeleverd aan het Bestuurlijk omgevingsberaad.

Het overnemen en invoeren van de landelijke handhavingstrategie is onderdeel van de VTH kwaliteitscriteria voor Wabo bevoegde overheden⁹. Dit waarborgt landelijke eenduidigheid in twee opzichten, te weten:

1. dat iedere bevinding een passende interventie krijgt; en
2. dat het proces om tot een passende interventie te komen overal hetzelfde verloopt.

Lokale/regionale bestuurlijke afwegingsruimte zit gezien het voorgaande in keuzes over toezichtprioriteiten en de manier van toezicht houden, maar niet in het toepassen van de landelijke handhavingstrategie. De landelijke handhavingstrategie is een landelijk geldend afwegingsinstrument dat iedereen volgt om van bevinding naar interventie te komen. Dit onderstreept dat de landelijke handhavingstrategie vooral een instrument is voor uitvoerders.

⁸ Vooralnog met uitzondering van de Kernenergiewet en de Wet bescherming Antarctica.

⁹ Paragraaf 5.2.4 Kwaliteitscriteria 2.1 voor vergunningverlening, toezicht en handhaving krachtens de Wabo, Uitvoering met ambitie.nl, 7 september 2012.

Als stelselverantwoordelijke VTH voor de Wabo, draagt de minister van IenM voor wat betreft het omgevingsrecht zorg voor het monitoren en evalueren van de toepassing van de landelijke handhavingstrategie en het zo nodig voorstellen van maatregelen naar aanleiding hiervan. Alle partijen die met de landelijke handhavingstrategie werken kunnen voorstellen voor maatregelen doen. Besluitvorming over voorgestelde maatregelen vindt voor wat betreft het omgevingsrecht plaats in het Bestuurlijk omgevingsberaad.

2. Visie landelijke handhavingstrategie

Als richtinggevende visie zijn de volgende vijf uitgangspunten van het nieuwe VTH-stelsel voor de Wabo voor de handhaving geoperationaliseerd.

2.1 Onafhankelijkheid – sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavinginstanties

Handhavinginstanties en hun medewerkers handelen consequent en vasthoudend op basis van de geldende wet- en regelgeving en de landelijke handhavingstrategie. Het belang van sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavinginstanties is groot. Provincies en gemeenten dragen hier als bevoegd gezag voor de Wabo aan bij, door voor de aan hun Omgevingsdiensten opgedragen taken een duidelijk en ruim mandaat te verstrekken, op grond waarvan de directeur bevoegd is tot het toepassen van bestuursrechtelijke interventies, waaronder sancties.

2.2 Professionaliteit en vakmanschap – training, opleiding, kennis- en informatie-uitwisseling

Handhavers wegen de ernst van de bevinding, het gedrag van de normadressaat en de feiten en omstandigheden van de situatie. Handhavers bepalen vervolgens welke interventie in het specifieke geval passend is. Dit vereist professionaliteit en vakmanschap. Handhavinginstanties brengen en houden daarom de voor handhaven vereiste ¹⁰ kennis en kunde op peil en ondersteunen binnen hun organisaties een cultuur waarin (elkaar aanspreken op) kennis en informatie uitwisselen, samenwerken en handhavers die zich blijven ontwikkelen vanzelfsprekend zijn.

Ook uitwisseling van kennis en leerervaringen tussen handhavinginstanties is van groot belang. De landelijke handhavingstrategie op papier is immers het begin, maar waar het vervolgens om gaat is dat alle instanties de papieren strategie op soortgelijke wijze blijven toepassen en daarover met elkaar in contact blijven en leerervaringen en beste praktijken uitwisselen. Anders zullen praktijken ongewild toch weer uit elkaar gaan lopen.

Landelijk overleg over de implementatie en uitvoering van de landelijke handhavingstrategie gebeurt tijdens de implementatieperiode voor wat het omgevingrecht betreft in het Implementatieberaad. Regionaal overleg ter zake vindt plaats in (de voorportalen van) het door de provincie geïnitieerde Bestuurlijk Handhavingsoverleg (BHO) van de bevoegde overheden en het Functioneel Parket van het OM.

2.3 Betrouwbaarheid – beginselplicht tot handhaven en verantwoording afleggen

Handhavinginstanties hebben een beginselplicht tot handhaven ¹¹. Handhavend optreden is zowel eerlijk tegenover normadressaten uit het oogpunt van een gelijk speelveld, als

¹⁰ Onder andere voldoen aan de voor het VTH-stelsel voor de Wabo gedefinieerde kwaliteitscriteria.

¹¹ Geformuleerd in ABRvS 7 juli 2004, LJN AP8242.

tegenover de maatschappij die ervan uit mag gaan dat handhavers zodanig optreden dat haar rechtsgevoel wordt gerespecteerd en de leefomgeving veilig, schoon en gezond blijft.

In het VTH-stelsel is de primaire verantwoordingsrelatie die van het bevoegd gezag aan het eigen democratisch controlerend orgaan (bijvoorbeeld Gemeenteraad en Provinciale Staten in het geval van gemeenten respectievelijk provincies). De toepassing van de landelijke handhavingstrategie is onderdeel van deze verantwoordingsrelatie.

2.4 Eenvoud – een passende interventie bij iedere bevinding en hoe daar toe te komen

Met de landelijke handhavingstrategie wordt ingezet op een passende interventie bij iedere bevinding. Handhavers hanteren de landelijke handhavingstrategie bij iedere bevinding en maken daarbij gebruik van de in de strategie opgenomen instrumenten. Omwille van rechtsgelijkheid waarborgt dit passend interveniëren en eenduidig optreden, dat wil zeggen: het in vergelijkbare zaken maken van vergelijkbare keuzes en het op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen van interventies, landsbreed.

Een passende interventie wil zeggen dat de interventie, gegeven de verzamelde feiten en de beoordeling van de aard en/of omstandigheden van de bevinding en de normadressaat, zo effectief en efficiënt mogelijk leidt tot spoedig herstel van de situatie voor de bevinding, naleving waarborgt, herhaling voorkomt en/of straft daar waar dit passend is of noodzakelijk om de normadressaat tot naleven te bewegen, dan wel de norm te bevestigen.

Dit betekent dat twee keuzen noodzakelijk zijn:

1. Hoe wordt er opgetreden: alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- én strafrechtelijk, of alleen strafrechtelijk?
2. Welke interventie(s) wordt (worden) ingezet?

Ad. 1

Hoe wordt opgetreden is vastgelegd in hoofdstuk 3 van deze landelijke handhavingstrategie. Bestuursrechtelijk optreden is vooral gericht op het herstellen van de situatie, dat wil zeggen op het in overeenstemming brengen met de wet- en regelgeving, opdat vastgesteld beleid wordt geëffectueerd. Strafrechtelijk optreden is vooral gericht op het straffen van de overtreder en het wegnemen van diens wederrechtelijk genoten (concurrentie)voordeel. Bestuurs- en strafrechtelijk optreden dienen daarnaast allebei tot ontmoediging, ofwel tot individuele en algemene preventie. Omdat deze aspecten vaak tegelijk aan de orde zijn, is een weloverwogen inzet van het bestuursrecht en/of het strafrecht conform de landelijke handhavingstrategie noodzakelijk.

Ad. 2

De keuze van de in te zetten bestuursrechtelijke interventie(s) vindt plaats aan de hand van de in hoofdstuk 3 van de landelijke handhavingstrategie opgenomen interventieladder en interventiematrix, waarbij het spoedig herstellen van de situatie voor de bevinding de eerste prioriteit is.

2.5 Gezamenlijkheid – overleg, afstemming en planmatig en informatiegestuurd gezamenlijk optreden

Toezicht houden gebeurt op basis van door bevoegde overheden bestuurlijk vastgestelde handhavingprogramma's, inclusief financiering en menskracht, die zijn afgestemd met alle bij het omgevingsrecht betrokken instanties. Afgestemde handhavingprogramma's en de landelijke handhavingstrategie borgen in combinatie dat de overheden planmatig gezamenlijk optreden, bij het toezicht en bij bevindingen die tijdens dat toezicht zijn gedaan¹². Informatie is voor goede risicoanalyses en daarop gebaseerde handhavingprogramma's onontbeerlijk.

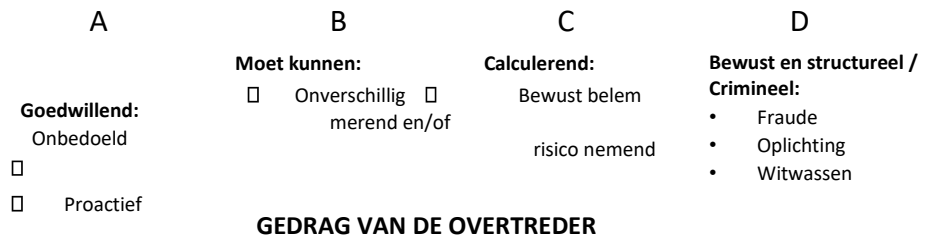
3. Realisatie landelijke handhavingstrategie – stappenplan

Dit hoofdstuk geeft een stappenplan voor het toepassen van de in hoofdstuk 2 opgenomen visie. Startpunt van het stappenplan is een tijdens het toezicht gedane bevinding.

3.1 Stap 1 – Positionering bevinding in de interventiematrix

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:	Aanzienlijk, dreigend en/of 4 onomkeerbaar				
	Van belang 3				
	Beperkt 2				
	Vrijwel nihil 1				

¹² Beperking toezichtlast: naleving bewerkstelligen tegen zo gering mogelijke kosten.



Legenda

	Lichte segmenten. Bestuursrechtelijk optreden is aangewezen.
	Middensegmenten. Bestuursrechtelijk, bestuursrechtelijk én strafrechtelijk of strafrechtelijk optreden is aangewezen. Strafrechtelijk optreden komt vooral in beeld, naarmate er (meer) verzwarende aspecten zijn (zoals 'verkregen financieel voordeel').
	Zware segmenten. Strafrechtelijk optreden is in elk geval aangewezen, terwijl in veel gevallen ook bestuursrechtelijk optreden is aangewezen.

Figuur 2: De interventiematrix

De handhaver bepaalt ten eerste in welk segment van de in figuur 2 opgenomen interventiematrix hij de bevinding positioneert ¹³ door: (1) het beoordelen van de gevolgen van de bevinding voor milieu, natuur, water, veiligheid, gezondheid en/of maatschappelijke relevantie en (2) het typeren van de normadressaat.

Ad. 1

De gevolgen van bevindingen beoordeelt de handhaver als:

1. vrijwel nihil; of
2. beperkt; of
3. van belang – er is sprake van aanmerkelijk risico dat de bevinding maatschappelijke onrust geeft en/of milieuschade, natuurschade, waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden (mens, plant én dier) tot gevolg heeft; of
4. aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar – onder andere het geval als de overtreding maatschappelijke onrust en/of ernstige milieuschade, ernstige natuurschade, ernstige waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden (mens, plant én dier) tot gevolg heeft.

Ad. 2

De handhaver typeert de normadressaat als:

¹³ Geldt enkel voor bevindingen die een overtreding zijn.

- A. goedwillend, proactief en geneigd om de regels te volgen, de bevinding is het gevolg van onbedoeld handelen; of
- B. onverschillig/reactief, neemt het niet zo nauw met het algemeen belang, heeft een onverschillige houding, de bevinding en de gevolgen van zijn handelen laten hem koud; of
- C. is opportunistisch en calculerend, er is sprake van het bewust belemmeren van controlerenden, er is sprake van mogelijkheidsbewustzijn, maar de gevolgen van het handelen worden op de koop toe genomen, bewust risico nemend; of
- D. bewust en structureel de regels overtredend en/of crimineel of deel uitmakend van een criminele organisatie, houdt zich bezig met fraude, oplichting of witwassen.

Bij de typering van de normadressaat kijkt de handhaver dus verder dan de bevinding op zich en neemt hij diens gedrag en toezicht- en handhavinghistorie mee in beschouwing. Als de handhaver niet in staat is om de normadressaat te typeren, dan is typering B (onverschillig/reactief) het vertrekpunt.

De handhaver bepaalt tot slot of er sprake is van verzachtende of verzwarende argumenten. Bij verzachtende argumenten wordt de in de interventiematrix gepositioneerde bevinding één segment naar links en vervolgens één segment naar onder verplaatst. Bij verzwarende argumenten, waaronder recidive, is de verplaatsing één segment naar rechts en vervolgens één segment naar boven. Als er meer verzachtende of verzwarende argumenten zijn, levert dit toch maar één verplaatsing op.

Als legalisatie van de bevinding mogelijk is, is dat de aangewezen weg gelet op de hieruit voortvloeiende rechtszekerheid voor alle betrokkenen. Dit laat het toepassen van de landelijke handhavingstrategie en de interventiematrix onverlet, omdat er maatregelen nodig kunnen zijn om de overtreding te beëindigen en de gevolgen te beperken of weg te nemen. Bij het toepassen van de interventiematrix is de mogelijkheid van legalisatie een verzachtende omstandigheid.

Er kunnen tot slot omstandigheden zijn om bij een bevinding van handhaven af te zien op basis van een vastgestelde gedoogstrategie. Onder gedogen wordt verstaan het expliciete besluit van een bestuursorgaan om tegen een bepaalde overtreding niet handhavend op te treden. De nota 'Gedogen in Nederland'¹⁴ bevat het landelijke kader voor gedogen: een gedoogsituatie is van tijdelijke aard doordat het handelen binnen afziebare tijd ophoudt dan wel doordat waarschijnlijk een vergunning zal worden verleend. Ingeval tot gedogen wordt besloten dient het landelijke kader voor gedogen onverkort te worden gevolgd. Gedogen laat eventuele strafvervolgning door het OM overigens onverlet.

3.2 Stap 2 – Bepalen verzwarende aspecten

De handhaver bepaalt of er verzwarende aspecten zijn die moeten worden betrokken bij de afweging om het bestuurs- en/of strafrecht toe te passen. Hoe meer verzwarende aspecten, des te groter de reden om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk te handhaven. Vooral

¹⁴ Gedogen in Nederland 25085, nr 2, 1996-1997.

voor bevindingen die na stap 1 in de middensegmenten van de interventiematrix zijn gepositioneerd (A4, B3, B4, C2 en D2), kunnen de verzwarende aspecten reden zijn om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk op te treden. De volgende verzwarende aspecten worden afgewogen:

1. Verkregen financieel voordeel (winst of besparing). De normadessaat heeft door zijn handelen financieel voordeel behaald of financieel voordeel halen was het doel.
2. Status verdachte / voorbeeldfunctie. De normadessaat is: een regionaal of landelijk maatschappelijk aansprekende of bekende (rechts)persoon, een overheid, een toonaangevend brancheonderdeel, een certificerende instelling, een persoon die een openbaar ambt bekleedt, de eigen organisatie.
3. Financiële sanctie heeft vermoedelijk geen effect. Een bestuurlijke boete kan waarschijnlijk niet geïnd worden of is waarschijnlijk door de normadessaat als (bedrijfs)kosten ingecalculerd.
4. Combinatie met andere relevante delicten. Andere handelingen zijn gepleegd ter verhulling van de feiten, zoals valsheid in geschrift, corruptie of witwassen.
5. Medewerking van deskundige derden. De normadessaat is bij zijn handelen ondersteund door deskundige derden, zoals vergunningverlenende of certificerende instellingen, keuringinstanties en brancheorganisaties. De handhaver moet onderbouwen op grond van welke aanwijzingen hij het vermoeden heeft dat de deskundige derde op de hoogte was en/of medewerking heeft verleend aan de geconstateerde bevinding(en).
6. Normbevestiging. Bij dit aspect geldt dat het doel van de handhaving ligt in het onder de aandacht brengen van het belang van een bepaalde norm bij de branche of bij het bredere publiek. Strafrechtelijke handhaving vindt mede plaats in het kader van normhandhaving of normbevestiging met het oog op grotere achterliggende te beschermen rechtsbelangen. Hierbij speelt de openbaarheid van het strafproces een grote rol. Als in het openbaar, door middel van een onderzoek ter terechtzitting of de publicatie van een persbericht bij een transactie of strafbeschikking, verantwoording wordt afgelegd van gepleegde strafbare feiten krijgt de normhandhaving of normbevestiging het juiste effect.
7. Waarheidsvinding. Soms kan strafrechtelijk optreden met toepassing van opsporingsbevoegdheden met het oog op de strafrechtelijke waarheidsvinding en afdoening aangewezen zijn. Bijvoorbeeld als een controle of inspectie aanwijzingen aan het licht brengt dat er meer aan de hand is, maar de bestuursrechtelijke instrumenten ontoereikend zijn om de waarheid aan het licht te brengen.

3.3 Stap 3 – Bepalen of overleg van het bestuur met politie en OM, dan wel van politie en OM met het bestuur, over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is

De handhaver bepaalt of overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is op basis van de beoordeling van de bevinding met de interventiematrix (stap 1) en de afweging van verzwarende aspecten (stap 2). Dit overleg beoogt een weloverwogen inzet van het bestuursrecht, het bestuurs- én strafrecht of alleen het strafrecht. Dit overleg is derhalve tweerichtingsverkeer: bestuursrechtelijke handhavers zoeken indien noodzakelijk het overleg op met politie en OM en omgekeerd.

Overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht is altijd noodzakelijk als de handhaver de bevinding na stap 1 heeft gepositioneerd in de middensegmenten (A4, B3, B4, C2, D2 en D1) of zware segmenten (C3, C4, D3 en D4) van de interventiematrix. Overleg kan ook zinvol zijn bij bevindingen die de handhaver weliswaar heeft gepositioneerd in de lichte segmenten van de interventiematrix (A1, A2, A3, B1, B2 en C1), maar waarbij er op grond van stap 2 sprake is van één of meer verzwarende aspecten.

In situaties waarin een handhavinginstantie een BSBm oplegt is overleg met het OM niet geïndiceerd en is strafrechtelijk optreden door het OM niet aan de orde.

Als de handhaver concludeert dat overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is, wordt gehandeld op basis van vooraf tussen bestuursrechtelijke handhavinginstanties, politie en OM gemaakte algemene afspraken over hun samenspel. Alleen zo kan accuraat en effectief optreden in voorkomende gevallen worden gewaarborgd, in het bijzonder als er sprake is van spoed en heterdaad. Situaties waarin de vooraf gemaakte algemene afspraken niet voorzien, zullen apart door handhavinginstantie, politie en OM worden beoordeeld, in een regulier overleg of door middel van ad hoc overleg als snelheid vereist is. Uit het overleg volgt hoe de betreffende bevinding wordt opgepakt: alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- én strafrechtelijk of alleen strafrechtelijk. Het laatste veelal startend met een opsporingsonderzoek onder leiding van de Officier van Justitie.

