



Handhavingsbeleidsplan

Gemert-Bakel

2024-2027

Opdracht: Manager Vergunningen en Toezicht
Opgesteld door: Handhavingsregisseur
Status: concept

Inhoud

Handhavingsbeleidsplan	1
Inleiding	5
1 Toezicht en handhaving algemeen	6
1.1 De Omgevingswet en het beginselplicht tot handhaven	6
1.2 Verschil tussen toezicht en handhaven	6
1.3 Vormen van toezicht	7
1.4 Handhavingsthema's in Gemert-Bakel	7
1.5 Wat verstaan we onder handhaving?	8
1.6 Waarom handhaven op regels?	8
1.7 Prioritering bestuurlijke handhaving	9
1.8 Verschillende handhavingsinstrumenten	10
2 Samenwerking in toezicht en handhaving	11
2.1 Organisatorische samenwerking	11
2.2 Regionaal Veiligheidsplan 2023 – 2026	11
2.3 Afstemming met politie	12
2.4 Afstemming met openbaar ministerie	12
2.5 Samenwerking met de omgevingsdienst	12
3 Visie op gemeentelijk Toezicht en Handhaving 2024-2027	13
3.1 Zichtbaarheid handhaving	13
3.2 Informatie gestuurd handhaven	13
3.3 Eigen verantwoordelijkheid burgers en organisaties	14
3.4 Professionalisering en vakmanschap	14
3.5 Gebiedsgebonden handhaven openbare orde en veiligheid en milieu groen	14
3.6 Risicogericht handhaven	14
4 Uitgangspunten handhaving	15
4.1 Uitgangspunten	15
4.2 Verantwoordelijkheid voor naleving regels	16
4.3 Wat willen we bereiken in Gemert-Bakel	17
5 Nalevingstrategie	18
5.1 Nalevingstrategie	18
5.2 Preventiestrategie	19
5.3 Handhavingsstrategie	20
5.3.1 Toezichtstrategie	20
5.3.2 Sanctiestrategie	25
5.3.3 Gedoogstrategie	25
6 Toezicht en handhaving als cyclisch proces	26
6.1 Cyclisch proces	26
6.2 Naleefgedrag als uitgangspunt	27

6.3 Communicatie.....	27
6.4 Naast repressie ook preventie	27
6.5 Handhavingsstappen	28
7 Registratie, rapportage en evaluatie	29
7.1 Handhavingsuitvoeringsprogramma [HUP]	29
7.2 Mandaten binnen Gemert-Bakel.....	29
7.3 Monitoring en rapportage en uitvoering	29

Inleiding

De gemeente Gemert-Bakel heeft als taak ingevolge artikel 13.5 Omgevingsbesluit, handhavingsbeleid vast te stellen. De gemeente beschrijft daarbij in één of meerdere documenten op welke wijze invulling wordt gegeven aan handhaving. Deze verplichting vormt de start van een nieuwe beleidsperiode voor het handhavingsbeleidsplan 2024-2027. De eerdere verschenen integrale handhavingsnota 2019-2022 wordt hiermee opgevolgd. Het handhavingsbeleidsplan wordt door het college vastgesteld en aan de gemeenteraad aangeboden ter kennisname.

Alle maatschappelijke actoren zetten zich in om de gemeente veilig en leefbaar te maken. Als gemeentelijke overheid kunnen we dit niet zonder de steun en informatie van onze inwoners en partners. Samen maken we de gemeente veiliger en leefbaarder. Waar de gemeente onderscheidend in is ten opzichte van privaatrechtelijke partijen, is haar unieke positie in de maatschappij om partijen te verbinden maar ook om bevoegdheden- en dwangmiddelen in te zetten om een bepaalde beweging in gang te zetten. Dit is het moment waarop handhaving in beeld komt.

Binnen dit handhavingsbeleid worden de thema's genoemd waarop we handhaven binnen de gemeente om de gewenste doelen te bereiken. Daarmee vormt handhaving het sluitstuk van het totale toezicht binnen de gemeente. Bij ontwikkeling van nieuw beleid is het belangrijk om zoveel mogelijk aan de 'voorkant' van eventuele problematiek te komen om dit zodanig in te richten dat handhaving pas wordt aangewend als eerdere interventies niet het gewenste effect hebben geresulteerd. Van inwoners en instellingen wordt verwacht dat ze zelf ook actief participeren in de weg naar een geschikte oplossing. Op die manier geven we invulling aan overheidsparticipatie én gaan we zorgvuldig om met onze schaarse capaciteit van mensen en middelen. In het handhavingsbeleidsplan wordt niet ingegaan op de operationele invulling én uitvoering. Dit wordt beschreven in het 'Handhavingsuitvoeringsprogramma' (HUP).



Afbeelding 1

1 Toezicht en handhaving algemeen

Binnen het handhavingsbeleid onderscheiden we verschillende soorten toezicht.

We doen dit omdat het toezicht op een afgegeven vergunning voor een evenement van een andere aard is dan het toezicht op een vergunning voor woningbouw. Daarnaast vraagt het toezicht houden op overlastgevende situaties (jeugdoverlast, hondenpoep) weer een andere aanpak, kennis en kunde dan het uit te voeren toezicht op bijvoorbeeld agrarische inrichtingen.

1.1 De Omgevingswet en het beginselplicht tot handhaven

De Omgevingswet is niet alleen gericht op de integrale vergunning maar richt zich ook op de integraliteit en samenhang in het toezicht en de handhaving.

Beginselplicht tot handhaven:

Het bevoegd gezag heeft een beginselplicht tot handhaven. In artikel 18.1 van de Omgevingswet is opgenomen dat het bevoegd gezag tot taak heeft:

- A. het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet, met inbegrip van het verzamelen en registreren van gegevens die hiervoor van belang zijn,
- B. het behandelen van klachten over de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet, en
- C. het opleggen en ten uitvoer leggen van een bestuurlijke sanctie vanwege enig handelen of nalaten in strijd met het bepaalde bij of krachtens deze wet.

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in haar vaste jurisprudentie de beginselplicht tot handhaving als volgt beschreven:

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

Prioriteitstelling is toegestaan om in het kader van doelmatige handhaving onderscheid te maken in de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de handhavingstaak. Zo kan prioritering bepalend zijn voor de mate waarin toezicht wordt gehouden op de naleving van voorschriften. Ook mag prioritering inhouden dat bij bepaalde lichte overtredingen alleen naar aanleiding van een klacht of een verzoek van een belanghebbende wordt beoordeeld of handhavend moet worden opgetreden. Wanneer door een belanghebbende om handhaving wordt verzocht, kan echter niet uitsluitend onder verwijzing naar de prioriteitstelling van handhaving worden afgezien. Alleen onder bijzondere omstandigheden immers mag van handhaving worden afgezien. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 28 juli 2010, nr. 200910268/1/H1, geldt de keuze van een bestuursorgaan om in verband met een beperkte handhavingscapaciteit een bepaalde overtreding een lage prioriteit toe te kennen, niet als een bijzondere omstandigheid. Het orgaan zal dus na een verzoek om handhaving een afweging moeten maken in het individuele geval, waarbij de belangen van de verzoeker worden betrokken. Bij deze afweging moet het bestuursorgaan bezien of het ondanks de prioritering in dit geval toch moet optreden.

1.2 Verschil tussen toezicht en handhaven

Toezicht

Verzamelen van informatie over de vraag of een handeling, activiteit, zaak etc. voldoet aan de gestelde regels en eisen en het vormen van een oordeel daarover.

Handhaving

Het toepassen van bestuursrechtelijke, strafrechtelijke, administratieve en eventueel civielrechtelijke sanctiemiddelen.

1.3 Vormen van toezicht

Objectgericht toezicht

Toeziht bij bestaande bouw, instellingen en op basis van eerder verstrekte vergunningen. Brandveiligheidscontroles door de Veiligheidsregio Brabant Zuid Oost (VRBZO) en de controles van kinderdagverblijven zijn hier ook voorbeelden van.

Vergunningsgericht toezicht

Toeziht in de aanvraagfase voor, tijdens en na oplevering van bijvoorbeeld een bouwproject of een evenement.

Gebiedsgericht toezicht

Toeziht op een specifiek gebied. Bijvoorbeeld op basis van klachten of leefbaarheidsvraagstukken. Hierbij kun je denken aan een geografische strook of specifieke cirkel passend binnen een bestemmingsplan gebied.

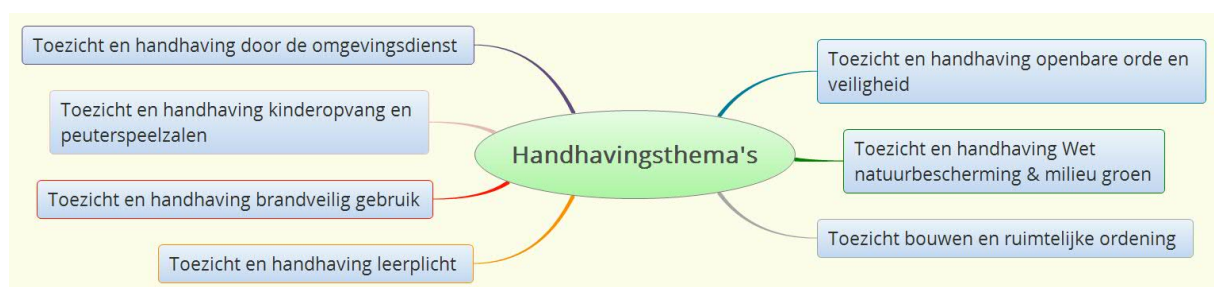
Thematisch / projectmatig toezicht

Geconcentreerd op een bepaald thema. Uiteenlopend van wildcrossen met motoren en stroperij tot toezicht op hoog risico evenementen. Maar ook het toezicht op recreatieparken of woonwagenlocaties.

