

BELEIDSPLAN VERGUNNINGEN, TOEZICHT EN HANDHAVING GEMEENTE DEURNE 2020-2023



Datum : april 2020

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
1.1	Aanleiding en doel.....	4
1.2	Reikwijdte van het plan.....	6
1.3	Samenwerking en afstemming van werkzaamheden met andere (bestuurs)organen en strafrechtelijke organen	8
1.4	Interbestuurlijk toezicht.....	9
1.5	Leeswijzer.....	10
2	Bestaand beleid, doelstellingen en ontwikkelingen	11
2.1	Inleiding.....	11
2.2	Wetgeving en beleid	11
2.3	Lokale omstandigheden en problemen	14
2.4	Doelstellingen van de VTH uitvoering.....	14
3	Thema's en taken.....	15
3.1	Bestuurlijke thema's.....	15
3.2	Wijzigingen in taken	17
3.3	Bovenlokale thema's en bijbehorende taken	19
4	Prioritering	20
4.1	Inleiding.....	20
4.2	Prioriteringssystematiek toezichtstaken.....	20
4.3	Openbare Orde en Veiligheid.....	22
4.4	Bouwen en ruimtelijke ordening.....	24
4.5	Milieutoezicht	24
5	Strategieën: wat passen we toe	26
5.1	Uitgangspunten.....	26
5.2	Inleiding.....	26
5.3	Vergunningenstrategie.....	27
5.4	Preventie- en toezicht strategie.....	28
5.5	Handhavings- of sanctiestrategie.....	30
5.6	Gedooagstrategie.....	30
6	Organisatie en middelen.....	31
6.1	Personele capaciteit.....	31
6.2	Uitbesteding.....	31
6.3	Leges.....	31

Bijlage 1: Complete tabel en prioriteringsmatrix

Bijlage 2: Risicoanalyse methodiek

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

Voor u ligt het beleidsplan VTH voor 2020-2023 van de gemeente Deurne. VTH staat voor Vergunningen, Toezicht en Handhaving. Dit plan gaat specifiek in op de vergunningverlenende, toezichthoudende en handhavingsaspecten van de fysieke leefomgeving, zoals bestemmingsplan-, bouw- en milieutaken, maar ook op de integrale veiligheid, criminaliteit en ondermijning. Het beleidsplan VTH is het beleidsplan, waarop de gemeente Deurne in de komende vier jaren haar uitvoering van deze taken baseert. In dit plan is rekening gehouden met bestuurlijke speerpunten en met bestaand gemeentelijke beleid.

Aan dit plan ligt een wettelijke eis ten grondslag. Artikel 5.7 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) schrijft een strategische en programmatische uitvoering en handhaving met aandacht voor samenwerking tussen de betrokken organen voor. In het Besluit omgevingsrecht is nader uitgewerkt waaraan die strategische en programmatische uitwerking moet voldoen. In dit plan wordt invulling gegeven aan de wettelijke verplichtingen. Daarbij zijn lokale prioriteiten, bestuurlijke prioriteiten en de bestaande kwaliteit van de leefomgeving maatgevend.

Doel

De hoofddoelstelling van dit plan is een veilige en gezonde leefomgeving te bewerkstelligen. Het afgeleide doel van dit plan is om over het beschreven gemeentelijke takenpakket verantwoorde keuzes te maken om op een efficiënte en effectieve manier een optimale bijdrage te leveren aan de kwaliteit en veiligheid van de leefomgeving.

Wanneer de vergunningverlenende, toezichthoudende en handhavingstaak niet goed worden uitgevoerd, kan dat grote gevolgen hebben voor de veiligheid en de gezondheid van de leefomgeving. Die kwaliteiten kunnen dan zichtbaar worden in negatieve zin, zoals gevaren, vervuiling, verval of verrommeling en aantasting van waarden. Minder zichtbare kwaliteiten zijn onveilige situaties, de luchtkwaliteit, waterkwaliteit en beïnvloeding van de gezondheid.

Met efficiënt wordt hier bedoeld dat beschikbare middelen optimaal worden benut door het maken van gemotiveerde keuzes en de keuze van instrumenten. Effectief heeft betrekking op de mate van doelbereik, met aandacht van zo concreet mogelijk benoemde resultaten. Dit zijn uitgangspunten voor de uitvoering. Via monitoring in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma en het jaarverslag gaan we na in hoeverre met deze uitgangspunten de doelen worden bereikt, of dat er moet worden bijgestuurd.

Voorwaarden

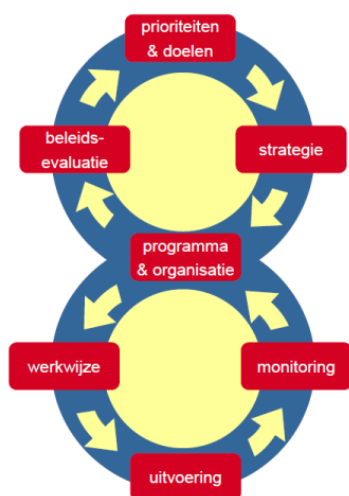
De belangrijkste voorwaarden waaraan een VTH-plan, als richtsnoer voor de uitvoering, moet voldoen zijn hierboven al aangehaald, dat zijn de wettelijke verplichtingen en de kwaliteitscriteria voor de uitvoering. Het plan moet ten minste in gaan op:

1. De doelen die het bestuur zich stelt bij de handhaving.

2. De afstemming met betrokken bestuursorganen.
3. Een probleemanalyse die inzicht geeft in de gevolgen van een overtreding voor de fysieke leefomgeving en de kans dat een overtreding zich voordoet.
4. Een prioriteitenstelling voor de uit te voeren taken en de methode die gehanteerd wordt om te bepalen of de doelen worden bereikt.
5. De strategie die gevolgd wordt om niet-naleving te voorkomen of ongedaan te maken.
6. Het beleid dat jaarlijks wordt uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma en jaarlijks geëvalueerd.

Daarnaast is het belangrijk dat het beleid en de uitvoeringsplannen zodanig zijn ingericht dat het aan de wensen en verplichtingen voldoet en het voor de uitvoerende diensten werkbaar is. Voor zaken als planning, uitvoering en monitoring moeten heldere, werkbare keuzes worden gemaakt over wie wat doet.

Dit VTH-plan is onderdeel van een beleidscyclus met een periode van vier jaren. Deze beleidscyclus voedt een jaarlijkse uitvoeringscyclus. Deze wordt op zijn beurt gevoed vanuit de uitvoering. De beleidscyclus voedt de uitvoering omdat het de keuzes en de uitgangspunten voor het toezicht en de toegepaste strategieën inkadert. De in de uitvoeringscyclus opgedane ervaringen geven weer voeding aan de beleidscyclus. Beiden komen dus onlosmakelijk samen. Het bekende model is de 'Big 8'.



De Big 8 bestaat uit bovenin een beleidscyclus met de elementen rapportage/evaluatie, strategisch beleidskader, operationeel beleidskader en programma en organisatie. Dit alles wordt via dit plan uitgewerkt, waarbij de omgevings- en taakanalyse als rapportage/evaluatie kunnen worden opgevat. Het onderste deel bevat de elementen programma en organisatie (de overlap met het bovenste deel), voorbereiding, uitvoering en monitoring.

Kern van de beide cyclische processen is dat we de actualiteit in het oog houden en dat we leren en ontwikkelen. Het doel blijft een efficiënt en effectief toezicht, met als resultaat een goed naleefgedrag en daardoor een goede kwaliteit van de leefomgeving. De Big 8 is een middel dat structuur biedt om dit te vorm te geven.

Afstemming, monitoring en registratie

In dit plan wordt aangegeven welke VTH-taken worden uitgevoerd door de gemeente. Het beleid moet worden afgestemd met organen die belast zijn met strafrechtelijke handhaving, met de Omgevingsdienst en overige ketenpartners. Daarnaast is het van belang dat door monitoring (zie Big 8) de voortgang van het bereiken van de doelen en de wijze van de voortgang van de uitvoeringsprogramma's bewaakt worden.

Monitoring is een essentiële taak op basis van het Besluit omgevingsrecht. Hierin ligt namelijk de vraag "worden de handhavingsdoelen bereikt?" inclusief de daarmee samenhangende en afgeleide vragen. Het gaat om de uitvoering van de gemeentelijke taken. Daarbij zijn de volgende vragen te stellen: Doen we het goed? Doen we wat we hebben beschreven? Doen we de juiste dingen om onze doelen te halen?

Om deze vragen te beantwoorden zal bijgehouden moeten worden:

- Wat we doen (aantallen en uren);
- Hoe we dat doen (uniforme werkwijzen, protocollen en/of checklists);
- Of we onze doelen bereiken (outcome).

