

Rapportage DoeMee

Toezicht en handhaving – Openbare orde en veiligheid

C.L. (Chris) Nijhuis, MSc

B.L.K. (Bas) Verkooijen MSc

E.I.A. (Emilie) Stumphius MSc LLM

Mr. G.J. (Hans) Vooren

Rekenkamercommissie Bernheze

Kees Langerwerf
Voorzitter rekenkamercommissie

Datum: 15 april 2021

Inhoudsopgave

Bestuurlijke nota	3
Onderzoeksverantwoording	4
Centrale boodschap	7
Reactie college van B&W	11
Nawoord rekenkamercommissie	16
Nota van bevindingen	17
Beleid en uitvoeringsprogramma's	18
1.1 / Landelijke en plaatselijke context toezicht en handhaving op OOV	19
1.2 / Beleid in beeld	20
1.3 / Uitvoeringsprogramma's	23
Organisatie en uitvoering	25
2.1 / Organisatie van toezicht en handhaving op OOV	26
2.2 / Samenwerking met externe partners	27
2.3 / Monitoring en evaluatie	28
2.4 / Instrumentarium	29
Sturing door de raad	32
3.1 / Informatie vanuit het college	32
3.2 / Initiatieven vanuit de raad	33
Bijlage bronnen	34



Bestuurlijke nota



Onderzoeksverantwoording

Aanleiding

De rekenkamercommissie van Bernheze heeft deelgenomen aan een DoeMee-onderzoek naar toezicht en handhaving op het gebied van Openbare Orde en Veiligheid (hierna: OOV). Necker van Naem heeft dit onderzoek opgezet. Bij een DoeMee-onderzoek tekenen verschillende rekenkamer(commissie)s in op één onderzoeksaanpak, zodat de resultaten met elkaar vergeleken kunnen worden. Eind 2020 zullen ook de resultaten uit de andere gemeenten beschikbaar komen voor de gemeente Bernheze.

Achtergrond: toezicht en handhaving op het gebied van OOV

Wat is toezicht en handhaving?

Het gemeentebestuur is verantwoordelijk voor het toezicht op en de handhaving van veel wet- en regelgeving. Doel hiervan is het vergroten van de leefbaarheid voor en de veiligheid van de inwoners van de gemeente. Toezicht is het geheel aan handelingen dat erop gericht is de naleving van rechtsregels te bevorderen of een eind te maken aan overtreding daarvan. Toezicht kan preventief, maar ook repressief van aard zijn. Bij preventief toezicht kan worden gedacht aan voorlichting en communicatie, bijvoorbeeld voorlichting aan inwoners over de regels voor het afsteken van vuurwerk, de motivatie achter die regels en de sancties die volgen als de regels overtreden worden. Repressief toezicht is gericht op het signaleren van gedrag dat in strijd is met wet- en regelgeving, zoals toezicht in uitgaans- en recreatiegebieden. Daarnaast kan toezicht objectgericht (bijvoorbeeld een bepaalde inrichting), subjectgericht (bijvoorbeeld een bepaalde persoon) en surveillancegericht (algemene aanwezigheid) zijn. Afhankelijk van het onderwerp, kan het toezicht dus op maat ingezet worden. Handhaving is het vervolg op toezicht. Het is de reactie op geconstateerde overtredingen en gaat over het sanctioneren van gedrag dat niet normconform is.



Toezicht en handhaving op Openbare Orde en Veiligheid

Transformaties in de positie en werkwijze van de gemeente zijn al enige tijd bezig. Zo ook op het gebied van toezicht en handhaving van de openbare orde en veiligheid. De gemeenteraad bepaalt de kaders waarbinnen de burgemeester en het college dienen te blijven wanneer zij de orde in het openbaar gebied willen bewaren. Zo neemt een gemeenteraad kaders op in de lokale Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Denk aan de mogelijkheden om drugshandel en drugsgebruik op straat tegen te gaan, overlast in horecagebieden te beperken en het opnemen van regelgeving in de APV om lokale problematiek aan te pakken. De gemeente werkt samen met andere organisaties binnen de veiligheidsketen. Daarmee is de gemeente onderdeel van een groter geheel, waarin vraagstukken rondom regie, verantwoordelijkheden en rolverdeling actueel zijn.

De Gemeentewet biedt de raad de mogelijkheid om de positie van de burgemeester ten aanzien van OOV te versterken. De bevoegdheden van de burgemeester zijn in de afgelopen decennia dan ook toegenomen. Zo kan de raad op basis van een verordening zorgen dat de burgemeester handhavend kan optreden tegen woonoverlast en bijvoorbeeld camera's in het openbaar gebied kan plaatsen¹. Deze nieuwe bevoegdheden dragen bij aan (het gevoel van) veiligheid, maar roepen ook vragen op. Bijvoorbeeld over privacy en over doorzettingsmacht. In de aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 hebben wij veel politieke partijen zien worstelen met de dilemma's en vragen die het waarborgen van de openbare orde en veiligheid met zich meebrengen. Samen met aanverwante wetgeving zoals opgenomen in (artikel 13b van) de Opiumwet en de verruiming daarvan per 1 januari 2019, wordt daarnaast de burgemeester de mogelijkheid geboden om drugshandel en de overlast die daardoor ontstaat zoveel als mogelijk te beperken. De Afdeling advisering van de Raad van State merkte in het document "Voorlichting over rol van gemeenten bij aanpak ondermijnende criminaliteit" (publicatiedatum 2 april 2019) al op dat de openbare ordetaak van de burgemeester en de bestaande bestuurlijke bevoegdheden voldoende ruimte bieden om als gemeente een essentiële bijdrage te leveren aan de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Ook wordt geconstateerd dat gemeenten hun bevoegdheden, verantwoordelijkheden en instrumentarium op dit gebied nog onvoldoende weten te benutten.

Deze drie ontwikkelingen – transformatie in positie en werkwijze, toenemende bevoegdheden en onderbenutting van de beschikbare bevoegdheden – zijn voor Necker van Naem de aanleiding geweest om in verschillende gemeenten een benchmarkonderzoek naar toezicht en handhaving op OOV aan te bieden. De rekenkamercommissie van Bernheze heeft zich hiervoor aangemeld, evenals de gemeenten Apeldoorn, Assen, Baarn, Best, Bronckhorst, De Fryske Marren, Den Helder, Doetinchem, Edam-Volendam, Emmen, Molenlanden, Rijssen-Holten, Tynaarlo, Veendam, Veldhoven, Wijchen en Zwolle.

Doelstelling en vraagstelling

Voor het onderzoek is de volgende doelstelling geformuleerd:

Het onderzoek biedt de raad inzicht in de uitvoeringspraktijk van toezicht en handhaving op OOV, met specifieke aandacht voor de rol van de raad ten aanzien van de ontwikkelingen in dit domein.

In dit onderzoek beoordelen we het OOV-beleid en instrumentarium. Hierbij laten wij toezicht en handhaving op grond van de Drank- en Horecawet buiten beschouwing, vanwege de omvang van dit deelgebied en de specifieke regels die er voor gelden. In het onderzoek hebben we de volgende centrale vraag en deelvragen gehanteerd:

Welk toezichts- en handavingsbeleid op het gebied van OOV heeft de gemeente vastgesteld en wordt dit beleid doelmatig en doeltreffend uitgevoerd?

Beleid en uitvoeringsprogramma's

1. Welk beleid is door de gemeente vastgesteld ten aanzien van toezicht en handhaving op OOV en welke ontwikkelingen hebben plaatsgevonden in dit beleid?
2. In hoeverre is dit beleid inzichtelijk en adequaat geformuleerd?
 - a. In hoeverre zijn er meetbare doelen geformuleerd voor toezicht en handhaving op OOV?
 - b. In hoeverre is er een passende sanctiestrategie geformuleerd?
3. Op welke wijze is het beleid op het gebied van toezicht en handhaving op OOV uitgewerkt in uitvoeringsprogramma's?
 - a. Welke keuzes (prioritering) heeft de gemeente daarbij gemaakt?
 - b. In hoeverre ligt er een gedegen probleemanalyse ten grondslag aan de prioriteiten voor toezicht en handhaving op OOV?
 - c. In hoeverre zijn het beleid op het gebied van toezicht en handhaving op OOV en het uitvoeringsprogramma door de gemeente afgestemd met handhavingspartners²?

¹ In Bernheze is dit in de APV opgenomen.

² In dit onderzoek komen als samenwerkingspartners met name het OM en de politie aan bod. Dit noemen we de 'handhavingspartners'. Indien andere samenwerkingspartners bedoeld worden, specificeren we dit in de tekst.

Organisatie en uitvoeringspraktijk

4. In welke mate voert het college het toezicht- en handhavingsbeleid voor OOV uit?
 - a. Welke capaciteit heeft de gemeente beschikbaar en hoe wordt de capaciteit in de praktijk ingezet?
 - b. Hoe en hoe vaak treedt de gemeente op tegen welke overtreding en met welk resultaat?
 - c. Wordt er volgens de in het beleid vastgestelde prioritering gewerkt?
5. Hoe verloopt de samenwerking met de handhavingspartners?
6. In hoeverre worden resultaten uit de uitvoering geëvalueerd en gebruikt als input voor het (bij)sturen van OOV-beleid, waaronder het aanpassen van de prioriteiten?
7. Benut de gemeente haar instrumentarium ten behoeve van OOV?
8. Welke knelpunten worden door het college en de organisatie ervaren in de uitvoering van toezicht en handhaving op OOV?

Sturing door de raad

9. Hoe wordt de raad geïnformeerd over de met toezicht en handhaving op OOV bereikte resultaten?
10. Hoe vervult de raad zijn kaderstellende en controlerende rol met betrekking tot toezicht en handhaving op OOV?
11. Welke aanbevelingen kunnen aan de raad worden gedaan ten aanzien van sturing en controle?

Onderzoeksuitvoering

Onderzoeksmethoden

In het onderzoek is gebruikgemaakt van een studie van de relevante beleidsstukken, uitvoeringsplannen, verantwoordingsinformatie en overige relevante documentatie van de gemeente Bernheze. Op basis van deze documentstudie zijn vervolgens gesprekken gevoerd met de burgemeester van Bernheze, drie beleidsmedewerker en een gesprek met een buitengewoon opsporingsambtenaar (boa) en een wijkagent. De onderzoekswerkzaamheden zijn uitgevoerd in de periode 19 maart 2020 – 31 augustus 2020. De laatste gegevens zijn vervolgens in oktober verwerkt.

Op 11 november 2020 is de rapportage aan de ambtelijke organisatie voorgelegd voor een verificatie van de feiten. Deze reactie ontvingen de onderzoekers op 2 december 2020. Vervolgens is het bestuur vanaf 16 december 2021 de gelegenheid geboden om een reactie te formuleren op het onderzoeksrapport. Deze reactie ontving de rekenkamercommissie op 15 maart 2021. Op 14 april 2021 is het definitieve rapport aangeboden aan de griffie.

Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit twee delen: de Bestuurlijke nota en de Nota van bevindingen. De Bestuurlijke nota bevat deze onderzoeksverantwoording en wordt in het definitieve rapport gevolgd door de beantwoording van de onderzoeksvragen, conclusies en aanbevelingen. De Nota van bevindingen bevat 3 hoofdstukken:

- / In hoofdstuk één wordt inzicht geboden in het beleid en de uitvoeringsprogramma's
- / In hoofdstuk twee komen de organisatie en de uitvoeringspraktijk van het thema aan bod
- / Hoofdstuk drie beschrijft de sturing door de raad.

Tot slot treft u in de bijlagen een overzicht aan van de geraadpleegde bronnen en een afkortingenlijst.



Centrale boodschap

Beantwoording onderzoeksvragen

Hoofdvraag

Welk toezichts- en handhavingsbeleid op het gebied van OOV heeft de gemeente vastgesteld en wordt dit beleid doelmatig en doeltreffend uitgevoerd?

In Bernheze is er geen sluitend antwoord te geven op de vraag of het beleid doelmatig en doeltreffend wordt uitgevoerd. Dat heeft te maken met het abstractieniveau van beleid en uitvoeringsplannen. De doelstellingen zijn niet concreet gemaakt en een goede rapportagestructuur over de inzet van instrumenten ontbreekt. Op basis van de deelvragen ontstaat echter wel een beeld van de toezichts- en handhavingspraktijk op het gebied van OOV in Bernheze.

Deelvragen

1. *Welk beleid is door de gemeente vastgesteld ten aanzien van toezicht en handhaving op OOV en welke ontwikkelingen hebben plaatsgevonden in dit beleid?*

De leidende beleidsstukken in Bernheze ten aanzien van toezicht en handhaving op OOV zijn het *VTH-beleidsplan 2019-2022*, het *Regionaal Veiligheidsplan 2019-2022* van de regio Oost-Brabant en het *Beleidskader Integrale Veiligheid 2019-2022*, dat samen met de gemeente Oss is opgesteld.