Signaaltoezicht

Start van het toezicht op basis van een signaal/melding. Dit kan een melding van een netwerkpartner zijn, een eigen waarneming maar ook een handhavingsverzoek van een burger. Dit geldt ook voor de signaaldocumenten van het Peelland Interventie Team (PIT) of het Regionale Informatie en Expertise Centra (RIEC).

1.4 Handhavingsthema's in Gemert-Bakel



Afbeelding 2

1.5 Wat verstaan we onder handhaving?

Handhaving is het doen naleven van rechtsregels. Dit kunnen we doen door het toepassen van bestuursrechtelijke, strafrechtelijke, administratieve of privaatrechtelijke middelen. Door dit te doen willen we bereiken dat de algemeen geldende rechtsregels en individueel geldende voorschriften worden nageleefd.

Daadwerkelijk handhaven is echter niet vanzelfsprekend op alle zaken. Het is in de wet ook niet als een verplichting voor de gemeente opgenomen, maar als een bevoegdheid. Daarmee heeft de wetgever het bestuur de mogelijkheid gelaten om een handhavingsbeleid te voeren. Dit beleid bestaat uit prioriteiten stellen en het maken van een concrete afweging in het betrokken geval en onder omstandigheden afzien van handhaving. De laatste jaren is in de jurisprudentie hierin een kentering geweest en wordt uitgegaan van een zogenaamde 'beginselflicht' tot handhaving. Deze beginselflicht houdt in dat de gemeente gehouden is op te treden tenzij er bijzondere omstandigheden zijn die niet-optreden rechtvaardigen¹.

1.6 Waarom handhaven op regels?

Het naleven van rechtsregels is niet vanzelfsprekend. Een deel van de bevolking leeft uit zichzelf de regels of voorschriften na, een klein deel van de bevolking zal deze niet naleven totdat deze bij hen daadwerkelijk worden gehandhaafd. Een ander deel van de bevolking leeft een regel alleen na indien zij zien dat deze bij anderen via sancties wordt gehandhaafd.

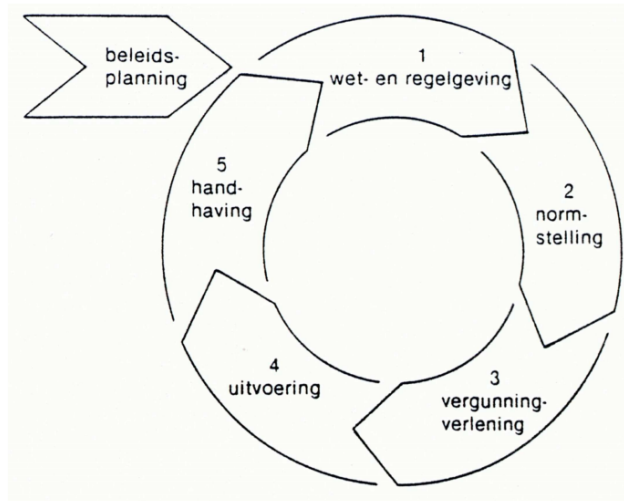
Hieruit blijkt al hoe belangrijk daadwerkelijk handhaven is. Normen en voorschriften die in wetten en verordeningen en de daaruit voortkomende vergunningen zijn opgenomen, worden namelijk niet zomaar opgesteld.

Daarvoor zijn de volgende redenen:

- om belangen te beschermen (o.a. veiligheid);
- de samenleving te ordenen (ruimtelijke ordening);
- gedragsveranderingen teweeg brengen (terugdringen overlast of ten behoeve van bepaalde doelstellingen ('de vervuiler betaalt')).

Het zijn dan ook geen vrijblijvende normen en voorschriften. Burgers moeten deze normen en voorschriften naleven. De andere kant is dat burgers er ook op moeten kunnen vertrouwen dat de overheid toeziet op de naleving ervan. Regelgeving werkt namelijk ook door in de handhaving. Dit kan ook niet anders, omdat regelgeving en handhaving beide onderdeel zijn van de zogeheten reguleringsketen.

¹ Zie paragraaf 1.1



Afbeelding 3 reguleringsketen

Uit de keten volgt dat vanuit handhaving ook naar aanpassing van beleid en vergunningen in de toekomst wordt gekeken. De handhavingspraktijk leidt zeker de laatste jaren tot nieuwe inzichten bij het opstellen en herzien van beleid en regelgeving. Er is dus sprake van een cyclisch proces. In regelgeving zijn beleidsdoelen als leefbaarheid en veiligheid vastgelegd. Om kwetsbare belangen daadwerkelijk te beschermen is het van belang dat de regels zoals ze zijn opgesteld worden nageleefd. Handhaving benadrukt de plicht regels na te leven, de geloofwaardigheid en de rechtvaardigheid van beleid en regels.

Het tweede belangrijk doel van handhaving is de bescherming van de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid van (individuele) burgers en bedrijven. Zij die zich wel aan de regels houden moeten er op kunnen vertrouwen dat dit ook voor anderen geldt en zo nodig hiertegen opgetreden wordt.

Willekeur dient voorkomen te worden. De beginselen van behoorlijk bestuur vormen de randvoorwaarden voor handelingen van de overheid.

Een adequate handhaving leidt er verder toe dat de gemeente naar haar burgers geloofwaardig en betrouwbaar overkomt. Bovendien heeft het zijn weerslag op het maatschappelijk draagvlak en daarmee op de naleving van de regels. Normvervaging kan alleen worden beperkt wanneer de gemeente instemming heeft van haar burgers.

1.7 Prioritering bestuurlijke handhaving

We hanteren 3 stappen waarin we onze bestuurlijke handhaving indelen:

1. Verzoeken vanuit de burger:
De burger die bij ons een vraag stelt of een melding doet over een waarneming in onze gemeente.
2. Constateringen door onze toezichthouders:
De toezichthouder die tijdens zijn/haar toezichthoudende taak constateringen doet.
3. Overig:
Zaken die niet bekend zijn bij ons door melding of door eigen constatering.

1.8 Verschillende handhavingsinstrumenten

Bestuursrechtelijke instrumenten

Bestuursrechtelijke handhaving is gericht op het in overeenstemming brengen met de regelgeving van de daaraan afwijkende gedragingen en situaties. De handhaving gaat dus uit van het repareren van de ontstane situatie en is als zodanig niet gericht op het bestraffen van de overtreder. Van belang is te bedenken dat het college van burgemeester en wethouders het primaat hebben bij de handhaving van deze regelgeving. Uitzondering hierop zijn de vergunningen/ontheffingen die door de burgemeester worden verleend. Ten aanzien van die vergunningen/ontheffingen heeft de burgemeester het primaat.

Nadelen van bestuursrechtelijke handhaving zijn een lange procedure tijd, de grotere kans op verschillen bij vergelijkbare overtredingen en het niet bruikbaar zijn bij een onomkeerbare overtreding.

Strafrechtelijke instrumenten

Het strafrecht neemt een eigen plaats in naast de bestuursrechtelijke instrumenten. In gevallen waarin overtredingen niet meer ongedaan te maken zijn, heeft het toepassen van bestuursdwang of het opleggen van een dwangsom geen zin meer. Strafrechtelijk optreden is in die gevallen vaak nog wel zinvol én mogelijk. Ook kan het strafrecht een ondersteunende rol ten opzichte van de bestuursrechtelijke handhaving vervullen. Volgens de Hoge Raad kunnen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke sancties bij een en dezelfde overtreding tegelijkertijd worden opgelegd omdat bestuursrechtelijke sancties een ander doel en karakter hebben dan strafrechtelijke. In de basis wordt wel het principe gehanteerd; bestuursrecht eerst. In gevallen waar niet wordt voldaan aan een aanschrijving wordt naast het toepassen van bestuursdwang/dwangsom de druk nog eens versterkt door de dreiging van het Openbaar Ministerie om tot strafrechtelijke vervolging over te gaan.

Privaatrechtelijke instrumenten

De overheid heeft ook de bevoegdheid in haar hoedanigheid als rechtspersoon te handhaven; zogenaamde privaatrechtelijke handhaving. Dit is toegestaan als partij in een overeenkomst bijvoorbeeld door het stellen van voorwaarden bij gronduitgifte, de opname van een boetebeding/ het stellen van een bankgarantie of via een privaatrechtelijke vordering zoals in het geval van een onrechtmatige daadsactie. Echter in het algemeen geldt, wanneer de overheid via de publiekrechtelijke handhavingstraject kan zorgen voor wetshandhaving, dit niet via de privaatrechtelijke weg mag worden afgedwongen. Dit is het geval als:

- uit de inhoud en strekking van de publiekrechtelijke regeling (wet of verordening) blijkt, dat het volgen van de privaatrechtelijke weg is uitgesloten, of
- de rechtsbescherming van de burgers in een publiekrechtelijke regeling beter gewaarborgd is, of
- met de publiekrechtelijke regeling hetzelfde resultaat kan worden bereikt.