Door dit adequaat en tijdig te doen kan, waar nodig, worden bijgestuurd. Het gaat hier om het monitoren, rapporteren en evalueren zodat de cirkel van plannen, uitvoeren, evalueren en eventueel bijstellen volledig wordt doorlopen. Door het op elkaar afstemmen van het VTH-uitvoeringsprogramma en het VTH-jaarverslag wordt er een directe en transparante koppeling gelegd tussen de behaalde resultaten, de uitgevoerde taken (jaarverslag, PIT-jaarverslag en jaarverslag ODZOB) en het programma voor het komende jaar. Daarnaast wordt ieder jaar beoordeeld of het VTH-beleid nog voldoende actueel is en of er bijsturing nodig is gelet op de resultaten van het afgelopen jaar.

Bekendmaking en communicatie

Het beleidsplan VTH 2020-2023 is na vaststelling door het college bekend gemaakt aan de gemeenteraad en aan de provincie Noord-Brabant. Daarnaast is het beleidsplan VTH 2020-2023, op de website van de gemeente en op overheid.nl geplaatst. Het beleidsplan VTH 2020-2023 is verstrekt aan onze partners die onderdeel zijn van het plan en het programma.

1.2 Reikwijdte van het plan

In de Wabo is bepaald voor welke wetgeving de verplichting om beleid op de stellen geldt. Voor de gemeente Deurne als bevoegd gezag zijn relevant: de Wet milieubeheer (Wm); de Woningwet; de Wet ruimtelijke ordening (Wro); de crisis en herstelwet (Chw) de Waterwet; de Monumentenwet 1988 (voor zover van kracht overeenkomstig artikel 9.1 van de Erfgoedwet); de Wet natuurbescherming (Wnb, met name het onderdeel soortenbescherming).

De gemeentelijke taken die uit deze wetgeving voortvloeien zijn nader uitwerkt in of geënt op algemene maatregelen van bestuur, zoals het Activiteitenbesluit milieubeheer (Ab); het Bouwbesluit; het Besluit omgevingsrecht (Bor); Regeling Omgevingsrecht (MOR), het Besluit ruimtelijke ordening (Bro); het Besluit emissiearme huisvesting veehouderij; het Asbestverwijderingsbesluit; het Besluit bodemkwaliteit; het Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi); het Besluit mobiel breken bouw- en sloopafval (inclusief de regelingen die onder deze besluiten hangen).

Deze takenlijst dekt veruit het grootste deel van de werkzaamheden binnen het VTH-kader voor dit plan. Een aantal taken die in het plan ook worden meegenomen vloeit voort uit de Algemene Plaatselijke Verordening (APV); de Drank en Horecawet; de Leegstandswet; de Opiumwet; de Wet bodembescherming.

Deze regelgeving is vertaald naar taken die de basis vormen voor de uitvoering van het beleidsplan. De formulering van de taken maakt het mogelijk om te prioriteren op basis van risico of belang.

De toezichtstaken beheer (verkeer, wegbeheer, water en groen) behoren niet (meer) tot dit plan. In 2018 is geconstateerd dat deze beheertaken andere vaardigheden en competenties vragen dan vergunningverlening en het houden van toezicht. De Wet kinderopvang is ook niet in dit plan opgenomen.

1.3 Samenwerking en afstemming van werkzaamheden met andere (bestuurs)organen en strafrechtelijke organen

Een deel van de taken voor de in de voorgaande paragraaf genoemde taken zijn uitbesteed aan de Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant (verder ODZOB) en de Veiligheidsregio Brabant Zuidoost (verder VRBZO). Op grond van hoofdstuk 5 van de Wabo moet de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving voor milieu en bouwen voldoen aan kwaliteitscriteria (opleidingseisen, werkervaring en continuïteit). Daarom heeft de gemeente Deurne besloten om een aantal taken waarbij niet werd voldaan aan de kwaliteitscriteria uit te besteden aan organisaties die aantoonbaar voldoen aan deze criteria.

Op basis van de afspraken die zijn gemaakt in het kader van de Gemeenschappelijke Regelingen met deze organisaties, heeft de gemeente invloed op de wijze waarop deze taken worden uitgevoerd.

Wij hebben, zoals hierboven vermeld, een groot deel van de taken aan de ODZOB uitbesteed. De ODZOB heeft afspraken met politie en OM inzake toezicht en handhaving. De werkwijze conform het ROK TH en VV hebben wij onderschreven en vastgesteld. De milieutaken voor toezicht en handhaving worden in mandaat uitgevoerd. Er is maandelijks overleg tussen de accounthouder van de ODZOB en de gemeente Deurne. Via de ODZOB is aangesloten bij de Inspectieview Milieu en wordt informatie uitgewisseld. Met de Veiligheidsregio Brabant Zuidoost is de samenwerking vastgelegd in de Wet Veiligheidsregio's en de dienstverleningsovereenkomst.

De samenwerkingsafspraken die gemaakt zijn met de politie en het Openbaar Ministerie zijn vastgelegd in de LHS.

Binnen de driehoek (burgemeester, politie en OM) vindt een continue samenwerking plaats voor ondermijnende criminaliteit en is overleg waar samenwerking noodzakelijk wordt geacht en worden afspraken gemaakt over gezamenlijke acties gedurende het jaar.

Voor een aantal taken werkt de gemeente samen in de volgende verbanden:

- Samen sterk in Brabant (SSIB), voor veldtoezicht in het landelijk gebied en natuurgebieden.
- Peelland Interventie Team (PIT) . Dit is een via een convenant beschreven samenwerking van alle (Brabantse) peelgemeenten, waarin ook justitie, de NVWA, het UWV, maar ook bijvoorbeeld Enexis participeren. Het PIT pakt projectmatig gesignaleerde problemen op, waarbij de sturing plaatsvindt door een daarvoor aangewezen (permanente) projectleider/coördinator. Het PIT rapporteert jaarlijks via een jaarverslag.
- Politie basisteam Peelland, Openbaar Ministerie en Belastingdienst voor de ondermijnende criminaliteit;
- Ook passen we in Deurne bij toezicht en handhaving in gevallen die zich hiervoor lenen buurtbemiddeling toe als partijen hiermee instemmen..

Naast de bovengenoemde partners wordt er samengewerkt met Waterschap Aa en Maas, vooral op projectbasis en naar aanleiding van incidenten. Als er zaken in samenspraak met de NVWA worden opgepakt, gebeurt dit doorgaans door de ODZOB. BOA's van de gemeente Helmond worden ingezet bij taken op het gebied van openbare orde, veiligheid en leefbaarheid.

1.4 Interbestuurlijk toezicht

Het team interbestuurlijk toezicht (IBT) van de provincie Noord Brabant houdt toezicht op de uitvoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) door gemeenten. Het IBT beoordeelt jaarlijks het beleidsplan, het jaaruitvoeringsprogramma en het jaarverslag voor de Wabo taken en toetst of de Brabantse gemeenten in hun beleidsdocumenten voldoen aan de kwaliteitseisen uit het Besluit omgevingsrecht (Bor). De beleidsdocumenten die in 2019 zijn opgesteld (Het jaaruitvoeringsprogramma vergunningverlening en toezicht en handhaving voor 2019 en het jaarverslag 2018) zijn door het IBT beoordeeld met het oordeel: 'voldoet'. Dit betekent dat de gemeente Deurne groen kleurt op de kaart die de provincie hierover ieder jaar publiceert op haar website en er geen sancties of interventies volgen. Aandachtspunten zijn de tijdigheid en de kwaliteit.

1.5 Leeswijzer.

Hiervoor is geschetst waarom we dit plan opstellen en aan welke voorwaarden het moet voldoen. Een en ander dient als een leidraad voor dit beleidsplan. Op die manier wordt geborgd dat het plan voldoet aan de diverse

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op het bestaande beleid en de ontwikkelingen. Met welke feiten en omstandigheden moeten we rekening houden? Het bestaande beleid en de ontwikkelingen leiden samen met de bestuurlijke prioriteiten tot de doelen voor de uitvoering van de VTH taken. Vanuit de relevante wetgeving en de omgevingsanalyse zijn in hoofdstuk 3 de thema's benoemd en de (VTH-) taken beschreven. Deze doen recht aan de wettelijke verplichtingen. In hoofdstuk 4 zijn op een systematische manier de taken geprioriteerd. Wat is voor de gemeente Deurne het belangrijkste? In hoofdstuk 5 is ingegaan op de strategieën vanuit de gedachte: welke instrumenten zetten we in om een taak zo efficiënt en effectief mogelijk in te zetten? In hoofdstuk 6 is kort ingegaan op organisatie en de middelen.

In bijlage 1 zijn de geprioriteerde taken met een volledige omschrijving weergegeven. De prioriteringswijze is in bijlage 2 beschreven.

