

Adviesnota aan de raad

Raadsvergadering: 19 maart 2015
Agendanummer:
Team: VT
Zaaknr. 995722

Onderwerp: Integrale handhavingsnota 2015-2018

Aan de raad

Inleiding

Het college van burgemeester en wethouders heeft de taak om handhavingsbeleid vast te stellen. In dit beleid moet het college gemotiveerd aangeven welke doelen worden gesteld en welke activiteiten worden uitgevoerd. Dit beleid moet zijn gebaseerd op een risicoanalyse en moet inzicht geven in de gestelde prioriteiten. Op basis van artikel 7.2 lid 6 van het Besluit omgevingsrecht maakt het college het beleid bekend aan de raad. Het college stelt voor om het beleidsplan mede door de raad vast te stellen. Deze adviesnota gaat over het vaststellen van het handhavingsbeleidsplan.

Beslispunten

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. Het handhavingsbeleidsplan "Integrale handhavingsnota 2015-2018" vaststellen;2. Kennis nemen van de nota "Integraal handhavingsuitvoeringsprogramma 2015 en Jaarverslag 2013-2014". |
|---|

Dit onderwerp komt aan de orde in:

Commissie algemene zaken, financiën en vastgoed d.d. 25 februari 2015
Commissie economie en sport d.d. 25 februari 2015
Commissie ruimte en openbaar beheer d.d. 26 februari 2015
Commissie sociaal domein en volkshuisvesting d.d. 26 februari 2015

Dit onderwerp is aan de orde geweest in:

Beoogd effect

Vaststellen van nieuw handhavingsbeleid omdat de looptijd van de vorige nota is verstreken en omdat de vorige nota niet voldoet aan de eisen die de huidige wetgeving daaraan stelt.

Argumenten

1.1 Handhavingsbeleid moet zijn vastgesteld op basis van een analyse van het naleeftekort

Op basis van artikel 7.2 van het Besluit omgevingsrecht moet het handhavingsbeleid zijn gebaseerd op een analyse van problemen die zich kunnen voordoen. Voor het analyseren van het naleeftekort wordt landelijk de systematiek van de tafel-van-11 gehanteerd. Dit is een door het ministerie van Justitie ontwikkelde systematiek om inzicht te krijgen in het naleeftekort. In deze analyse wordt de spontane naleving, de geforceerde naleving en de overtredingskans bepaald op basis van kengetallen en ervaringscijfers.

Voor de spontane naleving wordt gekeken naar de kennis van regels, de kosten en baten van naleven en overtreden, de mate van acceptatie van de regels, de gezagsgetrouwheid van de doelgroep en de mate van maatschappelijke controle. Voor de geforceerde naleving wordt gekeken naar de meldingskans, de controlekans, de detectiekans, de selectiviteit van de overheid, de sanctiekans en de sanctie-ernst. Ten slotte wordt gekeken naar de kans dat de doelgroep binnen de gemeente de regel overtreedt. Deze analyse levert een getal op voor het naleeftekort, de kans dat een bepaalde overtreding zich voordoet.

De tafel-van-11-analyse is voor circa 200 handhavingsthema's uitgevoerd door de inhoudelijk deskundige medewerkers, onder begeleiding van de handhavingsregisseur. Op basis van (landelijke) kengetallen en ervaringscijfers is zodoende voor elk thema het naleeftekort bepaald. Het naleeftekort vormt hiermee een vaststaand feit. Het naleeftekort vormt de factor "kans" in het te bepalen risico (risico = kans x effect). Geadviseerd wordt om voor het naleeftekort uit te gaan van de ambtelijk uitgevoerde tafel-van-11-analyse.