Administratief recht

Voor het afdoen van kleine overtredingen zoals parkeerovertredingen in de openbare ruimte is het administratief recht een bruikbaar middel. De Wet Administratieve Handhaving Verkeersvoorschriften, ook wel bekend als de Wet Mulder of WAHV voorziet in snelle en eenduidige afhandelwijze voor alle gelijksoortige overtredingen. De sanctiebedragen en strafbare gedragingen zijn terug te vinden in het feitenboekje. Handhavers in het publieke domein maken regelmatig gebruik van deze afdoening bij het uitschrijven van een 'aankondiging van beschikking'. In Nederland zorgt het Centraal Justitieel Incasso Bureau voor de inning van deze beschikkingen.

2 Samenwerking in toezicht en handhaving

2.1 Organisatorische samenwerking

De maatschappelijke ontwikkelingen vragen steeds meer expertise om verschillende beleidsvelden en handhavingsthema's. Dit zorgt ervoor dat een nauwe samenwerking steeds belangrijker wordt.

We werken zoveel mogelijk oplossingsgericht om een probleem effectief aan te pakken. Afhankelijk van de aard en omvang van het probleem wordt de strategie bepaald.

Veel expertise wordt tegenwoordig ingekocht bij ondersteunende diensten zoals de Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant en de Veiligheidsregio Brabant Zuid Oost. Dit vraagt frequent overleg over het uitvoeringsprogramma en werkprogramma van deze diensten. Op bestuurlijk niveau vindt overleg plaats met verschillende netwerkpartners zoals de politie, voor de aanpak van bijvoorbeeld ondermijnende criminaliteit. Op operationeel niveau vinden toezichthouders elkaar bij bijvoorbeeld de aanpak van milieucriminaliteit, woonoverlast en aanpak van vele leefbaarheidsproblemen.

De komende jaren zal de samenwerking tussen verschillende toezichthouders en handhavers verder gecontinueerd worden. Investeren en tijd máken voor 'kennen en gekend worden' is belangrijk in het vroeg signaleren én opbouwen van duurzame handhavingsrelaties. Zeker bij de aanpak van grotere (milieu) criminaliteitsvormen en ondermijning binnen Gemert-Bakel is informatie de *gouden* bron.

2.2 Regionaal Veiligheidsplan 2023 – 2026

Het Regionaal Veiligheidsplan is tot stand gekomen in samenwerking met 32 gemeenten, politie en het Openbaar Ministerie. Dit in samenspraak met netwerkpartners zoals de Taskforce-RIEC en de Zorg- en Veiligheidshuizen.

Het Regionaal Veiligheidsplan 2023-2026 is de opvolger van het Regionaal Veiligheidsplan 2019-2022.

De thema's die genoemd zijn in het Regionaal veiligheidsplan zijn thema's welke actueel zijn in iedere gemeente of regio. Daarbij is de inzet gericht op het verbinden van zorg en veiligheid met balans tussen preventie, zorg en repressie.

De geprioriteerde thema's zijn:

- Zorg en Veiligheid (o.a. Huiselijk geweld en kindermishandeling).
- Ondermijnende criminaliteit.
- Maatschappelijke onrust (incl. radicalisering en polarisatie).
- Digitale Veiligheid.
- Mensenhandel.

2.3 Afstemming met politie

Op bestuurlijk niveau wordt er afstemming gezocht binnen de regionale driehoek onder leiding van de regioburgemeester, waar het gaat om afstemming over de handhaving in relatie tot strategische thema's. In samenwerking met 32 gemeenten heeft de politie geprioriteerde thema's vastgesteld, zoals genoemd in het Regionale Veiligheidsplan. Daarnaast is er binnen politie basisteam Peelland afstemming geweest over het handhavingsbeleidsplan. Basisteam Peelland beschrijft de thema's in het Veiligheidsplan Peelland 2023-2026. Binnen het basisteam is er beleidsmatige afstemming in het beleidsoverleg tussen de politie en de burgemeester. Op operationeel niveau vindt er afstemming plaats in het netwerkoverleg tussen de operationeel expert, ambtenaren, openbare orde en veiligheid en de burgemeester.

De gemeente Gemert-Bakel volgt haar eigen interne informatiebeleid waar het gaat om informatieveiligheid. Voor de uitwisseling van (politie) gegevens worden de gegevens gedeeld en beveiligd, op de wijze zoals gesteld in de AVG, Wet politiegegevens en het Besluit politiegegevens. De gemeente zal daarbij bestaande processen aanpakken om deze informatie-uitwisseling zo te laten geschieden, dat ze voldoen aan wettelijke vereisten. De daarvoor benodigde (automatisering) middelen zullen daarvoor beschikbaar gesteld moeten worden.

2.4 Afstemming met openbaar ministerie

De bestuurlijke afstemming met het Openbaar Ministerie krijgt zijn plaats binnen de regionale driehoek en de driehoek plus. Daarnaast is het OM betrokken bij de totstandkoming van het regionaal veiligheidsplan zoals hierboven genoemd. Op operationeel niveau wordt er door toezichthouders en handhavers contact gezocht met de zaakofficier op casusniveau.

2.5 Samenwerking met de omgevingsdienst

De Omgevingsdienst Zuidoost Brabant (ODZOB) zorgt in samenwerking met de provincie Noord-Brabant en 21 andere gemeenten voor een veilige en gezonde leefomgeving. Voor de gemeente is de omgevingsdienst een belangrijke samenwerkingspartner.

De omgevingsdienst verricht werkzaamheden voor de gemeente op basis van het vooraf vastgestelde *werk- en toezichtprogramma ODZOB*.

De ODZOB voert onder andere de volgende werkzaamheden voor ons uit.

- Toezicht en handhaving op milieucasussen.
- Asbestcontroles.
- Geluidsmetingen.
- Verlenen van milieu gerelateerde vergunningen.
- Repressieve handhaving in bestuurlijke trajecten.
- Advisering in milieuzaken zoals het geurbeleid en stikstof.

3 Visie op gemeentelijk Toezicht en Handhaving 2024-2027

Uitgangspunt;

‘Toezichthouders en handhavers van de gemeente Gemert-Bakel vervullen een strenge, maar rechtvaardige rol in de aanpak van veiligheidsproblemen en treden daarnaast op als een hulpvaardige professional wanneer de specifieke situatie hier om vraagt. ‘

3.1 Zichtbaarheid handhaving

Binnen gemeente Gemert-Bakel staan een ordelijke samenleving, leefbaarheid en veiligheid van onze ruim dertig duizend inwoners centraal. De coronapandemie heeft de boa meer op de kaart gezet en daarmee de zichtbaarheid van de boa vergroot. De ingeslagen weg van de politie waarbij ze zich meer toeleggen op hun kerntaken is doorgezet. Het handhavingsteam van gemeente Gemert-Bakel heeft hierop ingespeeld door uit te breiden. De leefbaarheidsvraagstukken worden opgepakt door de boa. Hierdoor vervult de boa een steeds belangrijkere rol als zichtbare professional buiten, maar ook voor het beslechten van conflicten en overlast in de wijk. De boa's zullen hiervoor ook veelal de aansluiting gaan vinden bij de wijkagent.

De komende jaren willen we investeren in het opbouwen van een stabiel team waarvan de mensen herkenbaar zijn, benaderbaar en beschikken over een goede gebiedskennis. Het doel is daarbij om de zichtbaarheid verder te vergroten en daarmee het subjectieve veiligheidsgevoel te verhogen. Zichtbaar zijn heeft een preventieve werking op het nalevingsgedrag.

3.2 Informatie gestuurd handhaven

Informatie Gestuurd Handhaving is en blijft een methode die we in willen zetten om de efficiëntie van het werk te verbeteren. De afgelopen jaren zijn er veel wijzigingen geweest in de wetgeving omtrent het vastleggen van gegevens. Dit heeft gevolgen gehad voor de systemen waar de boa's op straat gebruik van maken. De komende jaren zal hierdoor een flinke stap vooruit gezet worden middels een systeem waarin we data op een nog zorgvuldigere manier kunnen vastleggen. Hierdoor krijgen we beter zicht op de werkzaamheden van de boa's en de knelpunten. Deze data kan dan omgezet worden naar preventieplannen om de overlast in een eerder stadium aan te gaan.

Om de informatie gestuurde handhaving te laten slagen is er niet alleen op basis van systemen een ontwikkeling nodig. Intern zien we dat integraal samenwerken ervoor zorgt dat je gesignaleerde problemen kunt aanpakken. De boa staat hierin vaak centraal door de positie van de oren en ogen van de wijk in te nemen of door de oren en ogen in de wijk te zijn. Het is daarbij belangrijk dat de boa op de hoogte is van de partners (intern en extern) en weet wie zij kunnen inzetten om een probleem (integraal) aan te pakken.

3.3 Eigen verantwoordelijkheid burgers en organisaties

Handhaving is veelal een sluitstuk om overlast of gepleegde overtredingen te doen stoppen. Daarbij wordt van onze inwoners verwacht dat zij zich inspannen om een actieve bijdrage te leveren aan de aanpak van het probleem. Van burgers, organisaties en verenigingen mag worden verwacht dat zij primair hun verantwoordelijkheid nemen bij veiligheidsvraagstukken. Wij zijn vanuit die hoedanigheid ondersteunend en adviserend. Daarmee participeren wij als overheid, in bestaande en/of nieuwe netwerken.

