

Raadsmededeling - openbaar



Nummer : 2/2012
Datum : 13-12-2011
B&W datum : 20-12-2011
Portefeuillehouder : G. Berghoef
Onderwerp : handhavingprogramma 2012

Aanleiding

Het team Integrale handhaving heeft als doel haar wettelijke taken op het gebied van Integrale handhaving op een professionele, transparante en eenduidige wijze vorm te geven. Het onderliggende handhavingprogramma 2012 is hiervoor de leidraad.

Inhoud mededeling

Op 20-12-2011 heeft het college van B&W het handhavingprogramma 2012 voor de gemeente Aalten vastgesteld. Naar de inhoud van dit handhavingbeleidsplan verwijs ik u naar ingesloten bijlage.

De volgende stukken zijn voor u bijgevoegd:
Handhavingprogramma 2012

De volgende stukken zijn voor u ter inzage gelegd:
n.v.t.



Programma

Handhaving 2012 gemeente Aalten

*Team Integrale
handhaving*



Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Algemeen	6
2.1 Doelstellingen/gemeentelijkbeleid	6
2.2 Landelijk beleid	7
2.3 Terugblik	7
2.4 Ontwikkelingen	8
3. Integraal handhaven in 2012	9
3.1 Team Integrale Handhaving	9
3.2 Samenwerken	10
3.3 Afstemming	12
4. Handgavingprogramma 2012	14
4.1 Afweging van risico's	14
4.2 Prioriteiten	15
4.3 Milieu	17
4.4 Bouwen en ruimtelijke ordening	19
4.5 APV/bijzondere wetten	23
4.6 Brandpreventie	25
4.7 Overige taken	27
4.8 Overzicht inzet uren	27
Bijlagen	33
Methodiek van het afwegingsmodel en afwegingscriteria	35
Prioriteitstelling	41
Programma 2012	43

1. Inleiding

De handhaving van regelgeving staat hoog op de maatschappelijke agenda. De aandacht voor handhaving groeit. Waar eerst de nadruk lag op het opstellen van regelgeving, krijgt de handhaving van die regels gaandeweg meer prioriteit. Een goede handhaving zorgt er onder andere voor dat wij allemaal op een goede en veilige manier kunnen samenleven. Het rijk heeft in 2001 de campagne “Handhaven op niveau” gelanceerd. Doel van deze campagne was de handhaving bij decentrale overheden te professionaliseren door de introductie van integraal handhaven. Ook op maatschappelijk niveau is er sprake van ontwikkelingen die van invloed zijn op de gemeentelijke handhaving. Zo is de burger actiever geworden in het halen van zijn recht en is hij meer bekend met de mogelijkheden die hij heeft

1.1 Kaders handhavinguitvoeringprogramma

Het uitgangspunt van het handhavinguitvoeringprogramma, verder te noemen HUP is om te voldoen aan de kwaliteitseisen zoals die gesteld zijn in de Wabo. Om hieraan te kunnen voldoen richt het HUP zich op de volgende beleidsvelden:

- Bouw- en Woningtoezicht (BWT)
- Ruimtelijke Ordening (RO)
- Brandweer
- Milieu
- APV/Bijzondere wetgeving

Deze beleidsvelden hebben betrekking op activiteiten die van invloed zijn op de fysieke leefomgeving. Tevens zijn ze allemaal, geheel of ten dele, onderwerp van de Wabo. De vergunningverlening wordt hierdoor verder samengebracht. Dit samenspel zal naar verwachting ook terug te zien zijn in de handhaving.

Daarnaast zijn projecten uitgewerkt die gezamenlijk met andere handhavingpartners worden opgepakt in 2012. Het HUP is afgestemd met alle betrokken (strafrechtelijke) handhavingpartners.