Tenslotte is, afgezien van de interventiematrix, aangifte bij het OM standaard als toezichthouders de volgende ernstige bevindingen doen:

- Situaties waarin bewust het toezicht onmogelijk wordt gemaakt, zoals het weigeren van toegang, intimidatie, geweldsdreiging, fraude, vernietiging van bewijs en poging tot omkoping.
- Situaties waarin de toezichthouder constateert dat er opzettelijk mensen in gevaar worden gebracht, door onder andere: sabotage, vernieling of het bewust verstrekken van verkeerde informatie.

3.4 Stap 4 – Optreden met de interventiematrix

De landelijke handhavingstrategie gaat uit van het in principe zo licht mogelijk starten met interveniëren gericht op herstel en het vervolgens snel inzetten van zwaardere interventies

als naleving uitblijft. De handhaver gebruikt de interventiematrix van figuur 3 daarbij als volgt:

1. De handhaver kijkt naar de interventies in het segment van deze interventiematrix waarin hij de bevinding eerder met behulp van stap 1 (paragraaf 3.1) heeft gepositioneerd.
2. De handhaver kiest voor de minst zware (combinatie) van de in het betreffende segment opgenomen interventies, tenzij de handhaver motiveert dat een andere (combinatie van) interventie(s) in de betreffende situatie passender is.

De interventies in de (segmenten van de) matrix lopen van beneden naar boven op in zwaarte. In bijlage 2 staan alle interventies eveneens van licht naar zwaar toegelicht.

Waar in de matrix van figuur 3 'PV' staat betreft het de middelzware en zware segmenten die in stap 3 zijn afgestemd tussen handhavinginstantie en OM. Als in overleg is besloten dat het OM niet optreedt, zijn er in deze situaties de in figuur 3 aangegeven op herstel en/of op bestraffing gerichte bestuursrechtelijke interventies om te overwegen, en ook de BSBm als strafrechtelijke interventie.

<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
<p>Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informeren</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>

Aanzienlijk, dreigend
en/of 4
onomkeerbaar

Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informeren	Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informeren	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek Waarschuwen	Strafrecht PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen
---	---	--	--

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:

Van belang 3

Beperkt 2

Vrijwel nihil 1

<p>A</p> <p>Goedwillend:</p> <p><input type="checkbox"/> Onbedoeld <input type="checkbox"/></p> <p>Proactief</p>	<p>B</p> <p>Moet kunnen:</p> <p><input type="checkbox"/> Onverschillig merend en/of</p>	<p>C</p> <p>Calculerend:</p> <p><input type="checkbox"/> Bewust belem risico nemend</p>	<p>D</p> <p>Bewust en structureel / Crimineel:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fraude • Oplichting • Witwassen
--	---	---	--

GEDRAG VAN DE OVERTREDER

Figuur 3: De interventiematrix voor het bepalen van de eerste interventie(s) – zie ook bijlage 2

De handhaver zet de betreffende (combinatie van) interventie(s) in totdat sprake is van naleving. Als naleving binnen de door de handhaver bepaalde termijn uitblijft, pakt de handhaver direct door, door middel van het inzetten van een zwaardere (combinatie van) interventie(s). In algemene zin geldt voor termijnen het volgende:

- Gedragsvoorschriften dienen direct in acht genomen te worden. Hiervoor dient geen of hooguit een zeer korte termijn te worden gesteld om de overtreding te beëindigen en/of herhaling ervan te voorkomen.
- In alle andere gevallen – waaronder ook plannen of voorzieningen waarvoor investeringen vereist zijn – geldt: hoe urgenter de situatie des te korter de termijn. Daarbij rekening houdend met de technische en organisatorische realiseerbaarheid in die termijn.

Het optreden in stap 4, zoals tot nu toe beschreven, heeft betrekking op gedane bevinding(en) die op grond van de interventiematrix worden aangepakt. Uiteraard kunnen handhavinginstanties aanvullend ook hun toezichtstrategie bij het betreffende bedrijf als zodanig aanpassen, in de zin van bijvoorbeeld het verhogen/verlagen van de toezichtfrequentie, het initiëren van de herijking van de vergunningensituatie, et cetera.

3.5 Stap 5 – Vastlegging

De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden verifieerbaar en transparant vastgelegd volgens de binnen de handhavinginstantie geldende administratieprocedures en systemen, zodanig dat hieruit kan worden afgeleid dat is voldaan aan: het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het verbod van willekeur en het verbod van misbruik van bevoegdheid.

Bijlage 1 – Begrippen

Begrip	Toelichting
Beginselplicht tot handhaven	Uitgangspunt dat het bevoegd gezag verplicht is om op te treden bij een geconstateerde overtreding. De term 'beginselplicht' impliceert dat er omstandigheden kunnen zijn om van handhaven en/of het opleggen van een sanctie af te zien. Dit is in het recht geregeld via artikel 5:5 Awb (het bestuursorgaan legt geen bestuurlijke sanctie op voor zover voor de overtreding een rechtvaardigingsgrond bestond) en artikelen 39 en verder van het Wetboek van strafrecht (strafuitsluitingsgronden). Uit de rechtspraak volgt voorts dat overwogen kan worden van handhaven af te zien als er concreet zicht op legalisatie bestaat, of wanneer handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.
Bestuurlijk handhavingoverleg	Een overleg onder coördinatie van de provincie waaraan de handhavingpartners deelnemen. Het BHO stelt uitgaande van de landelijke handhavingprioriteiten de regionale / lokale handhavingprioriteiten vast.
Bestuurlijk Omgevingsberaad	Centraal bestuurlijk overleg over het stelsel VTH o.l.v de Minister van IenM, gericht op afstemming van de verschillende taken en verantwoordelijkheden. Aan het Bestuurlijk omgevingsberaad doen in ieder geval mee: de ministers van I&M en V&J, drie vertegenwoordigers van de omgevingsdiensten, vertegenwoordigers van de bevoegde overheden en het OM.
Bestuurlijke boete	Een boete die door een daartoe bevoegde overheidsdienst zonder tussenkomst van het OM of een rechter kan worden opgelegd. Het CJIB verzorgt de inning en incasso van bestuurlijke boetes van diverse overheidsdiensten, waaronder de NVWA, de Inspectie SZW en de Inspectie Leefomgeving en Transport.
Bestuurlijke strafbeschikking milieu	Een strafrechtelijke boete die bij strafbeschikking wordt opgelegd ter afdoening van relatief eenvoudige overtredingen. De gevallen waarin dit instrument kan worden toegepast zijn opgenomen in het Feitenboekje Bestuurlijke strafbeschikking milieu- en keurfeiten.
Bevinding	Waarneming die ten aanzien van een bepaald onderwerp van onderzoek tijdens een inspectie wordt gedaan. Na beoordeling ervan kunnen bevindingen leiden tot de kwalificatie wel/geen overtreding.
Functioneel Parket	Specialistisch, landelijk opererend onderdeel van het OM, dat zich toelegt op de bestrijding van complexe fraude en milieucriminaliteit.
Fysieke leefomgeving	De fysieke leefomgeving omvat de inrichting van de woonwijk/gemeente inclusief de wegen, parken, industrieterreinen. De kwaliteit van de fysieke leefomgeving wordt deels bepaald door de milieukwaliteit.
Gedoogstrategie	Een bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd in welke situaties en onder welke condities inzet van sancties tegenover overtreders tijdelijk achterwege kan blijven.
Handhaving	Het door toezicht bewerkstelligen en zo nodig met toepassing van bestuursrechtelijke of strafrechtelijke middelen bereiken dat de regelgeving wordt nageleefd.
Handhavingprogramma	Op onderkende risico's en vastgestelde prioriteiten gericht handhavingactiviteitenprogramma, inclusief financiering en capaciteit.
Interventie	Actieve handeling om een geconstateerd probleem op te lossen.
Legalisatietoets	Toets om na te gaan of legalisatie van een overtreding mogelijk is.

Motiveringsbeginsel	In de Algemene wet bestuursrecht vastgelegd beginsel dat de overheid haar besluiten goed moet motiveren: de feiten moeten kloppen en de motivering moet logisch en begrijpelijk zijn.
---------------------	---

Nalevingstrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd met welke instrumenten naleving wordt gerealiseerd en welke rol handhaving daarbinnen speelt. Een nalevingstrategie bevat in ieder geval een toezichtstrategie, een sanctiestrategie en een gedoogstrategie.
Normadressaat	Natuurlijke of rechtspersoon voor wie een bepaalde norm of voorschrift geldt.
OM	Openbaar Ministerie.
Omgevingsdiensten	Diensten van provincies en gemeenten voor de uitvoering van de VHTaken. De Omgevingsdiensten werden eerder ook wel aangeduid als Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's).
Rechtsgelijkheid	Rechtsbeginsel dat bepaalt dat gelijke gevallen gelijk dienen te worden behandeld en ongelijke verschillend naar de mate van het verschil.
Rechtvaardigingsgrond	Omstandigheid die de wederrechtelijkheid van een handeling bij nader inzien wegneemt. Mogelijke reden om uiteindelijk geen sanctie op te leggen.
Sanctie	Straf of maatregel die wordt toegepast als rechtsregels worden overschreden.
Sanctiestrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin de basisaanpak voor het bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden bij overtredingen is vastgelegd. De sanctiestrategie omvat ten minste: <ul style="list-style-type: none"> a. een op elkaar afgestemd bestuursrechtelijk – strafrechtelijk optreden tegen overtreding van de gestelde milieunormen; b. een passende reactie op geconstateerde overtredingen; c. een stringenter reactie bij voortdurende van de overtreding; d. een regeling voor optreden tegen overtredingen door de eigen organisatie en andere overheden; e. transparantie over te stellen termijnen voor het opheffen van (standaard)overtredingen en over de zwaarte van sancties daarvoor.
Schulduitsluitingsgrond	Omstandigheid die de verwijtbaarheid van een handeling bij nader inzien wegneemt. Mogelijke reden om uiteindelijk geen sanctie op te leggen.
Strafuitsluitingsgronden	Er zijn twee categorieën strafuitsluitingsgronden: rechtvaardigheidsgronden en schulduitsluitingsgronden. Zie aldaar.
Strategische milieukamer	Overleg tussen het Functioneel Parket van het OM, de inspecteursgeneraal van de ILT, NVWA en de Inspectie SZW, de Nationale Politie, een vertegenwoordiging van de Omgevingsdiensten en het bestuurlijk bevoegd gezag. De SMK stelt de landelijke prioriteiten vast voor de strafrechtelijke handhaving en de afstemming van de strafrechtelijke handhaving op de bestuurlijke handhaving.
Toezicht	Het controleren of en in hoeverre wettelijke bepalingen worden nageleefd.
Toezichtstrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd welke vormen van toezicht worden onderscheiden en wat de basiswerkwijze daarbij is.
VTH kwaliteitscriteria	Kwaliteitscriteria die inzichtelijk maken welke kwaliteit burgers, bedrijven en instellingen, maar ook overheden onderling en opdrachtgevers mogen verwachten bij de uitvoering of de invulling van taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH taken).
Zorgvuldigheidsbeginsel	In de Algemene wet bestuursrecht vastgelegd rechtsbeginsel, dat de overheid een besluit zorgvuldig moet voorbereiden en nemen: correcte handeling van de burger, zorgvuldig onderzoek naar de feiten en belangen, procedure goed volgen en deugdelijke besluitvorming.

Bijlage 2 – Toelichting interventies van licht naar zwaar

Bestuursrecht herstellend

Aanspreken/informeren

Aanspreken/informeren is een informele interventie (geen wettelijke basis) naar aanleiding van een inspectie die ertoe moet leiden dat de normadressaat naleeft of in staat is na te leven.

Aanspreken/informeren gebeurt mondeling, door het verstrekken van schriftelijke informatie of door verwijzing naar websites. Aanspreken/informeren is vooral aan de orde bij goedwillende normadressaten die onbedoeld niet naleven en die gemotiveerd zijn de niet naleving zo snel mogelijk zelf op te lossen.

Waarschuwen – brief met hersteltermijn

Waarschuwen betekent dat de normadressaat naar aanleiding van een inspectie een waarschuwingsbrief ontvangt. Daarin is opgenomen welke maatregelen of voorzieningen getroffen moeten worden om na te leven en binnen welke (redelijke) termijn. In de brief staat ook dat de handhavinginstantie verdergaande bestuursrechtelijke interventies zal nemen (LOB, LOD), als blijkt dat de in de waarschuwingsbrief opgenomen maatregelen of voorzieningen niet zijn getroffen na het verstrijken van de termijn.

Bestuurlijk gesprek

Een bestuurlijk gesprek met (de leiding van) de normadressaat in kwestie is een aanvullende escalerende interventie op waarschuwen.

Verscherpt toezicht

Verscherpt toezicht als interventie betreft het naar aanleiding van een inspectie meer of intensiever toezicht houden op de normadressaat. Een bestuurlijk gesprek zal hier vaak aan vooraf gaan. Verscherpt toezicht moet worden aangekondigd, als ook onder welke voorwaarden het verscherpt toezicht weer zal worden opgeheven.

Last onder dwangsom – LOD

Een last onder dwangsom is een op herstel gerichte interventie voor het ongedaan maken van overtredingen en/of het voorkomen van verdere/herhaalde overtreding. De normadressaat krijgt een verplichting (een last) opgelegd om binnen een gegeven termijn de overtreding te beëindigen door iets te doen of na te laten op straffe van het verbeuren van een dwangsom wanneer de last niet tijdig wordt uitgevoerd. De op te leggen dwangsom moet voldoende hoog zijn om de overtreding te beëindigen. Een last onder dwangsom kan alleen worden opgelegd als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat.

Het opleggen van een last onder dwangsom gebeurt volgens zorgvuldig te volgen stappen. In het algemeen worden de volgende stappen doorlopen:

1. Bestuurlijke waarschuwing, dat wil zeggen: het bekend maken van het voornemen om een last onder dwangsom op te leggen met een hersteltermijn plus de termijn om zienswijzen bekend te maken. → Indien niet tijdig hersteld:
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen: het opleggen van een last onder dwangsom met een hersteltermijn. → Indien niet tijdig hersteld:
3. Verbeuren en innen dwangsom.

Last onder bestuursdwang – LOB

Een last onder bestuursdwang is een op herstel gerichte interventie voor het ongedaan maken van een overtreding waarbij de handhavinginstantie, wanneer de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd, op kosten van de overtreder, een overtreding beëindigt door zelf daadwerkelijk in te (laten) grijpen. Een last onder bestuursdwang kan alleen worden toegepast als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat.

Voor de last onder bestuursdwang gelden dezelfde zorgvuldig te doorlopen stappen als voor de last onder dwangsom. Ook hier kan, bijvoorbeeld in spoedeisende situaties, van deze stappen worden afgeweken:

1. Bestuurlijke waarschuwing, dat wil zeggen: het bekend maken van het voornemen om een last onder bestuursdwang op te leggen met een hersteltermijn plus de termijn om zienswijzen bekend te maken. → Indien niet tijdig hersteld:
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen: het opleggen van een last onder bestuursdwang met een hersteltermijn. → Indien niet tijdig hersteld:
3. Uitvoeren bestuursdwang.

In spoedeisende situaties en bij ernstige overtredingen is de last onder bestuursdwang de meest geschikte bestuursrechtelijke interventie. De handhavinginstantie kan verzoeken om onmiddellijke beëindiging van de overtreding. Als blijkt dat de normadressaat niet bereid is aan dit verzoek te voldoen, kan de handhavinginstantie zelf en in spoedeisende gevallen zonder voorafgaande last feitelijk optreden. Wel moet de handhavinginstantie zo spoedig mogelijk nadien alsnog een formele sanctiebeschikking uitvaardigen.

Tijdelijk stilleggen

Tijdelijk stilleggen betekent dat activiteiten of voertuigen als gevolg van de overtreding tijdelijk worden stilgelegd, tot de overtreding is hersteld en van naleving sprake is. Er kan aanleiding zijn om bij tijdelijk stilleggen beleid en/of politiek te informeren. Tijdelijk stilleggen kan onder de LOB vallen.

Bestuursrecht bestraffend

Bestuurlijke boete

Een bestuurlijke boete is een bestuurlijke bestraffende sanctie die door een daartoe bevoegde overheidsdienst zonder tussenkomst van het OM of een rechter kan worden opgelegd. Het CJIB verzorgt de inning en incasso van bestuurlijke boetes van diverse overheidsdiensten, waaronder de NVWA, de Inspectie SZW en de Inspectie Leefomgeving en Transport.

Een bestuurlijke boete houdt de onvoorwaardelijke verplichting in tot betaling van een geldsom en kan naast een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang worden opgelegd. Het opstellen van het boeterapport gebeurt door de toezichthouder/handhaver, maar de kennisgeving, beschikking en inning gebeuren door het boetebureau (o.a. CJIB). De maxima en bandbreedtes van boetebedragen zijn veelal vastgelegd in de wetgeving. Een belangrijk verschil met de BSBm is dat bezwaar en beroep bij het bestuursorgaan dienen te worden aangekend, terwijl de normadressaat tegen de BSBm in verzet kan komen bij het OM.

Schorsen of intrekken vergunning, certificaat of erkenning

Als de normadressaat houder is van een begunstigend besluit (vergunning of ontheffing), dan kan het geheel of gedeeltelijk intrekken van dat besluit een passende interventie zijn. Deze interventie is met name passend als de normadressaat niet in actie komt naar aanleiding van eerdere correctieve interventies, zoals een last onder dwangsom. Het geheel of gedeeltelijk intrekken van een begunstigend besluit is een vergaande interventie die zorgvuldig moet worden voorbereid.

Exploitatieverbod, sluiting

Voor niet vergunningplichtige normadressaten bestaat de mogelijkheid op basis van de Fraudewet om het bedrijf te sluiten of de exploitatie ervan te verbieden. Ook dit zijn vergaande interventies die zorgvuldig moeten worden voorbereid en waarbij het informeren van beleid en politiek noodzakelijk is.

Strafrecht

Bestuurlijke strafbeschikking milieu – BSBm

De bestuurlijke strafbeschikking milieu is een op het strafrecht (artikel 257ba Wetboek van Strafvordering) gebaseerde interventie die daartoe bevoegde handhavinginstanties zonder tussenkomst van het OM kunnen opleggen. Voor feiten uit het zogenoemde 'Feitenboekje Bestuurlijke Strafbeschikking Milieu- en Keurfeiten' wordt een combibon uitgeschreven (geldboete) die ter afdoening wordt gezonden aan het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). De BSBm kan los van (óf óf), parallel met (én én) of volgtijdelijk aan (eerst...dan...) op herstel gerichte interventies worden ingezet.

De BSBm is bedoeld voor relatief eenvoudige overtredingen, waarbij er over de schuldvraag geen twijfel bestaat. De 'Richtlijn bestuurlijke strafbeschikkingbevoegdheid milieu- en keurfeiten' geeft in paragraaf 2.7 de beleidsvrijheid binnen gestelde grenzen aan en in paragraaf 2.8 de contra-indicaties voor het uitvaardigen van een BSBm. Als geen BSBm kan worden uitgevaardigd is in veel gevallen overleg met het OM noodzakelijk.