3.4 Professionalisering en vakmanschap

Om te komen tot de beste resultaten stimuleren we vakmanschap van de professional. Wij rusten eigen medewerkers goed uit met de juiste opleidingen en middelen en verwachten eigen initiatief om het werk beter te maken en de samenwerking te bevorderen. Daarbij wordt er gehandeld binnen geldende wet- en regelgeving en gaat men zorgvuldig om met informatie (AVG, WPG etc.). Dat past ook binnen de landelijke ontwikkeling waar het gaat om professionalisering. Als medewerker met een publieke taak wordt deze ondersteuning ook de komende jaren namens de gemeente Gemert-Bakel geboden, in beleid én in middelen. Meegaan met technologische ontwikkelingen is daarbij niet alleen wenselijk maar noodzakelijk.

3.5 Gebiedsgebonden handhaven openbare orde en veiligheid en milieu groen

De samenleving ontwikkelt zich snel en daar moeten wij als gemeente in mee. Dit vraagt veel van een organisatie en op het gebied van toezicht en handhaving zullen wij moeten zorgen dat de verdeling van werkzaamheden, prioritering en de formatie mee kunnen in deze ontwikkelingen.

Door de handhavers, in koppels, gebiedsgebonden te laten werken zullen zij meer lokale kennis opdoen, contacten onderhouden en zullen meer dieptekennis opdoen van een wijk, dorp of natuurgebied. Op deze manier zal er intensievere aansluiting zijn op de strategische thema's uit het Regionaal Veiligheidsplan én zal er een lichte verschuiving plaats vinden naar preventie, wat zich volgens het context gedreven werken vanzelfsprekend lastig laat meten. De buitengewoon opsporingsambtenaren gaan daarbij goed voorbereid de straat op. Ze brengen veel tijd door in 'de eigen' wijk, dorp of natuurzone. Ze zijn daarbij zichtbaar en aanspreekbaar met hun handhavingsbike- of surveillanceauto. Voorzien van gerichte intelligence concentreren ze zich op hotspots en overlast gevende adressen of locaties. Met gekoppelde systemen (RDW, BRP etc.) hebben ze snel zicht op betrokkenen met verkeerde intenties, vanuit eerder vastgelegde waarnemingen. Ook bouwen ze mee aan een (gemeentelijke) informatiepositie om integraal ondermijning mee aan te pakken.

3.6 Risicogericht handhaven

Handhaven binnen een breed palet aan werkzaamheden vraagt voortdurend om het maken van keuzes. Je kunt immers niet alles doen. Aspecten die een hoge risicocomponent bezitten zullen bij het maken van keuzes zwaarder wegen. Daarnaast zal er regelmatig de keuze gemaakt worden om te acteren op maatschappelijke actuele onderwerpen, als de context daar om vraagt.

4 Uitgangspunten handhaving

4.1 Uitgangspunten

1. Op basis van een gelijke behandeling, met duidelijkheid over de prioriteiten van het bestuur.
2. Er wordt geïnvesteerd 'aan de voorkant', in de dialoog met de omgeving, preventie, toezicht en aanpak van overlast.
3. Er wordt gehandhaafd als sluitstuk van het preventieve proces.
4. Daar waar mogelijk wordt hoor / wederhoor gepleegd.

Dit vergroot de leefbaarheid en voorkomt ergernis en onrust.

Algemene uitgangspunten

- Een consequent, rechtvaardig en voorspelbaar handhavingproces op basis van duidelijke prioriteiten en bijbehorende uitvoering.
- Het college wil een transparante, zakelijke, betrouwbare overheid zijn die helder en duidelijk verantwoording aflegt aan haar inwoners over gemaakte keuzes. Afspraak is afspraak en je weet wat je kunt verwachten als afspraken niet nageleefd worden.
- Inwoners en ondernemers zijn primair zelf verantwoordelijk voor het naleven van wet- en regelgeving, ook wanneer het gemeentebestuur niet expliciet op de naleving van regelgeving attendeert dient hieraan te worden voldaan.
- Slecht gedrag wordt aangepakt: wanneer blijkt dat een burger, een bedrijf of een instelling regels van omgevingsrecht niet naleeft wordt deze hierop aangesproken door het gemeentebestuur.

Het handhavingsbeleid kent een jaarlijks cyclisch proces van evaluatie en bijstelling en is erop gericht om de personele capaciteit voor het uitvoeren van gemeentelijke handhavingstaken zodanig toe te delen dat de handhavingsinspanningen de leefbaarheid, bedrijvigheid, omgevingskwaliteiten en zorg voor de mensen en bedrijven in de gemeente Gemert-Bakel optimaal ten goede komen.

Strategische uitgangspunten

- Het handhavingsbeleid strekt ertoe het woon- en leefklimaat evenals de ruimtelijke en landschappelijke kwaliteiten van de gemeente van ongewenste invloeden te beschermen.
- Het handhavingsbeleid moet ervoor zorgen dat een bepaalde basiskwaliteit van de fysieke leefomgeving van de gemeente wordt gewaarborgd.
- Het handhavingsbeleid is erop gericht onaanvaardbare veiligheidsrisico's uit te sluiten;
- Het handhavingsbeleid strekt ertoe een halt toe te roepen aan rechtsongelijkheid en ongewenste precedentwerking.
- Het handhavingsbeleid strekt ertoe te voorkomen dat programma's door informele en niet beleidsmatige toezeggingen worden doorkruist.
- Het handhavingsbeleid is erop gericht normovertredingen te voorkomen en de handhavingslast van het gemeentebestuur zoveel mogelijk te beperken.
- Het handhavingsbeleid is erop gericht op het verminderen van overlast in de openbare ruimte.
- Het handhavingsbeleid strekt ertoe het naleefgedrag van burgers en bedrijven te verbeteren m.b.t. de regels van omgevingsrecht.

Tactische uitgangspunten

- Het toezicht op en de handhaving van de regels, zowel in preventieve als repressieve zin, vindt plaats op basis van een jaarlijks vastgesteld uitvoeringsprogramma.
- De prioriteiten van de in te zetten handhavingscapaciteit wordt afgestemd op de uitkomsten van ingeschat risico en effect van niet-naleving van regels die overtreden worden.
- Handhaving geschiedt zoveel mogelijk gestandaardiseerd. De Gemeente Gemert-Bakel handhaaft via een vastgesteld stappenplan.
- Gedogen van overtredingen en het opschorten van handhaving geschiedt uitsluitend bij hoge uitzondering. Er wordt uitsluitend schriftelijk en expliciet gemotiveerd gedoogd overeenkomstig de Beleidsregels gedogen gemeente Gemert-Bakel.

Informatie over de beoogde maatschappelijke effecten worden door de gemeente actief uitgedragen.

Daarbij wordt tevens aandacht besteed aan de samenhang tussen beoogde maatschappelijke effecten, de na te leven regels en de instrumenten vergunning, melding, toezicht en handhaving.

Daarmee wordt beoogd dat de inwoners begrijpen waarom de gemeente hiermee bezig is en dat er draagvlak bestaat als er met betrekking tot handhaving wordt ingegrepen.

4.2 Verantwoordelijkheid voor naleving regels

Verantwoording voor het naleven van de gestelde regels in de wet en de lokale verordeningen ligt primair bij de burgers. Indien de burgers de regels niet naleven dan grijpt de gemeente door middel van handhaving in zodat een consequente naleving van de gestelde regels wordt bereikt.

De inzet in het voortraject van de gemeente is gericht op het stellen van duidelijke grenzen, begrip en motivatie bij de burger te laten ontstaan zodat de burger en organisaties de gestelde regels naleven. Daarvoor zijn de volgende momenten aan te wijzen.

- Bij het opstellen van beleid en regelgeving door middel van duidelijke communicatie.
- In het vooroverleg vooraf gaande aan de vergunningsaanvraag of de melding. Op dat moment wordt met de burger meegedacht om binnen de grenzen van wet en regelgeving het initiatief van de aanvrager mogelijk te maken.
- Bij het verstrekken van de vergunning of het vastleggen van de melding. Op dat moment wordt inzicht gegeven in de betekenis en het belang van de geldende bepalingen.

Hiermee wordt beoogd dat er een spontaan en natuurlijk naleefgedrag ontstaat.

De verantwoordelijke burger of organisatie weet waarom er beperkingen zijn opgelegd en weet wat die beperkingen betekenen voor de acties die hij/zij wil ondernemen.

Het toezicht is het voorportaal voor de handhaving. Bij toezicht worden de (mogelijke) afwijkingen van de gestelde regels gesignaleerd en aan de orde gesteld.

4.3 Wat willen we bereiken in Gemert-Bakel

Het proces van meldingen verwerken, toezicht en de handhaving wordt gericht op de burger zoals dat hiervoor is aan gegeven.

De gemeente wil hiermee bereiken dat:

- de bescherming van maatschappelijke belangrijke zaken wordt bereikt;
- burgers goed geholpen worden;
- er niet dan wel minder gehandhaafd hoeft te worden;
- het proces van vergunnen en handhaven soepeler verloopt;
- minder inspanningen vanuit de gemeente verricht hoeven te worden;
- toezicht en handhaving beter kan worden of dat er vollediger toezicht gehouden kan worden;
- de gemeente een positief imago behoudt.