1.2 Wettelijk kader

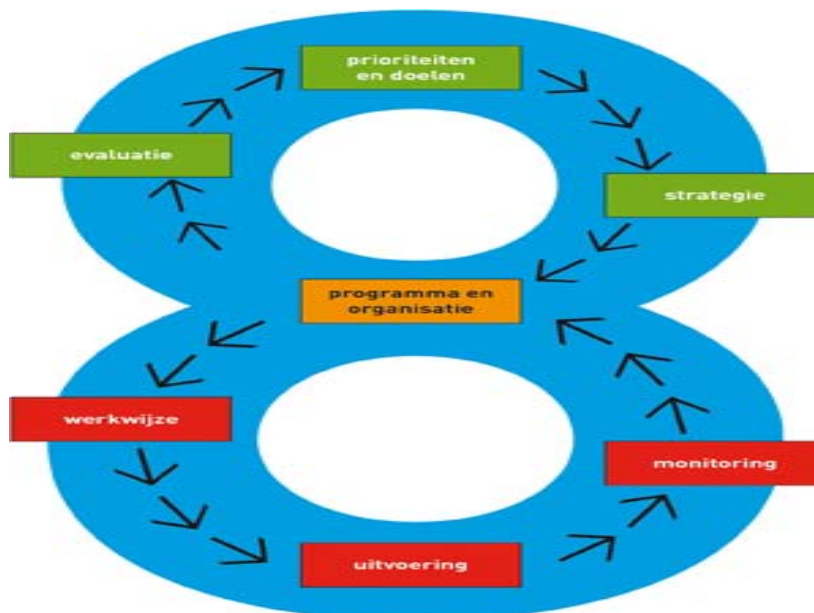
Met het inwerkingtreden van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) op 1 oktober 2010 zijnde kwaliteitseisen voor handhaving opgenomen in hoofdstuk 7 van het Besluit omgevingsrecht (Bor) en hoofdstuk 10 van de Ministeriele regeling omgevingsrecht (Mor). Hierin wordt voorgeschreven dat het handhavingsbeleid jaarlijks in een HUP moet worden uitgewerkt (artikel 7.3 Bor). Het HUP beschrijft welke van de voorgenomen activiteiten het bestuursorgaan het komende jaar uitvoert en wat de daarvoor benodigde en beschikbare financiële en personele middelen zijn. Bij het opstellen van het HUP moet onder andere rekening worden gehouden met vastgesteld beleid.

Het HUP moet volgens artikel 3 lid 2 van het Bor worden afgestemd met andere betrokken bestuursorganen en de organen die belast zijn met de strafrechtelijke handhaving. Daarnaast moet het HUP worden uitgewerkt in werkplannen voor de betrokken onderdelen van de organisatie. Volgens artikel 3 lid 4 van het Bor moet systematisch worden nagegaan of voor de uitvoering van het HUP voldoende financiële en personele middelen beschikbaar zijn. Indien nodig, moeten de middelen worden aangevuld of een aanpassing van het HUP en de werkplannen plaatsvinden.

1.3 Plaats in P&C cyclus

Vanuit de kwaliteitscriteria worden criteria gesteld aan het proces van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Er worden eisen beschreven die worden gesteld aan de beleidscyclus. Door de criteria te volgen wordt de cyclus, die begint met het opstellen van het beleid en via de uitvoering uiteindelijk leidt tot het bijstellen van het beleid, gesloten.

De criteria bieden kaders voor het kwaliteitssysteem van het bevoegd gezag. De criteria geven de elementen aan die minimaal aanwezig moeten zijn. Daarnaast moeten de criteria gebruikt worden voor de inrichting van de organisatie. Hiervoor wordt de dubbele regelkring gehanteerd, ook wel Big-8 genoemd.



2. Algemeen

2.1 Doelstellingen/gemeentelijk beleid

Het team Integrale Handhaving heeft als doel haar wettelijke taken op het gebied van (integrale) handhaving op een professionele, transparante en eenduidige wijze vorm te geven. Een middel om dit te bereiken is het realiseren van een handhavingprogramma. Met de ontwikkeling van dit plan kan de gemeente onder meer:

- draagvlak creëren binnen en buiten het team Integrale Handhaving voor het gewenste beleid en de invulling van het integrale karakter van handhaving;
- de beschikbare capaciteit zo effectief mogelijk benutten (o.a. invoeren risicoafwegingsmethodiek);
- inspelen op de komst van nieuwe wet- en regelgeving.