Proces-verbaal (PV)

BOA's die een strafbaar feit vermoeden of constateren, kunnen een PV opmaken. Dit optreden valt onder het strafrechtelijk optreden dat in deze landelijke handhavingstrategie is geregeld. Een PV is de basis voor het verdere optreden van het OM dat kan leiden tot sancties als: een geldboete, een werkstraf, een gevangenisstraf, ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, publicatie van het vonnis, stillegging van de onderneming en verbeurdverklaring

Beleidskader

Wet maatschappelijke ondersteuning

2020-2023

Regio Brabant Noordoost-Oost



TRANSFORMEREN & DOORONTWIKKELEN

'... dé inwoner bestaat niet... Er is telkens en opnieuw die ene mens of die ene situatie.'

Uit: Anders Vasthouden - Wouter Hart

Inhoudsopgave

1. Inleiding

2. Doorgaan met de beleidsvisie Wmo uit 2015-2019

'Zelf doen, mee doen en ondersteunen'

- 2.1 Regionale visie, doelstellingen en speerpunten Wmo
- 2.2 Realistische verwachting van instroom en uitstroom

3. Hoofdthema's voor de periode 2020-2023

'Wat moeten we doen om 'zelf doen, meedoen en ondersteunen' mogelijk te maken?'

- 3.1. De transformatie in de Wmo
- 3.2. Versterking Toegang maatschappelijke ondersteuning
- 3.3. Passende hulp en ondersteuning
- 3.4. Beschermd wonen en maatschappelijke opvang
- 3.5. De kracht van de samenleving
- 3.6. Eén Sociaal Domein: de integrale aanpak
- 3.7. Eén integrale toegang in Boekel

4. Uitvoering

'Hoe regelen we het?'

- 4.1. Inkoop en sturing
- 4.2. Kwaliteit en toezicht

5. Ontwikkelingen en risico's:

'Welke ontwikkelingen en risico's hebben invloed op de uitvoering van de wet maatschappelijke ondersteuning?'

Bijlagen

- 1. Begrippenlijst
- 2. Kengetallen

1. Inleiding

Inleiding

Dit beleidskader gaat over de regionale kaders waarbinnen we in onze regio de wettelijke taken van de Wmo uitvoeren. We omschrijven wat onze speerpunten zijn voor onder andere de Toegang tot ondersteuning, passende ondersteuning, kwaliteit en toezicht en de manier waarop we ondersteuningsvormen inkopen.

Het maken van regionaal beleid, het regionaal inkopen van Wmo-ondersteuning, en het uitvoeren van Wmo-taken is soms best ingewikkeld¹⁵. Zeker in combinatie met landelijke ontwikkelingen zoals de invoering van het abonnementstarief eigen bijdrage, ontwikkelingen rondom reële kostprijs, extramuralisering en doordecentralisatie beschermd wonen. Daarom is het extra belangrijk om goed voor ogen te blijven houden wat onze bedoeling is bij de uitvoering van de Wmo: onze inwoners die ondersteuning nodig hebben, zo goed mogelijk helpen.

Wij willen allemaal het liefst zelfstandig ons leven leiden. Soms met wat hulp van familie of bekenden. Maar, als je langere tijd of heel veel hulp nodig hebt, kan dat lastig zijn. Lastig voor jezelf om steeds om hulp te moeten vragen, en lastig voor de mensen om je heen omdat het geven van hulp meer tijd kost en misschien ook zwaarder en moeilijker wordt.

Ondersteuning vragen bij de gemeente gaat vaak niet van de ene op de andere dag. Meestal hebben mensen eerst al met hulp uit hun eigen omgeving geprobeerd om zich te redden. En vaak hebben mantelzorgers al heel veel geholpen, geregeld en gezorgd voordat ze om ondersteuning vragen. Voor sommige mensen is het een hele grote stap om hulp te vragen bij de gemeente. Het is belangrijk om ons daar bewust van te zijn.

Waarom nu een nieuw beleidskader Wmo?

In de Wet maatschappelijke ondersteuning staat dat de gemeenteraad periodiek een plan vaststelt over het gemeentelijke beleid voor maatschappelijke ondersteuning. Daarnaast willen we (nadat in de afgelopen jaren na de transitie Wmo zorgcontinuïteit centraal stond) nu de belangrijkste speerpunten afspreken voor de doorontwikkeling van de transformatie van de Wmo.

Korte terugblik op de afgelopen jaren

In 2015 stonden we aan het begin van een grote wetswijziging: Gemeenten kregen door de transitie van AWBZ naar Wmo extra Wmo-taken. Er was nieuw beleid en een nieuwe uitvoeringsorganisatie nodig. In 2015 spraken we regionaal onze visie en kaders af voor die transitie van de Wmo.

¹⁵ In de begrippenlijst die als bijlage bij dit beleidskader is gevoegd, geven we de betekenis van de belangrijkste begrippen uit de Wmo.



Om de nieuwe Wmo-taken efficiënt en effectief uit te voeren hebben de gemeenten Bernheze, Boekel, Boxmeer, Cuijk, Grave, Landerd, Mill en Sint Hubert, Oss, Sint Anthonis en Uden (*vanaf nu Wmo-regio BNO-O*) gekozen voor een regionale samenwerking. De afspraken over deze regionale samenwerking staan in de Centrumregeling Wmo BNO-O. Deze centrumregeling loopt op 1 januari 2020 af.

Hoe verder?

Begin 2018 is de centrumregeling Wmo BNO-O geëvalueerd. De zorgaanbieders en gemeenten zijn positief over de samenwerking en over de manier waarop centrumgemeente Oss haar rol uitvoert¹⁶. Daarom gaan we in de periode 2020-2023 door met de regionale samenwerking Wmo BNO-O. We maken hiervoor dit regionaal beleidskader Wmo, een Centrumregeling en Inkoopplan.

Beleidskader, centrumregeling, inkoopplan, lokaal beleid

Regionaal beleidskader Wmo: Hierin staan de inhoudelijke en organisatorische kaders voor de regionale samenwerking Wmo Bno-o voor de periode 2020-2023.

Centrumregeling Wmo: Hierin staan de samenwerkingsafspraken over de inkoop en contractering Wmo Bno-o.

Inkoopplan Wmo: Hierin omschrijven we over een periode van twee jaar onder welke voorwaarden de inkoop en contractering gebeurt.

De inhoudelijke kaders maken we regionaal. De uitvoering van die kaders doen we vooral op lokaal niveau. Ook kan het zijn dat er op lokaal niveau aanvullend lokaal beleid gemaakt wordt.

De koers voor de nieuwe beleidsperiode

In het regionale beleidskader Wmo uit 2015 schreven we onze visie op de transitie en transformatie van de Wmo. Dit regionale Wmo-beleid 2020-2023 is een vervolg daarop. De komende periode willen we de transformatie van de Wmo doorontwikkelen. We gebruiken hiervoor onze beleidsvisie op de transformatie Wmo 2015¹⁷. We zorgen dat de ondersteuningsvraag van onze inwoners centraal blijft staan. En we focussen op transformeren en doorontwikkelen.

Doelgroep van de Wet maatschappelijke ondersteuning

De Wet maatschappelijke ondersteuning geeft gemeenten de opdracht om hun inwoners te helpen, zodat zij zo lang mogelijk zelfstandig thuis kunnen blijven wonen en deel kunnen nemen aan de maatschappij. Dit is een brede en algemene opdracht. Hierdoor is de doelgroep van de Wmo ook breed en gevarieerd: het gaat om ouderen, jongeren vanaf 18

¹⁶ Ter informatie is er een overzicht met een aantal kengetallen over de uitvoering van de Wmo als bijlage bij dit beleidskader gevoegd.

¹⁷ Transformatie van AWBZ naar WMO Brabant Noordoost-oost deel 1 en deel 2

jaar, mensen met lichamelijke beperkingen, mensen met een verstandelijke beperking en mensen met psychische problemen.

Hoe hebben we dit beleidskader gemaakt?

Voor het maken van het beleidskader Wmo hebben we de volgende informatie gebruikt:

1. *Bestaande bronnen*: Wettelijke kaders Wmo, Regionale beleidskaders Wmo BNO-O deel 1 en 2 ('15-'19), Beleidsverslag Wmo ('17) en de Evaluatie centrumregeling Wmo BNO-O ('18);
2. *Input van zorgaanbieders, ketenpartners, gemeenteraden, vertegenwoordigers van cliënten van de Wmo (Adviesraden Sociaal Domein en cliëntenraden)*: Via platformbijeenkomsten aan het begin van het proces, en informerende en opiniërende besprekingen over het concept beleidskader verderop in het proces.

Leeswijzer

- In hoofdstuk 2 staan de algemene visie, doelstellingen en speerpunten over de Wmo.
- In hoofdstuk 3 staan de belangrijkste inhoudelijke thema's voor de komende jaren.
- Hoofdstuk 4 gaat over de uitvoering; dit deel gaat over inkoop, sturing, kwaliteit en toezicht.
- Hoofdstuk 5 gaat over de risico's en landelijke ontwikkelingen die de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning, in inhoudelijke en financiële zin, kunnen beïnvloeden.

2. Doorgaan met de beleidsvisie Wmo uit 2015-2019

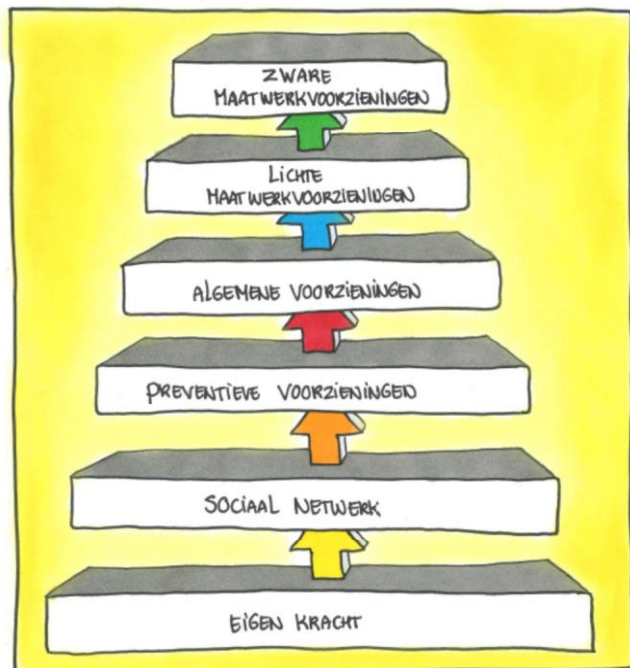
'Zelf doen, mee doen en ondersteunen'

In het regionale beleidskader Wmo uit 2015 omschreven we onze visie op de transitie en transformatie van de Wmo. Het regionale Wmo-beleid 2020-2023 is een vervolg op het Wmobeleid uit 2015. De komende periode willen we de transformatie van de Wmo verder vormgeven. De Wet is niet veranderd en daarom blijven onze visie en inhoudelijke doelstellingen gelijk. In dit hoofdstuk herhalen we onze visie, doelstellingen en speerpunten in het kort. Daarnaast stellen we onze verwachting over de instroom in en uitstroom uit in onze Wmo-ondersteuningsvoorzieningen bij.

2.1 Regionale visie, doelstellingen en speerpunten Wmo

Voor de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning is onze regionale visie:

'We geloven in de mogelijkheden van mensen en gaan daarvan uit. Wanneer het (tijdelijk) met de eigen mogelijkheden en het eigen netwerk niet lukt om mee te doen, geven we ondersteuning op basis van de Wet maatschappelijke ondersteuning. Zo zorgen we er voor dat iedereen kan meedoen en zo lang mogelijk zelfstandig kan blijven wonen. Ook als iemand ouder wordt, een handicap, een beperking of een chronische ziekte heeft.'



Onze doelstellingen voor de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning zijn:

Hoofdoelstellingen:

- We willen een inclusieve samenleving zijn waarin alle inwoners meedoen.
- We willen dat onze inwoners zo veel mogelijk zelfstandig hun leven kunnen leiden, en zo een actieve bijdrage kunnen leveren aan de samenleving.

Daarom is vanuit de Wmo nodig dat:

- De ondersteuning past bij de hulpvraag en gericht is op 'meedoen'.
- Er voldoende, passende, kwalitatief goede en beschikbare voorzieningen zijn, nu en in de toekomst.
- Inwoners langer zelfstandig thuis kunnen blijven wonen.
- We binnen het sociaal domein integraal samenwerken.
- Er een transformatie plaatsvindt in de uitvoering van de Wmo. (Hierbij gaat het niet alleen om dingen die we kunnen regelen in beleid, uitvoeringsafspraken en inkoopvoorwaarden. Het gaat ook om een cultuuromslag die nodig is bij gemeenten, professionals en bij onze inwoners.)

Onze 9 speerpunten bij de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning:

1. We willen een inclusieve samenleving zijn waar iedereen er bij hoort en mee kan doen

Meedoen is misschien niet voor iedereen vanzelfsprekend. Maar we kijken naar wat inwoners wel zelf kunnen en wat zij zelf samen met hun sociale netwerk, in buurten en wijken, kunnen oplossen. We houden rekening met de mogelijkheden, talenten en eigen regie van onze inwoners. Met dit speerpunt sluiten we aan bij de uitgangspunten van het VN-verdrag voor de Rechten van Personen met een Handicap¹⁸ en bij de definitie van positieve gezondheid¹⁹.

2. De mogelijkheden van inwoners staan centraal

We gaan zoveel mogelijk uit van de eigen kracht van inwoners en stimuleren en activeren deze eigen kracht. Dus: 'zorgen dat' in plaats van 'zorgen voor'.

3. Ondersteuning zo dichtbij, eenvoudig en tijdelijk mogelijk

Ondersteuning moet zo dichtbij, eenvoudig en tijdelijk mogelijk zijn (bij voorkeur in en door de eigen omgeving). Hierdoor is ondersteuning toegankelijk, laagdrempelig, maar is ook vroeg signalering en preventie mogelijk. Hoe sterker de nulde lijn, hoe sneller we ondersteuning kunnen inzetten, opschalen of afschalen.

4. Eigen verantwoordelijkheid – sociale verantwoordelijkheid – professionele verantwoordelijkheid

We zien de verantwoordelijkheid voor maatschappelijke ondersteuning als volgt: eigen verantwoordelijkheid sociale verantwoordelijkheid professionele verantwoordelijkheid. Dit betekent dat als iemand niet meer op eigen kracht of in eigen regie mee kan doen, we kijken of het sociale netwerk kan bijdragen aan de oplossing. Wanneer het sociale netwerk niet aanwezig is, niet versterkt kan worden of overbelast dreigt te raken, dan schakelen we

¹⁸ Toegankelijkheid en uitvoering geven aan het **VN verdrag voor de Rechten van Personen met een Handicap** is de basis van het beleid en de uitvoering in de Wmo 2015 en Jeugdwet. We concentreren ons in het sociale domein op inwoners die het niet alleen op eigen kracht kunnen doen. We willen dat iedereen mee kan doen.

¹⁹ Definitie **positieve gezondheid**: 'Gezondheid is het vermogen van mensen zich aan te passen en een eigen regie te voeren, in het licht van fysieke, emotionele en sociale uitdagingen van het leven (Huber 2012)' In het Wmo beleid nemen we als uitgangspunt dat mensen bovenal als mens mee willen doen, gezien willen worden en nuttig willen zijn. En dat het Wmo beleid erop gericht is de zelfregie en 'samenregie' van mensen te versterken. En dat als mensen niet het vermogen hebben om dit zelfstandig te doen ze ondersteund worden.

informele of professionele (maatschappelijke) ondersteuning in. De invulling van deze ondersteuning kan per persoonlijke situatie verschillen. Dat noemen we maatwerk. De verschillende vormen van ondersteuning kunnen naast elkaar bestaan.

5. Burgerinitiatieven: inzetten op het zelf oplossend vermogen van de samenleving De kracht van onze inwoners bepaalt de kracht van de gemeenschap en de kwaliteit van onze samenleving. We geven ruimte aan burgerinitiatieven, ondersteunen deze waar nodig en zorgen voor een goede verbinding tussen initiatieven.

6. Wederkerigheid

Een samenleving waarin mensen zichzelf kunnen redden en samenredzaam zijn is een gedeelde verantwoordelijkheid van ons allemaal. Daarom vragen we bij maatschappelijke ondersteuning ook welke bijdrage de inwoner kan bieden aan zijn (nabije) omgeving. We stimuleren met wederkerigheid dat mensen vanuit hun mogelijkheden en talenten een bijdrage leveren in hun omgeving. Zo vergroten we de samenredzaamheid: het vermogen van mensen om zich zoveel mogelijk te redden met behulp van familie, burens, vrienden en vrijwilligers.

7. Formele en informele ondersteuning doen het samen

De druk op de samenleving neemt toe door onder andere de vergrijzing, het wegvallen van vangnetten (verzorgingshuisplekken) en bezuinigingen (bijvoorbeeld op de GGZ). Hierdoor neemt het beroep op mantelzorgers en vrijwilligers toe. Samenwerking tussen formele en informele ondersteuning is (nog) lang niet altijd vanzelfsprekend, maar wel noodzakelijk om de ondersteuning betaalbaar te houden.

8. Integraal denken en doen tussen domeinen en partners

De complexiteit van de samenleving neemt toe, zo ook de vragen en problemen van onze inwoners. We zien dat ondersteuning op steeds meer terreinen (tegelijk) nodig is: welzijn, participatie, ontmoeten, acceptatie, integratie, werk, wonen, veiligheid. Dan is integrale samenwerking binnen het sociale domein onmisbaar. Het vraagt niet persé om integraal beleid, maar wel om op inwonerniveau en op onderwerp deze samenwerking vorm te geven: dichtbij en op maat. In de wijk, in de Toegang en bij zorgaanbieders.

9. Preventie in het sociaal domein⁶

Met preventie proberen we problemen te voorkomen door deze zo vroeg mogelijk op te merken en aan te pakken. Zo voorkomen we dat de problemen van inwoners ontstaan of verergeren, kunnen we het gebruik van voorzieningen op de langere termijn beperken en kunnen we de ondersteuningsvoorzieningen in de toekomst beschikbaar en toegankelijk houden.

⁶ Preventie in het sociaal domein

De Wmo verstaat onder preventie alles wat ertoe leidt dat zwaardere zorg kan worden voorkomen. Ook is in de Wmo vastgelegd dat respijtzorg aan mantelzorgers kan worden aangeboden om uitval/overbelasting van de mantelzorg te voorkomen en te zorgen dat er minder vaak zwaardere 'formele' zorg voor cliënten nodig is.

Wie is waarvoor verantwoordelijk bij preventie binnen de Wmo?

- Burger: moet eigen kracht en mogelijkheden sociaal netwerk benutten.
- Gemeenten: moeten passende ondersteuning bieden en maatwerk waarmee de burger in staat wordt gesteld thuis te blijven wonen.
- Aanbieder: moet ondersteuning van goede kwaliteit verlenen. Dit houdt in: veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht. Afgestemd op de reële behoefte van de cliënt en op andere vormen van zorg of hulp die de cliënt ontvangt.