5 Nalevingstrategie

5.1 Nalevingstrategie

Het doel van goede handhaving is de naleving van wetten en regels te bevorderen. De nalevingstrategie geeft aan op welke wijze en met de inzet van welke instrumenten naleving van de regelgeving en de gestelde doelen worden bereikt.

Hierin worden onderscheiden:

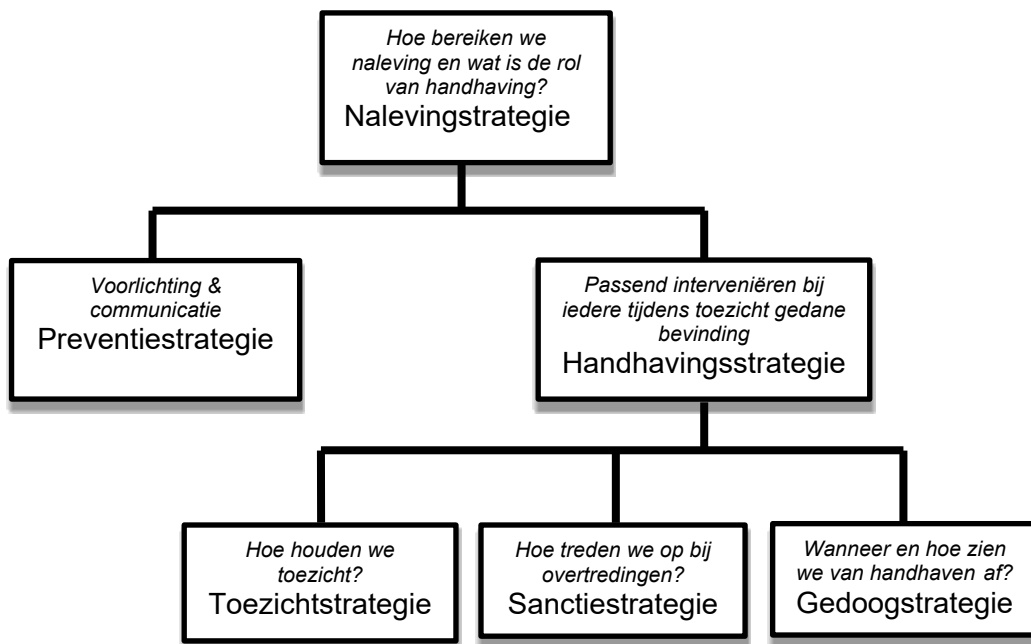
- preventiestrategie.
- handhavingsstrategie.

Laatst genoemde strategie wordt onderverdeeld in de:

- toezicht-
- sanctie-
- gedoogstrategie.

In de verschillende strategieën is uiteengezet hoe in de gemeente Gemert-Bakel tot een adequate handhaving wordt gekomen binnen de beschikbare middelen door het stellen van doelen en prioriteiten. Per paragraaf is de systematiek voor de komende jaren uitgewerkt.

Schematisch ziet dit er als volgt uit:



Afbeelding 4

5.2 Preventiestrategie

Er zijn verschillende instrumenten beschikbaar om naleving van de regelgeving te bevorderen. Met de inzet van het instrument “preventiestrategie”, waaronder voorlichting & communicatie wordt verstaan, wil de gemeente spontane naleving bevorderen. Voor deze vorm van naleving is het van belang dat de wet- en regelgeving op zichzelf duidelijk is en ook bekend is bij burgers en bedrijven. Het feit dat met de gestelde prioriteiten niet (meer) alles actief gehandhaafd kan worden, vergt een andere instelling van de burger en medewerkers van de gemeente. Informatievoorziening en voorlichting aan de burger zal een bijdrage leveren aan het transparant maken van de gemaakte keuzes. Kortom, de burgers moeten weten wat er van hen wordt verwacht en wat zij van de gemeente kunnen verwachten.

De gemeente Gemert-Bakel onderkent de bijdrage van goede voorlichting & communicatie van de toezicht- en handhavingstaken en het creëren van draagvlak voor de uitvoering hierbij bij de inwoners en bedrijven binnen de gemeente Gemert-Bakel.

Met goede voorlichting & communicatie over de invulling en uitvoering van dit beleid wil de gemeente Gemert-Bakel bewerkstelligen dat burgers, bedrijven en instellingen binnen de gemeente Gemert-Bakel weten welke visie de gemeente heeft op toezicht en handhaving en welke visie de gemeente heeft op het evenwicht in verantwoordelijkheden tussen de gemeente en burger. Ook moet duidelijk zijn dat de gemeente daadwerkelijk de verantwoordelijkheid voor deze taken neemt en dat de gemeente Gemert-Bakel over deze verantwoordelijkheid ook publiekelijk verantwoording aflegt.

Transparantie en duidelijkheid over de invulling en uitvoering van de taken leiden uiteindelijk tot een verbetering van de effecten van de geleverde inspanningen, dus een beter naleefgedrag. Daarmee wordt beoogd een situatie te scheppen, waarin geconstateerd wordt dat achterliggende doelen van wet- en regelgeving, zoals een verbeterde leefbaarheid en (het gevoel van) veiligheid, worden bereikt.

Voorlichting & communicatie versterken, naast de daadwerkelijke handavingsinstrumenten, de uitwerking van handavingsacties. Als de uitwerking zichtbaar wordt gemaakt, heeft een uitgevoerde controle niet alleen een positieve invloed op het naleefgedrag van de “gecontroleerde” maar ook op die van de “niet-gecontroleerden”. Gebeurt dit niet dan gaat de effectversterkende werking snel verloren.

5.3 Handhavingsstrategie

De gemeente Gemert-Bakel conformeert zich aan de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO). DE LHSO is de opvolger van de Landelijke Handhavingsstrategie die in 2013 is vastgesteld. Met de komst van de Omgevingswet is de LHSO in het leven geroepen om aan te sluiten op de wijzigingen.

Voor meer informatie wordt verwezen naar het afzonderlijke document, wat niet opgenomen is in dit beleidsplan.

5.3.1 Toezichtstrategie

Vormen van toezicht

Om effectief en doelmatig te werk te gaan is het nodig om verschillende vormen van toezicht te hanteren. Deze vormen van toezicht kunnen zowel aangekondigd als onaangekondigd plaatsvinden.

- Periodieke controles, zoals milieucontroles bij bedrijven, brandveiligheidscontroles en controles kinderopvang en peuterspeelzalen.
- Niet-periodieke controles, zoals na afgegeven bouwvergunningen en ontheffingen in het kader van de Algemene Plaatselijke Verordening.
- Projectmatige controles, zoals gebiedsgerichte of themagerichte controles.

Ten slotte is er nog de situatie waarbij naar aanleiding van klachten, meldingen of handhavingsverzoeken controles worden uitgevoerd.

Periodieke controles

Routinematige controlebezoeken milieu-inrichtingen

Agrarische bedrijven in de gemeente Gemert-Bakel worden met een vaste frequentie gecontroleerd. Afhankelijk van de kenmerken wordt er een vaste bezoekfrequentie aan gekoppeld, zoals beschreven in het werk- en controleprogramma van de ODZOB. Deze inrichtingen worden periodiek gecontroleerd. Binnen de ODZOB volgt men het Regionaal Omgevingskader toezicht en handhaving (ROK). Hierin wordt opgenomen met welke frequente welke inrichtingen volgens een bepaalde risicoklasse bezocht gaan worden. Het ROK geldt voor alle deelnemende gemeenten en de provincie.

Controles brandveiligheid

Het uitgangspunt van dit werkterrein is zelfredzaamheid en het treffen van preventieve maatregelen. Controles op brandveiligheid worden uitgevoerd door de Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost (VRBZO). De controlefrequentie en de intensiteit van deze controles hangt af van de risico's, het soort bouwwerk en de complexiteit. Risicobeheersing omvat ook het toezicht op brandveilig gebruik van vergunningplichtige bouwwerken. De werkwijze hierin wordt veranderd van regelgericht naar risicogericht. Dit betekent dat vooral daarop wordt ingezet waar de risico's het grootst zijn. Voor de vaststelling van het handhavingsbeleid op het gebied van brandveiligheid sluit de gemeente Gemert-Bakel zich aan bij hetgeen door het bestuur van de VRBZO wordt besloten.

Toezicht bestaande bouw

De laatste jaren is de aandacht voor toezicht op bestaande bouwwerken toegenomen. Bestaande bouw wordt niet periodiek gecontroleerd.

Toezicht kinderopvang en peuterspeelzalen

Het periodiek toezicht op kinderopvang en peuterspeelzalen wordt uitgevoerd door de GGD. Kinderdagverblijven en peuterspeelzalen, buitenschoolse opvang en gastouderbureaus worden jaarlijks door de GGD gecontroleerd. Op locatieniveau wordt door de GGD een risicoprofiel vastgesteld. Op basis van het risicoprofiel is per locatie een aantal uur beschikbaar voor het toezicht. Nieuwe gastouderlocaties worden uitgebreid gecontroleerd. De bestaande gastouderlocaties worden steekproefsgewijs gecontroleerd.