1.2 Handhavingsbeleid moet zijn vastgesteld op basis van een analyse van effecten bij niet-naleven

Op basis van artikel 7.2 van het Besluit omgevingsrecht moet het handhavingsbeleid zijn gebaseerd op een analyse van problemen die zich kunnen voordoen. Voor het analyseren van de effecten bij niet-naleven wordt landelijk een systematiek gehanteerd die in 2009 door het toenmalige ministerie van VROM is geïntroduceerd. Dit risicomodel hanteert het uitgangspunt dat het risico (R) wordt bepaald door het negatief effect (E) vermenigvuldigd met de kans (K) dat een overtreding voorkomt. In formulevorm: $Risico = E \text{ (negatief effect)} \times K \text{ (de kans dat dit effect voorkomt)}$.

Het model houdt feitelijk in dat van alle te onderscheiden 'overtredingen' de kans dat er iets gebeurd wordt afgezet tegen de ernst van de gevolgen. Hiervoor wordt een vijfpuntenschaal gehanteerd:

1 = heel klein; 2 = klein; 3 = gemiddeld; 4 = groot; 5 = heel groot

Effecten

De effecten ingeval wet- en regelgeving niet wordt nageleefd zijn in te delen in zes aspecten:

1. 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? Onder andere brandgevaar, instortingsgevaar, explosiegevaar.
2. Leefomgeving: In welke mate draagt het voldoen aan de gedragsvoorschriften die tot dit thema behoren bij aan de kwaliteit van de sociale leefomgeving en in welke mate zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om de kwaliteit van de sociale leefomgeving te beschermen? Onder andere leefbaarheid, veiligheid, aangezicht, privacy, geluidshinder, geurhinder.
3. Natuur/milieu: In welke mate draagt het voldoen aan de gedragsvoorschriften die tot dit thema behoren bij aan bescherming van het natuurschoon en in welke mate zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om de kwaliteit van de sociale leefomgeving te beschermen? Onder andere bodemverontreiniging, geuremissie, opslag gevaarlijke stoffen, energieverstopping, geluidshinder, flora en fauna.
4. Financieel-economisch (maatschappelijke schade): 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.

5. Volksgezondheid: 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? Onder andere effecten op de langere termijn, zoals onvoldoende licht en frisse lucht, vochtigheid, gebruik schadelijke stoffen.
6. Imago van de gemeente: Hoe groot is de politiek-bestuurlijke afbreuk als de voorschriften uit dit thema onvoldoende worden nageleefd? Onder andere als wetshandhaver, als veiligheidsbewaarder, als 'goed' voorbeeld.

In de onderstaande tabel wordt dit nader uitgewerkt:

Tabel 1: Aspecten van de effecten, indien wet- en regelgeving niet wordt nageleefd.

	veiligheid	leefomgeving	financieel/ economisch	natuur/milieu/ duurzaamheid	volksgezondheid	imago
0	geen effect	geen effect	geen effect	geen effect	geen effect	geen effect
1	pijn of letsel bij een individu	nauwelijks toename onveiligheidsgevoelens	€1,- tot €1.000,-	enige verstoring van het aanzien	gering gevaar voor de gezondheid	nauwelijks bestuurlijk belang/ aantasting imago
2	pijn of letsel bij meer individuen	enige toename onveiligheidsgevoelens	€1.000,- tot €10.000,-	aanzienlijke aantasting van het aanzien	gevaar voor de volksgezondheid	klein bestuurlijk belang/ aantasting imago
3	zwaar letsel bij een enkeling of gering letsel bij velen	gemiddelde toename onveiligheidsgevoelens	€10.000,- tot €100.000,-	aantasting leefomgeving van enige duur	groot gevaar voor volksgezondheid e/o enige ziektegevallen	gemiddeld bestuurlijk belang/ aantasting imago
4	dood van een enkeling	grote toename onveiligheidsgevoelens	€100.000, tot €1.000.000	aantasting leefomgeving van lange duur	veel ziektegevallen e/o een enkel sterfgeval	groot bestuurlijk belang / aantasting imago
5	meer doden	zeer grote toename onveiligheidsgevoelens	> €1.000.000,-	vernietiging leefomgeving	meer sterfgevallen	zeer groot bestuurlijk belang/ aantasting imago

Bron: Ministerie van VROM (2009)

De som van de score op deze zes thema's is een indicatie voor het effect, en vormt een belangrijke onderbouwing voor de vast te stellen prioriteiten.