2. *In hoeverre is dit beleid inzichtelijk en adequaat geformuleerd?*
 - a. *In hoeverre zijn er meetbare doelen geformuleerd voor toezicht en handhaving op OOV?*
 - b. *In hoeverre is er een passende sanctiestrategie geformuleerd?*

De kwaliteit van de beleidsstukken is goed. Dit werken we onder deelvraag 2a verder uit.

- a. De gemeente heeft in de verschillende beleidsstukken te maken met een veelheid aan doelen, speerpunten en prioriteiten. In het Regionaal Veiligheidsplan 2019-2022 zijn strategische thema's en doelstellingen geformuleerd die een breed kader bieden voor de uitvoering. Omdat het een *regionaal* veiligheidsplan is, zijn doelen abstracter. In het Beleidskader Integrale Veiligheid 2019-2022 sluiten de doelen aan op de regionaal geformuleerde doelen, maar zijn ze meer toegesneden op de context van Bernheze. Ze bieden dan ook duidelijke handvatten voor de uitvoering.
- b. In theorie volgt de gemeente de Landelijke Handhavingstrategie (LHS). In de praktijk wordt dit instrument niet precies nagelopen. Er is in Bernheze geen vastomlijnd stappenplan voor sanctionering, men zet in op maatwerk.

3. *Op welke wijze is het beleid op het gebied van toezicht en handhaving op OOV uitgewerkt in uitvoeringsprogramma's?*

- a. *Welke keuzes (prioritering) heeft de gemeente daarbij gemaakt?*
- b. *In hoeverre ligt er een gedegen probleemanalyse ten grondslag aan de prioriteiten voor toezicht en handhaving op OOV?*
- c. *In hoeverre zijn het beleid op het gebied van toezicht en handhaving op OOV en het uitvoeringsprogramma door de gemeente afgestemd met handhavingspartners³?*

De gemeente heeft een uitvoeringsplan op het gebied van veiligheid voor de periode 2019-2022 en stelt jaarlijks uitvoeringsprogramma's en jaarverslagen vast op het gebied van VTH.

- a. In de uitvoeringsprogramma's Veiligheid is onvoldoende specifiek gemaakt waar de gemeente op in zet. Aan de doelstellingen en acties zijn KPI's gekoppeld. Van een prioritering is in deze uitvoeringsprogramma's geen sprake. In het VTH-jaarverslag over 2019 staan waar mogelijk wel indicatoren. Deze indicatoren zijn niet altijd SMART. Dat constateert de gemeente zelf ook in het jaarverslag. Vanaf 2021 wordt deze wijze van formuleren ook in de uitvoeringsprogramma's gebruikt.
- b. De risicoanalyse die is gebruikt bij het opstellen van het beleid is goed. Op uitvoeringsniveau ontbreekt een kader om af te wegen waar de gemeente op in wil zetten.
- c. Het uitvoeringsprogramma Veiligheid 2019-2022 is opgesteld door de gemeente Oss en Bernheze, politieteam Maasland en het Openbaar Ministerie en sluit aan bij het Regionaal Veiligheidsplan 2019-2022 van de regio Oost-Brabant. Bij het opstellen van de uitvoeringsprogramma's VTH zijn politie en OM niet betrokken.

4. *In welke mate voert het college het toezicht- en handhavingsbeleid voor OOV uit?*

- a. *Welke capaciteit heeft de gemeente beschikbaar en hoe wordt de capaciteit in de praktijk ingezet?*
- b. *Hoe en hoe vaak treedt de gemeente op tegen welke overtreding en met welk resultaat?*
- c. *Wordt er volgens de in het beleid vastgestelde prioritering gewerkt?*

Het toezichts- en handhavingsbeleid voor OOV wordt niet helemaal uitgevoerd zoals bedacht. Er is een wens om minder meldinggestuurd te gaan werken, maar dit lukt nog niet. Ook blijkt door het jaar heen dat andere onderwerpen dan verwacht inzet vragen van de handhavers.

- a. Er is 2 fte beschikbaar voor toezicht in de openbare ruimte. Er wordt een gebrek aan capaciteit bij de bod's ervaren.
- b. Er is geen informatie beschikbaar over welke overtredingen worden geconstateerd binnen de gemeente. Ook kan beperkt worden aangegeven hoe vaak een bepaald instrument wordt ingezet.
- c. Uit de geplande en gemaakte uren over 2019 leiden we af dat het nog niet lukt om te werken volgens de vastgestelde prioritering. Zo zou er bijvoorbeeld meer inzet bij evenementen moeten zijn, meer inval op zwerfafval en op parkeerexcessen.

5. *Hoe verloopt de samenwerking met de handhavingspartners?*

De samenwerking met handhavingspartners verloopt goed. Op strategisch niveau en in de praktijk is er veel contact met de politie en het OM. Betrokkenen zijn tevreden over dat contact.

6. *In hoeverre worden resultaten uit de uitvoering geëvalueerd en gebruikt als input voor het (bij)sturen van OOV-beleid, waaronder het aanpassen van de prioriteiten?*

Zowel bij veiligheid als bij toezicht & handhaving wordt jaarlijks geëvalueerd. Deze evaluatie biedt volgens gesprekspartners input voor de uitvoeringsplannen. De prioritering in de uitvoeringsplannen verandert echter niet.

7. *Benut de gemeente haar instrumentarium ten behoeve van OOV?*

Het bestuurlijk instrumentarium wordt in vergelijking met anderen gemeenten weinig ingezet. Ook betrokkenen schatten in dat er meer gebruik van kan worden gemaakt.

³ In dit onderzoek komen als samenwerkingspartners met name het OM en de politie aan bod. Dit noemen we de 'handhavingspartners'. Indien andere samenwerkingspartners bedoeld worden, specificeren we dit in de tekst.

8. Welke knelpunten worden door het college en de organisatie ervaren in de uitvoering van toezicht en handhaving op OOV?

Een knelpunt is de samenwerking tussen handhavers en beleidsmedewerkers. Dit verloopt momenteel moeizaam. Hier ligt een mogelijke verklaring voor het gebrek aan samenhang tussen beleid, uitvoeringsplannen en de praktijk. Een ander knelpunt is het ervaren capaciteitstekort.

9. Hoe wordt de raad geïnformeerd over de met toezicht en handhaving op OOV bereikte resultaten?

De raad stelt de kaders vast voor wat betreft het OOV-beleid. De raad ontvangt het VTH-beleid ter kennisname en vraagt niet om bespreking in de commissie. Er is een werkwijze ontwikkeld om gevoelige informatie op dit domein te kunnen delen. Deze informatie wordt in het presidium besproken. Verder wordt de raad periodiek geïnformeerd middels uitvoeringsprogramma's, jaarverslagen en evaluaties.

10. Hoe vervult de raad zijn kaderstellende en controlerende rol met betrekking tot toezicht en handhaving op OOV?

De raad toont geen grote betrokkenheid op het onderwerp OOV. Er is met name belangstelling voor incidenten, de raad gaat zelf niet op zoek naar informatie over de dagelijkse gang van zaken middels technische vragen. Ook de inzet van andere instrumenten (kaderstellend en controlerend) is beperkt; jaarprogramma's en jaarrapportages gaan onbesproken voorbij.

Conclusies

Op basis van de beantwoording van de deelvragen ziet de rekenkamercommissie aanleiding om vier kernconclusies te benoemen.

1. De raad geeft onvoldoende invulling aan de kaderstellende en controlerende rol op het gebied van toezicht en handhaving op OOV

Toezicht en handhaving op OOV is een onderwerp dat inwoners direct raakt. Dat heeft er niet toe geleid dat de raad zelf actief op zoek gaat naar informatie of vraagt om inzichtelijke verantwoording. De raad ontvangt verschillende stukken ter kennisname maar neemt alleen een besluit over het veiligheidsbeleid. In gesprekken met de fractievoorzitters bleek dat zij ook niet allen scherp hebben wat hun betrokkenheid op dit domein is. De raad heeft ook niet gevraagd om het beleidsplan VTH ter vaststelling voorgelegd te krijgen. Wettelijk gezien is het college hiertoe bevoegd maar het gaat wel om een belangrijk beleidskader. In veel andere gemeenten stelt de raad het beleidsplan VTH wel vast

2. De beschikbare monitorings- en sturingsinformatie is ontoereikend

Ieder jaar wordt inzichtelijk gemaakt hoe de gerealiseerde ureninzet van de boa's zich verhoudt tot de begrote ureninzet. Hier ontbreekt echter de nodige duiding. Als er honderden uren minder besteed zijn aan 'evenementen' dan begroot, kan de raad op basis van de documenten niet inschatten of er door de beperkte inzet iets mis is gegaan, of er minder inzet nodig is of dat er in een buurgemeente capaciteit is ingehuurd.

Ook een koppeling tussen de resultaten uit de praktijk en de doelstellingen uit het beleid ontbreekt. Het is daarom niet duidelijk in hoeverre de geleverde inzet bijdraagt aan de veiligheidsdoelen die de raad heeft vastgesteld.

3. Er wordt gewerkt aan de verbetering van de samenwerking tussen boa's en beleidsmedewerkers veiligheid

Structureel overleg tussen boa's en de beleidsmedewerkers veiligheid kwam eerder niet van de grond. Gedurende dit onderzoek is er geïnvesteerd in het invoeren van een maandelijks afstemmingsoverleg. Het doel van dit overleg is om de verbinding tussen beleid en uitvoering te versterken.

4. Er is sprake van een relatief lage capaciteit bij de boa's

Zowel in gesprekken als uit de documenten blijkt dat er minder capaciteit beschikbaar is dan gewenst. Dat verdient aandacht ook al omdat de capaciteit aan de lage kant is in vergelijking met andere gemeenten in ons onderzoek (redenerend vanuit de gemeentegrootte). De rekenkamer plaatst hier wel een kanttekening: omdat niet inzichtelijk is gemaakt waarom een bepaalde tijdsinzet van de boa's benodigd is (zie conclusie 2), is ook niet goed in te schatten welke capaciteit wel voldoende zou zijn.

Aanbevelingen

Op basis van het uitgevoerde onderzoek doet de rekenkamercommissie zes aanbevelingen.

Voor de raad

1. Het college te verzoeken de documenten over OOV en Toezicht en Handhaving op OOV meer in samenhang aan de raad aan te bieden en in bespreking te brengen. Denkbaar is dat er in de commissie Bestuur en Strategie of voor de hele raad een jaarlijkse 'veiligheidsavond' komt, waarin de volgende documenten ter bespreking staan: evaluatie en jaarplan VTH voor het onderdeel OOV, de eventuele actualisatie van het veiligheidsprogramma. Tijdens die avond wordt door politie en OM een toelichting gegeven op het veiligheidsbeeld.
2. Vraag het college om de volgende beleidsplannen VTH ter vaststelling voorgelegd te krijgen en niet alleen maar ter kennisname. Naar onze mening past dat bij de kaderstellende rol van de raad en het biedt de raad daarmee ook een beter aanknopingspunt voor een inhoudelijk debat.

Voor het college

3. Implementeer per 2021 een overzichtelijk registratiesysteem, zodat de informatie over de inzet van instrumenten ook daadwerkelijk als sturingsinformatie gebruikt kan worden. Benoem in de rapportages aan de raad ook de verklaringen voor afwijkingen van de begrote inzet.
4. Verbeter de samenhang tussen beleid en praktijk. Op sturingsniveau gaat het hierboven genoemde registreren daar bij helpen. Ten aanzien van de planvorming is ook nodig dat er een periodiek overleg komt tussen de stellers van beleidsstukken en uitvoeringsplannen enerzijds en de mensen die in de dagelijkse praktijk met toezicht en handhaving bezig zijn anderzijds.
5. Blijf investeren in de samenwerking met de politie. Dat de contacten tussen een gemeente en de politie goed zijn, is niet in alle onderzochte gemeenten een gegeven. Koester dan ook deze samenwerking die er is. Dit is des te meer van belang omdat de rol van de politie (landelijk) verandert.
6. Breng in kaart op welke terreinen het bestuurlijk instrumentarium vaker of beter ingezet kan worden en rapporteer hier in het eerstvolgende uitvoeringsprogramma over aan de raad.

Reactie college van B&W



Gemeente Bernheze Rekenkamercommissie
Postbus 19
5384 ZG HEESCH

Behandeld door:	Maartje Niezen	Uw brief van:	30 maart 2020
Telefoonnummer:	0412 458888	Uw kenmerk:	
Bijlage(n):		Registratienummer:	1531094 / 1531682
Onderwerp:	Reactie op eindrapportage onderzoek Rekenkamer naar Toezicht en Handhaving Openbare Orde en Veiligheid in de gemeente Bernheze	Datum:	15 maart 2021

Beste heer Langerwerf,

Op 17 december 2020 hebben wij uw eindrapportage *Toezicht en Handhaving – Openbare Orde en Veiligheid* ontvangen. Aanvullend ontvingen wij op 7 februari 2021 de overkoepelende notitie van het DoeMee-onderzoek *Toezicht en handhaving op de openbare orde en veiligheid* van Necker van Naem. Hierbij ontvangt u onze reactie op uw rapporten. Wij danken u hartelijk voor de terugkoppeling van het onderzoek. In algemene zin herkennen we ons in het geschets-te beeld. Het biedt aanknopingspunten om beleid en uitvoering van OOV beter met elkaar te verbinden en te monitoren.