Niet-periodieke controles:

Controles bouwen

Bouwcontroles zijn overwegend niet-periodieke controles. Ze beginnen met een verleende vergunning en eindigen bij het opleveren van het bouwwerk. Deze zijn alleen van toepassing op verleende vergunning van vóór de inwerkingtreding Omgevingswet en de aanvragen Omgevingswet met een activiteit bouwen, welke niet vallen onder de Wet kwaliteitsborging.

Niet standaard alle bouwwerken controleren

Voor het onderdeel bouwen zijn diverse handhavingsthema's benoemd en geanalyseerd. Deze analyse heeft geresulteerd in een prioriteitstelling van laag tot gemiddeld tot hoog. Om bouwtoezicht effectief en efficiënt te kunnen inzetten worden thema's met een lage prioriteit gecontroleerd wanneer daar voldoende handhavingscapaciteit voor beschikbaar is. Dit zijn activiteiten met lage risico's bij niet naleving of met een goed naleefgedrag.

Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb).

De discussie over private kwaliteitsborging wordt al heel lang gevoerd. De discussie is gestart vanuit de wens van vereenvoudiging van vergunningtrajecten voor gemeente en bouwers met als resultaat lastenverlichting en versnelling. Ook is daar op enig moment de wens van versterking van de positie van de bouwconsument bij gekomen. Dit heeft geresulteerd in de Wkb voor het bouwen. De Wkb treedt gelijk met de Omgevingswet (OW) in werking en heeft 3 doelen:

- het verbeteren van de bouwkwaliteit;
- verbeteren positie van de consument;
- stimuleren van kwaliteitsverbetering en faalkostenvermindering.

De Wkb beoogt dit te bereiken door inschakeling van private kwaliteitsborgers. Daarnaast wordt de aansprakelijkheid van aannemers ten opzichte van particuliere en professionele opdrachtgevers uitgebreid. Dit laatste betreft een privaatrechtelijk traject dat in dit beleidsstuk verder niet aan de orde komt. De Wkb heeft zowel consequenties voor gemeenten als voor de partijen in de bouwsector.

De wet introduceert de onafhankelijke kwaliteitsborger. Er wordt een private Toelatingsorganisatie kwaliteitsborging bouw' opgericht die erop toeziet dat onafhankelijke kwaliteitsborgers op de juiste wijze de instrumenten toepassen waarmee de kwaliteit van de bouw wordt geborgd.

De wet ziet alleen toe op het technische deel van het bouwen. Het planologisch deel, dus de toetsing aan het bestemmingsplan en welstand, blijft ongewijzigd (de omgevingsplanactiviteit).

Gemeente voert geen bouwtechnische toets en bouwtoezicht uit.

Alleen de kwaliteitsborger voert een bouwtechnische toets uit. De gemeente voert geen aanvullend bouwtoezicht uit. Bij deze keuze ligt de verantwoordelijkheid, in lijn met het doel van de Wkb, volledig bij de kwaliteitsborger. Nadeel hiervan is dat we als gemeente mogelijk signalen en informatie missen die nodig zijn voor het signaleren van ontwikkelingen en de benodigde monitoring van het beleid. Daarnaast is een afweging dat de gemeente verantwoordelijk blijft voor de handhaving van de bouwkwaliteit.

Controles gebruik bouwwerken en terreinen (bouwbesluit)

Dit thema wordt meegenomen in het reguliere bouwtoezicht en incidenteel na meldingen.

Controles slopen

Controles op sloopactiviteiten worden uitgevoerd door de ODZOB naar aanleiding van gedane sloopmeldingen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen slopen met en zonder asbest. Sloopwerken met asbest krijgen extra aandacht. De controles omvatten zowel administratief toezicht (asbestrapporten) als fysiek toezicht. Het toezicht wordt uitgevoerd conform de werkprocessen van de omgevingsdienst voor de activiteit slopen.

Controles ruimtelijke ordening

Toezicht op regels van ruimtelijke ordening wordt meestal meegenomen tijdens controles op andere aspecten. Handhavingsthema's op het gebied van ruimtelijke ordening die zich lenen voor gericht toezicht zijn de volgende:

- toezicht op gebruik in strijd met het bestemmingsplan vrijstelling/ontheffing;
- bouwen in strijd met bouwvoorschriften bestemmingsplan (dit wordt meegenomen in het regulier bouwtoezicht);
- toezicht op verleende aanlegvergunningen.

Controles bodem en water

De meeste thema's van dit onderwerp lenen zich vooral voor incidentele of projectmatige aanpak. Alleen het besluit bodemkwaliteit vraagt om specifieke aanpak in de vorm van ketentoezicht. Dit ketentoezicht wordt als collectieve taak uitgevoerd door de ODZOB.

Controles Wet natuurbescherming

Toezicht op ontheffingen Wet natuurbescherming wordt gericht uitgevoerd. Dat geldt ook voor toezicht op erfbeplantingen en op kapvergunningen. Hierbij kan worden opgemerkt dat een deel van de Wet natuurbescherming onder het bevoegd gezag van de provincie valt.

Toezicht op erfbeplantingen is een bijzondere vorm van toezicht. Dit betreft namelijk privaatrechtelijk toezicht op overeenkomsten met betrekking tot erfbeplanting. Dit in tegenstelling tot de bestuursrechtelijke handhaving van de andere thema's.

Controles evenementen en festiviteiten

Het toezicht op evenementen wordt incidenteel uitgevoerd. Het toezicht bij evenementen is gericht op orde en veiligheid. Daarbij wordt er door de handhavers gelet op aspecten die van invloed zijn op leefbaarheid. Bij een aantal evenementen per jaar worden tevens geluidsmetingen uitgevoerd door een daartoe opgeleide functionaris (ODZOB).

Controles Alcoholwet, Wet op de kansspelen en Openbare inrichtingen

De controles op deze thema's worden gericht en/of projectmatig uitgevoerd. Voor toezicht op de drank- en horecawet worden specifieke eisen gesteld aan de toezichthouders. Zij worden met deze specifieke toezichtwerkzaamheden belast. Toezicht op de wet op de kansspelen wordt meegenomen met het specifieke toezicht op de horeca of projectmatig uitgevoerd.

Projectmatige controles:

Naast de thema's waarbij periodieke en/of niet-periodieke controles worden uitgevoerd, zijn er ook thema's die zich meer lenen voor projectmatig toezicht. Bijvoorbeeld in de vorm van gebiedsgerichte of branchegerichte controles.

Controlebezoeken milieu-inrichtingen

Voor milieu-inrichtingen is naast periodiek toezicht ook projectmatig toezicht mogelijk. Hierbij kan worden gedacht aan branche- of risicogericht projectmatig toezicht. Voorbeelden hiervan zijn; intensivering toezicht veehouderijen controles (ITV), risicovolle inrichtingen, tankstations, luchtwassers en mestverwerking op agrarisch bedrijf.

Controles ruimtelijke ordening

De volgende handhavingsthema's op het gebied van ruimtelijke ordening lenen zich vooral voor een projectmatige aanpak.

- Gebruik in strijd met bestemmingsplan.
- Aanleggen zonder aanlegvergunning (omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk).
- Illegale bewoning van bouwwerken buiten de bebouwde kom, binnen de bebouwde kom en op bedrijfsterreinen.
- Illegale bewoning van bouwwerken door arbeidsmigranten.
- Toezicht Vrijkomende Agrarische Bebouwing (VAB).
- Bevolkingscontroles inschrijving BRP.
- Permanente bewoning recreatieverblijven.
- Gebruik kampeerterreinen.
- Gebruik kampeerboerderijen.

Controles orde en veiligheid (openbare ruimte) en parkeren

De thema's van orde en veiligheid en parkeren worden vooral gebiedsgericht en/of projectmatig aangepakt, met daarnaast een incidentele aanpak na meldingen.

Controles evenementen en festiviteiten

De thema's collectieve festiviteiten en orde en veiligheid worden projectmatig en/of gebiedsgericht aangepakt.

Controles Wet natuurbescherming

Toezicht op illegaal crossen in het buitengebied wordt incidenteel of projectmatig aangepakt. Toezicht op illegale kap wordt meegenomen in gebiedsgericht toezicht of incidenteel na meldingen.

Controles drank- en horecawet, wet op de kansspelen en openbare inrichtingen

Naast het specifieke toezicht lenen deze thema's zich ook uitstekend voor projectmatig/branchegericht toezicht.

Controles leerplicht

De leerplichtambtenaar van de gemeente Gemert-Bakel is belast met het toezicht op de leerplicht. Hierbij werkt de leerplichtambtenaar samen met de maatschappelijke partners. De controles vinden steekproefsgewijs en gebiedsgericht plaats. Daarnaast wordt naar aanleiding van meldingen gecontroleerd.

Klachtcontroles

Controles worden niet alleen periodiek of naar aanleiding van een vergunning uitgevoerd. Klachten, meldingen en handhavingsverzoeken vormen ook regelmatig de aanleiding voor controles. De gemeente ontvangt klachten via verschillende kanalen: telefonisch, via de post, via e-mail, via de website, via het klachtenpunt van de provincie (MKC). Ontvangen klachten worden door de gemeente geregistreerd en behandeld. Deze worden doorgezet naar de omgevingsdienst en daar behandeld. De meeste klachten gaan over het openbaar gebied. Slechts een aantal klachten gaat over milieu-inrichtingen.