Verder is er natuurlijk een gewenst kwaliteitsniveau en organisatorische en inhoudelijke doelstellingen en het minimale en gewenste handhavingniveau. In dit programma wordt ingegaan op de inhoudelijke doelstellingen. Die luiden als volgt:

Milieu en afval

- geen onaanvaardbare risico's veroorzaakt door inrichtingen voor mens en natuur;
- voorkomen van hinder en overlast door inrichtingen;
- voorkomen aantasting natuur door voorkomen van bodemverontreiniging
- een schone en veilige leefomgeving en zoveel mogelijk hergebruik en recycling van afvalstoffen

Bouwtoezicht/ruimtelijke ordening

- veilige bouwwerken in overeenstemming met vergunningvoorschriften;
- waarborgen van de ruimtelijke kwaliteit in het buitengebied en binnen de bebouwde kommen.

APV/bijzondere wetten

- veilige horecagelegenheden, waarbij geen sprake is van overlast, verstoring openbare orde ;
- veilige evenementen zonder verstoring van de openbare orde. Voorkomen klachten door goede informatievoorziening vooraf en zienswijzen zo mogelijk verwerken in vergunningsvoorschriften voor het evenement;
- schoon houden van de openbare ruimte en voorkomen illegaal gebruik daarvan. openbare ruimten worden niet als opslag- of parkeerplaats gebruikt.
- voorkoming van aantasting leefomgeving.

Brandpreventie

- veilige gebouwen, instellingen en evenementen conform brandpreventieve voorschriften en brandpreventieve voorzieningen.

De aanwezige formatie binnen het team Integrale handhaving is onvoldoende om aan alle doelstellen te kunnen voldoen. Op basis van de vastgelegde prioriteiten en het aantal fte's wordt bekeken welke doelstellingen gerealiseerd kunnen worden. Er zullen dus duidelijke en heldere keuzes gemaakt moeten worden. In hoofdstuk 3 zal hier nader op worden ingegaan.

2.2 Landelijk beleid

Het Landelijk Overleg Milieuhandhaving (LOM) heeft voor 2012 de volgende prioriteiten vastgesteld:

1. Asbest/bouw en sloopafval
2. Grondstromen en sanering
3. Verboden consumentenvuurwerk
4. Natuurwetgeving;

2.3 Terugblik

In 2011 zijn de volgende veranderingen gerealiseerd binnen het team Handhaving:

Personeel

- uitbreiding met 1 fte voor handhaving openbare ruimte (boa).

organisatie

- invoeren automatiseringsprogramma SquitXO
- aanpassen alle standaard brieven en rapporten.

wettelijk

- inwerkingtreding besluit huisvesting.
- Invoering nieuw activiteitenbesluit.
- Discussie omtrent landelijke kwaliteitseisen vergunningverlening, toezicht en handhaving.
- Discussie omtrent de regionale uitvoeringsdiensten.

2.4 Ontwikkelingen

Het bovenstaande zal zijn “doorwerking” hebben in 2012. Daarnaast worden in 2012 de volgende inhoudelijke ontwikkelingen verwacht:

- Doorzetten implementatietraject WABO op het gebied van Integrale handhaving.
- Implementatie nieuwe wetgeving:
- Duidelijkheid omtrent de kwaliteitscriteria op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving.
- Duidelijkheid omtrent de regionale uitvoeringsdiensten (RUD's)
- implementeren protocollen en werkprocessen in het kader van de WABO.
- Notitie aanpak woonoverlast en verloedering.
- onderzoeken digitale handhaving.

Bij de risicoanalyse voor het programma 2012 is rekening gehouden met de huidige situatie in Aalten en ervaringen in het verleden. Aan veiligheid en gezondheid is extra gewicht toegekend. Daarbij is door de toezichthouders rekening gehouden met de lokale situatie.

3. Integraal handhaven in 2012

Wat is Integrale handhaving?