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in een bijzondere en drukke periode voor team veiligheid en handhaving. Inmiddels lijkt deze bijzondere periode redelijk ingebed te zijn als structureel werk. Hierdoor hebben we de afgelopen periode ook weer zaken kunnen oppakken, zoals het beter inbedden van structureel overleg tussen beleid en uitvoering. Dit zijn allen ontwikkelingen die al gaande waren, maar door corona (maart 2020 en verder) stil waren gelegd.

Reactie op rapport en overkoepelende notitie

In het rapport staan vier conclusies en daaropvolgend zes aanbevelingen. Hieronder geven we een algemene reactie op de beantwoording van de hoofdvraag en geven we per aanbeveling onze reactie. In onze reactie nemen we waar mogelijk ook de inzichten mee die de Rekenkamer met ons heeft gedeeld in een begeleidend schrijven naar aanleiding van de overkoepelende notitie.

Beantwoording hoofdvraag onderzoek

In Bernheze is geen sluitend antwoord te geven op de vraag of het beleid doelmatig en doeltreffend wordt uitgevoerd. Dat heeft te maken met het abstractieniveau van beleid en uitvoeringsplannen. De doelstellingen zijn niet concreet gemaakt en een goede rapportagestructuur er de inzet van instrumenten ontbreekt. Op basis van de deelvragen ontstaat echter wel een beeld van de toezichts- en handhavingspraktijk op het gebied van OOV in Bernheze.



Reactie college

Het antwoord op de hoofdvraag van het rekenkamercommissie onderzoek focust sterk op het ontbreken van SMART doelstellingen in het bestaande beleid. Deze conclusie geeft aanleiding om stappen te zetten in het concretiseren van aanwezig beleid in de vorm van doelstellingen en daaraan gekoppelde indicatoren. Het is echter wel van belang om indicatoren goed te duiden op het gebied van toezicht, handhaving en openbare orde en veiligheid. In sommige gevallen (denk aan meldingen van huiselijk geweld) is juist een stijging van cijfers een wenselijke situatie, in plaats van de vaak gewenste daling (in het kader van het verhogen van de meldingsbereidheid). Het sturen op indicatoren moet geen doel op zich worden. In de kernconclusies volgt onder andere dat beschikbare monitorings- en sturingsinformatie ontoereikend is. Met de huidige organisatie ontwikkeling binnen de gemeente zetten we onder andere in op verbeterde doelrealisatie, prestatie management- en monitoring. In het jaarverslag VTH 2019 en ook andere beleidsdocumenten is te zien dat eerste stappen in het concreter maken van doelen en indicatoren zijn gezet. Insteek is om deze lijn met de organisatie ontwikkeling versneld door te zetten.

Aanbevelingen onderzoek

Voor de raad

1. Het college te verzoeken de documenten over OOV en Toezicht & Handhaving op OOV meer in samenhang aan te bieden en in bespreking te brengen. Denkbaar is dat er in de commissie Bestuur en Strategie of voor de hele raad een jaarlijkse 'veiligheidsavond' komt, waarin de volgende documenten ter bespreking staan: evaluatie en jaarplan VTH voor het onderdeel OOV, de eventuele actualisatie van het veiligheidsprogramma. Tijdens die avond wordt door politie en OM een toelichting gegeven op het veiligheidsbeeld.
2. Vraag het college de volgende beleidsplannen VTH ter vaststelling voorgelegd te krijgen en niet alleen maar ter kennisname. Naar onze mening past dat bij de kaderstellende rol van de raad en het biedt de raad daarmee ook een beter aanknopingspunt voor een inhoudelijk debat.

Voor het college

3. Implementeer per 2021 een overzichtelijk registratiesysteem, zodat de informatie over de inzet van instrumenten ook daadwerkelijk als sturingsinformatie gebruikt kan worden. Benoem in de rapportages aan de raad ook de verklaringen voor afwijkingen van de begrote inzet.
4. Verbeter de samenhang tussen beleid en praktijk. Op sturingsniveau gaat het hierboven genoemde registreren daarbij helpen. Ten aanzien van de planvorming is ook nodig dat er een periodiek verleg komt tussen de stellers van beleidsstukken en uitvoeringsplannen enerzijds en de mensen die in de dagelijkse praktijk met toezicht en handhaving bezig zijn anderzijds.
5. Blijf investeren in de samenwerking met de politie. Dat de contacten tussen een gemeente en de politie goed zijn, is niet in alle onderzochte gemeenten een gegeven. Koester dan ook deze samenwerking die er is. Dit is des te meer van belang omdat de rol van de politie (landelijk) verandert.
6. Breng in kaart op welke terreinen het bestuurlijk instrumentarium vaker of beter ingezet kan worden en rapporteer hierover in het eerstvolgende uitvoeringsprogramma aan de raad.

Reactie college op aanbeveling 1 en 2

Hoewel deze twee aanbevelingen specifiek aan de raad zijn gedaan, ziet het college hier ook een proactieve rol voor zichzelf. Gezien het wettelijke karakter van de VTH-cyclus en toezicht hierop door het Interbestuurlijk Toezicht vanuit de provincie (IBT) is het lastig om het uitvoeringsplanplan VTH (welke jaarlijks voor 1 februari moet zijn vastgesteld door het college) en het

VTH jaarverslag (welke jaarlijks voor 1 mei moet zijn vastgesteld door het college) in samenhang ter bespreking aan de raad voor te leggen. Het VTH-uitvoeringsplan komt voort uit de Wabo. Het IBT heeft mei 2020 gemeente Bernheze een 100% score toegekend op de onderdelen VTH beleid 2019-2022, Uitvoeringsprogramma 2020 VTH en VTH-Jaarverslag 2019. Dat wij in ons beleid en rapportages expliciet aandacht hebben voor handhaving en toezicht in de openbare ruimte vanuit de APV is een toevoeging die niet verplicht is, maar wel belangrijk.

Een jaarlijks terugkerende themabijeenkomst op het gebied van toezicht, handhaving en veiligheid is een aanbeveling die wij als college ondersteunen. We kennen al langer de jaarlijkse themabijeenkomst over veiligheid, met accenten die per jaar kunnen verschillen. Met ingang van 2021 vragen we de ambtelijke organisatie om aan die jaarlijkse themabijeenkomst ook het onderwerp handhaving toe te voegen.

Het ter vaststelling voorleggen van de volgende beleidsplannen VTH aan de raad is een aanbeveling die wij niet opvolgen. Voor het Beleid Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving 2019-2022 is expliciet met de raad gecommuniceerd over de wettelijke bevoegdheid en plicht van het college om het beleidsplan vast te stellen (artikel 7.2, lid 1 van het Besluit omgevingsrecht). Naast het vierjaarlijks (strategisch) beleidsplan stelt het college jaarlijks een (operationeel) uitvoeringsprogramma VTH op. De gemeenteraad wordt actief geïnformeerd over het uitvoerings- en handhavingsbeleid (artikel 7.2, lid 9 van het Besluit omgevingsrecht).

Reactie college op aanbeveling 3

Organisatie breed zijn we bezig om het registratiesysteem te verbeteren. In 2021 komt hiervoor een nieuw systeem. Voor Openbare Orde en Veiligheid zijn wij actief de mogelijkheden van de registratiesystemen van onze boa's aan het verkennen. Zo willen we meer informatie gestuurd toezicht houden en benoemen wat de resultaten daarvan zijn. Het beter benoemen en duiden van afwijkingen in begrote inzet nemen we in het jaarverslag 2021 mee.

Reactie college op aanbeveling 4

In 2020 zijn de eerste stappen gezet in het verbeteren van de samenhang tussen Veiligheid en Toezicht & Handhaving. Medio 2020 is structureel overleg tussen uitvoering en beleid ingevoerd. Dit overleg vindt plaats naast bestaande overlegstructuren als het signalenoverleg. De meerwaarde voor het samenvoegen van teams Veiligheid en Toezicht en Handhaving is ook gezien binnen de bredere organisatieontwikkeling van gemeente Bernheze. Per 2021 worden deze teams daarom samengevoegd, mede om de afstemming tussen beleid en uitvoering verder te verbeteren en te borgen.

Reactie college op aanbeveling 5

We herkennen het beeld dat samenwerking tussen politie en gemeente, en breder in basisteamdriehoek Maasland goed is. Zo heeft onze burgemeester een goede afstemming met politie en OM over ieders taken en verantwoordelijkheden. Ook bij het toezicht op straat weten wijkagenten (politie) en boa's (gemeente) elkaar goed te vinden. Hierop blijven we ook in 2021 investeren. Voor 2023 en 2024 zijn bovendien pilots wijkgerichte aanpak OOV gepland. Het team toezichthouders wordt (tijdelijk) met twee boa's aangevuld. Samen met wijkagenten geven zij invulling aan een meer wijkgerichte aanpak. Doelstelling van de pilots is tweeledig; 1) het ontwikkelen van een wijkgerichte aanpak en 2) onderzoeken of dit een meerwaarde heeft voor de gemeente Bernheze wat betreft de verbetering van een leefbare omgeving. Ook op de langere termijn zijn wij dus bezig om onze samenwerking verder te bestendigen.

Reactie college op aanbeveling 6

Het advies om te inventariseren hoe het huidige bestuurlijk instrumentarium wordt ingezet en hoe dit te verbeteren volgen wij graag op. Het ligt in het verlengde van de inventarisatie en acties die we zijn opgestart in 2020 in relatie tot de inzet van het Bibob instrument. Hierin werken we samen met gemeente Oss en de Taskforce-RIEC Brabant Zeeland. Door de coronacrisis is de uitwerking van deze inventarisatie vertraagd. Wel zijn de huidige afspraken binnen vergunning-verlening hierover opnieuw onder de aandacht gebracht.

Aangezien het VTH Uitvoeringsprogramma voor 1 februari 2021 door het college dient vastgesteld te zijn is het niet mogelijk om deze aanbeveling voor 2021 op te nemen in het plan. We rapporteren in het jaarverslag 2021 en het VTH uitvoeringsprogramma 2022 over de inventarisatie en daaruit voortvloeiende inzet van het bestuurlijk instrumentarium.

Inzichten Rekenkamer overkoepelende notitie

De Rekenkamer geeft in het begeleidend schrijven aan dat de overkoepelende notitie hen de volgende inzichten heeft opgeleverd die behulpzaam zijn bij het concreet vormgeven aan verbeteringen:

- a. De wijze waarop effectief gebruik gemaakt kan worden van 'boa-kennis' bij het opstellen van plan en programma met een verwijzing naar de best practice 'Rijssen-Holten';
- b. De bestaande formatie boa's binnen Bernheze en de noodzaak van goede prioritering;
- c. Het belang van goede registratie omdat dit ook een sterk hulpmiddel kan zijn bij de verdere ontwikkeling of aanpassing van het beleid;
- d. Tips die bij kunnen dragen aan een optimale samenwerking tussen boa's en de politie.

Reactie college op inzicht a

Onze boa's krijgen de gelegenheid om actief invulling te geven aan de uitvoeringsprogramma's. Dit doen zij voor die thema's binnen het VTH-uitvoeringsprogramma die raken aan hun dagelijkse werkzaamheden. Voor 2021 is daarbij op initiatief van de boa's specifiek aandacht besteed aan een thematische aanpak van drie geprioriteerde thema's: parkeren (excessen), hondenoverlast en afvaldumping. Dat betekent ook dat bewust is gekozen om bepaalde thema's dit jaar niet/minder op te pakken (zoals ongeregistreerd gebruik gemeentegrond). De invulling van het uitvoeringsprogramma integrale veiligheid is voor meerdere jaren vastgesteld (2019-2022) en hierdoor meer op hoofdlijnen geschreven. Dit meerjarige plan wordt wel jaarlijks geëvalueerd met de driehoek en de raad. Dit is het moment om te bepalen of we nog de juiste aandacht geven aan de verschillende veiligheidsthema's.

Reactie college op inzicht b

Per 1 januari 2021 bestaat de formatie aan boa's van gemeente Bernheze uit twee vaste medewerkers (2,0 fte). Deze formatie is tot en met juni 2021 aangevuld met twee ingehuurd toezichthouders (1,34 fte) in verband met de extra activiteiten op het gebied van de naleving van de coronamaatregelen. Op deze manier is het mogelijk de thematische aanpak alsnog vorm te geven. Het stellen van meetbare en concrete doelen is nog een punt van aandacht voor de inzet.

Reactie college op inzicht c

Zie ook reactie op aanbeveling 3.

Reactie college op inzicht d

Zie ook reactie op aanbeveling 5, de gemeente blijft investeren in een goede samenwerking tussen boa's en de politie. De notitie *Samenwerking tussen boa's en de politie binnen gemeente Bernheze* en de memo over afstemming taken rondom de jaarwisseling zijn hier enkele voorbeelden van. Beiden zijn met betrokkenheid van boa's opgesteld.