Welke preventieve activiteiten kunnen onder de Wmo vallen?

- Begeleiding: activiteiten gericht op het bevorderen van zelfredzaamheid en participatie van de cliënt opdat hij zo lang mogelijk in zijn leefomgeving kan blijven.
- Maatschappelijke ondersteuning, evenals voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld.
- Woningaanpassingen.
- Helpen van mantelzorgers en vrijwilligers.
- Bevorderen sociale samenhang, toegankelijkheid van voorzieningen, diensten en ruimten, veiligheid en leefbaarheid gemeenten bevorderen.
- Voorkomen dat ingezetenen op maatschappelijke ondersteuning aangewezen raken.

2.2 Realistische verwachting van instroom en uitstroom

In 2015 was het de verwachting dat de transitie en transformatie Wmo op een gegeven moment zou gaan leiden tot een afname van het aantal Wmo-ondersteuningsvragen. Dit vanwege de doelstelling ondersteuning en zorg zo licht en eenvoudig mogelijk te gaan regelen. Maar, we zien de laatste jaren juist een sterke toename van het aantal cliënten bij een aantal maatwerkvoorzieningen, zoals individuele begeleiding en dagbesteding.

Hier zijn verschillende verklaringen voor:

- Het transformeren van de (uitvoering van de) Wmo is een verandering die tijd kost. Er is niet alleen een andere organisatie of ander beleid nodig, maar er is ook een cultuuromslag nodig. Ofwel: het blijkt ingewikkelder dan gedacht om ondersteuning zo eenvoudig mogelijk en zo veel mogelijk in de eigen omgeving te regelen.
- Door de vergrijzing is er een toename van het aantal ondersteuningsvragen. Het regeringsbeleid, waarbij mensen zo lang als mogelijk thuis blijven wonen, versterkt de toename van het aantal ondersteuningsvragen.

- Door andere ontwikkelingen zoals de Ambulantisering GGZ verschuift zorg naar ondersteuning vanuit de Wmo. *(Zie hoofdstuk 3.4 voor meer informatie over deze ontwikkelingen.)*
- Voor de komende periode verwachten we dat landelijke ontwikkelingen zoals het abonnementstarief eigen bijdrage en ontwikkelingen rondom resultaatgericht beschikken tot meer ondersteuningsvragen en hogere kosten zullen leiden. *(Zie hoofdstuk 5 voor meer informatie over deze ontwikkelingen.)*

Hierom vinden wij het niet realistisch om te blijven verwachten dat het aantal mensen dat ondersteuning nodig heeft vanuit de Wmo af zal nemen in de komende periode. Het is lastig om in te schatten hoe groot de toename zal zijn. Centraal staat dat het onze wettelijke taak is om mensen te helpen die ondersteuning vanuit de Wmo nodig hebben. En, we willen daarbij zorgen voor een kwalitatief goede ondersteuning.

Omdat de Wmo een open-eind-financiering heeft (er is geen budgettair plafond) zal een toename van het aantal vragen leiden tot een toename van de kosten voor Wmo-ondersteuning. Wij willen niet bezuinigen op 'de Wmo'. Maar we moeten wel letten op de betaalbaarheid van 'de Wmo'. Dit is nodig om ondersteuning ook in de toekomst aan iedereen te kunnen blijven garanderen wanneer die nodig is. Om te zorgen dat we alle mensen de ondersteuning kunnen bieden die ze nodig hebben, is het van belang met behoud van zorgvuldig maatwerk de toename van het aantal ondersteuningsvragen te beheersen. Dit is een gezamenlijke opdracht voor gemeenten en aanbieders. , waarbij zorgvuldigheid, maatwerk en rekening houdend met de persoonlijke omstandigheden en mogelijkheden belangrijke uitgangspunten zijn.

Onze 5 speerpunten voor de instroom en uitstroom Wmo-ondersteuning:

1. **Maatwerk ondersteuningsvragen:** Om te zorgen dat we alle mensen de ondersteuning kunnen bieden die ze nodig hebben, is het van belang met behoud van zorgvuldig maatwerk het aantal ondersteuningsvragen te beheersen.
2. **Preventieve maatregelen versterken:** Met preventie proberen we problemen te voorkomen door deze zo vroeg mogelijk op te merken en aan te pakken. *(Zie ook paragraaf 2.1)*
3. **Transformatie en innovatie:** Daarom blijven we met betrokken partijen zoals zorgaanbieders actuele ontwikkelingen volgen en bedenken samen hoe we instroom, doorstroom, uitstroom kunnen bevorderen.
4. **Monitoring:** Goede monitoring geeft sturingsinformatie over de in- en uitstroom in de Wmo.
5. **Signalering:** Wanneer de betaalbaarheid van de Wmo onder druk komt te staan, delen we deze informatie met de Vereniging Nederlandse Gemeenten en het Rijk en geven daarbij aan wat er nodig is om het vangnet van de Wmo te kunnen blijven borgen.

3. Hoofdthema's voor de periode 2020-2023

'Wat moeten we doen om 'zelf doen, meedoen en ondersteunen' mogelijk te maken?'

In dit deel beschrijven we de belangrijkste inhoudelijke thema's voor de komende jaren:

- 3.1 Transformatie maatschappelijke ondersteuning
- 3.2 Versterking Toegang maatschappelijke ondersteuning
- 3.3 Passende hulp en ondersteuning
- 3.4 Complexe zorg: de meest kwetsbare inwoners
- 3.5 De kracht van de samenleving
- 3.6 Eén sociaal domein: de integrale aanpak

Elk thema eindigen we met onze speerpunten.

3.1 De transformatie in de maatschappelijke ondersteuning

Met de transitie Wmo in 2015 is de aanpak van ondersteuning behoorlijk veranderd. Het idee van het Rijk was dat de gemeenten in staat zouden zijn om betere ondersteuning voor haar inwoners te realiseren met minder geld. De transitie Wmo was dus niet alleen gericht op verbetering van de ondersteuning, maar ook op lagere kosten voor deze ondersteuning. Deze verandering was nodig om ondersteuning betaalbaar te houden.

De belangrijkste veranderingen door de transitie Wmo waren:

- Zoeken naar een nieuwe balans tussen de verantwoordelijkheden van inwoners en gemeente;
- Meedoen en mee kunnen doen als bredere maatschappelijke doelen;
- De ondersteuning voor inwoners anders inrichten; - Ruimte voor informele ondersteuning.

Transformatieopdracht Wmo

We hebben al duidelijke stappen gezet in de transformatie, maar we zijn er nog niet. Het is daarom nodig de komende beleidsperiode de transformatie verder vorm te geven. In 2015 waren de belangrijkste doelstellingen voor de transformatie:

1. Van zwaardere naar lichtere typen Maatwerkvoorzieningen;
2. Van versnippering naar integraliteit (integraal Trajectplan);
3. Voorkomen/uitstellen van duurdere ondersteuning en het inschakelen van de 0^e lijns ondersteuning;
4. Het met ondersteuning langer functioneren in de thuissituatie mogelijk maken; zonder overbelasting van het sociaal netwerk;
5. Realiseren van een stabiele leefsituatie.

Daarbij is omschreven dat de transformatie succesvol is als:

- We van een relatief groot beroep op specialistische voorzieningen naar een kleiner beroep gaan.
- Er meer beroep op de informele ondersteuning, welzijnsaanbod, eigen kracht en het netwerk van cliënten gedaan wordt.

Zoals in het vorige hoofdstuk omschreven is het niet langer realistisch om te verwachten dat het aantal mensen dat een beroep doet op de Wmo af zal nemen in de komende periode.

In de afgelopen jaren heeft de focus gelegen op onze wettelijke Wmo-taak: zorgen voor zorgcontinuïteit voor onze inwoners en grip krijgen op de nieuwe taken. Ook is gestart met het veranderen van de manier waarop we de ondersteuning aan onze inwoners organiseren. De transitie van AWBZ naar Wmo is succesvol verlopen. Maar voor de daadwerkelijke transformatie hebben we nog een weg te gaan.

Zoals in het vorige hoofdstuk omschreven, zien we bij een aantal maatwerkvoorzieningen, zoals individuele begeleiding en dagbesteding een sterke toename van het aantal cliënten. Deze ontwikkeling doet zich ook bij andere gemeenten in Nederland voor. (*Zie hoofdstuk 2.1*) De maatschappelijke effecten van vergrijzing en landelijke ontwikkelingen kunnen we niet beïnvloeden. Maar, door de transformatie een aantal stappen verder te brengen, kunnen we de toename van de ondersteuningsvragen wel (enigszins) beheersen.

We willen de transformatie verder vormgeven door:

- Ervoor te zorgen dat er voldoende (algemene) voorzieningen op buurtniveau zijn. De invulling en uitvoering van deze voorzieningen bepalen we lokaal. Hierin is een belangrijke taak voor de Welzijnsinstellingen weggelegd. Welzijnsbeleid is geen onderdeel van het Wmo-beleid, maar er is wel een sterke relatie tussen het aanbod vanuit Welzijn en de ondersteuning vanuit de Wmo.
- De zorgen voor passende hulp. Daarbij realiseren we ons dat mensen vaak al zelf in de eigen omgeving naar hulp gezocht hebben en dat het voor mensen een drempel kan zijn om bij de gemeente aan te kloppen voor ondersteuning.
- Uit te gaan van de inwoner en de ondersteuningsvraag. De inwoner, de Toegang en de zorgaanbieder spreken via het Trajectplan doelgericht de ondersteuning en het resultaat af. Door het concreet afspreken van doelen en resultaten is het mogelijk het effect van het ondersteuningstraject goed te volgen.

Onze 4 speerpunten voor de transformatie in de maatschappelijke ondersteuning:

1. Sturing: de transformatie bevorderen vanuit de cliënt

De afgelopen periode hebben we gemerkt dat het lastig is om contractueel afspraken te maken over de transformatie met zorgaanbieders, omdat de transformatie contractueel moeilijk is vast te leggen en te controleren. We onderzoeken hoe we op cliëntniveau kunnen sturen op de transformatie. Hier ligt een belangrijke taak voor de Toegang. Daarbij is het van belang om in het trajectplan de ondersteuning doelgericht te omschrijven, tijdig te evalueren en bij te sturen.

2. Innovatie en veranderingen in een continue (leer)proces

De transformatie vraagt om innovatie en veranderingen in denken, werken, cultuur en gedrag bij onze inwoners, gemeenten, zorgaanbieders, welzijn en andere betrokkenen. Dit is een doorlopend complex proces waarvoor ruimte nodig is om ervaringen op te doen, te leren van wat werkt en niet werkt en om bij te kunnen sturen. We stimuleren goede initiatieven en delen deze met elkaar.

3. Experimenteren met het organiseren van zwaardere naar lichtere vormen van ondersteuning (specialistische en algemene voorzieningen)

We creëren ruimte om te experimenteren met de ondersteuning zo eenvoudig mogelijk en zo veel mogelijk in de eigen omgeving te regelen. Hierbij denken we aan algemene én specialistische voorzieningen. Dit doen we op plaatsen waar dit tot nu toe nog niet met behulp van burgerinitiatieven, zorgcoöperaties en welzijn lukt. We werken hierin samen met gecontracteerde zorgaanbieders die mee willen werken aan deze experimenten.

4. Voortgang transformatie volgen via monitoring

We monitoren de komende jaren de initiatieven die onder 1 t/m 3 zijn genoemd.

- Bij speerpunt 1 gaan we dit doen door het systematischer monitoren van de voortgang op cliëntniveau. Contractmanagement en de Toegang volgen samen hoe bij zorgaanbieders de transformatie op klantniveau vorm krijgt.
- Bij speerpunt 2 gaan we dit doen in leerbijeenkomsten met zorgaanbieders, scholing van Toegangsm medewerkers gezamenlijk te organiseren en lokale innovatieprojecten regionaal te delen.
- Speerpunt 3 levert ervaringen op waaruit moet blijken wat wel en niet werkt. Door het omschrijven van duidelijke resultaten van de experimenten kunnen we meten of de doelen behaald zijn.

3.2 Versterking Toegang maatschappelijke ondersteuning

Met de Toegang bedoelen we de manier waarop inwoners hun weg vinden naar een vorm van ondersteuning. We spreken het proces voor de Toegang regionaal af. De invulling op lokaal niveau bepalen gemeenten zelf.



Het proces voor de Toegang is:

1. Eerste contact.
2. Vraag verhelderen en resultaat vaststellen.
3. Oplossingen afspreken.
4. Arrangement/Trajectplan.
5. Evaluatie/nazorg.

De Toegang voor beschermd wonen vraagt om een specialistische benadering en daarom ligt de uitvoering bij de centrumgemeente Oss²⁰.

De Toegang tot ondersteuning is sinds 2015 dicht bij de inwoners georganiseerd. Hierbij hebben we er voor gekozen om te werken met multidisciplinaire gebiedsgerichte teams: sociale teams²¹. De vorm waarin dit gebeurt is op lokaal niveau verder uitgewerkt.

In regionaal verband spreken we af:

1. Dat de Toegang werkt binnen de volgende regionale beleidsvisie:
 - De Toegang heeft de opdracht om inwoners snel, goed en efficiënt te helpen
 - De Toegang gaat uit van de vraag van de inwoners (*wetgeving*)
 - En vormt het voorportaal tot zwaardere ondersteuning (*contractering & inkoop*)
 - De Toegang werkt domein overstijgend (*transformatieopgave*)
 - Met een goede Toegang willen we de dienstverlening aan inwoners verbeteren én kosten besparen (*transformatieopgave*)
 - Onderdeel van de opdracht is preventief werken, vroegsignalering en ondersteunen en faciliteren van collectieve voorzieningen in de wijk (*transformatieopgave*)
2. Dat elke gemeente zélf invulling geeft in 'hoe' de Toegang lokaal is georganiseerd.

²⁰ Tot en met 2020 fungeert gemeente Oss als centrumgemeente voor Beschermd Wonen. Na 2020 zijn de individuele gemeenten zelf verantwoordelijk voor de uitvoering van Beschermd Wonen, maar blijven de gemeenten regionaal samenwerken om deze taak goed uit te voeren.

²¹ In het vorige beleidskader, "Transformatie van AWBZ naar Wmo, deel 2", hebben we voor deze opgave onze visie op welzijn bepaald. Het welzijnswerk heeft namelijk een cruciale rol in laagdrempelige hulp en ondersteuning en de ondersteuning zo eenvoudig mogelijk en zo veel mogelijk in de eigen omgeving te regelen.

3. Dat inwoners, aanbieders en andere samenwerkingspartners zo min mogelijk (administratieve) last moeten hebben van de verschillen in Toegang tot ondersteuning in de regio.
4. Dat we regionaal samenwerken om de kwaliteit in de Toegang te verbeteren, door:
 - Kwaliteitskaders samen vast te stellen en uit te voeren. Bijvoorbeeld regionale sturing op kwaliteit bij zorgaanbieders via de overlegtafel, contractmanagement en toezicht op de Wmo.
 - Ervaringen uit te wisselen in gezamenlijke consulenteoverleggen; best practices delen maar niet opleggen.

Onze 2 speerpunten voor de versterking Toegang maatschappelijke ondersteuning:

1. Regionaal spreken we af wát we in de Toegang tot ondersteuning regelen.

Het regionaal afgesproken proces en visie op de Toegang hanteren om zo de regionale transformatieopgaven in de Toegang te behalen. We benoemen de volgende regionale transformatieopgaven voor de Toegang:

- Het verbeteren van de voortgangsbewaking en doelrealisatie op cliënt niveau. Via cliëntcontact kunnen we de voortgang en realisatie van de afgesproken doelen volgen. De frequentie hiervan hangt af van de ontwikkeldoelen. Gemeenten proberen de ondersteuning, vroeg signalering, snelle aanpak en nazorg zo eenvoudig mogelijk en zo veel mogelijk in de eigen omgeving te regelen.
- Het verbeteren van de samenwerking met andere (beleids)domeinen en stelsels (Wet langdurige zorg en Zorgverzekeringswet): elkaar kennen én opzoeken om samen creatieve oplossingen te vinden voor mensen die tussen domeinen en stelsels dreigen te raken.
- Welzijn is een belangrijke pijler en partner bij de uitvoering van de Wmo. We maken optimaal gebruik van elkaars expertise door goede verbindingen te leggen en helderheid te bieden over te leveren producten en diensten. Waarbij individuele gemeenten maatwerk af kunnen nemen, passend bij de lokale behoeften en ontwikkelingen.

2. Lokaal bepalen gemeenten zelf hée ze de Toegang tot ondersteuning regelen.

Individuele gemeenten bepalen hoe zij de Toegang invullen: de individuele gemeenten gaan zelf over de organisatie van, de werkwijze in en te behalen doelstellingen van de Toegang. Hoe en in welke mate de individuele gemeenten invulling geven aan deze transformatie van de Toegang is een lokale verantwoordelijkheid.

3.3 Passende hulp en ondersteuning

Inwoners kunnen ondersteuning vanuit de Wmo krijgen via algemene voorzieningen en maatwerkvoorzieningen.

Algemene voorzieningen

Algemene voorzieningen zijn vrij toegankelijk; inwoners hebben hierbij geen indicatiebesluit nodig. Met deze algemene voorzieningen kunnen bijvoorbeeld mantelzorgers ondersteuning krijgen. Dit zorgt ervoor dat oplossingen in het eigen netwerk langer mogelijk blijven en er minder maatwerkvoorzieningen nodig zijn, omdat er alternatieven zijn. Hierbij gaat het om behouden en verbeteren van de samenhang en leefbaarheid, voldoende mogelijkheden voor ontmoeting en ruimte geven aan burgerinitiatieven. Ook gaat het om het signaleren van wat er wordt gemist in de basisvoorzieningen, samen met zorgaanbieders en lokale partners.

Door de vergrijzing en veranderende ondersteuningsstructuren zal de omvang en duur van de Wmo-ondersteuning de komende jaren naar verwachting gaan toenemen. We hebben

dan een dekkend aanbod van algemene basisvoorzieningen nodig, dicht bij de inwoner en die zonder indicatie toegankelijk zijn.

Maatwerkvoorzieningen

Met maatwerkvoorzieningen zorgen we voor passende hulp en ondersteuning. Maatwerk vanuit de Wmo is gericht op zelfredzaamheid en participatie. Wanneer het eigen netwerk of algemene voorzieningen de ondersteuning niet kunnen geven, kan een maatwerkvoorziening een oplossing zijn.

Bij maatwerkvoorzieningen gaan we uit van de persoonlijke situatie van de inwoner. Op basis daarvan geven we een indicatiebesluit af. Bij maatwerk binnen de Wmo gaat het niet om

(langdurige) zorg, maar om ondersteuning om bijvoorbeeld zo lang en goed mogelijk zelfstandig te wonen en om mee te doen. Het uitgangspunt is: 'doen wat nodig is'. Dat betekent dat inwoners met vergelijkbare problemen verschillende ondersteuning kunnen krijgen: geen

'standaardoplossingen' maar aandacht voor de vraag en iemands persoonlijke situatie. Tijdelijk als het kan, zo langdurig als moet.