Handhaven is een van de kerntaken van de overheid. Handhaven is geen doel op zich. Door het handhaven op de regelgeving worden waarborgen geboden ten aanzien van de veiligheid, gezondheid, leefbaarheid en het milieu.

Handhaving wordt meestal slechts gezien als het sanctioneren van overtredingen van wetten en regels. Werkelijke adequate handhaving is alleen mogelijk als een breder perspectief wordt gehanteerd: niet alleen repressief maar correctief. Zo moet onder handhaving ook worden begrepen het voorkomen van overtredingen. Dat kan door het houden van toezicht en uitvoeren van controles, maar dat kan bijvoorbeeld ook door het geven van voorlichting.

Daarnaast is het voor een effectieve handhaving van belang om beleid en regelgeving vooraf goed te toetsen op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Dat houdt bijvoorbeeld ook een zorgvuldige vergunningverlening en adequate bestemmingsplannen in. Ook de onderliggende verordeningen en de wijze waarop deze tot stand komen zijn van cruciaal belang.

3.1 Team Integrale Handhaving

Gemeente Aalten geeft aan dat er verschillende werkdisciplines bestaan binnen de gemeente, deels georganiseerd in een recentelijk geformeerd team Integrale Handhaving. Dit team voert Wabo-gerelateerde en niet-Wabo-gerelateerde handhavingstaken uit.

De missie van het team Integrale Handhaving staat in het kader weergegeven.

Het team Integrale Handhaving zorgt voor

- een goede naleving van de voorschriften;
- bewustwording bij interne en externe klanten over risico's en het belang van handhaving;
- een gezonde, veilige en duurzame woon-, werk- en leefomgeving.

Het team doet dit op een klantgerichte, duidelijke, heldere, oplossingsgerichte, samenwerkingsgerichte en constructieve manier en met een positieve houding, aan de hand van een duidelijke prioriteitstelling en landelijke, provinciale en lokale wet- en regelgeving.

Het team doet dit door middel van handhaving en advisering.

Naast het team Integrale Handhaving beschikt de gemeente over een team Bouwen. Bij het team Bouwen is het toezicht op de verleende vergunningen ondergebracht. Dit betreft het toezicht op bouw-, sloop- en gebruiksvergunningen. De teams vervullen een 'oor- en oogfunctie' voor elkaar (signaaltoezicht).

3.2 Samenwerken

Integraal werken op het gebied van handhaving betekent dat de verschillende disciplines binnen de gemeente intensiever en nauwer met elkaar moeten samenwerken. Daarnaast zal een samenwerking gezocht moeten (blijven) worden met handhavers buiten de eigen organisatie (politie e.a.). Ervaring leert dat elke handhavende instantie een eigen definitie heeft van integrale handhaving en te maken krijgt met zekere knelpunten en randvoorwaarden voor een succesvolle invulling van integrale handhaving.

De samenwerking en het integraal oppakken van taken op het gebied van handhaving kan zowel inhoudelijk, organisatorisch als procedureel worden benaderd. Inhoudelijk gaat het om de vraag of het mogelijk en wenselijk is om te handhaven onderdelen vanuit meerdere typen regelgeving te benaderen. Een vloerconstructie kan bijvoorbeeld op de bouwtechnische voorschriften worden gecontroleerd, maar kan tevens op milieuaspecten worden gecontroleerd.

Zo kan een brandveilige opslag van gevaarlijke stoffen tegelijk gecontroleerd worden op de bouwtechnische aspecten van brandcompartimenten.

Organisatorisch gaat het om de vraag in hoeverre het mogelijke en wenselijk is één inspecteur alle of meerdere facetten te laten controleren en te beoordelen. Hierin past ook de mogelijkheid van een allround handhaver (de 'superhandhaver') die in voorkomende gevallen een specialist kan inschakelen. Procedureel gaat het om de vraag in hoeverre het mogelijk is handhavingactiviteiten vanuit verschillende invalshoeken in de planning en uitvoering af te stemmen.