2 Bestaand beleid, doelstellingen en ontwikkelingen

2.1 Inleiding

Een uitvoeringsplan, en dus het beleid dat daaraan richting geeft, is gebaseerd op de wensen die er leven en op de problemen die wij willen aanpakken. Daarbij worden de wettelijke randvoorwaarden in acht genomen en wordt rekening gehouden met ontwikkelingen. Deze worden in dit hoofdstuk beschreven.

2.2 Wetgeving en beleid

Gemeentelijk beleid

De gemeente Deurne heeft voor haar eigen grondgebied naast de Algemene Plaatselijke Verordening Deurne 2018 (APV) divers beleid geformuleerd dat betrekking heeft op de in dit plan beschreven VTH-taken.

De gemeente heeft in december 2018 de kadernota Integraal Veiligheidsbeleid gemeente Deurne 2019-2022 vastgesteld. In deze nota zijn de uitgangspunten van het beleid én de inhoudelijke prioriteiten vastgelegd. Deurne werkt intensief samen de andere 5 Peellandgemeenten aan veiligheid. Deze samenwerking krijgt gestalte in het veiligheidsplan Peelland 2019-2022. Dit plan is onderdeel van de lokale kadernota veiligheid en omvat de gezamenlijke prioriteiten. Wat wordt gedaan om Deurne veilig te houden is vastgelegd in het Uitvoeringsprogramma Integraal Veiligheidsbeleid 2019-2020. Hierin zijn de beleidsprioriteiten (lokaal en Peel) uitgewerkt in concrete acties. De gemeenten werkt daarbij samen met tal van veiligheidspartners zoals politie, veiligheidsregio en sociale partners. Belangrijke aandachtspunten voor de periode 2019-2022 zijn onder andere:

- Aanpak ondermijnende criminaliteit
- Aanpak drugsoverlast en middelengebruik onder jongeren
- Aanpak HIC-feiten (woninginbraken, geweld e.d.)
- Veilig buitengebied
- Verloedering fysieke omgeving

De gemeenteraad heeft het Raadsprogramma 2018-2022 vastgesteld. Dit is een programma op hoofdlijnen. Er is niet specifiek benoemd op welke onderdelen van de vergunningverlening, toezicht en handhaving de raad zich naast de wettelijke taken wil richten en welke doelen zij wil bereiken. In het raadsprogramma zijn thema's als gezondheid, bereikbaarheid, duurzaamheid, leefbaarheid en veiligheid benoemd.

De gemeente heeft aan de hand van het raadsprogramma in de Ontwikkelagenda 2020 de uitgangspunten, de ambities, het vastgestelde beleid en de algemene ontwikkeling voor de diverse thema's overzichtelijk benoemd. De aspecten die van belang zijn voor het VTH beleidsplan komen in dit plan aan de orde. In de bijlagen van de Ontwikkelagenda zijn de relevante stukken zoals de bestemmingsplannen, verordening kwaliteit vergunningen, e.d. opgenomen.

De gemeente Deurne heeft in 2018 BIBOB beleid opgesteld (Wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur). Aanvragen om vergunningen voor horeca, prostitutie, bouw en milieu worden aan dat beleid getoetst. In 2020 zijn ook de vastgoedtransacties aan het BIBOB-beleid toegevoegd. In de periode 2020-2021 zal naar verwachting het gemeentelijk Erfgoedbeleid worden vastgesteld.

Erfgoed is een wezenlijk onderdeel van de identiteit van Deurne en is van grote betekenis voor de omgevingskwaliteit. De cultuurhistorische waarden moeten worden gewaarborgd in het beleid en de monumentale gemeentelijke gebouwen en rijksmonumenten), het dorpsgezicht, het landschap en de archeologie worden beschermd. In het beleidsplan VTH kan met dit beleid nog niet specifiek rekening worden gehouden. Waar nodig zal een tussentijdse aanpassing van het beleidsplan VTH plaatsvinden.

Regionaal operationeel Kader Toezicht en Handhaving en Vergunningverlening

In samenspraak met de ODZOB is door de 21 gemeenten en de provincie het Regionaal operationeel Kader Toezicht en Handhaving (ROK-TH) voor de Wabo taken opgesteld (milieu). Dit plan is door de gemeente Deurne in 2019 vastgesteld. Hierin is een regionale omgevingsanalyse en een risicoanalyse opgenomen. Het ROK is gebaseerd op een risicobenadering. Op grond daarvan zijn bedrijven in risicoklassen (hoog, gemiddeld en laag) ingedeeld. In 2019 is ook het Regionaal Operationeel Kader Vergunningverlening 2020-2023 gezamenlijk opgesteld en dit kader is begin dit jaar door de gemeente Deurne vastgesteld. De bijbehorende indeling uit het plan naar risicoklassen binnen soorten van bedrijven geldt voor zowel vergunningverlening, toezicht en handhaving voor het onderdeel milieu. Deze indeling is in dit plan geïncorporeerd. Zie voor verdere informatie de bijbehorende voetnoot ¹

Provinciaal beleid

Bij het uitvoeren van VTH taken moet rekening worden gehouden met de provinciale verordening. De Interim Omgevingsverordening (IOV) (met daarin de regels uit voorheen de Verordening ruimte,

¹ Er wordt nu gewerkt aan een vervolg met een verdere concretisering van de doelen in het ROK VV en TH. Bij het vervolg zal ook Informatie-Gestuurde Handhaving (IGH) bepalend zijn voor de koers.

Het milieutoezicht voor de diverse sectoren bestond in de achterliggende periode voornamelijk uit het controleren van bedrijven op basis van een door de gemeente aangeleverde lijst van inrichtingen. Die lijst was mede samengesteld op basis van gezamenlijk, regiobreed, geprioriteerde sectoren.

In toenemende mate wordt gebruik gemaakt van Informatie-gestuurde handhaving. Daarbij worden data uit diverse bronnen geanalyseerd. Die analyses geven input voor de te maken keuzes over te controleren branches of bedrijven. Dit is een van de instrumenten die worden ingezet ten behoeve van het Regionaal Operationeel Kader. Het ROK voorziet in een meer flexibel verdeling van vooral voor toezicht en handhaving beschikbare middelen, waarbij de regie over de te maken keuze (prioriteiten) meer bij de ODZOB komt te liggen. Kort geschetst:

- 20 % van het budget wordt gebruikt voor het behandelen van klachten en ongewone voorvallen.
- 30 % van het budget wordt ingezet voor een planning op basis van een door de gemeente aanleverde bedrijvenlijst.
- 50 % van het budget wordt ingezet voor risico gericht toezicht. De regie ligt bij de ODZOB; keuzes worden gemaakt op basis van een risicobenadering, die wordt gevoed door ervaringen uit eerdere toezichtsprojecten, data-analyses (IGH) en onderwerpen uit de actualiteit.

De planning ligt in toenemende mate bij de ODZOB. Het ROK wordt met ingang van 2020 stapsgewijs ingevoerd. Het stellen van aanvullende gemeentelijke prioriteiten blijft mogelijk.

de Provinciale milieuverordening en de Verordening natuurbescherming) is de meest relevante. Vooral bij het toetsen van aangevraagde omgevingsvergunningen moet hier rekening mee gehouden worden. In andere mate is dat van toepassing bij het toezicht.

Een van de beleidsthema's dat bij de provincie van belang is, is de (versnelde) transitie van de veehouderij. Op dit moment loopt in dat kader het (driejarige) project Intensivering Transitie Veehouderij (ITV). Dit is een toezichtsprogramma dat als doel heeft om de naleving van voorschriften bij agrarische bedrijven vast te stellen en af te dwingen en informatie te vergaren over de stand van zaken in relatie tot de transitie. De gemeente Deurne doet mee in dit project. Het programma is in sterke mate richtinggevend voor het uitvoeringsprogramma voor het agrarisch toezicht. Het ITV project eindigt in 2020. Bekeken wordt wat het ITV tot nu toe heeft opgeleverd en welke kansen er zijn voor de toekomst. Op basis hiervan wordt bekeken of een vervolgtraject zinvol is. Tegelijkertijd met de inwerkingtreding van de Omgevingswet komt de provinciale taak op het gebied van de Wet bodembescherming naar de gemeente (beschikkingen op bodem- en grondwaterverontreinigingen en toezicht). Deze taak ligt nu nog qua uitvoering bij de ODZOB. Vanuit de ODZOB en de provincie wordt de overdracht voorbereid. In het beleidsplan VTH is met deze wijziging nog geen rekening gehouden.

Wetswijzigingen

Er staat een aantal wetswijzigingen op stapel die gevolgen hebben voor de VTH-taken:

- Binnenkort zal waarschijnlijk de Omgevingswet in werking treden. De laatst bekende invoeringsdatum van 1 januari 2021 is inmiddels losgelaten. De uitgangspunten van deze wet zijn:
 - minder en daardoor overzichtelijkere regels
 - meer ruimte voor initiatieven
 - lokaal maatwerk
 - vertrouwen
- In mei 2019 is de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen door de Eerste Kamer aangenomen. Dit betekent dat (wanneer dat exact zal zijn is nu nog niet bekend) het gemeentelijk toezicht tijdens de bouw komt te vervallen. In plaats daarvan zal de vergunninghouder tijdens de bouw gebruik moeten maken van de private kwaliteitsborger. Repressief toezicht door de gemeente blijft mogelijk.