Geurklachten agrarisch

Een deel van de klachten over bedrijven betreft geurklachten gerelateerd aan de agrarische sector. Deze klachten worden geregistreerd en doorgezet naar de omgevingsdienst en/of ZLTO. Geurklachten worden op kaart aangegeven en periodiek geanalyseerd. Geurklachten kunnen aanleiding geven om bedrijfscontroles uit te voeren of om gebiedsgericht toezicht te houden. De ervaring leert dat bij bedrijfscontroles vaak geen overtredingen worden geconstateerd, maar dat de omgeving toch geuroverlast ervaart. Toezicht en handhaving is in dergelijke gevallen niet het meest geschikte instrument om de klachten naar tevredenheid op te lossen.

Prioriteiten

Bij de behandeling van klachten wordt na registratie eerst beoordeeld of de klachten betrekking hebben op handhavingsthema's met ten minste een gemiddelde prioriteit. Omdat de toezicht- en handhavingscapaciteit beperkt is, kunnen niet alle klachten worden behandeld. Klachten met betrekking tot thema's met een lage prioriteit of met betrekking tot niet genoemde thema's worden pas behandeld als er tijd over is. Bij dergelijke laag of niet geprioriteerde klachten wordt degene die de klacht heeft ingediend vervolgens geïnformeerd over het feit dat de klacht een lage prioriteit heeft en nu alleen wordt geregistreerd en pas op een later moment (als er tijd over is) in behandeling wordt genomen.

Handhavingsverzoeken

Naast gewone klachten en meldingen onderscheiden we handhavingsverzoeken. De handhavingsverzoeken hebben voor ons de hoogste prioriteit om te beoordelen en te behandelen. Een officieel handhavingsverzoek is het verzoek van een belanghebbende aan de gemeente om in een concrete situatie handhavend op te treden. In het geval van een handhavingsverzoek moet altijd een formeel besluit worden genomen. Bij een handhavingsverzoek zal in beginsel altijd overgegaan moeten worden tot het houden van toezicht, ook in het geval dat sprake is van een handhavingsthema met een lage of geen prioriteit. Op basis van de jurisprudentie kunnen dergelijke verzoeken niet worden afgewezen, op de enkele grond dat het handhavingsthema geen prioriteit heeft toegekend gekregen. In het concrete geval zal altijd een belangenafweging moeten worden gemaakt om te bezien of handhavend wordt opgetreden. Wanneer in een dergelijk geval de belangenafweging als uitkomst heeft dat handhavend wordt opgetreden, dan betekent dat niet dat ook in alle "soortgelijke gevallen" moet worden opgetreden.

Anonieme klachten en meldingen

Met enige regelmaat ontvangt de gemeente anonieme meldingen en klachten. Dit zijn meldingen en klachten waarbij de indiener zijn identiteit niet kenbaar maakt. Dit in tegenstelling tot de anonieme melder die niet wil dat zijn identiteit bij de vermeende overtreder bekend wordt, maar wel bij de gemeente.

Bij anonieme meldingen kan met de melder kan geen contact worden opgenomen ter verificatie van de klacht of om de afhandeling terug te koppelen. Anonieme klachten kunnen nooit een handhavingsverzoek inhouden, omdat er geen sprake is van een kenbare belanghebbende.

In verband met deze redenen worden anonieme klachten en meldingen in de basis niet in behandeling genomen.

Hierop wordt een uitzondering gemaakt in het geval dat de melding betrekking heeft op evidente gevaarlijke situaties of verdachte activiteiten. Enkel de meldingen vanuit Meld Misdaad Anoniem worden behandeld als deze ook anoniem worden ingediend.

5.3.2 Sanctiestrategie

De gemeente Gemert-Bakel conformeert zich aan de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO). Deze is opgesteld om praktische handvatten te geven ten aanzien van de toepassing van bestuurlijke sanctiemiddelen, zoals eerder beschreven. Deze benadering gaat uit situationeel handhaven. De moedwillige overtreder die 'willens en wetens' regels overtreedt wordt hierbij zwaarder aangepakt, dan de overtreder die onbedoeld een overtreding heeft begaan. Voor meer informatie wordt verwezen naar het document Landelijk Handhavingsstrategie Omgevingsrecht.

5.3.3 Gedoogstrategie

Slechts in uitzonderlijke situaties wordt van handhavend optreden afgezien. In de gedoogstrategie wordt omschreven in welke situaties en onder welke condities inzet van sancties tegenover overtreders achterwege kan blijven.

In de "Beleidsregels gedogen gemeente Gemert-Bakel" is bepaald dat het gedogen van overtredingen alleen is toegestaan in:

- situaties waarin de activiteit verantwoord is uit het oogpunt van bescherming van de fysieke leefomgeving;
- overmachtssituaties: overtreding is het resultaat van omstandigheden gelegen buiten de beschikkingsmacht van de overtreder;
- situaties waarin concreet zicht op legalisatie is, nl. indien er een ontvankelijke vergunningaanvraag of melding ligt, waarbij de gemeente over voldoende gegevens beschikt om te kunnen vaststellen dat de bewuste activiteit te legaliseren is;
- situaties waarin sprake is van een beperkt experiment, zoals in het gedoogbeleid omschreven.

6 Toezicht en handhaving als cyclisch proces

6.1 Cyclisch proces

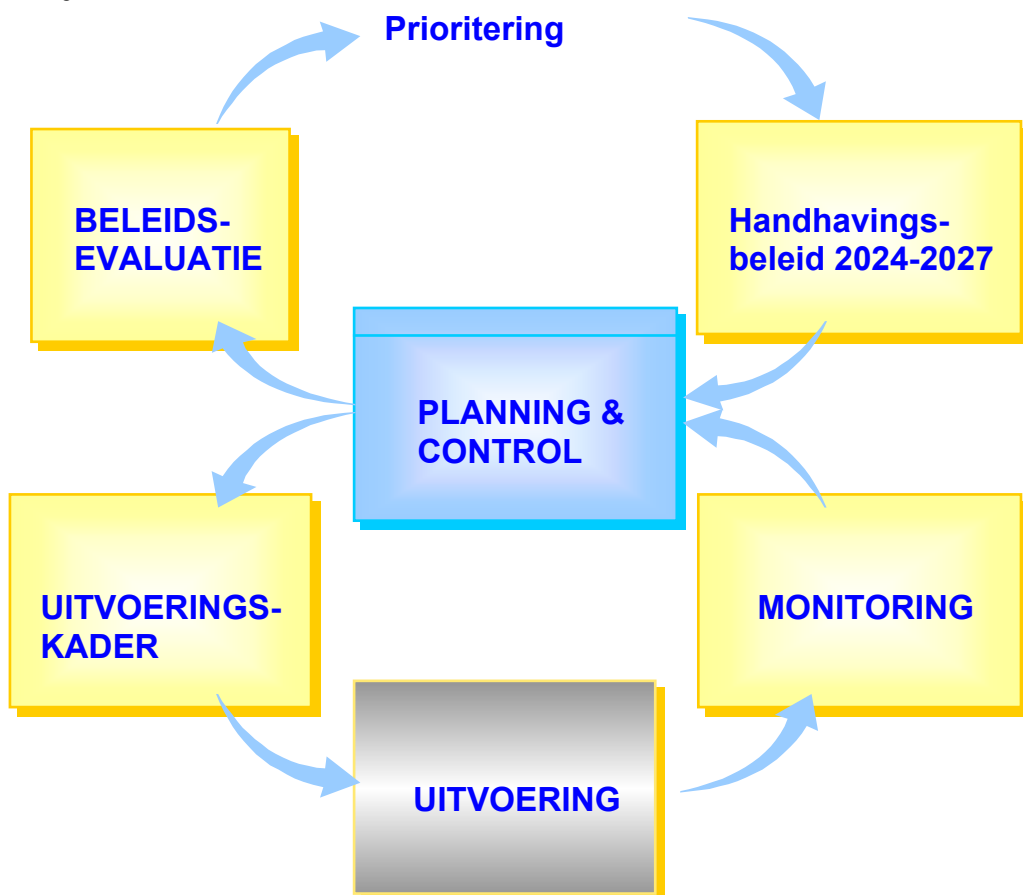
Toezicht en handhaving is geen doel op zich. Het is het instrument om het beleidsproces te ondersteunen. Dit blijkt ook uit de eerder weergegeven reguleringsketen. Bij de vaststelling van beleid en het verlenen van vergunningen moet duidelijk zijn hoe er moet worden omgegaan met toezicht en handhaving. De beleidsmakers, vergunningverleners, juristen en handhavers hebben dan ook een belangrijke rol in het proces van toezicht en handhaving. Zij moeten de input leveren om te komen tot een uitvoeringsprogramma. Integraliteit is daarbij van groot belang. Per 1 januari 2024 treedt de Omgevingswet in werken. Deze intrede zal er voor moeten zorgen dat er weer een volgende stap in integraliteit gezet wordt.

Door bij de start van de beleidscyclus integraal te werken ontstaan er ook minder problemen in de loop van het proces. Dat is voor de burger of het bedrijf dat met de regelgeving wordt geconfronteerd prettiger. Uiteindelijk zal ook de gemeente er van profiteren want een goede integrale benadering leidt tot een groter naleefgedrag.

Door de inhoudelijke aanpak van handhaving moet de handhavingstaak zich gaan ontwikkelen van vooral reactief naar meer proactief. Dat betekent niet dat daarmee de reactieve handhaving geheel uit het beeld zal verdwijnen. Ook signalen, meldingen en klachten, alsmede acute situaties blijven aanknopingspunten voor gerichte handhavingsacties.