Overigens kan samenwerking enerzijds gezien worden vanuit Wabo-perspectief en anderzijds vanuit een breder perspectief. Bijvoorbeeld: samenwerking met politie, brandweer, belastingdienst, waterschap, met andere kleine/grote gemeenten, met marktpartijen etc.

Ook is een intensieve samenwerking met de klant mogelijk door bijvoorbeeld controles aan te kondigen, checklists uit te reiken, etc. zodat handhaven minder 'betrappen' en meer 'stimuleren en belonen van naleving' wordt.

Uitgangspunten voor integraal handhaven in 2012 zijn als volgt:

1. Zo min mogelijk na elkaar controleren om de toezichtlasten zo laag mogelijk te houden, mits deskundigheid en doel (gewenst nalevinggedrag) gewaarborgd is. Bij alle vormen van toezicht (vergunninggericht -, objectgericht, gebiedsgericht toezicht en toezicht naar aanleiding van meldingen) vindt zoveel mogelijk interne en externe afstemming plaats om te beoordelen of gezamenlijk optrekken zinvol is.
2. Voorzieningen (zoals een risicoanalyse en een automatiseringssysteem) dienen integraal toezicht/handhaven te ondersteunen.

Ad 1. Integraal handhaven

Een handhaver doet de controles voor verschillende disciplines. Daarmee is hij beheerder van een bepaald dossier en zowel inhoudelijk als procedureel verantwoordelijk. Procedureel is hij verantwoordelijk als aanspreekpunt, beheerder van het dossier en voor het inwinnen van juridisch advies.

De handhaver verzorgt eventueel als dit nodig is ook het overleg tussen de betrokken taakvelden of eventuele andere partijen. Daarnaast zorgt de teamleider Handhaving voor de nodige afstemming tussen de toezichthouders c.q. handhavers.

Ad 2. integrale risicoanalyse en automatiseringssysteem

Ter voorbereiding op de Wabo is gekozen voor het compacte risicoanalysemodel van PRC. Per taakveld is op een soortgelijke wijze de risico's ingeschat op basis van effecten en kans. Er is gekozen voor het automatiseringssysteem Squit XO, waarmee integraal handhaven wordt ondersteund. De invoering heeft in 2010 gestalte gekregen en zal in 2011 verder worden uitgewerkt en geïmplementeerd.

3.3 Afstemming

Samenwerking en afstemming is bij (integraal) toezicht en handhaving van groot belang. Daarbij gaat het om zowel interne als externe partners. Op het gebied van milieu en APV/bijzondere wetten wordt al jaren nauw samengewerkt met externe partners, zoals provincie, Waterschap, politie en/of brandweer.

Voor bouwen en gebruiksvergunningen was dit minder het geval. In 2010 zijn hierover heldere werkafspraken gemaakt.

De "uitvoeringsafspraken" met de externe partners worden gemaakt in het LHO(+).

Interne afstemming/overleg

De betreffende toezichthouders en (in mindere mate) vergunningverleners zijn betrokken bij de risicoanalyse en het opstellen van dit programma. De resultaten van de risicoanalyse en het conceptprogramma is besproken met de portefeuillehouder.

Bij het opstellen van het

programma is de afdeling Omgeving geïnformeerd/betrokken. Daarnaast is rekening gehouden met de wensen vanuit de raad en college waarbij de nadruk op veiligheid van de leefomgeving ligt.

Externe afstemming/overleg

Het handhavingprogramma wordt toegestuurd aan:

- provincie Gelderland
- inspectie VROM
- politie en Openbaar Ministerie
- het Waterschap Rijn en IJssel

Bij de normale werkzaamheden, projectmatig en bij incidenten vindt het nodige overleg plaats met de partners. Ook zijn er de nodige afspraken gemaakt en een convenant afgesloten (dienstverleningsovereenkomst met het Waterschap).