Dit samenstel van uitgangspunten kan gevolgen hebben voor de uitvoering van VTH-taken en de benodigde inzet van capaciteit daarop. Zo kan er een tendens ontstaan om meer zaken vergunningvrij te verklaren, waardoor er een verschuiving van benodigde capaciteit van vergunningverlening naar toezicht en handhaving zal plaatsvinden. Het is nog niet uitgekristalliseerd welke invloed de invoering van de Omgevingswet zal hebben op de uitvoering voor vergunningverlening en toezicht.

In het beleidsplan VTH is met deze wetswijzigingen nog geen rekening gehouden. Gemonitord zal worden welke gevolgen deze en mogelijk in de toekomst andere wetswijzigingen hebben voor de uitvoering van VTH-taken. Waar nodig zal een tussentijdse aanpassing van het beleidsplan plaatsvinden.

Autonome ontwikkelingen

Naast wetswijzigingen hebben verschillende autonome ontwikkelingen in de samenleving een effect op de benodigde inzet van capaciteit voor VTH-taken. Zo hebben de stikstofcrisis, problematiek

rondom PFAS een invloed op de bouwproductie en met de daarmee samenhangende VTH-taken. Maar ook bijvoorbeeld ontwikkelingen in de veehouderij, mestfraude, de retail, energietransitie, klimaatwijziging, grondstoffen, Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS), legionella en ondermijning hebben invloed op de VTH-taken en de daarmee samenhangende prioritering.

2.3 Lokale omstandigheden en problemen

De gemeente Deurne is een landelijke gemeente met een groot buitengebied en vijf kernen. De gemeente heeft zes natuurgebieden (daarvan zijn er 5 natura 2000 gebieden), veel monumenten (ca. 100) en een beschermd dorpsgezicht. De bedrijventerreinen bij de kernen huisvesten zeer beperkt grote of risicovolle bedrijven. Een enkel bedrijf levert bovengemiddeld veel overlast op. Dit zijn bekende gevallen die al volop onder de aandacht zijn om de problematiek op te lossen.

In het landelijk gebied hebben we te maken met alle problematiek die de landbouw met zich mee brengt. Geuroverlast, stikstof- en fijnstofemissie, mestfraude, (latente) bedreigingen voor de volksgezondheid zijn enkele voorbeelden.²

Daarnaast is er, vanwege stoppende boeren, de leegstand van agrarische bedrijfsbebouwing. Dit levert risico's als verrommeling, strijdig gebruik zoals opslag en andere bedrijfsmatige activiteiten die niet in het bestemmingsplan passen (bijvoorbeeld de nog minder gewenste drugslaboratoria) op. In provinciaal verband lopen er initiatieven om tot een goede invulling van vrijkomende agrarische bedrijfslocaties te komen. De gemeente Deurne lift hier op mee.

Binnen de gemeente Deurne zijn er verder geen specifieke thema's die aanleiding geven tot het formuleren van specifieke taken of prioriteiten.

2.4 Doelstellingen van de VTH uitvoering

Uit het raadsprogramma en de beschreven ontwikkelingen volgende de volgende hoofddoelstellingen van de uitvoering van de VTH taken:

- **Duurzaamheid**
Dit onderwerp gaat vooral over de energietransitie en het herstellen van de kringloop (zo min mogelijk afval en geen overbemesting)
- **Veilige en gezonde leefomgeving**
Aandacht voor gezondheid, het gebruik van gevaarlijke en zorgwekkende stoffen en het voorkomen van overlast. De VTH uitvoering richt zich op de fysieke leefomgeving. (dus gaat niet over sociale veiligheid)
- **Kwaliteit van de openbare ruimte in de kernen en in het buitengebied**
Behouden en beschermen van monumenten, dorpsgezichten en natuur. Het voorkomen van verrommeling en strijdig gebruik

² Voor een deel is hiervoor een bestaand toetsingskader, dat door de ODZOB wordt uitgevoerd of, voor zover het mest betreft, door de NVWA. Voor de invloed van de veehouderij op de volksgezondheid is dit nog in ontwikkeling.

3 Thema's en taken

3.1 Bestuurlijke thema's

In hoofdstuk 2 is gerefereerd aan het raadsprogramma en aan de ontwikkelagenda, waarin thema's als duurzaamheid, gezondheid, veiligheid en leefbaarheid zijn benoemd. Aan de hand van deze thema's zijn concrete aandachtspunten en taken geformuleerd. Deze worden in dit hoofdstuk verder uitgewerkt en geconcretiseerd.

Duurzaamheid

Duurzaamheid wordt in het kader van dit plan vertaald in het voorkomen van niet omkeerbare effecten op de leefomgeving en van de verspilling van grondstoffen. Daarbij denken wij aan de energietransitie, en het zoveel mogelijk sluiten van ketens (afvalstoffen, evenwichtsbemesting e.d.). De gemeente Deurne volgt hiervoor de Route energieneutraal in 2050 en volgt het landelijke en eventueel provinciale beleid. Voortvloeiend uit de hierboven geformuleerde duurzaamheid heeft de gemeente de volgende taken.

Energietransitie:

- Bij het reguliere toezicht op inrichtingen toezien op het voldoen aan voorschriften uit de Wet milieubeheer en het Activiteitenbesluit milieubeheer (verder Ab).
- Bij de vergunningverlening (bouwen en milieu) toetsen op energieprestaties en het stellen van (ambitieuze) voorschriften.

Afvalstoffen

- Bij het reguliere toezicht op inrichtingen toezien op het voldoen aan voorschriften uit de Wet milieubeheer en het Ab.
- Bij de vergunningverlening: voorschriften met betrekking tot de acceptatie en afgifte van afvalstoffen (of grond).

Op het vlak van het gebruik van meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen heeft de gemeente geen bevoegdheden: de NVWA ziet hier op toe.

Gezond wonen en leven

Bij dit thema wordt al gauw gedacht aan zoönosen (infectieziekten die van dier op mens kunnen overgaan) en fijnstof. Voor zover hierop beleid is ontwikkeld wordt dit in acht genomen bij vergunningverlening en toezicht.

De gezondheid kan ook in het geding komen bij voortdurende overlast vanuit bedrijven. Deze taak is ondergebracht bij de ODZOB, die hiervoor beschikt over een consignatiedienst die altijd oproepbaar is. Gevallen van voortdurende overlast zijn doorgaans bekend en onder de aandacht.

De regels voor de sanering van asbestdaken en asbest bij sloop zijn verbonden aan dit thema.

Taken in dit kader zijn:

- het beoordelen van (sloop)meldingen met asbestinventarisatie;
- het toezien op de sloop;
- het signaleren van illegale asbestsloop.

Sloop is niet alleen van belang in verband met gezondheid. Ook de ruimtelijke kwaliteit kan worden aangetast door illegale sloop.

Tot slot kunnen de zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) ook een directe invloed op een gezond woon en leefklimaat hebben³. Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS Zeer Zorgwekkende Stoffen) vormen een aparte groep van gevaarlijke stoffen. Op grond van specifieke criteria is te bepalen of een gevaarlijk stof wordt beschouwd als zeer zorgwekkend.

Een zorgzame en veilige gemeente

De veiligheid kan in het geding zijn bij bedrijven waar veel gevaarlijke stoffen of gevaarlijke installaties aanwezig zijn. Ook brandveiligheid is een issue, bijvoorbeeld bij bedrijven waar veel brandbaar materiaal aanwezig is, of gebouwen met een verhoogd brandveiligheidsrisico. Dit kan zijn vanwege het gebruik (versieringen in horecagelegenheden), of vanwege de aanwezigheid van veel kwetsbare personen (bijvoorbeeld verpleeghuizen). Ook gebouwen binnen het risicogebied van (spoor)wegen zijn van belang. Zeker wanneer voorschriften bij een omgevingsvergunning voor de bouw zijn gesteld om mensen veilig in een gebouw te kunnen laten verblijven of laten vluchten.

Ook hier is er sprake van reguliere toezichtstaken. De ODZOB controleert stelselmatig de risicovolle inrichtingen, veelal samen met de VRBZO. De VRBZO ziet op grond van haar eigen planning toe op brandveiligheid. Daarnaast is de VRBZO (wettelijk) adviseur bij de vergunningverlening voor bouwwerken en risicovolle bedrijven. De gemeente ziet toe of laat toezien op gebouwen binnen risico gebieden.