Tot slot

Graag vernemen we het standpunt van de raad over de reacties van het college ten aanzien van de aanbevelingen die voortkomen uit het rekenkamercommissie onderzoek.

Voor wat betreft de aanbevelingen aan de gemeenteraad is het aan de raad om hier uitspraken over te doen.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders,

Peggy Hurkmans
secretaris

Marieke Moorman
burgemeester

Nawoord rekenkamercommissie

Naar aanleiding van de bestuurlijke reactie willen wij nog het volgende onder de aandacht van de raad brengen:

1. Wij vinden het plezierig om te vernemen dat het college zich in algemene zin herkent in het geschetste beeld en dat ons rapport aanknopingspunten biedt om beleid en uitvoering beter met elkaar te verbinden en te monitoren.
2. Uit de reactie van het college op de hoofdvraag leiden wij af dat de kemconclusies 2, 3 en 4 (die betrekking hebben op het college en de organisatie) gedeeld worden.
3. Met betrekking tot de aanbevelingen juichen wij toe dat u voornemens bent om het onderwerp handhaving toe te voegen aan de jaarlijkse themabijeenkomst over veiligheid.
4. Wij vinden het jammer dat het college niet voornemens is om het beleidsplan VTH ter vaststelling aan de raad voor te leggen. Als wij kiezen voor 'ter goedkeuring' in plaats van 'ter vaststelling' is er naar onze mening geen wettelijk beletsel en is er toch een goede formule om het inhoudelijke debat te kunnen voeren. Om te voorkomen dat dit een 'issue' blijft, passen wij via de aanbiedingsbrief en het ontwerpbesluit onze aanbeveling als volgt aan:
Vraag het college de volgende beleidsplannen VTH *ter goedkeuring* voorgelegd te krijgen en niet alleen maar ter kennisname. Naar onze mening past dat bij de kaderstellende rol van de raad en het biedt de raad daarmee ook een beter aanknopingspunt voor een inhoudelijk debat. *Een alternatieve mogelijkheid is dat de raad het college verzoekt om voorafgaand aan de vaststelling de gekozen beleidsuitgangspunten om advies voor te leggen aan de commissies B&S en RZ.*

Kees Langerwerf
Voorzitter van de rekenkamercommissie



Nota van bevindingen

1

Beleid en uitvoeringsprogramma's

We beginnen dit hoofdstuk met een verkenning van de landelijke en plaatselijke context in paragraaf 1.1. Vervolgens gaan we in op de beleidskaders en uitvoeringsplannen in paragraaf 1.2 en 1.3.

Deelvragen

De volgende deelvragen komen aan bod:

1. Welk beleid is door de gemeente vastgesteld ten aanzien van toezicht en handhaving op OOV en welke ontwikkelingen hebben plaatsgevonden in dit beleid?
2. In hoeverre is dit beleid inzichtelijk en adequaat geformuleerd?
 - a. In hoeverre zijn er meetbare doelen geformuleerd voor toezicht en handhaving op OOV?
 - b. In hoeverre is er een passende sanctiestrategie geformuleerd?
3. Op welke wijze is het beleid op het gebied van toezicht en handhaving op OOV uitgewerkt in uitvoeringsprogramma's?
 - a. Welke keuzes (prioritering) heeft de gemeente daarbij gemaakt?
 - b. In hoeverre ligt er een gedegen probleemanalyse ten grondslag aan de prioriteiten voor toezicht en handhaving op OOV?
 - c. In hoeverre zijn het beleid op het gebied van toezicht en handhaving op OOV en het uitvoeringsprogramma door de gemeente afgestemd met handhavingpartners?

Belangrijkste bevindingen – deelvragen 1 en 2

1. De leidende beleidsstukken in Bernheze ten aanzien van toezicht en handhaving op OOV zijn het *VTH-beleidsplan 2019-2022*, het *Regionaal Veiligheidsplan 2019-2022* van de regio Oost-Brabant en het *Beleidskader Integrale Veiligheid 2019-2022*, dat samen met de gemeente Oss is opgesteld.
2. De kwaliteit van de beleidsstukken is goed. Dit werken we onder deelvraag 2a verder uit.
 - a. De gemeente heeft in de verschillende beleidsstukken te maken met een veelheid aan doelen, speerpunten en prioriteiten. In het Regionaal Veiligheidsplan 2019-2022 zijn strategische thema's en doelstellingen geformuleerd die een breed kader bieden voor de uitvoering. Omdat het een *regionaal* veiligheidsplan is, zijn doelen abstracter. In het Beleidskader Integrale Veiligheid 2019-2022 sluiten de doelen aan op de regionaal geformuleerde doelen, maar zijn ze meer toegesneden op de context van Bernheze. Ze bieden dan ook duidelijke handvatten voor de uitvoering.
 - b. In theorie volgt de gemeente de Landelijke Handhavingstrategie (LHS). In de praktijk wordt dit instrument niet precies nagelopen. Er is in Bernheze geen vastomlijnd stappenplan voor sanctionering, maar zet men in op maatwerk.

Belangrijkste bevindingen – deelvraag 3

3. De gemeente heeft een uitvoeringsplan op het gebied van veiligheid voor de periode 2019-2022 en stelt jaarlijks uitvoeringsprogramma's en jaarverslagen vast op het gebied van VTH.
 - a. In de uitvoeringsprogramma's Veiligheid is onvoldoende specifiek gemaakt waar de gemeente op in zet. Aan de doelstellingen en acties zijn KPI's gekoppeld. Van een prioritering is in deze uitvoeringsprogramma's geen sprake. In het VTH-jaarverslag over 2019 staan waar mogelijk wel indicatoren. Deze indicatoren zijn niet altijd SMART. Dat constateert de gemeente zelf ook in het jaarverslag. Vanaf 2021 wordt deze wijze van formuleren ook in de uitvoeringsprogramma's gebruikt.
 - b. De risicoanalyse die is gebruikt bij het opstellen van het beleid is goed. Op uitvoeringsniveau ontbreekt een kader om af te wegen waar de gemeente op in wil zetten.
 - c. Het uitvoeringsprogramma Veiligheid 2019-2022 is opgesteld door de gemeente Oss en Bernheze, politieteam Maasland en het Openbaar Ministerie en sluit aan bij het Regionaal Veiligheidsplan 2019-2022 van de regio Oost-Brabant. Bij het opstellen van de

1.1 / Landelijke en plaatselijke context toezicht en handhaving op OOV

OOV landelijk in ontwikkeling

Op het terrein van OOV zijn verschillende ontwikkelingen gaande. In de afgelopen jaren heeft het Rijk veel bevoegdheden op het gebied van openbare orde en veiligheid bij de gemeenten neergelegd, onder andere op basis van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (wet Bibob) en de Opiumwet (ook bekend als de Wet Damocles). Deze taken worden veelal, maar niet uitsluitend, uitgevoerd binnen samenwerkingsverbanden.⁴ Onderwerpen die raken aan sociale veiligheid, zoals overlast, verloedering en criminaliteit, krijgen toenemende politieke en maatschappelijke belangstelling. Burgers en bedrijven hebben niet alleen behoefte aan een feitelijke bevordering van veiligheid, maar ook aan een gevoelsmatige veiligheid en leefbaarheid van de gemeente.

Een andere belangrijke ontwikkeling is dat de politie zich meer terugtrekt uit het gebied van handhaving op openbare orde en met name veiligheid. De 'kerntakendiscussie' rondom de politie wordt al jaren gevoerd. In 2014 schreven de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie aan de Tweede Kamer 'Het is niet de bedoeling dat de politie zich op terreinen terugtrekt, maar wel dat zij op een aantal terreinen een andere rol op zich zal nemen: minder uitvoerend, meer signalerend en adviserend daar waar anderen verantwoordelijk zijn.'⁵

Toezicht en handhaving op OOV in Bernheze

Binnen de context van deze ontwikkelingen geeft Bernheze vorm aan toezicht en handhaving op OOV, in beleid en uitvoeringsprogramma's. Bernheze scoort ten opzichte van andere gemeenten goed op het gebied van openbare orde en veiligheid. In de misdaadmeter van het AD, waarin de onveiligste gemeente bovenaan staat en de veiligste gemeente onderaan, stond Bernheze op de 290^e plek van de 355 gemeenten.⁶ Vergeleken met landelijke cijfers zijn de criminaliteitscijfers en het aantal diefstallen in Bernheze laag; zo'n negen á tien procentpunt lager dan het landelijk gemiddelde voor wat betreft de diefstalcijfers. Ook ten opzichte van buurgemeenten Uden, Landerd, Sint-Michielsgestel en Oss scoort Bernheze goed.

⁴ Op het gebied van Bibob en de Opiumwet zijn er ook handelingen die gemeenten zelfstandig verrichten, zoals het nemen van een besluit om een woning te sluiten.

⁵ Kamerbrief 29628, nr. 4 over kerntaken van de politie, 15 juli 2004

⁶ Zie <https://www.ad.nl/binnenland/hoe-veilig-is-jouw-gemeente-bekijk-het-hier~a9240099/>

Specifiek thema in de gemeente: ondermijning in het buitengebied en op bedrijventerreinen

Hoewel de gemeente relatief goed scoort ten opzichte van andere gemeenten op het gebied van openbare orde en veiligheid, is er in de gemeente veel aandacht nodig voor ondermijning in het buitengebied en op bedrijventerreinen. In meerdere interviews is aangehaald dat de gemeente Bernheze een relatief groot buitengebied heeft en dat dit een aanzuigende werking kan hebben op criminele activiteiten.

1.2 / Beleid in beeld

Drie belangrijke beleidsstukken op het gebied van Toezicht en Handhaving op OOV

Toezicht en handhaving op OOV wordt vanuit meerdere beleidsvelden georganiseerd. Gemeenten mogen zelf keuzes maken over hoe ze dat precies doen. Bernheze kent drie belangrijke beleidsstukken:

- Het VTH-beleid Bernheze 2019-2022
- Het Beleidskader Integrale Veiligheid 2019-2022
- Het regionaal veiligheidsplan

In elk van deze stukken wordt een aantal doelen of prioriteiten benoemd. Dit werken we op de volgende pagina's per document verder uit.

VTH-beleid Bernheze 2019-2022: oplossingsgerichte aanpak en houding

Het VTH-beleidsplan 2019-2022 vormt het centrale beleidsmatige kader op het gebied van Vergunningen, Toezicht en Handhaving. Deze biedt een basis voor sturing op gemeentelijke handhaving op het vlak van de fysieke leefomgeving en veiligheid. Het bevat de doelen, prioriteiten en nalevingsstrategie en vormt het kader voor de bestuursrechtelijke uitvoering van de VTH taken op het gebied van de Wabo, de APV en bijzondere wetten (zoals de Drank- en Horecawet en de Opiumwet).⁷ Buiten de reikwijdte van het VTH-beleid in Bernheze vallen de handhaving van regels binnen het sociaal domein (uitkeringsfraude), handhavingstaken op het gebied van kinderopvang, leerplicht en belastingen en de aanpak van adreskwaliteit.⁸

Sturing en evaluatie op Toezicht & Handhaving op OOV conform de Wabo-methodiek

Vanuit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is een gemeente in ieder geval verplicht om beleid op het vlak van toezicht en handhaving, jaarlijkse uitvoeringsprogramma's en jaarverslagen op te stellen. Dit model van sturing en evaluatie wordt de Big8-cyclus genoemd. Omdat Bernheze één beleidskader voor alle activiteiten op het gebied van VTH hanteert, wordt deze methodiek ook gebruikt voor de sturing op toezicht en handhaving op OOV. Het volgen van deze methodiek heeft ertoe geleid dat het college het toezichts- en handhavingbeleid op het gebied van OOV zelf vaststelt. De raad stelt dat beleid niet vast. In alle gemeenten die deel hebben genomen aan dit onderzoek zagen we dat de Wabo-methodiek ook voor toezicht en handhaving op OOV wordt gebruikt.

Opvallende visie: focus op oplossingsgerichtheid

In Bernheze is bewust gekozen voor een oplossingsgerichte in plaats van proceduregerichte aanpak en houding. Voor toezicht en handhaving betekent dit een voortdurend schakelen tussen meedenken en ingrijpen. De gemeente (dat wil zeggen: de verschillende bestuursorganen binnen de gemeente) "...voert VTH-taken slim uit, op basis van risico én informatie, met een heldere focus, is oplossingsgericht en legt de verantwoordelijkheid waar deze hoort." Bij VTH-taken gaat het daarnaast over vertrouwen in de samenleving en het geven van meer verantwoordelijkheid aan burgers en bedrijven.⁹ Op papier is een belangrijk uitgangspunt is om het toezicht minder meldinggestuurd (reactief) en meer risico- en informatiegestuurd (proactief) te programmeren. In het volgende hoofdstuk vergelijken we dat met de praktijk.¹⁰

⁷ VTH-beleid Bernheze 2019-2022, p. 6.