Na planning en uitvoering van handhaving volgt evaluatie en bijsturing. Jaarlijkse evaluatie van de handhavingsactiviteiten geeft inzicht in effecten en helpt mogelijke knelpunten in de handhaving op te sporen. Resultaten van handhaving kunnen ook reden zijn om prioriteiten of de werkwijze aan te passen. Programmatisch handhaven gaat dus uit van een zich herhalend, cyclisch proces. Het repeterend karakter maakt het mogelijk om de aanpak periodiek te toetsen en zo nodig bij te stellen. De samenhang tussen de verschillende onderdelen van het handhavingsproces is weergegeven in onderstaand schema.

Afbeelding 5



6.2 Naleefgedrag als uitgangspunt

Vastgestelde regelgeving als beleidsinstrument is pas effectief als er sprake is van naleving. Niet-naleving verkleint veelal de kans dat het beoogde beleidsdoel gehaald wordt. Om dan toch naleving te bewerkstelligen wordt door de overheid met handhaving gedreigd. Uiteraard heeft de overheid daarvoor verschillende instrumenten. Het enige wat vaak ontbreekt is capaciteit. Daardoor moeten er keuzes gemaakt worden wat wel en wat niet gecontroleerd zal moeten worden.

Daarbij kan opgemerkt worden dat objecten en inrichtingen zich relatief goed laten 'meten' in het aspect naleefgedrag. Denk hierbij aan milieucontroles door de ODZOB, bouwcontroles en brandveiligheidscontroles. Je weet vooraf de omvang van het te controleren bestand. Dit in tegenstelling tot handhaving binnen het 'blauwe en groene' boa domein. Daarin laat zich het aanbod niet vooraf regisseren. Je weet immers niet hoeveel milieudumpingen, geluidsoverlast-meldingen of leefbaarheidsmeldingen je ontvangt. Je kunt wel een doel formuleren en dit gericht nastreven.

6.3 Communicatie

De overheid kan niet verwachten dat een iedereen precies weet wat de overheid wil bereiken. Er zal dus goed moeten worden gecommuniceerd over datgene wat de overheid wil. Dit geldt voor zowel beleidsontwikkeling maar ook voor toezicht en handhaving. Duidelijk zal moeten worden gemaakt wat het probleem is en hoe dat het wordt aangepakt. Daarin mag een overheid duidelijk zijn. Communicatie kan een belangrijke rol spelen in handhaving. Handhaving is immers gedragsbeïnvloeding: men wil een bepaalde doelgroep bewegen tot gedrag dat in overeenstemming is met de wettelijke regels. Gedragsbeïnvloeding is niet mogelijk zonder communicatie. Als er problemen worden aangepakt en opgelost dan zal hierover in de media kunnen worden gecommuniceerd. Daarmee laat de overheid zien dat we er mee bezig zijn.

6.4 Naast repressie ook preventie

Vaak wordt er veel aandacht besteed aan degenen die het 'fout' doen. Daardoor worden diegenen die het 'goed' doen vergeten. In de komende periode zal ook voor degene die het goed doen aandacht moeten zijn. Bij de totstandkoming van probleemaanpak zal er ook worden gekeken naar mogelijkheden om positief gedrag te belonen. Daardoor kan zowel de burger of de instelling positief in het nieuws komen. Maar ook komt het beleidsdoel onder de aandacht. Hiermee wordt ook weer een groter nalevinggedrag bereikt.

6.5 Handhavingsstappen

Handhaving is een algemeen belang. Burgers hebben er in beginsel recht op dat overtredingen worden aangepakt. Een recht op handhaving dat te allen tijde kan worden afgedwongen bestaat niet. De gemeente moet echter zwaarwegende argumenten hebben om niet tot handhaving over te gaan. Dit in geval van de zogenoemde formele handhavingsverzoeken.

In het handhavingsproces zijn een aantal stappen te onderscheiden:

Legaliseren

Bij een geconstateerde overtreding wordt niet actief gekeken door de gemeente in hoeverre de overtreding gelegaliseerd kan worden, door bijvoorbeeld alsnog vergunning te verlenen of de voorschriften aan te passen. Uitgangspunt van Gemert-Bakel is dat betrokkene primair zelf het initiatief neemt om een verzoek te doen tot legalisatie. De gemeente zal in eerste instantie niet actief communiceren met overtreders om te komen tot legalisatie. Bij een eerste bestuurlijke aanschrijving zal ook niet actief gewezen worden op de legalisatiemogelijkheden. Uiteraard verstrekt de gemeente op verzoek in een later stadium wel de mogelijkheden hoe men dit kan bewerkstellingen zoals dit van een betrouwbare overheid mag worden verwacht.

Gedogen

Wanneer de overtreding niet gelegaliseerd kan worden, zal hiertegen handhavend worden opgetreden. Gelet op de nut en noodzaak van naleving van wettelijke voorschriften en de beginselplicht tot handhaven is er voor gedogen in principe namelijk geen plaats. In principe, want er kunnen zich in de praktijk namelijk situaties voordoen, waarbij de gemeente op grond van een zeer zorgvuldige belangenafweging tot de conclusie komt, dat strikte naleving van de regelgeving redelijkerwijs niet kan worden verlangd en dat aan andere belangen welke in casus een rol spelen voorrang moet worden gegeven. Uitgangspunt voor de gemeente Gemert-Bakel is namelijk dat gedogen een uitzondering moet zijn en dat hiermee dan ook zeer terughoudend wordt omgegaan. Heel duidelijk hanteren we het principe niet gedogen, tenzij.

Repressieve handhaving

De instrumenten van het bestuursrechtelijk optreden richten zich vooral op het herstel van de situatie, dus op het wegnemen van de overlast of de milieuaantasting en het alsnog herstellen van de overtredingen / voorzieningen. De instrumenten van het strafrecht richten zich vooral op het straffen van de overtreder en op het wegnemen van diens wederrechtelijk genoten (concurrentie)voordeel. In de afgelopen jaren is de handhavingsstrategie verbreed naar alle sporen. Bij het gebruik van handhaving door de gemeente Gemert-Bakel zal deze strategie leidend zijn.

7 Registratie, rapportage en evaluatie

7.1 Handhavingsuitvoeringsprogramma [HUP]

Het handhavingsbeleidsplan wordt vastgesteld voor een periode van vier jaar. Het in deze beleidsnota beschreven handhavingsbeleid moet nog wel worden vertaald in concrete acties. Dit wordt beschreven in het handhavingsuitvoeringsprogramma. Het handhavingsuitvoeringsprogramma bevat een vertaling van de prioriteiten en de handhavingsstrategie in concrete handhavingsacties, de uitvoerende instantie of functionaris en de benodigde middelen. Het handhavingsuitvoeringsprogramma wordt jaarlijks getoetst en waar nodig geactualiseerd.

7.2 Mandaten binnen Gemert-Bakel

Wekelijks worden er diverse handhavingszaken behandeld. De teammanager Vergunningen en Toezicht van de gemeente Gemert-Bakel heeft voor een aantal taken mandaat om te tekenen. Dit wordt toegepast bij zaken zoals het aanschrijven van overtreders. Vanuit de operationele invulling wordt er in de komende beleidsperiode primair gehandeld volgens de uitgangspunten in het handhavingsuitvoeringsprogramma, secundair naar inzicht van de teammanager VT en de handhavingsregisseur waar het gaat om operationele vraagstukken. Daarmee maken we een duidelijke scheiding tussen bestuur en strategie én dagelijkse uitvoering.

7.3 Monitoring en rapportage en uitvoering

De handhavingsthema's worden door de uitvoerende instanties en functionarissen periodiek gemonitord². Daarbij wordt de voortgang bewaakt en wordt er actief gecommuniceerd met de uitvoerder wanneer er opvallende patronen zichtbaar zijn. Voor de handhavende werkzaamheden binnen de domeinen 'handhaving openbare orde en veiligheid' en 'Wet natuurbescherming & milieu groen' ontbreken de gewenste tools.

Handhavingsjaarverslag

Met ingang van de nieuwe beleidsperiode zal er jaarlijkse een handhavingsjaarverslag worden opgeleverd. In het handhavingsjaarverslag zal worden ingegaan op de verrichte handhavingsinspanningen in het voorgaande jaar. Het verslag zal een weergave zijn per handhavingsthema. In de nieuwe editie van het handhavingsjaarverslag zullen primair de statistieken worden weergegeven welke op basis van systeeminfo te generen zijn. Het doel is om het handhavingsjaarverslag jaarlijks voor 1 mei bestuurlijk vast te stellen en te delen met de gemeenteraad.

Uitvoering

In dit handhavingsbeleidsplan is niet ingegaan op de operationele invulling én uitvoering. Dit wordt beschreven in het handhavingsuitvoeringsprogramma (HUP). Het handhavingsuitvoeringsprogramma wordt voor 1 februari bestuurlijk vastgesteld en bekend gemaakt aan de gemeenteraad.

De afhandeling van klachten wordt beschreven in het HUP én nadien in het handhavingsjaarverslag. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de klachten die worden behandeld door de ODZOB en de klachten die gemeentelijk worden afgewikkeld.

² Voor zover mogelijk op basis van de beschikbare systeeminfo / automatisering.