De Wmo kent verschillende soorten maatwerkvoorzieningen:

- A. Producten en materiële voorzieningen:
 - vervoersvoorzieningen,
 - woonvoorzieningen/woningaanpassingen en hulpmiddelen om zo zelfstandig mogelijk mee te kunnen blijven doen.
- B. Dienstverlening: huishoudelijke ondersteuning en ondersteuning bij het (zelfstandig) wonen: individuele ondersteuning, dagbesteding, kortdurend verblijf en beschermd wonen.



Hoewel maatschappelijke ondersteuning uit (één of meerdere) maatwerkvoorziening(en) kan bestaan, bedoelen we met maatschappelijke ondersteuning met name het 'arrangement' (het geheel aan oplossingen) dat we met de inwoner samenstellen. Bij het inzetten van maatwerk bewaken we op cliëntniveau de voortgang bij het afgesproken trajectplan, zodat de hulp en ondersteuning passend blijven.

Als iemand steeds wat meer ondersteuning nodig heeft

Voor een deel van de inwoners die ondersteuning vragen vanuit de Wmo, gaat het niet om tijdelijke ondersteuning. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om ouderen die hun fysieke en soms ook mentale mogelijkheden steeds verder zien afnemen. In plaats van ondersteuning afbouwen is het dan vaak nodig om de ondersteuning steeds wat meer op te schalen. In deze gevallen kan het dus zo zijn dat iemand steeds wat meer ondersteuning vanuit de Wmo krijgt.

Naar verwachting blijven inwoners steeds langer thuis wonen omdat eisen voor de toegang tot 2^e lijns verpleeghuiszorg aangescherpt zijn. Dit betekent dat het aantal jaar waarop iemand een beroep doet op Wmo-ondersteuning zal toenemen en er aandacht moet zijn voor het blijven bieden van passende hulp.

Onze 5 speerpunten voor passende hulp en ondersteuning:

1. **Integrale aanpak op verschillende leefgebieden**

We werken aan integraliteit van dienstverlening aan gezinnen of personen die op meerdere terreinen hulp en ondersteuning nodig hebben. Hierbij horen duidelijke afspraken over procesregie en casusregie. We onderzoeken in welke situaties dit niet gebeurt, hoe dat komt en hoe we kunnen zorgen dat dit wel gaat gebeuren.

2. **Op- en afschalen: flexibele indicaties**

We onderzoeken of indicaties flexibel genoeg zijn. Dat is nodig om ondersteuning op- en af te kunnen schalen.

3. **Nazorg als deel van de ondersteuning**

Goede nazorg is nodig om te beoordelen of de ingezette ondersteuning (nog steeds) passend is en om de situatie in de gaten te houden. Zo proberen we terugval te voorkomen. Nazorg binnen de Wmo is een breed begrip. We werken dit begrip nader uit in het inkoopplan 2020.

4. **Bevorderen cliëntondersteuning**

We zetten in op nog betere communicatie over cliëntondersteuning. We kiezen voor een brede benadering van cliëntondersteuning. Het gaat niet alleen om formele, maar ook om informele cliëntondersteuning (denk aan ouderenadviseurs). Uitgangspunt blijft dat de cliëntondersteuner vanuit een onafhankelijke positie de cliënt ondersteunt.

5. **Goede informatie en communicatie**

We zetten in op een goede informatievoorziening en communicatie over de Wmo aan onze inwoners (inclusief goede toegankelijkheid van de informatie). Voor onze inwoners moet duidelijk zijn wat de Wmo regelt, waar zij een beroep op kunnen doen, wat zij zelf moeten doen en bij wie zij terecht kunnen als zij ondersteuningsvragen hebben.

3.4 Beschermd wonen en maatschappelijke opvang

Dit hoofdstuk gaat over inwoners met een psychische kwetsbaarheid, verslavingsproblematiek en licht verstandelijke beperking die zich (tijdelijk) niet op eigen kracht kunnen redden in de samenleving. Vaak zijn er problematieken op meerdere leefgebieden.

Passende ondersteuning voor inwoners met een psychische kwetsbaarheid, licht verstandelijke beperking en/of verslavingsproblematiek

Vanuit de Wet maatschappelijke ondersteuning zijn gemeenten verantwoordelijk voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang, het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg en verslavingsbeleid.

Passende ondersteuning voor deze inwoners bestaat uit:

- ondersteuning op de meest geëigende plek; thuis als dat kan, met ondersteuning of intramuraal als dat nodig is.
- het bevorderen (en herstel) van zelfredzaamheid en participatie;
- het bevorderen van het psychisch en psychosociaal functioneren;
- stabilisatie van een psychiatrisch ziektebeeld en/of verslaving;
- het bieden van een veilige woonomgeving;
- het voorkomen van verwaarlozing of maatschappelijke overlast.

Vanuit de wettelijke verantwoordelijkheden zijn de volgende voorzieningen beschikbaar:

Collectieve voorzieningen Wmo:

- Maatschappelijke Opvang: de maatschappelijke opvang is er voor dak- en/of thuisloze inwoners. Vaak hebben zij ook een hulpvraag op andere levensgebieden zoals inkomen en verslaving en zijn ze bekend binnen de psychiatrie. De maatschappelijke opvang biedt deze inwoners een (tijdelijk) dak boven hun hoofd, en geeft vaak ook ondersteuning gericht op zelfredzaamheid, participatie, veiligheid en stabilisatie.
- Inloop GGZ: vrij toegankelijke inloop en dagactiviteiten voor mensen die zelfstandig wonen en bekend zijn binnen de psychiatrie.
- Bemoeizorg: signalering, opsporing, melding en toeleiding van zorgwekkende zorgmijders binnen de openbare geestelijke gezondheidszorg.
- Preventie GGZ: preventieve activiteiten gericht op Kinderen van ouders met psychische problemen en familieleden/mantelzorgers van mensen met psychische problemen (incl. dementie). Aangevuld met activiteiten voor naasten na poging tot suïcide en nabestaanden van suïcide.
- Preventie verslavingszorg: preventieve activiteiten gericht op voorkomen en bestrijden van middelengebruik.

Maatwerkvoorzieningen Wmo:

- Beschermd Wonen: Inwoners die vanwege psychiatrische problemen niet zelfstandig kunnen wonen, komen in aanmerking voor beschermd wonen. Beschermd wonen biedt een beschermde woonomgeving met toezicht en begeleiding.

De Toegang tot maatschappelijke opvang en beschermd wonen

Voor (complexe) Wmo-zorg in de regio kennen we twee verschillende Toegangen:

1. Centrale Toegang & Bemoeizorg (CTB) – Verdihuis
2. Toegang Beschermd Wonen – gemeente Oss



Vervolgaanpak transformatie beschermd wonen en maatschappelijke opvang

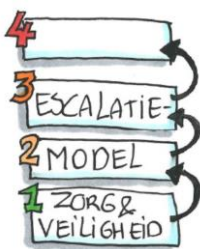
Het voorzieningenlandschap voor mensen met een psychische kwetsbaarheid (inclusief verslavingsproblematiek) verandert. In het Bestuurlijk akkoord toekomst GGZ 2013-2014 staat dat in 2020 een derde van de GGZ bedden afgebouwd moet zijn ten opzichte van 2008. In de tussentijd moeten GGZ organisaties de ambulante capaciteit opbouwen. Ook bij beschermd wonen en maatschappelijke opvang, die onder verantwoordelijkheid van gemeenten vallen, richt de transformatieopgave zich op ambulantisering van deze voorzieningen. De visie achter de ambulantisering is dat mensen zo normaal mogelijk moeten kunnen wonen en thuis de behandeling, hulp en ondersteuning ontvangen die nodig is voor herstel en participatie. De afbouw van de GGZ bedden is in gang gezet, maar de opbouw van de ambulante zorg en ondersteuning laat nog niet de gewenste resultaten zien.



De afgelopen periode hebben we als gemeenten op de dossiers beschermd wonen en maatschappelijke opvang vooral gewerkt aan zorgcontinuïteit. De komende periode willen we de dossiers beschermd wonen, maatschappelijke opvang, bemoeizorg, preventie verslavingszorg en GGZ meer in samenhang en integraal benaderen. We willen de ondersteuning meer vanuit

'de bedoeling' organiseren. We willen de juiste zorg en ondersteuning op de juiste plek met een

aanpak die zich richt op de verschillende leefgebieden. Dit kunnen we als gemeenten niet alleen organiseren. Hiervoor is samenwerking met onder andere zorgverzekeraars nodig. We willen komen tot afspraken over een integrale regionale aanpak voor deze doelgroep.



Deze gezamenlijke integrale aanpak leidt er toe dat er meer samenhang komt in de diverse programma's, projecten en maatregelen voor de groep mensen met een psychische kwetsbaarheid, licht verstandelijke beperking en/of verslavingsproblematiek. De nieuwe landelijke ontwikkelingen, wetten (Wvvgz en Wet Zorg en Dwang), aanpak verwarde personen, GGZ inloop en doorontwikkeling toegang beschermd wonen en maatschappelijke opvang zijn onderdeel van de

aanpak.



Bij de transformatieopgave voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang, hoort de doordecentralisatie van deze taken (inclusief financiële middelen) naar individuele gemeenten. Wij hebben in onze regio afgesproken dat we de taken op de dossiers beschermd wonen en maatschappelijke opvang gezamenlijk regionaal blijven uitvoeren. Waarbij we de lichtere vormen van ondersteuning zo veel mogelijk lokaal organiseren en de krachten bundelen om goede en passende specialistische voorzieningen regionaal beschikbaar te houden.

Onze 5 speerpunten voor inwoners met een psychische kwetsbaarheid, licht verstandelijke beperking en/of verslavingsproblematiek zijn:

1. [De transformatie van beschermd wonen en maatschappelijke opvang integraal uitvoeren](#)

Bij de transformatie gaan we uit van passende instroom, bevorderen van doorstroom en uitstroom:

- De intramurale voorzieningen beschermd wonen en maatschappelijke opvang behouden we voor de doelgroep die het echt nodig heeft. Hierbij zorgen we voor een palet aan woonvarianten passend bij de doelgroep.
- We zetten in op de transformatie van intramurale voorzieningen naar voorzieningen in de wijk met ambulante begeleiding.
- Beschermd wonen en maatschappelijke opvang worden per 2021 'gedoordecentraliseerd' naar gemeenten. Dan worden de middelen uitgekeerd aan alle gemeenten volgens een nieuw objectief verdeelmodel. Uitgangspunt van toekomstige samenwerking is dat we regionaal blijven samenwerken, waarbij alle gemeenten nadrukkelijk een rol krijgen in de ontwikkeling van voorzieningen voor de meest kwetsbare inwoners.
- We geven uitvoering aan de landelijke afspraken over landelijke toegankelijkheid van beschermd wonen en maatschappelijke opvang.
- De transformatie van de voorzieningen maatschappelijke opvang, beschermd wonen en OGGZ geven we samen vorm, met oog voor regionale spreiding van voorzieningen en lokale accenten.
- Lichte vormen van ondersteuning worden zoveel mogelijk lokaal uitgevoerd. De inkoop van deze voorzieningen blijven we regionaal uitvoeren.
- De regionale afspraken die we in 2019 met woningbouwcorporaties maken over het beschikbaar stellen van woningen aan mensen met een psychische kwetsbaarheid (doelgroep beschermd wonen en maatschappelijke opvang) zetten we de komende jaren voort.

2. Doorontwikkelen Toegang beschermd wonen, maatschappelijke opvang en bemoeizorg

In de praktijk zien we dat er overlap is in de doelgroep die een beroep doet op beschermd wonen, maatschappelijke opvang en bemoeizorg. We hebben momenteel een aparte Toegang voor beschermd wonen en voor maatschappelijke opvang/bemoeizorg. We onderzoeken hoe we de regionale toegang voor de complexe ondersteuningsvragen kunnen doorontwikkelen. Hierbij kijken we of een integrale Toegang waarbij kennis, expertise en deskundigheid gebundeld worden, meerwaarde heeft.

3. We werken meer samen met zorgkantoor en zorgverzekeraars

Met de hervormingen in de langdurige GGZ is beschermd wonen en ambulante begeleiding een onderdeel geworden van het sociaal domein. Met name vanuit het perspectief van de ambulantisering is het van belang om het medische en sociale domein meer met elkaar in verbinding te brengen. Meer concreet, het behandeltraject en het ondersteuningstraject (wonen, begeleiding, werk en inkomen, schulden etc.) op elkaar af te stemmen. Gebeurt dit niet dan vallen inwoners tussen wal en schip. Hiervoor zetten we in op een verbetering van de samenwerking met de zorgverzekeraars en het zorgkantoor.

4. We voeren een escalatiemodel in om escalaties bij complexe casuïstiek op het snijvlak zorg en veiligheid te voorkomen

Bij complexe casuïstiek op het snijvlak zorg en veiligheid is het van belang dat hulpverlening tijdig opgeschaald kan worden en stagnatie in de samenwerking wordt doorbroken om zo oplopende problemen te voorkomen of zo snel mogelijk beheersbaar te maken. Een escalatiemodel ondersteunt hierbij. Dit model brengt de zorg- en veiligheidsketen in verbinding, maakt inzichtelijk wat de rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen zijn en geeft weer wanneer casuïstiek opgeschaald moet worden .

5. Vervolg aanpak 'Verward en dan?'

Op basis van de Leidraad 'Verward en dan?' bepalen we met welke concrete acties we aan de slag gaan en hoe we deze inbedden in de regionale en lokale infrastructuur.

3.5 De kracht van de samenleving

Wij kunnen als overheid niet alles oplossen en regelen. Het is belangrijk dat mensen elkaar helpen, ondersteunen en problemen in de eigen omgeving proberen op te lossen. Het is belangrijk om daarbij aandacht te hebben voor het feit dat bijvoorbeeld het geven van mantelzorg zwaar kan zijn, of dat we van vrijwilligers niet te veel vragen.

Mantelzorg

Mantelzorg is onbetaalde en vaak langdurige hulp en ondersteuning voor familieleden of vrienden. Mantelzorgen is niet vanzelfsprekend en kan zwaar en moeilijk zijn. Het is belangrijk om mantelzorgers daarom zo goed mogelijk te ondersteunen. Ook is het van belang dat er een realistische verwachting is van welke hulp mensen zelf kunnen vragen en geven.



Mantelzorgers kunnen ondersteuning krijgen bij hun mantelzorgtaken. Gemeenten zorgen dat er verschillende vormen van ondersteuning beschikbaar is. Er zijn verschillende vormen van ondersteuning nodig, omdat er een grote diversiteit is aan situaties en vragen van mantelzorgers. Het gaat dan bijvoorbeeld om het verstrekken van informatie, advies en begeleiding, scholing, praktische hulp en respijtzorg (tijdelijke opvang). Deze ondersteuning van mantelzorgers hoort bij de dienstverlening van welzijns- en zorginstellingen.

Ervaringsdeskundigheid

De essentie van ervaringsdeskundigheid is het ‘vermogen om op grond van eigen herstelervaring anderen te kunnen helpen, door mogelijkheden aan te dragen en perspectief te geven voor herstel’. Ervaringsdeskundigheid is van aanvullende betekenis op de professionele hulpverlening. Het brengt waardevolle nieuwe inzichten met zich mee.

We stimuleren inzet van ervaringsdeskundigheid als aanvulling op het reguliere Wmo aanbod.

Vrijwilligers

Vrijwilligers spelen een belangrijke rol in het sociaal domein. Door de kanteling in het sociaal domein, waarbij we meer verwachten van het eigen netwerk, vragen we steeds meer van vrijwilligers.

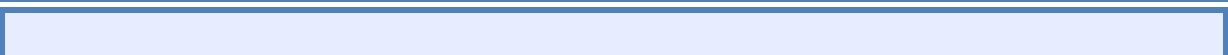
Net zoals voor mantelzorgers is voor vrijwilligers goede ondersteuning belangrijk. De concrete invulling van het vrijwilligersbeleid is op lokaal niveau bepaald.

Burgerinitiatieven

Inwoners hebben een belangrijke rol in het vinden van oplossingen in de eigen leefomgeving. We hechten belang aan het actief burgerschap.

We zien onze rol vooral in het ondersteunen van de verbinding tussen initiatieven van inwoners, zorgaanbieders, woningcorporaties, ondernemers en andere maatschappelijke organisaties.

Onze 5 speerpunten voor versterken van de kracht van de samenleving:



1. Mantelzorgers ondersteunen

Aandacht voor een goede ondersteuning en waardering van mantelzorgers, met extra aandacht voor de jonge mantelzorger.

2. Benutten van ervaringsdeskundigheid

We onderzoeken welke rol ervaringsdeskundigheid kan spelen bij cliëntondersteuning en uitstroom van cliënten uit de maatschappelijke opvang en beschermd wonen.

3. Vrijwilligers ruimte geven

Ondersteunen van vrijwilligers. We blijven met vrijwilligers en hun organisaties in gesprek over waar zij tegen aan lopen, hoe we regels kunnen verminderen en samenwerking kunnen stimuleren.

4. Ruimte geven aan burgerinitiatieven

Burgerinitiatieven krijgen ruimte in onze regio.

5. Goede samenhang tussen informele en formele ondersteuning

We intensiveren en stimuleren de samenwerking tussen informele en formele ondersteuning.

3.6 Eén sociaal domein: de integrale aanpak

Het Sociale Domein bestaat uit verschillende beleidsterreinen: Wmo, jeugd, werk, inkomen, wonen, onderwijs, gezondheid en veiligheid. Elk van deze beleidsterreinen heeft zijn eigen wet- en regelgeving, financiering en (lokaal en/of regionaal) beleidskader. Om de ondersteuningsvragen van onze inwoners te kunnen beantwoorden, zijn er steeds vaker verbindingen tussen deze beleidsterreinen nodig. Integraal werken zorgt voor een betere maatschappelijke ondersteuning:

de ondersteuningsbehoefte van inwoners staat centraal en niet de systeemwereld met verschillende domeinen, organisaties, regels en wetgeving.

Lastig is dat voor deze beleidsterreinen samenwerkingsregio's en -momenten (nog) niet overeenkomen²². En dat (integraal aan te pakken) knelpunten of onderwerpen die een snelle aanpak vragen, soms per beleidsterrein verschillen. In dit hoofdstuk geven we aan op welke onderdelen we de komende jaren sterker de verbinding tussen de Wmo en andere beleidsterreinen willen gaan maken.

Verbinding Wmo met andere beleidsterreinen

Maatschappelijke ondersteuning en jeugd

Het blijft een aandachtspunt om voor jongeren van 18 tot 23 jaar (met name die uitstromen uit jeugdzorg) met problemen op verschillende leefgebieden passende hulp en ondersteuning te bieden. Verlengde jeugdzorg is niet altijd mogelijk. Aanbieders en ondersteunings- en zorgproducten sluiten niet op elkaar aan en inhoudelijk krijgen de jongvolwassenen niet de ondersteuning die ze nodig hebben. Vanuit verschillende wettelijke kaders en disciplines (Jeugdwet, onderwijs, Wmo, Participatiewet, veiligheid) proberen we deze jongeren te helpen en te ondersteunen. Maar, een integrale aanpak ontbreekt.