De analyse van effecten bij niet-naleven is voor circa 200 handhavingsthema's uitgevoerd door het college en de inhoudelijk deskundige medewerkers, onder begeleiding van de handhavingsregisseur. Hierbij is een goede mix ontstaan tussen de bestuurlijke prioriteiten en de ambtelijke inhoudelijke deskundigheid. De effecten bij niet-naleven vormen de factor "effect" in het te bepalen risico (risico = kans x effect).

1.3.1 Handhavingsbeleid moet zijn vastgesteld op basis van een analyse van risico's

Op basis van artikel 7.2 van het Besluit omgevingsrecht moet het handhavingsbeleid zijn gebaseerd op een analyse van problemen die zich kunnen voordoen. Hierbij is het risico het product van de kans en het effect. Omdat er veel meer handhavingstaken zijn dan door de gemeente kunnen worden opgepakt, moeten keuzes worden gemaakt op basis van risico's. Het ligt daarbij in de rede om thema's met een hoger risico voorrang te geven boven thema's met lagere risico's.

1.3.2 De prioriteiten kunnen op basis van objectieve analyses worden vastgesteld

Nu van alle handhavingsthema's de risico's objectief zijn vastgesteld, kunnen op basis daarvan de prioriteiten worden vastgesteld.

Deze prioritering wordt doorvertaald naar uit te voeren activiteiten in het uitvoeringsprogramma. Voor ieder thema is een capaciteitsraming gemaakt op basis van kengetallen en ervaringscijfers. Thema's met prioriteit zeer hoog worden in ieder geval uitgevoerd. Thema's met lagere prioriteit worden uitgevoerd voor zover de interne capaciteit of het externe budget het nog toelaat. Prioritering vindt vooral plaats binnen verwante hoofdthema's. Dit heeft als gevolg dat lager geprioriteerde thema's uit de hoofdthema's

“Leerplicht”, “Hondenbelasting” en “Kinderopvang en peuterspeelzalen” toch worden uitgevoerd. Dit zijn wettelijke taken en/of hiervoor is apart budget beschikbaar, los van bijvoorbeeld budgetten voor bouw- en milieucontroles.

1.4.1 Het college van burgemeester en wethouders heeft de taak om zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van de voorschriften van diverse omgevingswetten

Op grond van onder andere de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht moet het college handhavingsbeleid vaststellen. In dit beleid moet het college gemotiveerd aangeven welke doelen worden gesteld en welke activiteiten worden uitgevoerd. Dit beleid moet zijn gebaseerd op een risicoanalyse en moet inzicht geven in de gestelde prioriteiten. Deze risicoanalyse is uitgevoerd en hieruit is een prioriteitstelling voortgevloeid.

1.4.2 Het beleid is uitgewerkt in de handhavingsnota

De nota vormt het raamwerk van de handhavingsuitvoering in de periode 2015-2018. De wettelijke grondslag en de reikwijdte van het beleidsplan wordt beschreven. Evenals de uitgangspunten, achtergronden, visie en de beleidscyclus van programmatisch handhaven. Daarnaast beschrijft de nota op welke wijze de prioriteitstelling tot stand is gekomen.

De nota bevat de verplichte nalevingstrategie en handhavingsstrategie die beschrijven hoe de handhavingsprocessen zijn ingericht. Deze stukken zijn veelal afgeleid van landelijk gebruikelijke kaders of sluiten daarbij aan. De toezichtstrategie beschrijft op welke wijze toezicht op de diverse werkterreinen wordt ingezet. De nota geeft de benodigde capaciteit weer en vermeldt de beschikbare capaciteit op basis van de begroting over 2015. Ten slotte geeft de nota aan op welke wijze de resultaten worden gemonitord.