⁸ VTH-beleid 2020 – Uitvoeringsprogramma.

⁹ VTH-beleid Bernheze 2019-2022, p. 7.

¹⁰ VTH-beleid Bernheze 2019-2022, p. 21.

Prioriteiten in VTH-beleid vastgesteld op basis van gedegen risicoanalyse

De prioriteiten op het gebied van toezicht en handhaving op OOV zijn woonoverlast, aanpak ondermijning op bedrijventerreinen en buitengebied, aanpak jeugdoverlast, alcohol- en drugsgebruik. De prioriteiten voor toezicht en handhaving zijn vastgesteld na een uitgebreide risicoanalyse, waarin zowel het effect van een overtreding op zes aspecten¹¹ als de kans op het optreden van het effect werd meegenomen. Dat leidde tot drie categorieën: (de prioriteit is hoog, gemiddeld of laag).¹² Deze gedegen werkwijze wordt ook in veel andere gemeenten gebruikt. De methodiek navolgbaar: het staat uitgewerkt in het beleidsplan.

Op welke activiteiten toezicht en handhaving vervolgens wordt ingezet wordt vastgelegd in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma. Deze uitwerking laat te wensen over (zie ook paragraaf 1.3). Er zijn geen meetbare doelstellingen per prioriteit benoemd in het VTH-beleid, maar er worden bijvoorbeeld wel concrete percentages genoemd als het gaat om het aantal handavingsdossiers dat standhoudt in een bezwaarprocedure of het nalevingspercentage bij hercontrole. De gemeente streeft onder andere het volgende na:

- Het nalevingspercentage van de taken waarvoor een hoge prioriteit geldt is bij hercontrole 90%.
- Het totaal aantal geregistreerde 'meldingen overlast openbare ruimte' ligt nu op jaarbasis op circa 250. Doel is om in 2022 uit te komen op maximaal circa 200 meldingen per jaar en daarmee om een daling van 20% te bereiken.

Het Regionaal Veiligheidsplan 2019-2022: kaders voor alle gemeenten in de regio

De basis voor het veiligheidsbeleid in de gemeente Bernheze wordt gevormd door het Regionaal Veiligheidsplan 2019-2022 van de regio Oost-Brabant. De regio Oost-Brabant is één van de tien regionale eenheden van de Nationale politie. Binnen dit gebied vallen de veiligheidsregio's Brabant-Noord en Brabant Zuidoost.

In het Veiligheidsplan zijn de algemene strategische doelen en de prioriteiten op het gebied van veiligheid vastgelegd. In het plan worden zeven algemene doelen voor de periode 2019-2022 benoemd, variërend van een te bereiken trend (afname van criminaliteit) tot concrete actiepunten (het vergroten van betrokkenheid van private partners).¹³ Daarbij worden in het plan gekozen voor strategische thema's, waar alle gemeenten extra aandacht op leggen:

- / Veilige woon- en leefomgeving;
- / Ondermijnende criminaliteit;
- / Maatschappelijke onrust, radicalisering en polarisatie;
- / Cybercrime en cybersecurity.

In het Regionaal Veiligheidsplan zijn tot slot een aantal specifieke uitgangspunten benoemd voor de basisteams. Voor het Basisteam Maasland zijn de prioriteiten:

- HIC (woninginbraken en geweld);
- Woonoverlast;
- Ondermijning;
- Zorg en veiligheid;
- Terugdringen van jeugdoverlast en jeugdcriminaliteit.¹⁴

In het stuk wordt hierover gezegd dat de strategische thema's en doelstellingen bewust breed geformuleerd zijn: het zou passen bij het regionale karakter van het beleid om de doelen niet verder te concretiseren. Het is voor de Oost-Brabantse gemeenten een bewuste keuze om het aantal regionale prioriteiten te beperken, zodat ruimte beschikbaar blijft voor gemeenten om flexibel in te spelen op actuele problemen of urgente situaties.¹⁵ De keerzijde van deze flexibiliteit is dat niet duidelijk is wat er precies op deze terreinen gebeurt, en hoe dat zich verhoudt tot de doelstellingen van de gemeente zelf.

¹¹ Het gaat om de aspecten fysieke veiligheid, kwaliteit leefomgeving, financiële en economische aspecten, natuur en landschap, volksgezondheid en bestuurlijk imago.

¹² VTH-beleid Bernheze 2019-2022, p. 10-11.

¹³ Regionaal Veiligheidsplan 2019-2022, p.13.

¹⁴ Regionaal Veiligheidsplan 2019-2022, p. 25.

¹⁵ Regionaal Veiligheidsplan 2019-2022, p. 5.

Beleidskader Integrale Veiligheid 2019-2022

Het Beleidskader Integrale Veiligheid 2019-2022 is opgesteld door de gemeente Bernheze in samenwerking met de gemeente Oss. Het kader is vastgesteld door de raad. Bij de totstandkoming van de inhoud heeft de raad geen rol gehad.

Bernheze en Oss hebben één gezamenlijk beleidskader, omdat sprake is van één basisteam voor de twee gemeenten en vanwege de inhoudelijke banden tussen de gemeenten. De gezamenlijke missie van de twee gemeenten is om een aantrekkelijke omgeving te zijn waar inwoners zich veilig voelen om te kunnen wonen, werken en recreëren.

De driehoek Maasland (bestaande uit de burgemeesters van Oss en Bernheze, politie en OM) heeft ingestemd met het beleidskader.¹⁶ Daarnaast worden inwoners in het beleidsvormingsproces betrokken via een onderzoek (dat lijkt op de Veiligheidsmonitor) – de Gemeentebestuurmonitor Bernheze 2017 (Burgerpeiling Veiligheid en Leefomgeving).¹⁷ Volgens geïnterviewden wordt middels dit onderzoek op dorpskernniveau gekeken wat er speelt in de kernen en wordt dit vertaald in het beleid. Er zijn meer gemeenten die net zoals de gemeente Bernheze, inwoners zien als belangrijke partners in het realiseren van hun ambities op het gebied van OOV. Vier van de achttien deelnemende gemeenten hebben daarom voorafgaand aan het opstellen van hun veiligheidsbeleid de opinie van hun inwoners gepeild, bijvoorbeeld via een vragenlijst of via een inwonerspeiling.

De algemene doelen voor de periode 2019-2022 zijn:

- / Verankeren van de veiligheid in de wijken;
- / Voorkomen en bestrijden van (grootschalige) incidenten en verstoringen van de openbare orde;
- / Het zo veel mogelijk tegengaan, verstoren en stoppen van ondermijnende activiteiten;
- / Balans tussen preventie, zorg en repressie;
- / Behouden of verbeteren van de veiligheidsgevoelens en veiligheidscijfers.

Om deze doelen te kunnen bereiken wordt er in het beleidskader nadrukkelijk een verbinding gemaakt tussen de domeinen 'veiligheid' en 'zorg', omdat veel interventies binnen het veiligheidsdomein gevolgen hebben voor het zorgdomein en andersom.¹⁸ Uit gevoerde gesprekken blijkt dat het samenbrengen van deze domeinen moeizaam verlopen is, onder andere door een gebrek aan eigenaarschap: het is onduidelijk wie zich op welk moment verantwoordelijk voelt en er is niemand die zich verantwoordelijk voelt voor het geheel. Daarnaast bemoeilijken de afspraken rondom privacy de samenwerking, aldus de gesprekspartners. Er is een kwartiermaker zorg en veiligheid aangesteld, met als taak om te zorgen voor een integrale aanpak tussen de domeinen zorg en veiligheid en die juist in lastige dossiers kan ondersteunen om de samenwerking tussen de domeinen zorg en veiligheid te verbeteren.¹⁹ Dat komt de samenwerking ten goede, maar het privacyvraagstuk blijft overeind.

Veel verschillende focuspunten en prioriteiten in het Veiligheidsplan

Er worden in het beleidskader vijf veiligheidsvelden gehanteerd die centraal staan, te weten 'veilige woon- en leefomgeving', 'bedrijvigheid en veiligheid', 'jeugd en veiligheid', 'fysieke veiligheid' en 'integriteit en veiligheid'. Daarnaast worden er landelijke, regionale en lokale prioriteiten beschreven. Deze prioriteiten komen in de verschillende veiligheidsvelden terug.²⁰

De regionaal geformuleerde prioriteiten sluiten voor een deel aan bij de landelijke prioriteiten en volgen uit het RVP van de regio Oost-Brabant. De regionale prioriteiten zijn volgens de onderzoekers concreter geformuleerd dan de landelijke, maar zijn ook vrij hoog-over geformuleerd. De lokale prioriteiten zijn het meest specifiek en toegesneden op de context van Bernheze. Prioriteiten als woonoverlast, de aanpak van ondermijning (op bedrijventerreinen en het buitengebied) en de aanpak van jeugdgroepen en -overlast spelen hier een rol.

¹⁶ Raadsvoorstel Beleidskader en Uitvoeringsprogramma Integrale Veiligheid 2019-2022, 27 september 2018.

¹⁷ Gemeentebestuurmonitor gemeente Bernheze, 2017.

¹⁸ Beleidskader Integrale Veiligheid 2019-2022, p. 3.

¹⁹ Beleidskader Integrale Veiligheid 2019-2022, p. 14.

²⁰ Beleidskader Integrale Veiligheid 2019-2022, p. 3.

Landelijke prioriteiten	Regionale prioriteiten	Lokale prioriteiten
		/ High Impact Crime
		/ Woonoverlast
/ Aanpak ondermijning	/ Veilige woon- en leefomgeving	/ Aanpak ondermijning (op
/ Cannabisbeleid	/ Ondermijnende criminaliteit	bedrijventerreinen en
/ Personen met verward gedrag	/ Maatschappelijke onrust	buitengebied)
/ Cybersecurity	/ Radicalisering	/ Aanpak jeugdoverlast
	/ Polarisatie	/ Aanpak jeugdgroepen
	/ Cybercrime en cybersecurity	/ Alcohol- en drugsgebruik
		/ Veiligheidsregio

De veiligheidsvelden zijn een samenvoeging van regionale en lokale prioriteiten. Zo zijn de regionale prioriteiten 'maatschappelijke onrust', 'radicalisering' en 'polarisatie' ondergebracht in veiligheidsveld 'integriteit en veiligheid'. De lokale prioriteiten 'aanpak jeugdoverlast', 'aanpak jeugdgroepen' en 'alcohol- en drugsgebruik' zijn ondergebracht in 'Jeugd en veiligheid'. Deze classificering sluit waar mogelijk aan bij de veiligheidsvelden zoals die door de VNG zijn geformuleerd²¹, maar worden verder niet uitgelegd/toelicht.

De veiligheidsvelden worden in het Beleidskader Integrale Veiligheid niet volgens een vast stramien uitgewerkt. Er is aandacht voor de huidige situatie, de focus binnen het veiligheidsveld (lokaal of regionaal), de aanpak en de doelstelling. Echter, niet elk veiligheidsveld bevat een aanpak (jeugd en veiligheid – lokaal), terwijl bij sommige veiligheidsvelden ook een doelstelling voor de gemeente Oss en de gemeente Bernheze is opgesteld en bij andere niet.

Door de aanpak en doelstellingen te specificeren, geeft het plan richting. Bij de prioriteit 'maatschappelijke onrust, radicalisering en polarisatie' bijvoorbeeld, wordt bijvoorbeeld uitgelegd wat het fenomeen inhoudt, wordt beschreven dat er een Programmaraad integrale aanpak jihadisme is, dat er quick scans worden uitgevoerd en dat de doelstelling is om awareness te vergroten en het kennisniveau van de professionals op peil moet worden gehouden en moet worden vergroot. Hoewel de aanpak en doelstellingen algemeen zijn, bieden ze volgens de onderzoekers duidelijke handvatten voor de uitvoering, waarbij de uitwerking wel nog in de gemeente plaats moet vinden. De meeste prioriteiten bieden hiermee voldoende aanknopingspunten om te controleren en om eventueel op bij te sturen.

Geen vastomlijnde sanctiestrategie, vooral ruimte voor maatwerk

Om te beoordelen of en zo ja hoe handhavend wordt opgetreden, maakt de gemeente Bernheze gebruik van de Landelijke Handhaving Strategie (LHS).²² De LHS is een landelijk instrument wat veel gemeenten (ook) toepassen op OOV. Ook alle deelnemende gemeenten uit het DoeMee-onderzoek maken gebruik van de LHS. De LHS geeft een kader om te beoordelen wat de passende interventie is bij een bevinding, waarbij het uitgangspunt is dat preventie de voorkeur heeft boven repressie. Dit draagt bij aan de rechtsgelijkheid. De LHS biedt dus een breed toepasbaar kader voor handhaving. Onder de LHS kunnen specifieke handhavingstrategieën worden uitgewerkt. Uit gesprekken blijkt dat in de praktijk geen vastomlijnd stappenplan voor sanctionering gehanteerd wordt, er is vooral sprake van maatwerk, waarbij de achterliggende principes van de LHS meewegen. Hierbij hebben de bod's in meer gecompliceerde onderdelen en casussen overleg met wijkagenten en/of beleidsambtenaren over de in te zetten lijn.