Maatschappelijke ondersteuning en werk

Wij zijn vanuit de Wmo verantwoordelijk voor dagbesteding en individuele ondersteuning en vanuit de Participatiewet voor loonvormende arbeid. We willen dat mensen met een arbeidshandicap zoveel mogelijk meedoen. Daarbij verkiezen we loonvormende arbeid boven (arbeidsmatige) dagbesteding. Daarvoor is het nodig dat we de arbeidsmatige aanpak vanuit de Wmo en Participatiewet integraal gaan organiseren en ontkokeren.

²² In de afgelopen jaren is er, vanuit de Wmo, intensief samengewerkt door de gemeenten in de regio BNO-O. Er is een regionaal beleidskader vastgesteld en er is een regionale inkooporganisatie ingericht. Voor de andere beleidsterreinen binnen het Sociale Domein geldt dat ook zij intensief samenwerken, in ieder geval op inhoudelijk beleidsniveau en in een aantal gevallen ook voor de regionale inkoop. Voor de beleidsterreinen Wmo, Jeugd en Participatie stond in de afgelopen periode de inrichting en goede uitvoering van de (nieuwe) wettelijke taken centraal. Er is geen integraal regionaal beleid voor het Sociaal Domein. Maar voor de doorontwikkeling van deze gemeentelijke taken en beleidsterreinen zullen we steeds meer verbindingen tussen deze terreinen moeten maken.

Via verschillende pilots doen we ervaring op met de verbinding van de Wmo en de Participatiewet. Op basis van de resultaten van deze pilots kan verdere doorontwikkeling plaatsvinden.

Maatschappelijke ondersteuning en wonen

Voor ouderen en kwetsbare doelgroepen, zoals mensen met een handicap en/of beperking en cliënten die uitstromen uit beschermd wonen en de maatschappelijke opvang, ligt er een opgave rond geschikte woningen met de juiste ondersteuning en voorzieningen in de buurt. Deze geschikte woningen zijn niet vanzelfsprekend beschikbaar. We hebben oog voor de sociale en ruimtelijk-fysieke randvoorwaarden die langer zelfstandig thuis wonen mogelijk maken. Deze gaan we samen met onder andere woningcorporaties, zorgaanbieders en welzijn creëren.

Maatschappelijke ondersteuning en veiligheid

Bij inwoners met een opeenstapeling van persoonlijke problemen lopen oorzaken en gevolgen vaak door elkaar heen. Deze problemen zijn vaak even divers als hardnekkig: psychische klachten, een verstandelijke beperking, verslaving, schulden, werkloosheid, falende maatschappelijke integratie of een combinatie hiervan. Dit kan leiden tot slachtofferschap of daderschap van misbruik en criminaliteit. En dat leidt weer tot aantasting van de openbare orde. We willen problemen voorkomen waar dat kan. Daarbij zoeken we voortdurend naar de balans tussen repressie, zorg en preventie. Een goede samenwerking tussen de bestuurlijke-, zorg- en strafrechtketen is erg belangrijk.

Veilig Thuis en de sociale wijkteams werken samen rondom problemen als huiselijk geweld, seksueel geweld en kindermishandeling.

Onze 4 speerpunten voor een integrale aanpak:

1. [Focus op gezamenlijke prioriteiten](#)

Met onderwerpen die binnen meerdere beleidsterreinen prioriteit krijgen, gaan we gezamenlijk aan de slag (zoals de pilot 'Wonen met ondersteuning'). Op deze manier bereiken we snel integrale resultaten en ontstaat er over en weer meer zicht op elkaars beleidsterreinen (en de inhoudelijke en organisatorische invulling).

2. [Pilots en experimenten](#)

We denken groot en beginnen klein. De ervaringen in de afgelopen jaren leren ons dat als integraal werken lukt, het meestal eerst in het klein rondom een gemeenschappelijke probleemervaring is. Geen grootse beleidslijnen, maar pilots en experimenten zorgden voor de samenhang tussen beleidsterreinen en wetgeving. Voorbeelden hiervan zijn de Proeftuin Ruwaard, de Pilot Van zorg naar werk, kleinschalige burgerinitiatieven in de wijk, etc.

Gemeenten moeten lokale ruimte bieden om met integraal werken te experimenteren en dit vervolgens verder uit te bouwen.

3. Oplossingen zoeken samen met onze partners

We zoeken met onze partners naar mogelijke oplossingen voor problemen waar we tegen aan lopen en delen goede voorbeelden in de regio.

4. Jeugd 18- 18 +

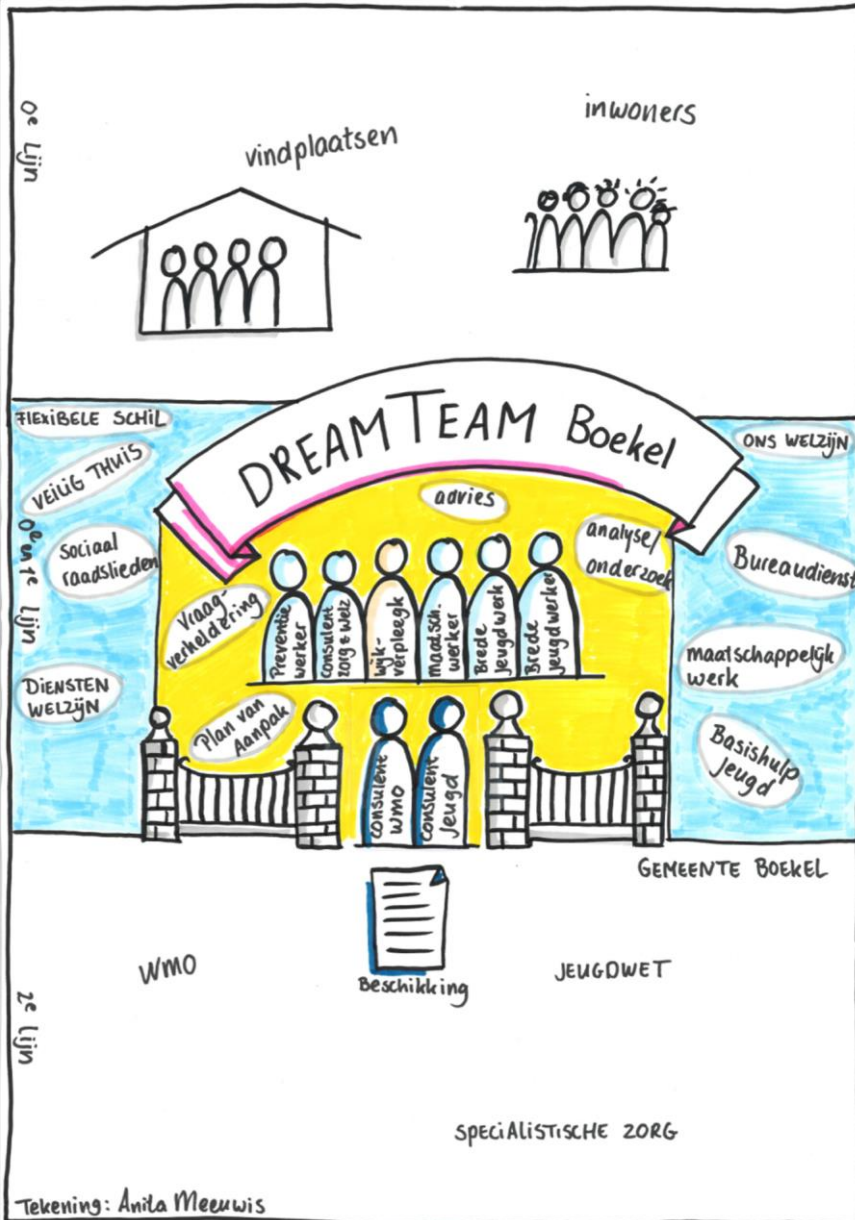
We onderzoeken hoe we de aansluiting van de verschillende wettelijke gemeentelijke taken (Jeugdhulp, Wmo, Participatiewet) kunnen verbeteren zodat we betere doorlopende ondersteuning aan jongeren kunnen geven. Vanuit de overlegtafels Jeugd en Wmo is een gecombineerde werkgroep 18- en 18+ gevormd, die gestart is met het ontwikkelen van een afgestemde gecombineerde aanpak. Van belang is dat beleidsmedewerkers Wmo hierop aangehaakt zijn.

3.7 Eén integrale toegang in Boekel

Alle thema's die in dit hoofdstuk aan de orde komen zullen lokaal vertaald moeten worden naar de situatie in Boekel: de transformatieopgave, de versterking van de toegang, passende hulp en ondersteuning, wonen met ondersteuning, de kracht van de samenleving én de integrale aanpak in het Sociaal Domein. Dit daagt de gemeente Boekel uit om na te denken over welke ontwikkelingen komen gaan, wat goed gaat en wat beter kan in onze gemeente.

Wij hebben het voornemen de Jeugdhulp (inwoners tot 18 jaar) en Wmo (inwoners vanaf 18 jaar) dichterbij elkaar te organiseren; we ambiëren één toegang voor alle inwoners. Dit past in de landelijke, regionale en lokale opdracht naar één integraal Sociaal Domein. Doel is met één team al onze inwoners van 0 tot 100 te bedienen, de zorgstructuren in Boekel verder te vereenvoudigen en de samenwerking tussen Jeugdhulp, Wmo en de huisartsen verder te verbeteren.

De vorming van de nieuwe Maashorst-gemeente heeft deze ambitie in een stroomversnelling gebracht; het Basisteam Jeugd en Gezin – de toegang tot jeugdhulp - dat nu georganiseerd is met de gemeente Landerd, houdt op te bestaan in de huidige vorm. Dit biedt kansen om de Jeugdhulp dichterbij, toegankelijker en zichtbaarder in Boekel te organiseren.



Veel van de ambities in dit beleidsplan kunnen we via het nieuw te vormen Dorpsteam bereiken. Maar met de samenwerking tussen professionals uit de Jeugdhulp en Wmo, zijn we er nog niet. Wanneer blijkt dat het integrale team nieuwe stijl werkt, kunnen we kijken of we ook stappen kunnen zetten om de expertise uit de Participatiewet toe te voegen. Bijvoorbeeld door ook de fysieke aanwezigheid van een Consulent Werk en Inkomen op bepaalde tijden in Boekel mogelijk te maken. Geadviseerd wordt echter om eerst de onderzoeken naar en ervaringen met dit project af te wachten en de integrale samenwerking in kleine stappen op te bouwen.

Onze 4 speerpunten voor één integrale toegang in Boekel:

1. Eén integraal team voor toegang tot zorg van 0 tot 100

We onderzoeken de mogelijkheden naar één integraal team voor zorg en welzijn, waarin Jeugdhulp en Wmo gezamenlijk de gemeentelijke toegang tot ondersteuning invullen.

2. Groeimodel integrale samenwerking met Participatiewet

We onderzoeken de mogelijkheden om de samenwerking tussen het lokale integraal team en de uitvoering van de Participatiewet, door Meierijstad, te verbeteren.

3. We geven invulling aan het uitgangspunt: één gezin, één plan.

Door een nauwere samenwerking tussen Wmo en Jeugdhulp verbeteren we de ondersteuning van gezinnen, zodat de hulpverlening aan de ouders (Wmo) passend is, bij die van de kinderen (Jeugdhulp).

4. Met de Pilot Wonen met Ondersteuning geven we invulling aan de ondersteuning van jongeren die zonder hulp niet kunnen starten.

Door kort te investeren in ondersteuning van jongeren met een beperking, voorkomen we later uitval en problemen. De pilot heeft ten doel de jongeren een zo zelfstandig mogelijk leven te laten opbouwen in eigen regie. De pilot is een samenwerking op clientniveau tussen gemeente, Dorpsteam, PeelrandWonen en zorgaanbieders.

4. Uitvoering

'Hoe regelen we het?'



4.1 Inkoop en sturing

Sinds 2015 regelen we de inkoop Wmo via een regionale inkooporganisatie. Afspraken hierover staan in de Centrumregeling Wmo BNO-O. In de afgelopen jaren hebben we veel kennis en ervaring opgedaan met de regionale inkoop en contractering. Hierbij gaat het om de samenwerking tussen gemeenten en de samenwerking met de aanbieders, om de ervaringen met inkoop- en contractmanagement en om de ontwikkelingen in kwaliteit en monitoring. Ook gaat het om de ambities op het terrein van toezicht, naleving, handhaving, fraudepreventie en –bestrijding en financiële uitgangspunten. En er is de wens om meer garanties te krijgen over de kwaliteit.

In dit hoofdstuk beschrijven we, op basis van de opgedane kennis en ervaring van de afgelopen jaren, hoe we de inkoop Wmo in de periode 2020-2023 voortzetten.

Centrumregeling 2020-2023 voor inkoop Wmo vanuit centrumgemeente Oss Terugblik

Vanwege de transitie Wmo hebben we in 2015 in onze regio een vrijwillige samenwerking voor de inkoop van Wmo-ondersteuning afgesproken. Waarbij de gemeente Oss de rol van centrumgemeente ging uitvoeren. Dit betekende dat de inkooporganisatie (team Contractmanagement en Inkoop) bij de gemeente Oss werd ondergebracht en het personeel bij de gemeente Oss in dienst kwam. De eerste centrumregeling was afgesproken voor de duur van 2 jaar tot eind 2016. Deze samenwerking is uitgebreid geëvalueerd en alle deelnemende gemeenten hebben daarna de centrumregeling Wmo voor de duur van 3 jaar afgesproken. Deze centrumregeling loopt tot 1 januari 2020.

Vervolg 2020-2023

De wethouders Wmo uit onze regio hebben aangegeven de Wmo-samenwerking in deze regio op dezelfde manier voort te willen zetten. En hierover voor de duur van 4 jaar (gelijk lopend aan dit beleidskader) afspraken te willen maken.

Hierdoor is er rust en stabiliteit voor gemeenten, zorgaanbieders, Toegang én inwoners. Naast de individuele begeleiding, dagbesteding en kortdurend verblijf, brengen we ook weer de maatschappelijke opvang en beschermd wonen

in deze centrumregeling onder. In deze periode 2020-2023 vindt een doordecentralisatie plaats van maatschappelijke opvang en beschermd wonen naar alle regiogemeenten. De wethouders Wmo hebben uitgesproken na de doordecentralisatie op de dossiers maatschappelijke opvang en beschermd wonen regionaal te willen blijven samenwerken.



Inkoop op basis van bestuurlijk aanbesteden

De huidige inkooppraktijk

In 2015 is besloten om de Wmo-ondersteuning in te kopen via bestuurlijk aanbesteden (openmarkt-principe) met de constructie van een overlegtafel. Met het doel om op basis van dialoog in vertrouwen met aanbieders de Wmo Inkoop vorm te geven. We wilden de ondersteuning voor inwoners zo dicht mogelijk bij huis en met keuzevrijheid van de aanbieder regelen. De regionale samenwerking en de inkoop via de Centrumregeling Wmo BNO-O zijn positief geëvalueerd.

Het succes van het open-marktprincipe

Na 3,5 jaar kunnen we concluderen dat er door de hoeveelheid aanbieders een goede spreiding van aanbieders over de regio is ontstaan. Er is geen sprake van wachtlijsten voor de Wmo en er is voldoende keuzevrijheid voor cliënten.

Het cliëntervaringsonderzoek over het jaar 2017 laat het volgende zien:

- 83% van cliënten is tevreden over de kwaliteit van de ondersteuning.
- 81% van de cliënten is tevreden over het effect van de ondersteuning.

De keerzijde van het open-marktprincipe

Maar, het openmarkt-principe kent ook een keerzijde. Er zijn zorgen over de professionaliteit en kwaliteit van een deel van de zorgaanbieders en er is een versnippering

van kennis en kunde. Ongeveer 80% van de cliënten neemt Wmo ondersteuning af bij de 10 grootste aanbieders in de regio. Een grote groep aanbieders heeft minder dan 5 cliënten. De omvang van het aantal zorgaanbieders (200 aanbieders) veroorzaakt veel administratieve lasten en niet alle aanbieders kunnen we regelmatig spreken. En er zijn 40 aanbieders zonder cliënten.

Vanwege deze keerzijde is er voor bepaalde producten gekozen voor een iets andere werkwijze: - *Beschermd Wonen*: Bij deze zorgvorm is er niet volledig sprake van bestuurlijk aanbesteden. Na 1 januari 2015 zijn er geen nieuwe aanbieders Beschermd wonen toegelaten. Uitsluitend zorgaanbieders die op 31 december 2014 cliënten Beschermd wonen met overgangsrecht ondersteunden hebben een deelovereenkomst Beschermd wonen. Voor Beschermd wonen zijn

16 zorg-in-natura-zorgaanbieders gecontacteerd. Beschermd wonen is een aantrekkelijke groeimarkt voor startende ondernemers.

- *Huishoudelijke Verzorging*: Bij de contractering van huishoudelijke verzorging is gekozen voor een onderhandse aanbesteding met een beperkt aantal aanbieders²³.

Acht zorgaanbieders zijn gecontracteerd. Hiervoor is gekozen om voldoende kwaliteitsgaranties te hebben en versnippering te voorkomen.

Gekozen bekostigingssystematiek voor de WMO.

Voor de bekostigingssystematiek bij de Wmo-ondersteuningsvormen is gekozen voor een beperkt aantal categorieën binnen een ondersteuningsproduct. We betalen per maand een vast afgesproken bedrag voor de prestatie. Het maandbedrag per prestatie is gekoppeld aan het resultaat geformuleerd in het trajectplan van de cliënt. De daadwerkelijke inzet is niet leidend voor de bekostiging van de specialistische ondersteuning. Dit betekent dat aanbieders kunnen uitmiddelen. Hierdoor kunnen zorgaanbieders passende ondersteuning op maat leveren. Voordeel is dat dit systeem administratief eenvoudig is voor de Toegang, gemeenten en aanbieders. De stimulans om zoveel mogelijk productie-uren te maken is hierdoor verdwenen en in de plaats daarvan is gekomen 'doen wat nodig is'. We garanderen geen omzetgarantie per aanbieder, we betalen de geleverde ondersteuning.

Inkoopstrategie gebaseerd op overleg met zorgaanbieders

Bijsturing van de inkoopstrategie

De evaluatie van de Centrumregeling en de overleggen met zorgaanbieders, Adviesraden Sociaal Domein en raadsleden geven geen aanleiding om het financieringsmodel te wijzigen. Wel is er behoefte om de inkoopstrategie in de gewenste richting bij te sturen.