Aandacht voor de leefbaarheid

Leefbaarheid is een rekbaar begrip, dat we hebben vertaald in:

- het voorkomen of oplossen van overlastsituaties;
- zorg voor kwaliteit van de openbare ruimte, en
- aandacht voor het landschap en biodiversiteit.

Het voorkomen of oplossen van overlastsituaties

Voor zover dit betrekking heeft op overlast van bedrijven: dit is hierboven onder 'volksgezondheid' behandeld. Er kan ook worden gedacht aan woonoverlast, hangjongeren, al dan niet in combinatie

³ Een recent voorbeeld is de situatie rond GenX, waarmee ook de waterzuivering van waterschap Aa en Maas in Aarle-Rixtel te maken had. Er is nog weinig zicht op de toepassing en emissies van ZZS, en op de effecten ervan. De ODZOB gaat verkennen hoe dit probleem aan te pakken is, om in ieder geval meer zicht te krijgen op de problematiek en hoe deze te benaderen.

Het laatste voorbeeld is de problematiek m.b.t. legionella. Uit de praktijk blijkt dat er andere bronnen (zoals waterzuivering) zijn dan de koeltorens, waarop in het recente verleden is gefocust. Ook dit wordt in acht genomen bij vergunningverlening en toezicht door de ODZOB.

met drugsgebruik. De gemeentelijke toezichthouders en de BOA's hebben hier een toezichtstaak, die in belangrijke mate wordt ingevuld via toezicht ter plaatse. Hiervoor wordt regelmatig samengewerkt met de politie.

Niet ongebruikelijk is verder dat er overlast is ten gevolge van evenementen. Voor evenementen worden vergunningen verleend waarin regels worden gesteld om de veiligheid te waarborgen en om overlast te beperken. Omdat evenementen qua aard en omvang sterk verschillen voor het toezicht is er een specifieke taak voor benoemd.

Zorg voor kwaliteit van de openbare ruimte

Hieronder kan onder meer het zorgen voor goed onderhoud van de openbare ruimte worden verstaan. Dit is in eerste aanleg een beheertaak, die buiten de kaders van dit plan valt.

Voor de beleving van de openbare ruimte zijn ook zaken als het aanzicht van bouwwerken (onderhoud en uitstraling nieuwbouw) en het in stand houden van monumenten en groenstructuren van belang (kappen van bomen, strijdig gebruik van groenstroken). Hieruit kunnen de volgende uitvoeringstaken worden gedestilleerd:

- Toetsing van vergunningaanvragen aan het gemeentelijk welstandsbeleid en aan het monumentenbeleid.
- Toezien op de goede staat van monumenten en het zonder vergunning, of in afwijking hiermee, veranderen van een monument.
- Toezien op strijdig gebruik van gemeentegrond.
- Toezien op illegale bouw en sloop.
- Toezien op illegale kap en het verlenen van kapvergunningen.

Aandacht voor het landschap en biodiversiteit

Ingrepen als (bijvoorbeeld) het verwijderen of aantasten van landschapselementen of het dempen van sloten grijpen in in de kwaliteit van het landschap. Ook de leefomgeving van dieren kan worden aangetast of kan zelfs verloren gaan.

De toezichtstaak voor dit soort ingrepen is niet eenduidig, maar een gedeelde verantwoordelijkheid van de gemeentelijke toezichthouders en het SSIB. Voor veel van dit soort ingrepen is, voor zover zij toelaatbaar zijn, op grond van het bestemmingsplan een vergunning nodig.

3.2 Wijzigingen in taken

Er is, mede op basis van interviews met stakeholders, een nieuwe inschatting gemaakt van effecten van overtredingen en het risico dat er een overtreding plaats vindt. Op basis van die inschatting en de (regionale) afspraken over VTH-taken is een prioritering van handhavingsonderwerpen opgesteld. Deze prioritering wijkt op een aantal punten af van de prioritering uit het vigerende beleidsplan VTH. De meest in het oog springende punten staan hieronder vermeld.

Toegevoegde taken⁴:

- Toezicht op het aankoopregister, heling (hoog geprioriteerd)
- Drugspand sluiten (Damoclesbeleid) (hoog geprioriteerd)
- Peelland interventieteam (hoog geprioriteerd)
- Toezicht op vergunningsvrij bouwen (laag geprioriteerd)
- Aanleg van gesloten bodemenergiesystemen (middelhoog geprioriteerd)
- Grondstromen en inrichtinggebonden activiteiten met grond (middelhoog geprioriteerd)
- Kappen (laag geprioriteerd)

Taken met een hogere prioritering op basis van risico:

- Vergunningen voor monumenten
- Milieutoezicht op supermarkten, kantoren (als extra onderdeel van regionaal operationeel kader milieutoezicht inclusief afspraken daarover (energiebesparing))

Taken met een middelhoge prioritering op basis van gesprekken met stakeholders

- Toezicht bij nieuwbouw van bouwwerken < €600.000 en > €50.000 verhoogd in verband met meer controle op veiligheid (constructieve en brandveiligheid) en duurzaamheid (materiaalgebruik en energiebesparing). Nieuwbouwtaken zijn samengevoegd tot één categorie.

⁴ Voor een deel betreft het wijzigingen ten opzichte van het voorgaande handhavingsbeleidsplan. Deze taken zijn wel al opgenomen in de handhavingsprogramma's van de voorgaande jaren

3.3 Bovenlokale thema's en bijbehorende taken

In de regio Zuidoost-Brabant zijn de volgende thema's belangrijk:

1. Ontwikkelingen in de agrarische sector. Aan de ene kant wordt in de komende jaren een groot aantal vergunningaanvragen verwacht omdat veehouderijen moeten voldoen aan de Verordening natuurbescherming en het Besluit emissiearme huisvesting veehouderij. Daarnaast zullen bedrijven stoppen of al zijn gestopt en komt er bebouwing leeg te staan. Hier ligt allereerst de beleidsmatige uitdaging om samen met de sector te kijken: wat kan hier. Daarop vooruitlopend gebeurt er al van alles, al dan niet legaal. Het is zaak om via toezicht hier grip op te houden.
2. Gezondheid en veehouderij. Zie 3.1.
3. De energietransitie. Zie 3.1.
4. Drugsproblematiek vanwege hennepsteelt en druglabs. Hennepsteelt en druglabs in de (bebouwde) omgeving vormen een risico vanwege brand- en explosiegevaar en vanwege de dampen die in drugslabs hangen. Het toezicht, voornamelijk in de vorm van het open houden van ogen en oren, ligt feitelijk bij iedere toezichthouder, zowel bij erfbetreding als bij veldtoezicht. Als er signalen zijn, worden die overgedragen naar de politie, die verder onderzoek ter hand neemt.
Bijkomend probleem zijn de dumpingen van chemicaliën uit druglabs. Gelet op de diverse manieren waarop dit gebeurt, is het organiseren van toezicht hierop voor een individuele gemeente erg lastig. De afhandeling van dumpingen is in handen van de ODZOB (consignatiedienst).

4 Prioritering

4.1 Inleiding

Om de beschikbare middelen zo goed mogelijk te besteden, moeten er keuzes worden gemaakt. We prioriteren taken op basis van een zo objectief mogelijke risicoanalyse. Dat gebeurt enkel voor de toezichtstaken. In de vergunningverlening zijn we afhankelijk van het aantal ingediende aanvragen. De benodigde capaciteit wordt in de jaarprogramma's geraamd op basis van ervaringscijfers en verwachte ontwikkelingen en prioriteiten.

Klachten zijn vraagvolgend. Op basis van ervaringsgegevens wordt voor klachten 20 % van het voor toezicht beschikbare budget geraamd. In de regio Zuidoost-Brabant verzorgt de ODZOB de afhandeling van milieuklachten die gerelateerd zijn aan een inrichting. Deze klachten en milieumeldingen kunnen worden gemeld bij de Milieuklachtencentrale van de ODZOB. Deze centrale is 24-uur per dag bereikbaar. De consignatiedienst van de ODZOB beoordeelt bij klachten en meldingen of er directe inzet nodig is (zowel binnen als buiten kantoortijden) en onderneemt ook actie indien nodig.