1.3 / Uitvoeringsprogramma's

Uitvoeringsprogramma Veiligheid 2019-2022

Het uitvoeringsprogramma Veiligheid 2019-2022 dat de gemeente Bernheze heeft opgesteld geeft een meerjarig kader aan de uitvoering van het veiligheidsbeleid. Zoals in de vorige paragraaf beschreven is, staan er vijf veiligheidsvelden centraal, te weten 'veilige woon- en leefomgeving', 'bedrijvigheid en veiligheid', 'jeugd en veiligheid', 'fysieke veiligheid' en 'integriteit en veiligheid'. Het uitvoeringsprogramma Veiligheid 2019-2022 is tot stand gekomen met betrokkenheid van de gemeenten Oss en Bernheze, politieteam Maasland en het Openbaar Ministerie (OM), net als het beleidskader.

²¹ Beleidskader Integrale Veiligheid 2019-2022, p. 2.

²² VTH-beleid Bernheze 2019-2022, p. 24.

Geen meetbare doelstellingen in het uitvoeringsprogramma

In het uitvoeringsprogramma staan geen concrete doelstellingen. Per veiligheidsveld zijn veiligheidsproblemen geformuleerd. Onder veilige woon- en leefomgeving vallen bijvoorbeeld 'woninginbraken', 'gewelddelicten', 'huiselijk geweld', 'fietsdiefstal', 'drugs, coffeeshop, hennepcultuur', 'bevorderen leefbaarheid' en 'veilig sport- en speelklimaat'. Van ieder veiligheidsprobleem wordt een omschrijving gegeven, evenals de actuele situatie (in cijfers), een doelstelling en te ondernemen acties. Aan de doelstellingen en acties zijn echter geen kritische prestatie indicatoren (KPI's) gekoppeld die SMART zijn geformuleerd. Voorbeelden hiervan zijn:

- / Het terugdringen van het aantal gewelddelicten;
- / Uitvoering geven aan de beleidsregel Opiumwet 13b;
- / Maandelijks monitoren van politiecijsers;
- / Deelname aan horeca-overleg.

Dit biedt voor de uitvoering weliswaar een richting, een concrete doelstelling ontbreekt. Het maandelijks monitoren van politiecijsers over fietsdiefstallen biedt bijvoorbeeld geen antwoord op de vraag wat te doen als het aantal diefstallen in Bernheze toeneemt.

Afwezigheid meetbare doelstellingen wordt niet als een gebrek ervaren in de praktijk

Er zijn in Bernheze geen meetbare doelstellingen. Op basis van die informatie kunnen de boa's wel aan het werk. De organisatie is zelfsturend ingericht en er ligt veel verantwoordelijkheid bij de individuele medewerker of het uitvoeringsteam, dus het team schat zelf in of iets binnen de prioriteiten van de gemeente past.

Uitvoeringsprogramma's VTH

Het college stelt ieder jaar het uitvoeringsprogramma Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving vast. De raad ontvangt het uitvoeringsprogramma ter kennisname.

De informatie die gebruikt wordt voor het opstellen van de Uitvoeringsprogramma's Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving is mede afkomstig van boa's, politie en toezichthouders en signalen die de gemeente ontvangt van inwoners en ondernemers. Hierbij kan volgens de gesprekspartners bijvoorbeeld gedacht worden aan het aantal klachten dat de gemeente ontvangt over geluidsoverlast. Boa's leveren hun input in een afstemmingsoverleg voorafgaand aan het opstellen van het jaarlijkse uitvoeringsprogramma. In de praktijk is echter niet goed te herleiden hoe de informatie van de boa's een plek krijgt in de uitvoeringsprogramma's: de uitvoeringsprogramma's zijn niet concreet gemaakt en zijn qua inhoud in 2019 en 2020 vergelijkbaar. Dit laatste valt volgens betrokkenen te verklaren door het feit dat het jaarverslag 2019 niet tot veranderingen heeft geleid voor wat betreft punten op het gebied van veiligheid in 2020.

2

Organisatie en uitvoering

Dit hoofdstuk gaat over de organisatie en de uitvoeringspraktijk van toezicht en handhaving op OOV. De organisatie van toezicht en handhaving op OOV behandelen we in paragraaf 2.1. Paragraaf 2.2 gaat over de samenwerking met externe partners, in het geval van Bernheze zijn dat de omliggende gemeenten, de politie en het OM. Paragraaf 2.3 en 2.4 gaan over evaluatie, bijsturing en het gebruik van het instrumentarium.

De volgende deelvragen komen aan bod:

Deelvragen

4. In welke mate voert de gemeente het toezicht- en handhavingsbeleid voor OOV uit?
 - a. Welke capaciteit heeft de gemeente beschikbaar en hoe wordt de capaciteit in de praktijk ingezet?
 - b. Hoe en hoe vaak treedt de gemeente op tegen welke overtreding en met welk resultaat?
 - c. Wordt er volgens de in het beleid vastgestelde prioritering gewerkt?
5. Hoe verloopt de samenwerking met de handhavingspartners?
6. In hoeverre worden resultaten uit de uitvoering geëvalueerd en gebruikt als input voor het (bij)sturen van OOV-beleid, waaronder het aanpassen van de prioriteiten?
7. Benut de gemeente haar instrumentarium ten behoeve van OOV?
8. Welke knelpunten worden door de gemeente ervaren in de uitvoering van toezicht en handhaving op OOV?

Belangrijkste bevindingen

4. Het toezichts- en handhavingsbeleid voor OOV wordt niet helemaal uitgevoerd zoals bedacht. Er is een wens om minder meldinggestuurd te gaan werken, maar dit lukt nog niet. Ook blijkt door het jaar heen dat andere onderwerpen dan verwacht inzet vragen van de handhavers.
 - a. Er is 2 fte beschikbaar voor toezicht in de openbare ruimte. Er wordt een gebrek aan capaciteit bij de boa's ervaren.
 - b. Er is geen informatie beschikbaar over welke overtredingen worden geconstateerd binnen de gemeente. Ook kan beperkt worden aangegeven hoe vaak een bepaald instrument wordt ingezet.
 - c. Uit de geplande en gemaakte uren over 2019 leiden we af dat het nog niet lukt om te werken volgens de vastgestelde prioritering. Zo zou er bijvoorbeeld meer inzet bij evenementen moeten zijn, meer inval op zwerfafval en op parkeerexcessen.
5. De samenwerking met handhavingspartners verloopt goed. Op strategisch niveau en in de praktijk is er veel contact met de politie en het OM. Betrokkenen zijn tevreden over dat contact.
6. Zowel bij veiligheid als bij toezicht & handhaving wordt jaarlijks geëvalueerd. Deze evaluatie biedt volgens gesprekspartners input voor de uitvoeringsplannen. De prioritering in de uitvoeringsplannen verandert echter niet.
7. Het bestuurlijk instrumentarium wordt in vergelijking met anderen gemeenten weinig ingezet. Ook betrokkenen schatten in dat er meer gebruik van kan worden gemaakt.
8. Een knelpunt is de samenwerking tussen handhavers en beleidsmedewerkers. Dit verloopt momenteel moeizaam. Hier ligt een mogelijke verklaring voor het gebrek aan samenhang tussen beleid, uitvoeringsplannen en de praktijk. Een ander knelpunt is het ervaren capaciteitstekort.

2.1 / Organisatie van toezicht en handhaving op OOV

Beschikbare capaciteit en de inzet daarvan

Toezicht en handhaving zijn ondergebracht bij het team Handhaving (domein Leefomgeving). Binnen dit team is 2 fte beschikbaar voor toezicht in de openbare ruimte (boa's). Vanwege ziekte wordt 1 fte tijdelijk via inhuur ingevuld voor 0,67 fte. Daarnaast is er 4,07 fte (waaronder 1 fte vacature) beschikbaar voor de juridische werkzaamheden. Vanuit deze formatie wordt in totaal circa 1 fte ingezet voor bezwaar- en beroepsprocedures tegen vergunningen, advisering bouwplannen en principeverzoeken en voor juridische ondersteuning bij het intrekken van vergunningen.²³

Waar in het uitvoeringsprogramma VTH vooruit wordt gekeken naar het komende jaar en wordt ingeschat wat aan capaciteit nodig is, wordt in het VTH-jaarverslag geduid waaraan de uren besteed zijn en verantwoord waarom er overschrijdingen zijn. Zo is in 2019 extern een jurist ingehuurd, die belast werd met het opstellen van een nieuw beleidsplan VTH, het uitvoeringsprogramma, het verder ontwikkelen van het team Handhaving en het oppakken van individuele cases. De inzet van deze persoon was in het uitvoeringsprogramma 2019 niet meegerekend en verklaart dan ook de overschrijding op dit vlak.²⁴

Ervaren capaciteitstekort bij de boa's

In de gevoerde gesprekken werd meermaals genoemd dat er sprake is van een capaciteitstekort bij de boa's. Het is lastig om objectief te beoordelen of dit ook daadwerkelijk het geval is, omdat er geen berekening is gemaakt van de *gewenste* inzet van de boa's. In de uitvoeringsprogramma's wordt de inzet op VTH-gebied begroot zonder onderscheid te maken naar functie of taak. Er zijn ook geen vuistregels voor het berekenen van de benodigde capaciteit. Desalniettemin is dit een belangrijk signaal, waarbij de onderzoekers in ieder geval twee zaken opmerken:

- Er komen meer meldingen binnen dan waar de gemeente op berekend is (338 afgehandelde meldingen, tegenover een streefcijfer van 200). Dat vraagt dus ook meer inzet dan begroot. Gegeven de wens uit het VTH-beleid om minder meldinggestuurd te werken (zie hoofdstuk 1) is dit opvallend.
- In vergelijking met de andere deelnemers van dit DoeMee-onderzoek heeft Bernheze relatief weinig boa-capaciteit per inwoners.
- Er kan volgens betrokkenen onvoldoende gehoor gegeven worden aan verzoeken om preventieve inzet vanuit de politie en OM, bijvoorbeeld bij evenementen en in het werken aan bewustwording van ondermijningsrisico's in het buitengebied.

Drie jaar geleden heeft de gemeente een tweede boa aangenomen. Financieel gezien is het momenteel niet mogelijk het team verder te versterken. Het is daarom zaak om scherpe keuzes te maken, op basis van een risicoschatting. Dit komt erop neer dat per melding een afweging wordt gemaakt, waarbij vooral gekeken wordt naar de urgentie van een melding.

Er is een wens om wijkagenten (daar zijn er momenteel vier van) en de boa's te koppelen om wijkgericht werken te versterken. De boa's moeten nu vijf dorpen bedienen, waardoor er weinig tijd is voor lokale binding. De inschatting van de gesprekspartners is dat er vier boa's nodig zijn. Het is nu immers niet mogelijk om 's avonds en in de weekenden te handhaven, zonder dat capaciteit wordt onttrokken aan de doordeweekse dagen.

Een objectieve berekening van de benodigde capaciteit is zoals gezegd niet beschikbaar. Ook is niet precies duidelijk wat meer preventieve inzet zou opleveren. Tegelijkertijd is het logisch dat gemeenten inzetten op preventieve aanwezigheid van de boa's. Dit verdient verder onderzoek.

Boa's opereren vooral reactief, weinig tijd voor preventie

De ambitie om meer proactief en minder reactief te handhaven krijgt nog beperkt vorm in de praktijk. De meldingen blijven leidend bij toezicht en handhaving, en de vooraf gestelde prioriteiten verdwijnen naar de achtergrond, zo blijkt uit gesprekken. Dit staat ook – met andere woorden – in het uitvoeringsprogramma VTH

²³ VTH-beleid 2020 – Uitvoeringsprogramma, p. 16-17.

²⁴ VTH-jaarverslag - 2019, p. 26.

opgetekend. Daarin staat dat de 'de focus uiteraard ligt op de VTH-taken met een hoge prioriteit'.²⁵ Handhaving capaciteit wordt vooral ingezet op overtredingen waarvoor het VTH-beleid prioriteiten stelt.

Indien er meer ruimte komt om preventief te opereren, kan er bijvoorbeeld aandacht worden besteed aan het buitengebied. De gemeente Bernheze heeft een groot buitengebied, waar – zoals eerder beschreven – sprake is van (het risico op) ondermijnende criminaliteit. Veel gemeenten zetten in op de contacten met boerenbedrijven, omdat dat waardevolle informatie kan opleveren. Daar hebben de boa's in Bernheze geen tijd voor. Het team Ruimtelijke Ordening voert 'keukentafelgesprekken' met agrariërs, waarbij ondermijning aan bod komt. Betrokkenen merken op dat er momenteel gewerkt wordt aan een nieuw integraal actieplan ondermijning in het buitengebied. Daarin wordt vanuit verschillende invalshoeken acties beschreven om tot een veilig en vitaal buitengebied te komen. Dit plan wordt volgens betrokkenen op korte termijn vastgesteld.