Gemeenten hebben in de Toegang een belangrijke rol om te adviseren en in het indicatiebesluit te benoemen wat het resultaat van de ondersteuning moet zijn. Het ondersteuningsaanbod moet daar op aansluiten. Daarbij is het een voorwaarde dat de inwoner de keuzevrijheid heeft bij het kiezen van een zorgaanbieder. Een goede kwaliteit

²³ Het betreft hier alleen de regionale samenwerking voor huishoudelijke verzorging met de gemeenten Bernheze, Boekel, Boxmeer, Landerd, Sint-Anthonis, Meierijstad en Oss. De overige gemeenten kopen zelf huishoudelijke verzorging in.

van de ondersteuning is belangrijk. Verwacht was dat, juist vanwege de keuzevrijheid van inwoners, er een prikkel zou zijn tot het leveren van kwaliteit. Maar, in de praktijk blijken de Toegang en zorgaanbieders een grotere invloed op de keuze van de inwoner te hebben dan vooraf gedacht.

Samenwerking met zorgaanbieders

De ervaringen in de dialoog met zorgaanbieders via de overlegtafel zijn positief. We willen met zorgaanbieders verder bouwen aan deze dialoog. We willen werken aan een gezamenlijke inhoudelijke bijdrage aan de beleidsontwikkeling en agendavoering. Het liefst met een actievere rol van zorgaanbieders.



Via contractvoorwaarden sturen op kwaliteit bij aanbieders

De wens om meer garanties over de kwaliteit van de specialistische ondersteuning kunnen we vertalen naar contractvoorwaarden. Maar, uit ervaring blijkt dat dit lastig meetbaar te maken is. Want, een uiteindelijk resultaat (bijvoorbeeld een verandering in de zelfstandigheid) is niet te herleiden tot de geleverde kwaliteit. Er zijn daarnaast allerlei andere factoren van invloed op het resultaat (bijv. goede diagnose, medewerking van cliënt, omgeving). Daarom kiezen we voor scherpere eisen aan zorgaanbieders voordat we een overeenkomst met hen sluiten, zodat we meer garanties hebben voor de kwaliteit van de ondersteuning.

Onderzoeken hoe we transformatie bij zorgaanbieders kunnen versnellen

We hebben geprobeerd om via de overlegtafel de transformatie bij zorgaanbieders vorm te geven. We hebben gemerkt dat dit lastig is. Mogelijk komt dit doordat de prikkel voor transformatie ontbreekt. En voor zorgaanbieders kan het lastig zijn dat we hen vragen om hun omzet af te bouwen en af te schalen zonder dat hier instroom tegenover staat.

In de komende periode gaan we onderzoeken hoe we de transformatie kunnen versnellen. Hierbij gaan we de volgende onderdelen onderzoeken:

- Bewustere keuze voor differentiatie van de strategie bij bepaalde producten (bijvoorbeeld bij Beschermd Wonen) en beleidsuitgangspunten die daarbij horen.
- Administratieve lasten, beheersbaarheid en sturing van het huidige systeem.
- Hoe kunnen we de toename van Wmo-ondersteuning (aantallen, duur en zwaarte van de Wmo-indicaties) beheersen? De oorzaak van toename is divers: naast landelijke ontwikkelingen zijn er regionale en lokale ontwikkelingen. We zoeken naar sturingsinformatie die kan helpen om hierop te anticiperen bij het inkoopproces en/of de uitvoering van de Toegang.

Beleidsuitgangspunten voor contractering en inkoop

We hanteren de volgende beleidsuitgangspunten bij de contractering en inkoop:

- Voldoende keuzevrijheid van de klant uit gecontracteerde aanbieders.

- Ondersteuning is dichtbij en er is voldoende spreiding over de regio (geldt alleen voor dagbesteding, andere ondersteuningsvormen kunnen inwoners thuis krijgen).
- De ondersteuning is passend, vraaggericht en op maat.
- Specialistische ondersteuning is professioneel²⁴.
- Specialistische ondersteuning is tijdelijk²⁵.
- We sturen op outcome (of effecten).
- De sturings-en monitoringsinformatie is actueel en geeft een beeld om te sturen op lokaal niveau.

Conclusie uit het voorafgaande is dat het bestuurlijke aanbesteden/'open markt' het beste inkoopmodel is dat past bij onze beleidsuitgangspunten en de positieve ervaringen in de afgelopen jaren. Daarnaast zijn er voldoende mogelijkheden om te komen tot bijstelling binnen dit gekozen inkoopmodel.



Uitgangspunten voor de inkoopstrategie De inkoopstrategie:

- Draagt bij aan het complexe karakter en de netwerkstructuur van het sociaal domein.
- Levert een bijdrage aan en ondersteunt nieuwe beleidskeuzes.
- Stimuleert en faciliteert de integrale benadering in het sociale domein (bijvoorbeeld door een gezamenlijke inkoop tussen ambulante jeugdhulp en Wmo-ondersteuning te organiseren).
- Er is bij ieder inkoopmodel voldoende ruimte om te differentiëren als dit nodig is om beleidsontwikkelingen te ondersteunen of als een product hierom vraagt.
- Er zijn voldoende mogelijkheden om de transformatie te stimuleren en te versnellen.
- Als samenwerkende gemeenten verwachten we professionele ondersteuning en betrouwbare bedrijfsvoering van zorgaanbieders. Partijen die hieraan niet kunnen voldoen passen niet bij onze verwachtingen voor specialistische ondersteuning. De informatiehuishouding bij zorgaanbieders en gemeenten is op orde zodat we goed kunnen monitoren.
- Gemeenten zijn betrouwbare partners; afspraak is afspraak.
- De uitvoeringskosten en administratieve lasten zijn zo laag als mogelijk.
- We sturen op effecten. Dat betekent dat aanbieders de vrijheid hebben om hun middelen te kiezen om flexibele oplossingen te vinden en gewenste effecten te bereiken. Hierbij hebben organisaties ruimte nodig om hun aanbod aan te passen aan wat nodig is. Dit zonder procedures, tijdrovend ongemak en/of regeldruk.

²⁴ Hiervoor geldt dat van dit uitgangspunt afgeweken kan worden als dat nodig is.

²⁵ Hiervoor geldt dat van dit uitgangspunt afgeweken kan worden als dat nodig is.

Onderzoeken hoe te sturen en verantwoorden binnen de doelstellingen van de uitvoering van de Wmo

We willen de resultaten en effecten van de Wmo-inzet volgen om de voortgang te bewaken, te kunnen verantwoorden en zo nodig te kunnen bijsturen. Gezien de risico's bij de uitvoering van de Wmo die we verderop in dit beleidskader beschrijven, zullen we de komende periode meer nadruk leggen op sturing. Daarvoor hebben we zowel kwantitatieve informatie (cijfers, indicatoren) als kwalitatieve informatie (het verhaal, ervaringen) nodig. We willen sturen op:

1. Beleidsdoelen/maatschappelijke effecten op cliëntniveau, instellingsniveau en voorzieningenniveau (o.a. transformatiedoelen en kwaliteit/tevredenheid).
2. Budgetbeheersing op strategisch (totaalbeeld), tactisch (inkoop/contractering aanbieders) en uitvoerend niveau (Toegang).

Monitoring

We werken met een monitorrapportage Wmo en deze heeft twee doelen:

1. Zicht krijgen en houden op het gebruik: de omvang en kosten van de ondersteuning.
2. Het verzamelen van kwalitatieve informatie/data, waaruit blijkt dat hulpvragers de goede ondersteuning ontvangen, volgens de nieuwe speerpunten.

De afgelopen periode zijn we begonnen met het verzamelen van kwalitatieve data op regionaal niveau:

- Te beginnen met het Cliëntervaringsonderzoek (CEO) een landelijke verplichting vanuit de Wmo. We hebben de resultaten van het onderzoek in onze regio naast elkaar gelegd.
- We maken afspraken met zorgaanbieders om hun klanttevredenheidsonderzoek vergelijkbaar te maken met de gemeentelijke onderzoeken.
- We hebben een digitale geografische overzichtskaart van locaties/zorgaanbieders in de regio. Sociale teams en gemeentelijke Toegangen kunnen deze overzichtskaart gebruiken om inzicht te krijgen in het aanbod en de omvang van de gecontracteerde zorgaanbieders.



We beschikken over een goed beeld met betrekking tot de cijfers (aantallen-kosten). De relatie tussen input (activiteiten) en output en de effecten die hierdoor voor de betreffende inwoner (cliënt) ontstaan zijn nog beperkt. In de komende periode gaan we op zoek naar instrumenten die het effect van 'passende ondersteuning' meten. De komende periode onderzoeken we welke verbeteringen er mogelijk zijn op het gebied van het meten/volgen van effecten van de ondersteuning.

Onze 6 speerpunten voor inkoop en sturing:

2. Centrumregeling 2020-2023 voor inkoop Wmo vanuit

centrumgemeente Oss We zetten de huidige centrumregeling Wmo Bno-o voor 2020-2023 voort: Vanuit centrumgemeente Oss, organiseert de huidige inkooporganisatie opnieuw de inkoop van de Wmo voor de periode 2020-2023.

3. Inkoop op basis van bestuurlijk aanbesteden

We zetten bestuurlijk aanbesteden voort, en kopen het grootste deel van de Wmo-ondersteuning in via het openmarkt-principe. Dat betekent dat wij op basis van vooraf gestelde selectie- en minimum (kwaliteits-)eisen Wmo aanbieders toelaten. Aanbieders kunnen toetreden op vooraf duidelijk gestelde toetredingsmomenten.

4. Inkoopstrategie gebaseerd op overleg met zorgaanbieders

We ontwikkelen een bijgestelde inkoopstrategie waarvan dialoog en overleg met zorgaanbieders een onderdeel is.

5. Door het stellen van voorwaarden voor het afsluiten van een contract sturen we op de kwaliteit van aanbieders

We kiezen voor scherpere eisen aan de voorkant aan zorgaanbieders, zodat we meer garanties hebben voor de kwaliteit van de ondersteuning.

6. Onderzoeken hoe we transformatie via contracten en overleg bij zorgaanbieders kunnen versnellen

De inkooporganisatie onderzoekt in hoeverre we de transformatie bij zorgaanbieders kunnen versnellen. We monitoren dit op kwalitatief en kwantitatief niveau bij alle Wmo-ondersteuningsvormen.

7. Onderzoeken hoe te sturen en verantwoorden binnen de doelstellingen van de uitvoering van de Wmo

We onderzoeken hoe we het 'sturen en verantwoorden' binnen de Wmo verder kunnen door ontwikkelen en hoe we de effecten van de ondersteuning kunnen volgen en meten.

4.2 Kwaliteit en toezicht

Integraal toezicht voeren we samen

Sinds de transitie in 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de kwaliteit en de continuïteit van de voorzieningen voor inwoners in het kader van de Wmo. En zijn zij ook verantwoordelijk voor het toezicht op de ondersteuning. De vragen van inwoners in het kader van de Wmo 2015 waren nieuw voor gemeenten en we moesten ook het Wmo toezicht ontwikkelen. Landelijk was er weinig ervaring. De gemeenten in de regio BNO-O



besloten de krachten te bundelen en samen Wmo toezicht te organiseren. Daarom zijn Wmo toezichthouders aangesteld: de GGD voor calamiteitentoezicht en de Wmotoezichthouder voor signaalgericht toezicht.

Gaandeweg is er samen met Inkoop, contractmanagement, de uitvoerende organisaties en toezichthouders, meer ervaring met de nieuwe taken en het Wmo toezicht opgedaan. Op basis van deze ervaringen en de landelijke inzichten pakken we het toezicht samen en integraal op.. Zodat inwoners de juiste en kwalitatief goede ondersteuning krijgen, de aanbieders weten wat er van hen verwacht wordt, dat beschikbare middelen goed ingezet worden en fouten voorkomen worden.

Visie op toezicht

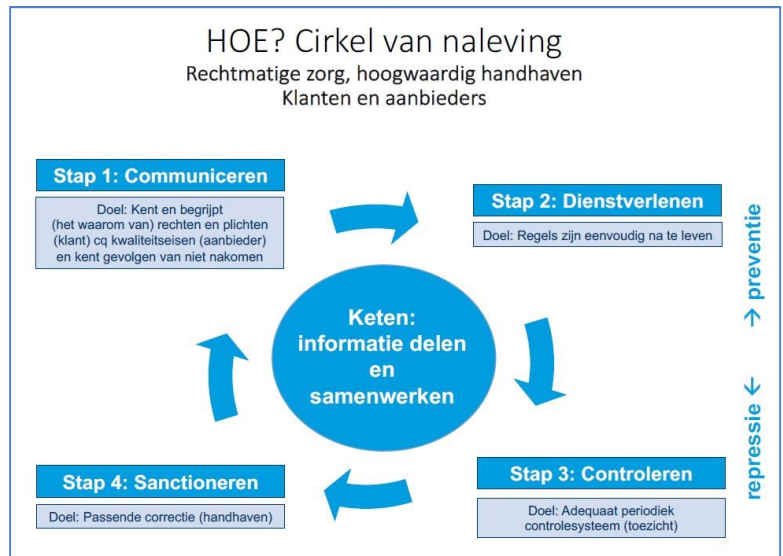
We voeren Wmo toezicht op basis van de volgende visie:

1. Handhaven is van ons allemaal. Integraal toezicht doen we samen.
2. Preventie gaat voor repressie.
3. We organiseren de dienstverlening zo, dat naleving goed gaat.
4. We gaan uit van samenwerking op basis van gezond vertrouwen.

De komende jaren zetten we deze ontwikkeling door met als resultaat dat we regionaal nog meer dan nu gericht zijn op het voorkómen van fouten en fraude. We hebben regie in de totale keten: Toegang, bestuurlijk aanbesteden, contracteren, monitoring en toezien. We willen dit bereiken door optimalisering van de dienstverlening, de Toegang en het contractmanagement. Het organiseren van de juiste randvoorwaarden, zoals heldere kwaliteitseisen PGB en een meldpunt voor signalen zijn daar voorbeelden van.

Hoe gaan we deze verandering bereiken?

Om een integrale aanpak te ontwikkelen van het toezicht op kwaliteit en rechtmatigheid werken we aan verbetering van dienstverlening via de Cirkel van naleving (VNG 2017) die bestaat uit vier thema's: communicatie, dienstverlening, controleren en sanctioneren. De thema's staan op zichzelf maar zijn ook gerelateerd aan elkaar.



Onze 5 speerpunten voor kwaliteit en toezicht:

1. Monitoring kwaliteit

De contractmanagers van Inkoop en Contractmanagement spreken met zorgaanbieders af om kwaliteit te monitoren volgens een vaste methode. Hierdoor weten we beter hoe het staat met de kwaliteit en krijgen we meer zicht op de leerpunten. De zorgaanbieders weten daardoor hoe zij moeten werken aan kwaliteit.

2. Regionaal meldpunt signalen kwaliteit en onrechtmatigheid voor professionals

We richten een regionaal meldpunt signalen in waar consulenten, verwijzers, zorgverleners en zorgaanbieders signalen van gebrekkige kwaliteit en/of onrechtmatig gebruik kunnen melden.

3. Optimaliseren Toegang ter voorkoming van fouten en fraude

Gemeenten optimaliseren het Toegangsproces zo danig dat we preventief werken om fouten en fraude te voorkomen zijn. We gebruiken hiervoor doen dit vanuit de volgende uitgangspunten

- De Klant als 'oren en ogen' van kwaliteit.
- Consulenten als poortwachter.
- In gesprek met de zorgaanbieder.

4. Ontwikkelen regionaal Handhavingskader

In 2019 ontwikkelen we een regionaal handhavingskader voor Wmo toezicht. Op basis van dit kader richten we in 2020 en verder de uitvoering van handhaving in samenwerking met de keten verder in.

5. Optimaliseren Algemeen Wmo-toezicht kwaliteit en rechtmatigheid (signaalgericht toezicht)

In de tweede helft 2019 en 2020 ontwikkelen we naast signaalgericht toezicht het zogenaamde risico-gestuurde toezicht. Met als doel preventief risico's van kwaliteitstekort, fraude en ondermijning in te schatten en Wmo toezicht en handhaving daarop te plannen en organiseren. Onze 6 speerpunten voor inkoop en sturing:

5. Ontwikkelingen en risico's:

'Welke ontwikkelingen en risico's hebben invloed op de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning?'

Uit de afgelopen beleidsperiode weten we dat ontwikkelingen in wet- en regelgeving elkaar snel opvolgen en veel effect hebben op de mogelijkheden van financiële beheersbaarheid voor gemeenten. Ook nu zijn er maatschappelijke en landelijke ontwikkelingen die in de komende jaren een sterke invloed gaan hebben op de uitvoering en financiële beheersbaarheid van de Wmo. Hieronder noemen we een aantal van de ontwikkelingen.

Inhoudelijke gevolgen vanwege wet- en regelgeving en beleid landelijke partners

Extramuralisering en ambulantisering van zorg

Inwoners krijgen steeds vaker zorg vanuit de zorgverzekeringswet of de Wet langdurige ondersteuning in de thuissituatie (ambulantisering). Opscaling van ondersteuning naar zorg is moeilijker, afschaling van zorg naar ondersteuning neemt juist toe (extramuralisering). Zo duurt het langer voordat inwoners overgaan van Wmo-ondersteuning naar de Wet langdurige zorg (o.a. verzorgings- en verpleeghuizen, intramurale GGZ). Hierdoor wordt de ondersteuning in de thuissituatie zwaarder. Andersom is er een uitstroom gaande in de GGZ, beschermd wonen en ziekenhuizen; daar waar mogelijk gaan inwoners met lichtere ondersteuning na opname naar huis. De vragen voor Wmo-ondersteuning nemen daardoor toe en de periode waarvoor de ondersteuning nodig is, is langer. De druk op de Toegang groeit, de complexiteit van situaties neemt toe (problemen op meerdere leefgebieden en meerdere zorgverleners over de vloer) en mensen blijven langer in de Wmo.

WLZ, zorgverzekeraars en het zorgkantoor

Hervormingen in de Wlz en keuzes van zorgverzekeraars (bijvoorbeeld het stoppen van de financiering van wijkverpleegkundigen of de afbouw van behandelbedden, extramuralisering) zijn van invloed op de vormgeving van de Wmo-ondersteuning. Als één schakel wegvalt heeft dit grote gevolgen voor de rest van de ondersteuning en/of spreiding van voorzieningen. De afbouw van deze voorzieningen gaat sneller dan de opbouw van ambulante voorzieningen. Het is nu meer dan ooit nodig dat we afstemmen met zorgverzekeraars en zorgkantoren in onze regio. En dan niet alleen op bestuurlijk abstract niveau, maar vooral in de regionale samenwerking op inhoudelijk en uitvoeringsniveau. Vooral voor individuele situaties, inwoners die tussen wal en schip dreigen te raken, zou een escalatiemogelijkheid bij elke zorgverzekeraar uitkomst bieden.