Jaarlijks wordt het beleidsplan uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma waarin wordt beschreven welke concrete zaken in dat jaar worden opgepakt.

1.5.1 Het beleidsplan moet worden toegezonden aan de gemeenteraad

Op basis van artikel 7.2 lid 6 van het Besluit omgevingsrecht maakt het college het beleid bekend aan de raad.

1.5.2 De raad is verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van budget

Het college verzoekt de raad om de nota mede vast te stellen. Daarmee voelt de raad zich medeverantwoordelijk voor het vastgestelde beleid wordt het draagvlak verhoogd voor het te voeren beleid. Daarnaast is de raad verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van de benodigde financiële middelen.

2.1 Het college moet het handhavingsbeleid jaarlijks uitwerken in een uitvoeringsprogramma

Dit volgt uit artikel 7.3 van het Besluit omgevingsrecht. In het uitvoeringsprogramma wordt aangegeven welke van de voorgenomen activiteiten het bestuursorgaan het komende jaar uitvoert, rekening houdend met de in het beleid gestelde doelen en prioriteiten. Het uitvoeringsprogramma wordt bekend gemaakt aan de raad.

2.2 Het college moet de uitvoering van het handhavingsbeleid jaarlijks uitwerken in een jaarverslag

Dit volgt uit artikel 7.7 van het Besluit omgevingsrecht. In het jaarverslag wordt aangegeven welke van de voorgenomen activiteiten zijn uitgevoerd en in hoeverre hebben bijgedragen aan het bereiken van gestelde doelen. Het jaarverslag wordt bekend gemaakt aan de raad.

Uitvoering

1. De beleidsnota is na vaststelling in het college op 10 februari jl. digitaal toegezonden aan het team IBT van de provincie;
2. Het beleidsplan en uitvoeringsprogramma worden geïmplementeerd door de vakafdelingen;
3. In de handhavingsuitvoeringsprogramma's 2016, 2017 en 2018 worden de uit te voeren

taken voor die jaren uitgewerkt op basis van de beleidsnota.

Bijlagen

1. Nota "Integrale handhavingsnota 2015-2018" met bijlagen:
 - Bijlage 1 - Tafel van 11 analyse - naleeftekort
 - Bijlage 2 - Effecten bij niet-naleven, risico's en prioriteitstelling
 - Bijlage 3 - Benodigde handhavingscapaciteit per thema
 - Bijlage 4 - Zo handhaven we in Brabant
 - Bijlage 5 - Handreiking bestuurlijke sanctiemiddelen
 - Bijlage 6 - Beleidsregels gedogen gemeente Gemert-Bakel
2. Nota "Integraal handhavingsuitvoeringsprogramma 2015 en Jaarverslag 2013-2014"
3. Rekenbladen prioriteit en capaciteit

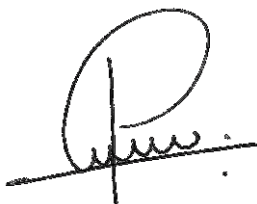
Ter inzage gelegde stukken

1. Nota "Integrale handhavingsnota 2015-2018" met bijlagen:
 - Bijlage 1 - Tafel van 11 analyse - naleeftekort
 - Bijlage 2 - Effecten bij niet-naleven, risico's en prioriteitstelling
 - Bijlage 3 - Benodigde handhavingscapaciteit per thema
 - Bijlage 4 - Zo handhaven we in Brabant
 - Bijlage 5 - Handreiking bestuurlijke sanctiemiddelen
 - Bijlage 6 - Beleidsregels gedogen gemeente Gemert-Bakel
2. Nota "Integraal handhavingsuitvoeringsprogramma 2015 en Jaarverslag 2013-2014"
3. Rekenbladen prioriteit en capaciteit

Gemert, 10 februari 2015

het college van burgemeester en wethouders,
de secretaris,

de burgemeester,



A.A.T.G. Jansen MBA



Drs. J. van Zomeren