In de gesprekken werd het thema woninginbraak als voorbeeld gegeven van succesvol aan de voorkant handelen. Een aantal jaren geleden was er een grote stijging in woninginbraken. Gezamenlijk met de politie is hier toen een prioriteit van gemaakt en ingezet op preventie. In de week van de veiligheid kwam het aan bod, de gemeente heeft geholpen met een keurmerk veilig wonen, etc. Deze aanpak was succesvol: het aantal woninginbraken is gedaald. Dit is ook zichtbaar in de cijfers: waar in 2014 nog 102 woninginbraken plaatsvonden, was dit in 2015 al gedaald naar 78 en in 2017 vonden er 53 woninginbraken plaats.

Samenwerking binnen de gemeente

Het contact tussen boa's en de portefeuillehouder is laagdrempelig. Bij een lopende casus wordt de burgemeester soms bijgepraat, andersom krijgt de burgemeester soms signalen die zij dan met de boa's bespreekt. De leidinggevende van de boa's (domeinmanager Leefomgeving) is dan de schakel tussen de burgemeester en de boa's. Incidenteel is er contact via whatsapp.

Gesprekspartners merken op dat de samenwerking tussen boa's en veiligheidsbeleidsmedewerkers niet soepel loopt. Zo is er weinig onderling contact en worden de boa's niet betrokken bij het opstellen van beleids- en uitvoeringsplannen. Er is eerder een voorstel gedaan om een structureel maandelijks overleg in te voeren met de boa's en de beleidsmedewerkers van de afdeling veiligheid, maar door de drukte van de dagelijkse praktijk kwam dit eerder niet van de grond.

Naar aanleiding van het ambtelijk wederhoor blijkt dat de gemeente stappen heeft gezet op de samenwerking binnen de gemeente. Volgens betrokkenen is er afgelopen maanden geïnvesteerd in het invoeren van een maandelijks afstemmingsoverleg handhaving – veiligheid en het lokaal signalenoverleg. Volgens betrokkenen is hierdoor de verbinding tussen beleid en uitvoering beter ingeregeld. Het betreft een zeer recente ontwikkeling, want in het ambtelijk wederhoor wordt ook gesteld dat het nu zo nu en dan gebeurt, terwijl dit met regelmaat zou moeten gebeuren. De onderzoekers hebben dit niet kunnen vaststellen.

2.2 / Samenwerking met externe partners

Samenwerking met politie en OM verloopt goed

Zoals in het vorige hoofdstuk beschreven werken de gemeente Bernheze en Oss samen op het gebied van veiligheid en is vanuit het basisteam Maasland in 2018 een gezamenlijk beleidskader Integrale Veiligheid en bijbehorend uitvoeringsprogramma vastgesteld.

Ook in de uitvoering wordt er ingezet op samenwerking met de politie. De rolverdeling tussen politie en gemeente verandert, als gevolg van de terugtrekkende beweging die de politie (landelijk) maakt op een aantal terreinen. Een voorbeeld uit de praktijk is dat er momenteel regionale overleggen plaatsvinden tussen gemeenten en politie voor wat betreft het toezicht op legale en illegale prostitutie. Er is nog geen keuze gemaakt over hoe hier exact handen en voeten aan wordt gegeven. Er wordt in 2020 gewerkt aan een notitie om de samenwerking met de politie verder te structureren. Er zijn al verschillende overleggen en samenwerkingsverbanden met de politie. Op alle benodigde niveaus is er overleg:

- Iedere zes weken vindt er een driehoeksoverleg plaats tussen de burgemeester, de politie en het OM. Volgens geïnterviewden zijn de lijnen kort en weten de partijen elkaar te vinden.

²⁵ VTH Beleid 2019 – Uitvoeringsprogramma, p. 5

- Momenteel vindt er iedere drie weken afstemming plaats tussen de Operationeel Expert Wijk van de politie, de beleidsmedewerker veiligheid en de portefeuillehouder. Hierin wordt standaard naar de politiecijfers gekeken.
- Oss, Bernheze en de politie hebben een interventieteam geformeerd dat zich bezighoudt met complexe handavings- en ondermijningszaken. Dit Maasland Interventieteam (MIT) houdt onder andere controles bij en toezicht op bedrijven waar vermoedens van ondermijning is, maar wordt ook bijvoorbeeld ingezet op zaken rondom arbeidsmigranten.
- Eens per week zitten de boa's en wijkagenten samen en bespreken binnengekomen meldingen door en is er een groepsapp voor de wijkagenten en de boa's. Het contact met de politie wordt door gesprekspartners getypeerd als snel en laagdrempelig, iets wat ook in veel andere gemeenten zichtbaar is die deelnamen aan het DoeMee-onderzoek: in slechts 2 deelnemende gemeenten wordt het contact als stroef ervaren. Boa's nemen contact op met de meldkamer als er direct behoefte is aan politieondersteuning. Zij hebben bovendien een noodknop.

Samenwerking met Oss is in ontwikkeling

De samenwerking met Oss heeft een ontwikkeling doorgemaakt, zo blijkt uit de gevoerde gesprekken. Oss is een stuk groter, waardoor er meer en andere problematieken spelen. Daardoor ontstaat volgens gesprekspartners het risico dat de aandacht en inzet van politie onevenredig naar Oss uitgaat. Met de komst van de expert-wijkagenten naar Bernheze, zo'n vier jaar geleden, is dit volgens hen sterk verbeterd. Eén van de voordelen van de samenwerking met Oss is dat men gebruik kan maken van elkaars capaciteiten. Zo werken de twee gemeenten samen op het gebied van horecatoezicht.

2.3 / Monitoring en evaluatie

Registratiewijze en gekozen indicatoren voor monitoringsinformatie worden in 2020 doorontwikkeld

In het jaarverslag "VTH Jaarverslag 2019" worden onder meer de activiteiten op het gebied van toezicht en handhaving verantwoord. Dit jaarverslag heeft een nieuwe opzet ten opzichte van het voorgaande jaar en geeft inzicht in de wijze waarop deze activiteiten een bijdrage hebben geleverd aan de door het college geformuleerde beleidsdoelstellingen:

- Het vergroten van de leefbaarheid en veiligheid in de openbare ruimte;
- De samenwerking tussen boa's met de betrokken partners, zowel intern als extern, aan een schone en veilige gemeente;
- Zichtbaarheid van de boa's in de wijk en aanspreekbaarheid vanuit goed gastheerschap.²⁶

Uit de verantwoordingsrapportage blijkt dat met toezicht en handhaving aan deze doelstellingen is gewerkt. Het jaarverslag geeft zelf aan dat bleek dat door de wijze van registratie en de gekozen indicatoren niet een optimaal inzicht te geven is. Hier wordt in 2020 aan verder gewerkt.²⁷ In dit kader is ook relevant dat de boa's alleen op kantoor hun rapportages kunnen schrijven. Bevindingen worden met pen en papier genoteerd en later uitgewerkt en ingevoerd. In twee andere deelnemende gemeenten is dit nu ook nog het geval. De verwachting is dat dit in de komende 2 à 3 jaar verandert.

Evaluaties ten aanzien van VTH bieden heldere informatie over de inzet van medewerkers, en enige informatie over de voortgang op doelstellingen

Waar sommige gemeenten uit het DoeMee-onderzoek ervoor kiezen om het VTH-jaarverslag en -uitvoeringsprogramma te integreren, kiest de gemeente Bernheze voor twee afzonderlijke documenten. Het VTH-jaarverslag (2019) is, in vergelijking met andere onderzochte gemeenten, een uitgebreid document. De urenbesteding van de boa's is inzichtelijk, en opvallendheden worden geduid. Er wordt een heldere koppeling gemaakt tussen geplande ureninzet en gerealiseerde activiteiten. In de uitvoeringsprogramma's wordt de inschatting van de tijdsinzet niet gedeeld, maar dit is er kennelijk wel.

²⁶ VTH-jaarverslag Bernheze 2019, p. 8.

²⁷ VTH-jaarverslag Bernheze 2019, p. 12.

Zo is zichtbaar dat er door ziekte minder boa-uren beschikbaar waren, maar ook dat ondanks deze beperkte beschikbaarheid fors meer inzet nodig was op de terreinen wildcrossen, woonoverlast en 'onvoorzien'. Dit ging ten koste van de inzet bij evenementen (420 uren begroot, 43 gemaakt), controle op zwerfafval (840 uren begroot, 435 uren gemaakt) en parkeerexcessen (700 uren begroot, 294 uren gemaakt). Anders dan het ervaren capaciteitsgebrek worden er geen redenen genoemd voor deze afwijkingen.

Er is zoals eerder gezegd een overzicht van de te besteden uren, maar de koppeling met de doelen is niet helder. In het VTH-jaarverslag van 2019 wordt ook gerapporteerd over de voortgang op de doelstellingen uit het VTH-beleid. Wat de onderzoekers echter missen is een uitspraak over de mate waarin een doelstelling behaald is/op koers ligt/niet behaald is, en de hierbij behorende duiding. Dit kan mogelijk verklaard worden door het feit dat de doelstellingen niet concreet en meetbaar zijn (zie ook paragraaf 1.2 en 1.3).

Jaarlijkse evaluaties van het uitvoeringsprogramma veiligheid

Conform het Beleidskader Integrale Veiligheid 2019-2022 evalueert het college jaarlijks het uitvoeringsprogramma Veiligheid. De evaluatie beschrijft hoe het staat met de veiligheid in de gemeenten Oss en Bernheze en biedt een doorkijk naar het volgende jaar. De evaluatie over 2019 is in mei 2020 aan de raad aangeboden.

Per veiligheidsveld wordt een omschrijving gegeven van de thematiek, de doelstellingen zoals die geformuleerd zijn, de actuele situatie (in 2019) en ontwikkelingen en een vooruitblik op 2020. De actuele situatie binnen de veiligheidsvelden wordt daarnaast veelal ondersteund door tabellen met daarin incidenten per gemeente uitgesplitst naar de twee voorgaande jaren. Dit biedt volgens de onderzoekers een duidelijk inzicht in het al dan niet halen van doelstellingen; zo is in één oogopslag zichtbaar dat het aantal woninginbraken van 2018 op 2019 steeg van 50 naar 87, maar ook dat het aantal verkeersongevallen zijn gedaald van 195 naar 179. Daarnaast is de evaluatie voorzien van een notitie ter informatie, die gericht is aan de raad. Hierin geeft het college meer kwalitatieve duiding aan de cijfers, maar ontbreekt juist de koppeling met de doelstellingen. Dit is volgens de onderzoekers het gevolg van het feit dat – zoals hierboven beschreven is – aan de doelstellingen geen KPI's zijn gekoppeld die SMART zijn geformuleerd.

Daarnaast heeft de raad de 'Resultaten Aanpak Ondernijning Maasland 2019' ontvangen. Het is geen evaluatie van het veiligheidsbeleid, maar geeft wel overzichtelijk weer hoe de gemeente er voor staat. In dit document wordt beschreven hoe het basisteam Maasland (politie, OM en gemeenten Oss en Bernheze) handelt op het vlak van de aanpak van ondernijnde criminaliteit. Het document geeft volgens de onderzoekers een duidelijk inzicht in hoe in 2019 gehandhaafd is op ondernijnde criminaliteit. De inhoud wordt daarbij ondersteund door overzichtelijke infographics, waardoor bijvoorbeeld duidelijk wordt is welke onderwerpen er binnen het thema ondernijnde criminaliteit vallen (drugs, wapens, witwassen, etc.) en hoeveel zaken er lopen en zijn afgerond.

2.4 / Instrumentarium

Geen overzichtelijke registratie van de inzet van instrumenten in de afgelopen jaren

In het kader van dit onderzoek is aan de organisatie gevraagd om aan te geven hoe vaak het instrumentarium de afgelopen jaren is ingezet en voor welke overtredingen. Die informatie is beperkt beschikbaar. Dat heeft onder andere te maken met het feit dat er halverwege 2019 een nieuw registratiesysteem is uitgerold, waardoor oude gegevens niet meer te achterhalen zijn. Over een aantal categorieën is überhaupt geen informatie beschikbaar. Onderstaand de beschikbare informatie.

	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Interventie-handelingen	Geconstateerde overtredingen (GO)	G.O.	G.O.	Opium wet	Opium wet	Opium wet
Geconstateerde overtredingen	470	148	329	10	6	11
Waarschuwingen	269	89	163	2	1	3
Voornemens (4:8 Awb)	2	0	NB	6	2	9
Lasten onder dwangsom	2	0	NB	0	0	0
Lasten onder bestuursdwang	NB	0	NB	8	3	9
Overige bestuurlijke maatregelen (boete/proces-verbaal)	1	NB	NB	0	0	0
Proces-verbaal	196	59	161	NB	0	0

Wat opvalt is dat er ten aanzien van de APV in 2018 veel minder handelingen zijn verricht dan in 2017 en in 2019. Dit heeft te maken met het feit dat één boa vertrok in 2018 en dat een andere boa door ziekte uitviel.