4.2 Prioriteringssystematiek toezichtstaken

De toezichtstaken zijn geprioriteerd met behulp van de volgende criteria:

- **Veiligheid.** In welke mate draagt het voldoen aan de gedragsvoorschriften die tot dit thema behoren bij aan de fysieke veiligheid en in welke mate zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om de fysieke veiligheid te beschermen? Bijvoorbeeld op het vlak van brandgevaar, instortingsgevaar, explosiegevaar.
- **Leefomgeving.** In welke mate draagt het voldoen aan de gedragsvoorschriften die tot dit thema behoren bij aan de kwaliteit van de leefomgeving en in welke mate zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om de kwaliteit van de leefomgeving te beschermen? Bijvoorbeeld op het vlak van veiligheid, aangezicht, privacy, geluidshinder, geurhinder.
- **Financieel/economisch.** Hoe groot is de financieel-economische schade voor de gemeente als alle subjecten de tot hen gerichte gedragsvoorschriften overtreden? Onder andere kosten voor de gemeente en/ of gemeenschap, maatschappelijke en financiële aansprakelijkheid van de gemeente.
- **Natuur/milieu/duurzaamheid.** In welke mate draagt het voldoen aan de gedragsvoorschriften die tot dit thema behoren bij aan bescherming van het klimaat, natuurschoon en de instandhouding van soorten en landschappen, en in welke mate zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om de kwaliteit van de leefomgeving te beschermen? Onder andere bodemverontreiniging, geuremissie, opslag gevaarlijke stoffen, energieverstopping, geluidshinder, flora en fauna.
- **Volksgesondheid.** In welke mate draagt het voldoen aan de gedragsvoorschriften die tot dit thema behoren bij aan de bescherming van de volksgezondheid en in welke mate zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om de volksgezondheid te beschermen? Bijvoorbeeld verspreiding ziekteverwekkers, gebruik schadelijke stoffen, fijnstof, onvoldoende licht en frisse lucht, vochtigheid.
- **Imago.** Hoe groot is de politiek-bestuurlijke afbreuk als de voorschriften uit dit thema onvoldoende worden nageleefd in de rol van wetshandhaver, veiligheidsbewaarder of als goed voorbeeld?

Voor deze aspecten worden in een matrix scores toegekend. Deze score is in bijlage 1 opgenomen.

Met deze scores bepalen we het mogelijk effect van niet-naleving. Om het risico vast te stellen moet de kans dat een effect zich voordoet worden meegewogen: risico = kans x effect!

Hoe groter het risico van de overtreding, des te meer prioriteit.

In bijlage 1 zijn in de tabel de toezichtstaken op basis van het risico gescoord (kans x effect). Op basis hiervan zijn er 3 prioriteringstypen in Deurne benoemd:

- Groen: laag risico; laag niveau van uitvoering; prioriteit is laag =3
- Geel; beperkt risico: basis niveau van uitvoering; prioriteit is middel = 2
- Rood; hoog risico; hoog niveau van uitvoering; prioriteit is hoog = 1

De systematiek gaat daarbij uit van het cumulatieve effect van overtredingen van een bepaalde regel door de hele doelgroep. Effect en kans wegen voor de risicobeoordeling even zwaar. Hiermee rekening houdend ziet de prioritering er schematisch als volgt uit:

Kans op overtreding	Hoog	prioriteit 2	prioriteit 1
	Laag	prioriteit 3	prioriteit 2
		Laag	Hoog
		Negatief effect	

Voor het inschatten van de kans op overtreding maken wij gebruik van de Tafel van Elf⁵. Op basis van een inschatting van de kennis en de intenties van de doelgroep bepalen we de kans dat er overtredingen optreden.

Volledigheidshalve wordt er nog op gewezen dat voor de prioritering van milieutaken het ROK TH en VV reeds richtinggevend is en prioritering voor deze taken in het kader van het VTH-beleidsplan niet apart is uitgevoerd.

In de volgende paragrafen zijn de toezichtstaken verdeeld in de onderwerpen openbare orde en veiligheid, bouwen en ruimtelijke ordening en milieu. Per onderwerp is in de tabel aangegeven welke prioriteit de taak op basis van bovenstaande systematiek heeft gekregen

⁵

De 'Tafel van elf' is ontwikkeld door mr.dr.D. Ruimschotel in samenwerking met en in opdracht van het Ministerie van Justitie. 2 Het Expertisecentrum Rechtshandhaving van het Ministerie van Justitie werkt aan verbetering van de kwaliteit van de rechtshandhaving. De 'Tafel van elf' wordt hierbij gebruikt als centraal model voor de analyse van nalevingsgedrag.

4.3 Openbare Orde en Veiligheid

In deze paragraaf wordt aangegeven welke prioriteit de taak op het gebied van openbare orde en veiligheid op basis van de in paragraaf 4.2 beschreven prioriteringssysteem heeft gekregen. In de tabel wordt van een aantal kleuren gebruik gemaakt. Deze kleuren hebben de volgende betekenis:

- Groen: laag risico; laag niveau van uitvoering
- Geel; beperkt risico: basis niveau van uitvoering
- Rood; hoog risico; hoog niveau van uitvoering
- Wit: separate aanpak, los van prioritering

Horeca	Vergunningverlening en toezicht op niet naleven APV- en Horeca- vergunningsvoorschriften	
Dumpingen ⁶	Toezicht op dumpingen van asbest en afval uit drugsproductie.	
Inschrijvingen	Controles n.a.v. indicatie adresfraude en controles op actualiteit Basisregistratie personen (BRP) (voorheen GBA), uit LAA, aandacht op sociale zekerheid, mensenhandel en/of prostitutie (taak van politie naar gemeente)	
Exploitatievergunningen	Controle op arbeidsmigranten op het naleven van de exploitatievergunning	
Aandachtslocaties	Voorkomen/beperken van (multicomplexe) ongewenste en illegale situaties	
Alcohol onder jongeren	Voorkomen/beperken van overlast en gezondheidsschade door en bij jongeren	
bedreigende en intimiderende overlast door jongeren	Voorkomen/beperken van ongewenste en illegale situaties inclusief drugs	
Parkeren ⁷	Toezicht 'fiscaal' en toezicht 'foutief parkeren', mede door meldingen	
hondenoverlast in de openbare ruimte	toezicht mede door meldingen op het voorkomen/beperken van overlast van honden	
Markten ⁸	Toezicht op de weekmarkt	
illegale inzameling van afvalstoffen en dumpingen afval	Toezicht op inzameling zonder vergunning door veelal malafide inzamelaars en op dumpingen van afval (anders dan asbest en drugs)	

⁶ Deze taak is niet geprioriteerd. Indien er dumpingen worden aangetroffen, worden deze direct opgeruimd. Het separaat inplannen en vrijhouden van capaciteit voor deze taak is niet nodig.

⁷ Risico-analyse geeft lage prioriteit aan. Bestuurlijke prioriteit bij voorgaande beleidsplan voor deze taak was hoog. Er is geen aanleiding om deze bestuurlijke prioriteit te herzien. De prioriteit is daarom opnieuw hoog voor deze taak.

⁸ Risico-analyse geeft lage prioriteit aan. Bestuurlijke prioriteit bij voorgaande beleidsplan voor deze taak was hoog. Er is geen aanleiding om deze bestuurlijke prioriteit te herzien. De prioriteit is daarom opnieuw hoog voor deze taak.

Grote evenementen	Toezicht tijdens evenementen in samenspraak met de VRBZO en politie en toezicht evenementen specifiek	
Woninginbraak (high impact crimes); specifiek heling	Toezicht en controles op het aankoopregister en doormelding	niet eerder geprioriteerd
Woninginbraken (high impact crimes) ⁹	Toeziichtsacties met behulp van buurttent en witte voetenacties	
Drugspand sluiten (Damoclesbeleid) ⁹	Controles drugs en sluiten van drugspanden	niet eerder geprioriteerd
PIT	Toezicht en handhaving integraal en divers	niet eerder geprioriteerd

⁹ Risico-analyse geeft lage prioriteit aan. Bestuurlijke prioriteit bij voorgaande beleidsplan voor deze taak was hoog. Er is geen aanleiding om deze bestuurlijke prioriteit te herzien. De prioriteit is daarom opnieuw hoog voor deze taak.

4.4 Bouwen en ruimtelijke ordening

In deze paragraaf wordt aangegeven welke prioriteit de taak op het gebied van bouwen en ruimtelijke ordening op basis van de in paragraaf 4.2 beschreven prioriteringssysteem heeft gekregen. De kleuren hebben dezelfde betekenis als in paragraaf 4.3 is beschreven.