Instroom jongeren in dagbesteding

We zien veel instroom van jongeren afkomstig van het Voortgezet Speciaal Onderwijs in de dagbesteding, omdat die niet terecht kunnen op geschikte werkplekken. Samenwerking tussen Wmo dagbesteding, onderwijs, participatiewet en beschut werk is meer dan ooit nodig om geschikte werkplekken te realiseren om de toekomst van deze jongeren te verbeteren.

Financiële gevolgen vanwege wet-, regelgeving, rijksuitkeringen en jurisprudentie

Invoering abonnementstarief per 2020 (overgangsjaar 2019)²⁶

Vanaf 2019 geldt er een maximale eigen bijdrage in de Wmo. Hierdoor verminderen de inkomsten van gemeenten. Daarnaast rekenen gemeenten erop dat hierdoor meer mensen een beroep op maatschappelijke ondersteuning gaan doen. Naast minder inkomsten, betekent dit dat we een stijging van het aantal aanvragen en dus hogere kosten verwachten op uitvoering en aan maatwerkvoorzieningen Wmo voor inwoners. Ook weten we niet wat het effect zal zijn op de toe- of afname van het gebruik van algemene voorzieningen.

Reële kostprijs in de Wmo

De nieuwe wet- en regelgeving rondom reële kostprijs voor Huishoudelijke Verzorging heeft een flink kostenstijgend effect. We verwachten voor huishoudelijke verzorging in de komende jaren een kostenstijging tot ongeveer 40%. Als deze regelgeving zich verspreid naar andere taken in de Wmo, zal dit de financiële beheersbaarheid van de Wmo onder druk zetten. De percentages voor de indexeringen van de huidige tarieven zijn onvoldoende om de CAO ontwikkelingen te blijven volgen.

Doordecentralisatie Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang

De financiële kaders van deze doordecentralisatie zijn niet bekend. De verwachting is dat de invoering van het objectief verdeelmodel in onze regio tot een financieel nadeel zal leiden. De gebruikte indicatoren hiervoor geven hier aanleiding toe. Hierdoor is het onduidelijk of de decentralisatie van deze taak kostendekkend, en inclusief uitvoeringsbudget, zal zijn. Naast de doordecentralisatie speelt de overgang van een deel van de doelgroep Beschermd Wonen Wmo naar de Wet langdurige zorg (Wlz): de verwachting is dat de korting op het gemeentebudget vanwege deze uitname groter zal zijn dan de werkelijke uitstroom uit beschermd wonen Wmo naar de Wet langdurige zorg.

Open-eindregeling

De Wmo betreft een open-einde-regeling: een inwoner die ondersteuning nodig heeft, moet die altijd krijgen, ook als het beschikbare budget op is. Enige beheersing van de kosten is mogelijk via het inkoopmodel en de bekostiging van de ondersteuning. Een succesvolle transformatie Wmo helpt bij het verlagen van de kosten. Dit is van belang om de beschikbaarheid van ondersteuning te waarborgen.

²⁶ De eerste stap richting de invoering van het abonnementstarief zal per 1 januari 2019 gezet worden. Er zal een 'tussenvariant' gaan gelden, geregeld in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015. Voor de volledige invoering moet er een wetswijziging plaatsvinden, daarvoor is het voorlopig wetsvoorstel 'Wet abonnementstarief Wmo 2015' voor internetconsultatie opengesteld. De inwerkingtreding hiervan is voorzien per 1 januari 2020.

Resultaatgericht beschikken

De Centrale Raad van Beroep (CRvB) heeft pas geleden een aantal uitspraken gedaan die belangrijke gevolgen hebben voor het Wmo-beleid van gemeenten. Hierbij gaat het om 'resultaatgericht beschikken' en het gebruiken van 'objectief vastgestelde normtijden' voor huishoudelijke hulp. De CRvB heeft uitgesproken dat een resultaat gerichte beschikking gekoppeld moet zijn aan een concreet en objectief vastgesteld aantal uren.

De Landsadvocaat en de VNG hebben over deze uitspraken de volgende conclusies getrokken:

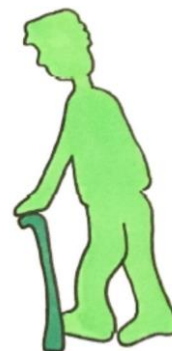
- de uitspraken van de CRvB gaan over een schoon en leefbaar huis (huishoudelijke hulp);
- maar mogelijk gaat deze uitspraak ook consequenties hebben voor andere vormen van dienstverlening binnen de Wmo, zoals begeleiding en dagbesteding.

Omdat in we in onze regio resultaatgerichte financiering hebben, zou het kunnen dat deze uitspraak gevolgen heeft voor onze manier van indiceren en financieren van maatwerkvoorzieningen.

Maatschappelijke ontwikkelingen

Vergrijzing

Door dubbele vergrijzing (steeds meer mensen worden oud en oude mensen worden steeds ouder) neemt de groep ouderen in omvang toe. De vraag naar maatschappelijke ondersteuning zal toenemen, en het beroep op mantelzorgers en vrijwilligers zal daardoor toenemen.



Tekort aan personeel in de zorg:

Naast het betaalbaar houden van de Wmo zijn er voldoende professionals nodig. De personeelstekorten binnen de zorg zijn algemeen bekend. In relatie tot de toenemende vergrijzing is dit een belangrijk risico voor de Wmo en een uitdaging voor het arbeidsmarktbeleid.

Hoe kunnen we deze risico's en ontwikkelingen beheersbaar maken en houden?

We willen onderzoeken welke sturingsmogelijkheden we hebben en hoe we deze kunnen inzetten. We hebben actuele sturingsinformatie nodig om te kunnen bijsturen.

Door de risico's en ontwikkelingen die hierboven genoemd zijn, is het extra belangrijk dat de gemeenten in regio Brabant Noordoost-oost blijven samenwerken. Zo kunnen we kosten beheersbaar houden, samen uitvoering geven aan wettelijke taken, afspraken maken met zorgaanbieders, kennis delen en versterken we onze positie richting het Rijk, zorgkantoor en zorgverzekeraars. De Vereniging Nederlandse Gemeenten is voor de regio een belangrijke belangenbehartiger om financiële risico's voor de gemeenten op de landelijke agenda te krijgen.

Tot slot blijven we werken aan de transformatie van de Wmo. We proberen de ondersteuning zo eenvoudig mogelijk en zo veel mogelijk in de eigen omgeving te regelen

en daarmee de instroom in de Wmo zo lang mogelijk uit te stellen. Belangrijk is om hierbij te benadrukken dat we dit niet doen om te bezuinigen, maar dat dit belangrijk en nodig is voor het beheersbaar houden van de kosten voor de Wmo. Met als doel: inwoners die hun ondersteuningsvragen niet zelf in hun eigen omgeving op kunnen lossen, de ondersteuning te geven die zij nodig hebben.

Onze 3 speerpunten voor de ontwikkelingen en risico's die invloed kunnen hebben op de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning:

1. Beheersinstrumenten

We willen sturen op beleidsinhoudelijke en maatschappelijke effecten op cliëntniveau, instelling/zorgaanbiederniveau en voorzieningenniveau. Daarbij willen we sturen op de transformatie en kwaliteit/tevredenheid. Daarnaast moeten we sturen op budgetbeheersing op strategisch, tactisch en uitvoerend niveau. We bepalen welke informatie we nodig hebben om tijdig te kunnen bijsturen en hoe we deze informatie in kunnen zetten om de risico's te beheersen.

2. Belangenbehartiging door VNG

Signalen op landelijk niveau geven we af via VNG. De VNG is de vertegenwoordiger van de gemeenten en kan onderwerpen die de samenwerking in het sociaal domein en/of de financiële beheersbaarheid voor gemeenten ondermijnen of negatieve maatschappelijke effecten veroorzaken, op de landelijke agenda zetten.

3. Transformeren en doorontwikkelen

Ons doel is om vanuit de Wmo inwoners die hun ondersteuningsvragen niet zelf in hun eigen omgeving op kunnen lossen, de ondersteuning te geven die ze nodig hebben. Juist daarom werken we hard door aan de transformatie van de Wmo. Door ondersteuning zo eenvoudig mogelijk en zo veel mogelijk in de eigen omgeving te regelen, proberen we de instroom in de Wmo te beperken of uit te stellen. Dit doen we niet omdat we willen bezuinigen, maar omdat dat nodig is om de uitvoering van de Wmo ook in de toekomst voor iedereen die dat nodig heeft beschikbaar te houden.

Bijlage 1: Begrippenlijst Wmo

Abonnementstarief Wmo: een gefixeerd bedrag dat als eigen bijdrage betaald moet worden voor gebruik van een maatwerkvoorzieningen Wmo. Deze eigen bijdrage bestaat uit een landelijk vastgesteld maximaal maandbedrag, onafhankelijk van inkomen of andere criteria.

Ambulantisering GGZ: het afbouwen van zorg vanuit zorginstellingen in de Geestelijke Gezondheidszorg en het streven naar het bieden van meer zorg aan huis/in de eigen leefomgeving.

(Arbeidsmatige) dagbesteding: Het doel van dagbesteding is dat inwoners die niet in staat zijn arbeid te verrichten als gevolg van een beperking, een zinvolle daginvulling hebben.

Arbeidsmatige dagbesteding is een specifieke vorm van dagbesteding. Hierbij worden activiteiten met een arbeidsmatig karakter uitgevoerd.

Bekostiging: is de manier waarop de financiële vergoeding wordt bepaald voor een geleverde dienst.

Budgettair plafond: een maximum aan kosten, vaststelling van een bovengrens voor kosten.

Centrumgemeente: een gemeente die in een intergemeentelijk samenwerkingsverband een bepaalde functie uitvoert voor omliggende gemeenten.

Centrumregeling Wmo BNO-o: het regionale vrijwillige samenwerkingsverband dat 10 gemeenten binnen de regio Brabant Noordoost-oost zijn aangegaan op het gebied van de Wmo, waarbij de gemeente Oss is aangewezen als Centrumgemeente. In de Centrumregeling staan de samenwerkingsafspraken voor de inkoop van Wmo-ondersteuning.

Calamiteitentoezicht: de toezichthouder onderzoekt bij calamiteiten of geweldsincidenten die plaatsvinden tijdens de zorg/ondersteuning of de zorgaanbieder adequaat heeft gehandeld, of de kwaliteit van een voorziening en de veiligheid van cliënten wel gewaarborgd is en of er verbetermaatregelen nodig zijn.

Collectieve voorziening: een collectieve voorziening is bedoeld voor gebruik door meerdere personen. Hierdoor is de voorziening zo efficiënt mogelijk tegen zo laag mogelijke kosten in te zetten. Een voorbeeld van een collectieve voorziening is een rolstoelpool of een scootmobielpool.

Decentralisatie: het overdragen van taken en bevoegdheden vanuit het Rijk naar lagere overheden zoals de gemeenten.

Doordecentralisatie Beschermd Wonen/maatschappelijke opvang: de financiële middelen voor deze zorgvormen worden nu nog vanuit het Rijk uitgekeerd aan door hen aangewezen Centrumgemeenten (Oss). Vanaf 2021 ontvangt elke gemeenten zelf deze gelden van het Rijk.

Extramuralisering: het streven om buiten de muren van een zorginstelling (instelling waar zorg wordt verleend, bijvoorbeeld ziekenhuis, verzorgingshuis of verpleeghuis) gelijkwaardige zorg te bieden, bijvoorbeeld in de eigen woning met zorg en ondersteuning op afroep.

Inclusieve samenleving: een samenleving waar iedereen, ook mensen met een chronische ziekte, handicap of beperking, volwaardig kan meedoen.

Indicatiebesluit: beslissing van de gemeente waarin staat welke maatschappelijke ondersteuning er nodig is, hoeveel ondersteuning er nodig is en tot wanneer de indicatie geldig is.

Inkoop: is het proces om tot afspraken met aanbieders te komen over prijs en kwaliteit van de geleverde dienst.

Inkoopmodel: de manier waarop de inkoop wordt georganiseerd (bijvoorbeeld bestuurlijk aanbesteden).

Inkoopplan Wmo: in het Inkoopplan Wmo Brabant Noordoost-oost omschrijven we voor een periode van twee jaar hoe en onder welke voorwaarden we de inkoop van Wmo-ondersteuning en de contractering van aanbieders regelen.

Inkoopstrategie: brede, overkoepelende benaming voor alle beslissingen en aspecten die met het inkopen samenhangen. Inkoop, inkoopmodel en bekostiging zijn onderdeel van de inkoopstrategie.

Loonvormende arbeid: arbeid die erop gericht is om productie te leveren.

Maatwerkvoorzieningen Wmo: 2^e lijns specialistische voorzieningen op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning die via een beschikking aan een inwoner kunnen worden verstrekt. De maatwerkvoorzieningen kunnen worden onderverdeeld in:

- A. materiële voorzieningen: vervoersvoorzieningen, woonvoorzieningen/woningaanpassingen en hulpmiddelen.
- B. dienstverlening: huishoudelijke ondersteuning en ondersteuning bij het (zelfstandig) wonen: individuele ondersteuning, dagbesteding, kortdurend verblijf en beschermd wonen. Een maatwerkvoorziening is afgestemd op de behoefte en omstandigheden van een specifiek persoon (bijv. vervoer, dagbesteding, aanpassing woning enz.)

Multidisciplinaire gebiedsgerichte teams: een team van verschillende deskundigen die wijk- en dorpsgericht werken om de zelfredzaamheid en participatie van de inwoners te bevorderen en die samen de Toegang tot maatschappelijke ondersteuning vormen.

Nulde lijn: als in 'nulde lijns ondersteuning': vrij toegankelijke ondersteuning in de nabije omgeving van de inwoners. Voorbeelden zijn: algemene voorzieningen en informele netwerken zoals mantelzorgers, familie, wijkbewoners, buurtaccommodaties, vrijwilligers, kerken, scholen, sportclubs, verenigingen, openbaar vervoer, etc.

Ondersteuning: voorzieningen in het kader van de Wmo ten behoeve van zelfredzaamheid, participatie, maatschappelijke opvang-OGGZ-verslavingszorg en Beschermd Wonen.

Open-eind financiering: een financieel besluit, waarbij er geen maximum aan de kosten (budgettair plafond) wordt vastgesteld. Dit wil zeggen dat binnen open-einde regelingen, zoals de Wmo, geen hulp mag worden geweigerd met als reden dat anders het budget wordt overschreden.

Open-markt-principe: Alle aanbieders die voldoen aan de basiseisen krijgen toegang tot de markt;er is geen sprake van een selectie bij de toegang.

Opschalen en afschalen van ondersteuning: het tijdig aanpassen van de frequentie (hoe vaak), de zwaarte (hoeveel) van zorg (soorten ondersteuning) van de situatie van de cliënt.

Outcome: de effecten en het resultaat van de geboden ondersteuning.

Reële kostprijs: een goede verhouding tussen de prijs die betaald wordt voor een voorziening en de kwaliteitseisen die aan diezelfde voorziening worden gesteld.

Repressie: maatregelen tegen overtreding van regels, bijvoorbeeld het opleggen van een straf.

Respijtzorg: een tijdelijke overname van zorg met als doel de mantelzorger een adempauze te geven.

Signaalgericht toezicht: de toezichthouder onderzoekt (terugkerende) signalen, bijvoorbeeld signalen uit klachtenprocedures, signalen van consultants, contractmanagers, etc. en of er verbetermaatregelen nodig zijn.

Sociaal Domein: sociale kant van het gemeentelijke beleid: zorg, welzijn, onderwijs, gezondheidszorg, opvoeding, inburgering en sociale activering. Ofwel: alle diensten en voorzieningen die het meedoen van inwoners in de samenleving bevorderen en de leefbaarheid vergroten.

Toegang: het proces vanaf het moment waarop een inwoner zich meldt met een ondersteuningsvraag, tot het bieden van passende ondersteuning.

Trajectplan: een door de aanbieder en cliënt opgesteld plan waarin het geheel aan ondersteuningsactiviteiten wordt opgenomen om de ontwikkeldoelen van de cliënt te bereiken.

Transformatie Wmo: de cultuuromslag die zowel binnen gemeenten als binnen de samenleving gemaakt dient te worden, om op integrale wijze hulp te bieden waardoor iedereen in de samenleving naar vermogen mee kan (blijven) doen in de eigen leefomgeving.

Transitie Wmo: de overdracht van nieuwe taken, verantwoordelijkheden en middelen op het gebied van maatschappelijke ondersteuning naar de gemeenten in 2015.

Uitvoeringsorganisatie: een organisatie die als taak heeft een bepaald deel van de werkzaamheden van gemeenten over te nemen.

Wederkerigheid: de verwachting dat inwoners die geholpen worden in hun ondersteuningsvraag, vanuit hun talenten en mogelijkheden een bijdrage kunnen leveren aan anderen in hun omgeving.

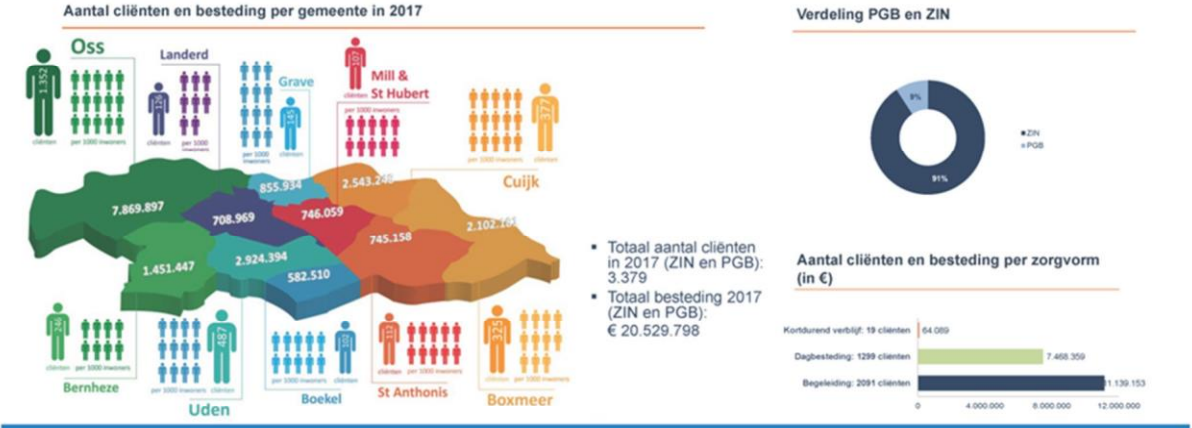
Welzijnsinstellingen: organisaties die zich bezighouden met welzijnswerk: het bevorderen van het welbevinden van personen of groepen die omwille van een ervaren probleem niet ten volle kunnen participeren in de samenleving.

Wmo 2015: de nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning, inclusief de nieuwe taken die per 1 januari 2015 zijn ingevoerd.

Zorgcontinuïteit: de beschikbaarheid van zorg voor inwoners onder alle omstandigheden.

Kwaliteit en omvang Wmo: Brabant Noord-Oost 2016-2018

Omvang 2017



Trend



Besteding Wmo ZIN naar aanbieders



Kwaliteit