Uit de gesprekken blijkt dat de gesprekspartners van mening zijn dat het bestuurlijk instrumentarium nog niet optimaal wordt ingezet. Zo werd onder meer aangegeven dat het Bibob-instrumentarium op meer onderwerpen zou kunnen worden ingezet. In het ambtelijk wederhoor wordt aangegeven dat de organisatie de mogelijkheden verkent om samen met de gemeente Oss tot een geactualiseerd en uitgebreider Bibob-beleid te komen.

Het instrumentarium van het bestuurlijk sluiten van drugspanden (artikel 13b Opiumwet) wordt wel ingezet. Hiervoor zijn ook beleidsregels.²⁸ Uit de gesprekken bleek dat deze ook in de praktijk worden gevolgd en dat er in 2019 een pand, na de vondst van een cocaïne wasserij, is gesloten op last van de burgemeester.²⁹ Ook uit een analyse van de cijfers (over 2017, 2018 en 2019) blijkt in de praktijk dat bij constatering van een handelsvoorraad “drugs” inderdaad in het merendeel van de gevallen gereageerd met het bestuurlijk instrumentarium, te weten de inzet van een last onder bestuursdwang (sluiting van het pand).

We hebben gekeken naar het gebruik van de bestuurlijke herstelsanctie³⁰: de bestuurlijke sanctie die strekt tot het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken of beëindigen van een overtreding, tot het voorkomen van herhaling van een overtreding, dan wel tot het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding. Hierbij kan met name worden gedacht aan de last onder dwangsom en de last onder bestuursdwang.

Uit de analyse van de aangeleverde gegevens blijkt dat in de jaren 2017, 2018 en 2019 veel overtredingen zijn geconstateerd met een gemiddelde van ongeveer 300 overtredingen per jaar. Er wordt echter maar beperkt gebruik gemaakt van het bestuursrechtelijk instrumentarium om te reageren op deze overtredingen. Alleen in 2017 is de bestuursrechtelijke herstelsanctie incidenteel als instrument gebruikt. Dit is tweemaal gebeurd. We hebben op het onderzochte beleidsterrein geen intrekkingen van vergunningen op basis van de wet Bibob aangetroffen. Wel is in deze jaren gereageerd met processen-verbaal en bestuurlijke boetes.

Deze analyse ligt wel in lijn met de mening van de gesprekspartners dat het bestuurlijk instrumentarium niet optimaal wordt ingezet. Het begrip “optimaal” is hierbij in die zin subjectief dat bij deze beoordeling juist ook bestuurlijke afwegingen over de wijze van handhavend optreden (bijvoorbeeld straffen of de overtreder laten herstellen) belangrijk zijn.

²⁸ Beleidsregel toepassing Wet Bibob gemeente Bernheze 2015.

²⁹ VTH-Jaarverslag 2019, p. 10.

³⁰ Artikel 5:2 van de Algemene wet bestuursrecht

Rol van de burgemeester

De burgemeester wil in haar rol in de eerste plaats aanspreekbaar zijn op het gebied van veiligheid. Hoewel er specifieke bevoegdheden zijn voor de burgemeester op het gebied van OOV, wil ze niet de rol van sheriff op zich nemen. Het is volgens haar belangrijk om een scherp onderscheid te maken waar de verantwoordelijkheid van de gemeente eindigt en waar die van de politie begint.

3

Sturing door de raad

In dit hoofdstuk komt de wijze waarop en de mate waarin de gemeenteraad zijn kaderstellende en controlerende rol invult ten aanzien van toezicht en handhaving op het gebied van openbare orde en veiligheid aan bod. Daarbij kijken wij eveneens naar de informatie die de gemeenteraad over dit onderwerp ontvangt.

Informatie in dit hoofdstuk is gebaseerd op ontvangen documentatie en gevoerde gesprekken met mensen in de uitvoering. Er hebben echter door de onderzoekers geen gesprekken met raadsleden plaatsgevonden. Om die reden heeft de rekenkamercommissie zelf korte interviews gehouden met de fractievoorzitters, om zo het beeld compleet te maken. De resultaten van deze interviews zijn eveneens opgenomen in dit hoofdstuk. De volgende deelvragen komen aan bod:

Deelvragen en belangrijkste bevindingen

De volgende deelvragen komen aan bod:

9. Hoe wordt de raad geïnformeerd over de met toezicht en handhaving op OOV bereikte resultaten?
10. Hoe vervult de raad zijn kaderstellende en controlerende rol met betrekking tot toezicht en handhaving op OOV?
11. Welke aanbevelingen kunnen aan de raad worden gedaan ten aanzien van sturing en controle? (aanbevelingen komen terug in de bestuurlijke nota).

De belangrijkste bevindingen in dit hoofdstuk zijn:

9. De raad stelt de kaders vast voor wat betreft het OOV-beleid. De raad ontvangt het VTH-beleid ter kennisname en vraagt niet om bespreking in de commissie. Er is een werkwijze ontwikkeld om gevoelige informatie op dit domein te kunnen delen. Deze informatie wordt in het presidium besproken. Verder wordt de raad periodiek geïnformeerd middels uitvoeringsprogramma's, jaarverslagen en evaluaties.
10. De raad toont geen grote betrokkenheid op het onderwerp OOV. Er is met name belangstelling voor incidenten, de raad gaat zelf niet op zoek naar informatie over de dagelijkse gang van zaken middels technische vragen. Ook de inzet van andere instrumenten (kaderstellend en controlerend) is beperkt; jaarprogramma's en jaarrapportages gaan onbesproken voorbij.

3.1 / Informatie vanuit het college

Raad besluit over beleidskaders Veiligheid en krijgt programma's en evaluaties ter kennisneming

Uit het onderzoek blijkt dat de gemeenteraad regelmatig geïnformeerd en betrokken wordt op het gebied van veiligheid en op het gebied van VTH-taken. Het college informeert over de voortgang en de raad stelt kaders op het gebied van veiligheid; zo is in de raadsvergadering van 27 september 2018 het beleidskader Veiligheid 2019-

2022 vastgesteld. Op het concept van het Regionaal Veiligheidsplan Oost-Brabant 2019-2022 kon de raad reageren; met dit concept is ingestemd. Door deze documenten al dan niet vast te stellen heeft de raad een mogelijkheid om te sturen op lokale veiligheid en het formuleren van de prioriteiten in de aanpak van de veiligheidsproblemen. Het VTH-beleid wordt niet door de raad vastgesteld. De raad krijgt het stuk wel ter kennisneming toegestuurd.

De uitvoeringsprogramma's, jaarverslagen en evaluaties worden ter kennisneming aan de raad aangeboden. Incidenteel krijgt de raad aanvullende informatie middels raadsinformatiebrieven. Daarnaast vertelt de teamchef eens in de twee jaar in de commissie Bestuur en Strategie over de politietaken.

Aandacht voor OOV in het presidium om gevoelige informatie te kunnen bespreken

Vanwege het gevoelige karakter van informatie op het gebied OOV, is informatiedeling met de raad in alle openheid soms lastig. Het risico bestaat dat met het delen van informatie een (bestuurlijk of strafrechtelijk) handhavingstraject in gevaar komt. Toen de portefeuillehouder een aantal jaren geleden aantrad, was er geen standaardprocedure om OOV te kunnen bespreken. Nu is OOV een standaard-agendapunt in het overleg met het presidium, wat elke zes weken plaatsvindt. In dat gesprek wordt op enig abstractieniveau gedeeld wat er zich in de voorgaande zes weken heeft afgespeeld. Het gesprek gaat met name over veiligheid en incidenten. Er wordt volgens betrokkene minder gesproken over de reguliere toezicht en handhavingstaken. Tijdens de coronacrisis was op dit vlak wel een verschuiving zichtbaar: het gesprek ging vaker over de dagelijkse gang van zaken bij de toezichthouders en handhavers.

3.2 / Initiatieven vanuit de raad

De raad van Bernheze heeft aandacht voor het thema toezicht en handhaving op OOV, maar maakt weinig gebruik van de beschikbare instrumenten (moties, amendementen, schriftelijke vragen).

Grote betrokkenheid is volgens de ambtelijke gesprekspartners lastig op veiligheidsthema's. Voor het maken van beleid zijn initiatieven vanuit de raad van belang. De raad heeft namelijk zicht op zaken en zorgen die spelen in de samenleving. Gesprekspartners geven aan dat de raadsleden over het algemeen geïnteresseerd zijn in het thema toezicht en handhaving op OOV, er wordt bijvoorbeeld actief deelgenomen aan de informatieavonden over het onderwerp. Hoewel de raad van Bernheze zich volgens gesprekspartners over het algemeen betrokken toont op het gebied van OOV, maakt de raad weinig gebruik van zijn beschikbare instrumentarium. De raad stelt de integrale veiligheidskaders vast, zonder hier al te veel discussie over te hebben. Zo zijn er op gebied van OOV en VTH-taken afgelopen jaren geen moties ingediend en maken de onderzoekers uit de beschikbare documentatie op dat er weinig schriftelijke vragen worden gesteld op het onderwerp. Dit valt, volgens gesprekspartners, te verklaren door het feit dat Bernheze een relatief veilige gemeente is. Hoewel er wel aandacht is voor de meer urgente (in het oog springende) onderwerpen, staat vooral het alledaagse aspect van OOV volgens betrokkenen minder scherp op het netvlies van de raad.

Hoewel de raad niet actief op zoek gaat naar informatie op dit thema, zijn de raadsleden volgens gesprekspartners wel geïnteresseerd wanneer informatie hen aangereikt wordt. In samenwerking met het Regionaal Expertise Centrum is bijvoorbeeld een informele raadsbijeenkomst georganiseerd over het thema ondermijning. In een container was een drugslab nagemaakt, en de raadsleden speelden een rollenspel over een Bibob-casus. Een van de gesprekspartners heeft de indruk dat de bijeenkomst impact heeft gehad en dat raadsleden zich nu meer bewust zijn van het thema ondermijning.

Uit de telefonische interviews die de voorzitter van de rekenkamercommissie met de fractievoorzitters heeft gehouden, blijkt dat de meeste fractievoorzitters niet echt paraat hebben welke plannen zij op het gebied van OOV en Toezicht en Handhaving OOV vaststellen en ter kennisneming ontvangen. Op een enkele uitzondering na zijn zij overigens wel tevreden over hoe het gaat. De avonden met de politie worden als zinvol ervaren en er is in zijn algemeenheid waardering voor de wijze van informatievoorziening door de burgemeester in het presidium.

Getriggerd door deze (schijnbare) tegenstelling is de rekenkamercommissie nog even op zoek gegaan naar de behandelwijze van stukken in de raad. Dan blijkt dat het beleidsplan VTH, dat met een Nti aan de raad is aangeboden, aan de stukken van de commissie B&S is toegevoegd maar niet ter bespreking is gevraagd. Het jaarverslag en het jaarprogramma VTH zijn aan de stukken van de commissie RZ toegevoegd maar ook niet ter bespreking gevraagd. Beleid en rapportage op het gebied van Toezicht en Handhaving OOV zit als het ware 'verscholen' in het VTH verhaal dat toch vooral een WABO-uitstraling heeft.



Bijlage bronnen

Gesprekspartners

Naam	Functie	Datum
Mw. M. Moorman	Burgemeester Bernheze	8-7-2020
Mw. M. Niezen	Programmamanager VTH	8-7-2020
Mw. S. van Bruchem	Beleidsmedewerker Veiligheid	8-7-2020
Dhr. R. van Leeuwen	Handhavingsjurist/medewerker Veiligheid	8-7-2020
Mw. M. Bode	Wijkagent	8-7-2020
Dhr. R. Donkers	Boa	8-7-2020

Bronnen

APV – 2018

Beleidskader Integrale Veiligheid – 2019-2022

Beleidskader Integrale Veiligheid – 2019-2022

Beleidsregel toepassing Wet Bibob gemeente Bernheze 2015

Evaluatie Uitvoeringsprogramma Veiligheid 2019-2022 gemeente Oss en Bernheze

Evaluatie Uitvoeringsprogramma Veiligheid - 2019

Presentatie Veiligheidsonderzoek Bernheze -2017

Regionaal Veiligheidsplan Oost-Brabant - 2019-2022

Regionaal Veiligheidsplan Oost-Brabant - 2019-2022

VTH-beleid Bernheze - 2019-2022

VTH-beleid Bernheze - Uitvoeringsprogramma's 2019 & 2020

VTH-beleid Bernheze - Jaarverslag 2018 & 2019

Afkortingen

In de rapportage worden verschillende afkortingen gebruikt. Deze worden hieronder verklaard:

APV: Algemene Plaatselijke Verordening

Bibob: Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur

Boa: Buitengewoon opsporingsambtenaar

LHS: Landelijke Handhavingsstrategie

MIT: Maasland Interventieteam

OM: Openbaar Ministerie

OOV: Openbare Orde en Veiligheid

RVP: Regionaal Veiligheidsplan 2019-2022

VTH: Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving

Wabo: Wet algemene bepalingen omgevingsrecht