Bestaande openbare gebouwen ¹⁰	Toezicht op het blijvend naleven van de eisen in het Bouwbesluit (constructieve veiligheid, brandveiligheid i.r.t. gebruik)	
Nieuwbouw	Toezicht op het naleven van de eisen uit het bouwbesluit	niet eerder geprioriteerd
Nieuwbouw	Toezicht op constructieve veiligheid (verdiepingsvloeren), EPC (energie en isolatie) en brandveiligheid	Gewijzigde prioritering
Asbestsloop	Toezicht op slopen met asbest	
Sloop zonder asbest	Toezicht op het slopen	
Brandveilig gebruik	Toezicht op brandveiliggebruik gebouwen met kwetsbare personen	
Brandveilig gebruik	Toezicht op brandveiliggebruik gebouwen	
Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) ¹¹	Uitvoeren van controles op adressen	
Afwijken bestemmingsplan, ook aanleg, illegale bouw, bewoning en reclame	Toezicht op uitvoering, aanleg of bestemming conform omgevingsvergunning	
Monumenten (gemeentelijk, rijks en beschermd dorpsgezicht)	Toezicht op de voorschriften uit de omgevingsvergunning en monitoring objecten	Gewijzigde prioritering
Landschapselementen, archeologische en/of cultuurhistorische waarden	Toezicht op uitvoering omgevingsvergunning en monitoring van objecten	
Kappen	Toezicht op verleende kapvergunning	Niet eerder geprioriteerd
PIT	Toezicht en handhaving integraal en divers	niet eerder geprioriteerd

4.5 Milieutoezicht

In onderstaande tabel zijn de toezichtstaken milieu op basis van het risico gescoord (kans x effect) in het ROK TH en VV. Er zijn aanvullende prioriteiten gesteld voor de taken die niet in het ROK TH en VV zijn meegewogen:

¹⁰ Risico-analyse geeft hoge prioriteit aan. Bestuurlijke prioriteit bij voorgaande beleidsplan voor deze taak was laag. Er is geen aanleiding om deze bestuurlijke prioriteit te herzien. De prioriteit is daarom opnieuw laag voor deze taak.

¹¹ Uren voor deze taak zijn bepaald op ervaringscijfers voor het uitvoeren van deze (wettelijke) taak. Deze taak past niet binnen de prioriteringssysteem van het VTH-plan. In het uitvoeringsplan is een urenraming voor de uitvoering van deze taak opgenomen.

Bodemenergiesystemen (gesloten)	Toezicht op de aanleg/boren van gesloten bodemenergiesystemen	Niet eerder geprioriteerd
Grondstromen en inrichtinggebonden activiteiten met grond	Toezicht op toepassing en transport (herkomst en eindbestemming) van grond; administratieve (meldingen en onderzoeken) en fysieke controles (o.a. opslagwijze van de grond)	Niet eerder geprioriteerd

De gebruikte kleur heeft dezelfde betekenis als in paragraaf 4.3 is beschreven.

5 Strategieën: wat passen we toe

5.1 Uitgangspunten

De gemeente heeft een beginselplicht van vergunningverlening naar toezicht tot handhaven. Voor vergunningverlening, toezicht en handhaving geldt een aantal uitgangspunten:

- Vergunningverlening is een resultaat van een standpuntbepaling door het bevoegd gezag, met rechtszekerheid voor bedrijf en omwonenden.
- Een (ontvankelijke) aanvraag of melding is primair de eigen verantwoordelijkheid van bedrijven en instellingen. Initiatiefnemers zijn verantwoordelijk voor het indienen van een kwalitatief goede vergunningaanvraag of melding en voor de naleving van de voorschriften en regels daarvan;
- Initiatiefnemers worden gevraagd en gestimuleerd bij indiening van klachten, zienswijzen en bezwaren contact te leggen met de indieners om naar een gezamenlijke oplossing te zoeken voor het aangegeven probleem;
- Geen vergunningen van rechtswege;
- Vergunningen en beschikkingen kunnen de rechtelijke toets doorstaan (juridische kwaliteit);
- Voor het beoordelen van de aanvraag of melding wordt alleen die informatie of bewijsstukken gevraagd die voor het beoordelen van de aanvraag of melding van belang is;
- De gevraagde informatie wordt digitaal gevraagd, maar alleen wanneer deze nog niet bij de gemeente in het bezit is;
- Beschikbare middelen zijn in principe leidend. Vergunningen zijn vraagvolgend (actualisatie van vergunningen is een keuze) en in kwantitatieve zin kan er geen prioritering plaatsvinden. Vergunningverlening is een vraaggestuurd proces waarop de gemeente geen directe invloed op heeft. Bij toezicht en handhaving kan het proces gestuurd worden binnen de beschikbare middelen, of kunnen extra middelen worden ingezet. Dat betekent dat we na het prioriteren van taken en het beschrijven van de omvang van een taak, keuzes moeten maken. Dat kan betekenen dat op bepaalde taken minimaal (lagere of lage controlefrequentie, facetcontrole), wordt ingezet, en dat we waar mogelijk andere middelen, zoals voorlichting, inzetten om naleefgedrag te beïnvloeden. Verzoeken tot handhaving zijn niet te sturen en kunnen veel inzet van middelen vragen.
- Consequent handhaven. Als de mogelijke gevolgen van een overtreding of de intentie waarmee die wordt gepleegd daarom vragen, pakken we door. Waar dat nodig is wordt daarbij het strafrecht betrokken. Dit komt de geloofwaardigheid ten goede en van consequent handhaven gaat een preventieve werking uit.
- Slimme, doelmatige, inzichtelijke en efficiënte vergunningverlening en handhaving. Samen met onze partners gaan we andere manieren van vergunningverlening, toezicht en handhaving ontwikkelen om efficiënter en effectiever op te kunnen treden (bijvoorbeeld op basis van informatie gestuurde handhaving in samenspraak met de ODZOB).

5.2 Inleiding

Het bevorderen van de naleving van regels kan op meerdere manieren. Wij onderscheiden de strategieën:

- vergunningenstrategie
- preventiestrategie,
- toezichtstrategie,
- handhavings- of sanctiestrategie en

- gedoogstrategie.

Hieronder is toegelicht wat daarmee wordt bedoeld en hoe deze strategieën binnen het kader van het vergunningverlening, toezicht en handhaving worden ingezet.

5.3 Vergunningenstrategie

Voor de milieutaken is in 2019 is het Regionaal Operationeel Kader Vergunningverlening 2020-2023 opgesteld en dit kader wordt dit jaar door de gemeente Deurne vastgesteld. De ambities op het gebied van vergunningverlening (en ook voor toezicht en handhaving) zijn op hoofdlijnen: een bijdrage leveren aan een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving voor alle inwoners en een goed werkklimaat voor de bedrijven. De doelen worden zowel in het ROK-VV als door de ODZOB in de operationele cyclus uitgewerkt. Door de ODZOB is in samenspraak met de andere omgevingsdiensten in Brabant, uitvoeringsbeleid geformuleerd voor bijvoorbeeld asbestsaneringen en risicovolle bedrijven.

Bij vergunningverlening bouw (inclusief welstand en monumenten) vindt prioritering plaats op het niveau van diepgang van toetsing van de aanvraag. Hiervoor is het uitvoeringskader Omgevingsvergunningen 2014 leidend. De uitwerking hiervan is opgenomen in een sturingsmodel. Dat model bestaat uit bouwcategorieën met daaraan gekoppeld, hoofdactiviteiten en een urenraming. Op basis hiervan zijn kengetallen ontwikkeld voor de verschillende hoofdactiviteiten van het vergunningverleningproces, de zogenaamde toetsprotocollen 1 t/m 4.

Toetsingsniveaus

Aanvragen worden getoetst op verschillende niveaus. Het niveau van toetsing is afhankelijk van het risico, de complexiteit, de historie en de prioriteit. We werken met vier toetsingsniveaus. Zie hiervoor onderstaande voetnoot¹²

¹² Niveau 1: Uitgangspuntentoets

Bevatten de stukken voldoende informatie over de uitgangspunten? Gecontroleerd wordt of de globale uitgangspunten op de stukken die zijn aangeleverd om het desbetreffende aspect te kunnen toetsen, in voldoende mate en in samenhang zijn weergegeven.

Niveau 2: visueel toetsen

Kloppen de uitgangspunten en lijken de uitkomsten aannemelijk? Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten op de stukken die zijn aangeleverd om het betreffende aspect te kunnen toetsen in de juiste vorm zijn, waarbij van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en of de uitkomsten aannemelijk zijn.

Niveau 3: representatief toetsen

Controle van de maatgevende onderdelen. Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten op de aangeleverde stukken om het betreffende aspect te kunnen toetsen in de juiste vorm zijn. Van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en of de uitkomsten aannemelijk zijn. De maatgevende berekeningen worden gecontroleerd dan wel nagerekend.

Niveau 4: volledig toetsen

Alles wordt in samenhang gecontroleerd. Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten op de stukken, aangeleverd om het betreffende aspect te kunnen toetsen, in de juiste vorm zijn.

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

Er wordt bij de intake van de aanvragen wel onderscheid gemaakt in eenvoudige en complexere aanvragen. Eenvoudige aanvragen hebben minder afstemming nodig en kunnen daardoor een sneller traject doorlopen.

5.4 Preventie- en toezicht strategie

Het is van belang dat regels worden nageleefd. Om dat te bevorderen maken we voor de analyse waarom overtredingen worden gemaakt gebruik van de Tafel van Elf (T11). De eerste 5 elementen daarin zijn:

1. Kennis van de regels: goede voorlichting en communicatie leiden tot bekendheid met en duidelijkheid over wet- en regelgeving.
2. Kosten / baten: burgers en bedrijven maken bij hun keuze van het naleefgedrag een kosten- en batenoverweging. Dat kan op basis van financieel-economische factoren, maar ook naar de invloed op het imago of de reputatie.
3. Mate van acceptatie: in hoeverre aanvaarden de doelgroepen beleid en regelgeving? Gedacht kan worden aan de handhaafbaarheid van voorschriften. De kwaliteit van voorschriften en besluiten is hierop van invloed.
4. Normgetrouwheid van de groep: in welke mate is de doelgroep bereid om zich in het algemeen te conformeren aan het gezag van de overheid?
5. Informele controle: het gaat hierbij om controle door niet-overheidsinstanties (denk aan sociale controle in de eigen omgeving of door concurrenten).

Hieruit concluderen we dat als regels en de reden waarom ze zijn opgesteld bij een groot deel van de doelgroep (en eventueel daarbuiten) bekend zijn, de naleving ervan beter zal zijn. In voorkomende gevallen is een goede communicatie daarom een middel om naleving te bevorderen. Bij gemeentelijke taken zal worden afgewogen of dit middel ingezet kan worden. Bij taken die de ODZOB uitvoert, doet de ODZOB dit.

Een kosten-baten overweging kan ook worden beïnvloed door het naleven te faciliteren. Als er veel openbare vuilnisbakken zijn, zal er minder zwerfafval zijn. Als er hondenuitlaatveldjes zijn, zal de overlast door hondenpoep verminderen. Dit soort preventieve maatregelen vallen buiten de kaders van dit VTH-plan.

De overige 6 elementen zijn:

1. Informele meldingskans: hoe groot is de kans dat de overtreding door klachten of meldingen aan het licht komt?

Van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en worden de uitkomsten nagerekend.

2. Controlekans: Wat is de kans op controle door het bevoegd gezag of een instantie die hiervoor een oog- en oorfunctie vervult.
3. Detectiekans: het gaat hierbij om de kans dat overtredingen bij een controle worden geconstateerd.
4. Selectiviteit: hebben overtreders het idee dat ze vaker worden gecontroleerd dan degenen die wél naleven? Het is van belang daar waar nodig een differentiatie toe te passen in de handhavingsaanpak.
5. Sanctiekans: naleving van regels is ook afhankelijk van de kans op een sanctie. Die kans wordt onder meer bepaald door de handhaafbaarheid van de regels.
6. Sanctie-ernst: de hoogte en soort van de aan de overtreding gekoppelde sanctie en overige nadelen van sanctieoplegging hebben invloed op het naleefgedrag.

Deze geven voeding aan de toezichtstrategie die het meeste kans biedt het naleefgedrag te bevorderen.

Toezicht kan zich richten op een specifieke doelgroep waar extra aandacht voor is vereist. Voor de planning van een aantal toezichtstaken is het handig deze onder te verdelen in enkele vormen van toezicht. De keuze die gemaakt wordt voor de toezichtsvorm is de strategie. We onderscheiden:

- Toezicht naar aanleiding en op basis van een vergunning, melding of ontheffing (V).
- Objectgericht toezicht (O). Dit is vooral periodiek toezicht bij bedrijven e.d.
- Gebiedsgericht toezicht (G). Toezicht in een afgebakend deel van de openbare ruimte, preventief of naar aanleiding van signalen.

Toezicht na vergunning of melding

Op basis van een verleende (omgevings)vergunningen controleren we tijdens en/of na de realisatiefase of conform de verleende vergunning is opgeleverd. We richten ons primair op situaties waarbij risico's voor een grote groep van mensen aanwezig zijn en op situaties waarbij een aanzienlijke kans bestaat dat de regels worden overtreden op basis van onze inschatting. Het toezicht op vergunningen voor de activiteit bouwen is in belangrijke mate afhankelijk van ontwikkelingen in de bouw en te verwachten bouwactiviteiten. Deze aantallen zijn sterk bepalend voor de aard en intensiteit van het toezicht. Dat wordt ieder jaar in het uitvoeringsprogramma uitgewerkt.

Objectgericht toezicht

Dit is periodiek toezicht tijdens de gebruiksfase van bedrijven, instellingen, gebouwen en evenementen, waarbij een integrale of thematische benadering uitgangspunten zijn. Bij het objectgericht toezicht is voorheen veelal per taak benoemd met welke frequentie de objecten gecontroleerd worden. Met de introductie van het ROK wordt dit voor een belangrijk deel losgelaten. We gaan meer op basis van een risicobenadering of actuele thema's toezicht houden. Ook slecht naleefgedrag in het verleden kan als risico worden meegewogen.

Het behandelen van klachten over inrichtingen zien we als een vorm van objectgericht toezicht.

Gebiedsgericht toezicht

Dit gaat over het toezicht in de openbare ruimte. Het centrale doel van deze vorm van toezicht is preventie. Door regelmatig aanwezig te zijn in de openbare ruimte worden overtredingen voorkomen en verbetert de naleving. Het reageren op klachten en meldingen in relatie tot de openbare ruimte behoort eveneens tot het gebiedsgericht toezicht.

Samenwerking

Met name bij het thematisch objectgericht toezicht en in het veldtoezicht kan voor de hand liggen dat andere handhavingspartners aansluiten.

5.5 Handhavings- of sanctiestrategie

Bij het uitvoeren van toezicht kunnen overtredingen worden vastgesteld. We hanteren dan de Landelijke Handhavingsstrategie LHS.

De toezichthouders zijn bekend met de LHS. Als dit aan de orde is worden overtredingen ingebracht in het LHS-beraad, waaraan naar behoefte ook de politie deelneemt. Ten behoeve van het bestuursrechtelijke traject heeft de provincie Noord-Brabant de Handreiking Bestuurlijke sanctiemiddelen opgesteld. Daarin zijn voor bepaalde overtredingen richtbedragen voor dwangsommen zijn gegeven. Deze worden gehanteerd als richtsnoer.

5.6 Gedoogstrategie

Er kunnen redenen zijn waarom uiteindelijk toch wordt afgezien van sanctionerend optreden. In de gedoogstrategie wordt bepaald in welke situaties en onder welke condities wordt gedoogd door de gemeente Deurne. Bij het nemen van een gedoogbeschikking moet de Algemene wet bestuursrecht worden gevolgd.

Er is jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Hieruit maken we op, dat slechts onder bijzondere omstandigheden en als er concreet uitzicht op legalisatie bestaat, kan worden afgeweken van de beginselplicht tot handhaven. Omdat actief gedogen niet vaak voorkomt, en omdat het dan in alle gevallen over een maatwerkafweging gaat, nemen we in dit plan geen kader op voor het gedogen.

6 Organisatie en middelen

Voor het uitvoeren van de strategieën en het bereiken van doelen, zijn personele capaciteit en financiële middelen nodig. De eisen hiervoor zijn opgenomen in artikel 7.5 Bor. De capaciteit en middelen zijn geborgd in de begroting.

6.1 Personele capaciteit

De taken die in dit plan zijn genoemd in paragraaf 4.3 en 4.4 worden uitgevoerd door diverse medewerkers ¹³ Zij voeren een programma uit dat jaarlijks aan de hand van VTH-plan, in combinatie met een regionaal programma, is opgesteld. De activiteiten worden geregistreerd in een tijdschrijfprogramma. Bevindingen en voortgang worden vastgelegd ten behoeve van monitoring en (management) rapportages.

De personele kosten zijn opgenomen in de begroting.

6.2 Uitbesteding

Specifieke uitvoeringstaken worden op basis van gemeenschappelijke regelingen door anderen uitgevoerd. Die taken worden uitbesteed. Dit gebeurt deels omdat dit verplicht is, zoals bij de basistaken van de ODZOB of de VRBZO. Maar dit kan ook een eigen keuze betreffen. Dit laatste is bijvoorbeeld het geval bij de vraagtaken voor de ODZOB of de BOA-taken bij de gemeente Helmond. De hieraan verbonden uitgaven zijn opgenomen in de begroting.

6.3 Leges

Voor diverse activiteiten, met name in het kader van vergunningverlening, worden voor de werkzaamheden die wij daarvoor verrichten leges in rekening gebracht. De leges moeten zoveel mogelijk kostendekkend zijn.

¹³ taken 4.3; medewerker ondermijning en toezicht, de administratieve en inhoudelijke medewerkers en de gemeentelijke toezichthouders. De taken die genoemd zijn in paragraaf 4.4 (Bouwen, erfgoed, ruimtelijke ordening) worden uitgevoerd of begeleid door de regisseurs Wabo, de medewerkers Ruimtelijke Ordening, de administratieve medewerkers Wabo en de inhoudelijke medewerkers Wabo en de 2 gemeentelijke toezichthouders en de medewerker toezicht, de administratieve en inhoudelijke medewerkers toezicht.