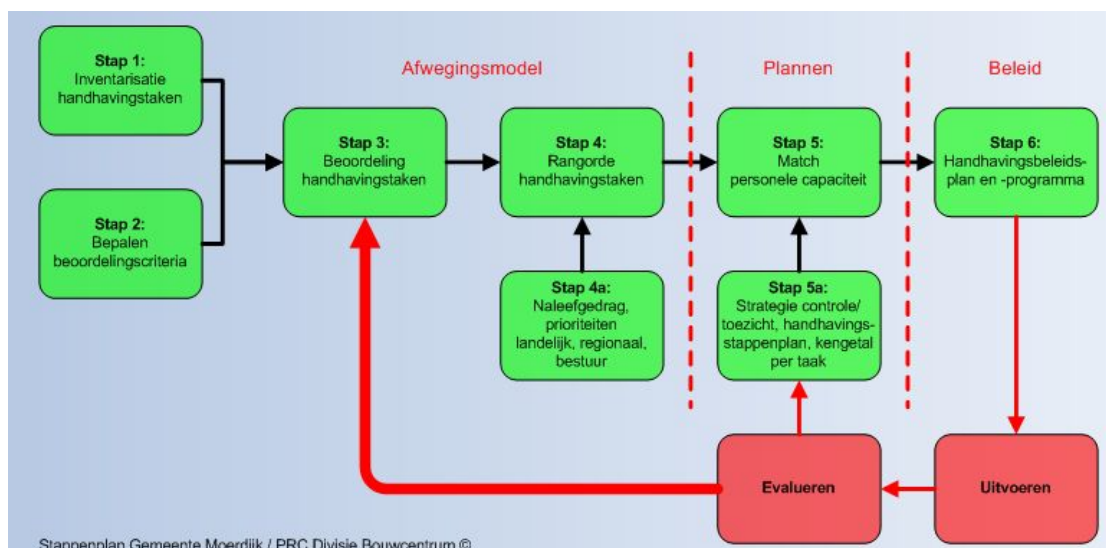
Daarnaast vindt er structureel “integraal” extern overleg plaats in het LHO.

4. Handhavingprogramma 2012

4.1 Afweging van risico's

Voor het maken van een risico-afweging voor handhavingstaken is een instrument gebruikt dat beschikbaar is gesteld door het Ministerie van Justitie (Handhaven op Niveau). Dit instrument ('DBC Risico') is gebaseerd op het 'Moerdijks Afwegingsmodel' en is ontwikkeld door PRC.

In onderstaande figuur is aangegeven welke fasen met dit model - idealiter - worden doorlopen.



Afbeelding 1: Stappenplan Afwegingsmodel

Bij het toepassen van de afwegingsmethodiek worden drie fasen doorlopen.

Fase 1: het bepalen van prioriteiten: 'de afweging' (stap 1 tot en met 4a in de figuur)

In deze fase worden de prioriteiten bepaald en de handhavingstaken ten opzichte van elkaar gewogen. In deze afweging wordt bepaald wat echt belangrijk is en wat minder. Dit bepaalt in belangrijke mate de inzet van middelen in de toekomst.

Fase 2: het 'plannen' (stap 5 en 5a)

In deze fase worden via strategieën en stappenplannen kengetallen gekoppeld aan de diverse taken op het gebied van handhaving. Zo kan de benodigde tijdsinzet bepaald worden. Daarnaast wordt de inzet voor taken die niet direct uit wettelijke verplichtingen voortvloeien geprogrammeerd. Deze inzet omvat bijvoorbeeld het geven van informatie, het voeren van overleg, etc..

Fase 3: het schrijven van het handhavingprogramma (stap 6)

Alle verzamelde en opgestelde informatie (beleidsuitgangspunten, de afweging, strategieën, stappenplannen etc.) wordt strategisch aan elkaar geschreven zodat een goed leesbaar en praktisch beleidsplan ontstaat voor alle handhavingstaken van het team Integrale Handhaving.

Door middel van het stappenplan kan een beleidscyclus doorlopen worden. Met het realiseren van het handhavingbeleidsplan zijn de in de figuur aangegeven groene stappen voltooid. Voor een volledige beleidscyclus dienen ook de rode stappen (uitvoeren en evalueren) doorlopen te worden.

4.2 Prioriteren

Per taakveld zijn de wettelijke taken in beeld gebracht. Vervolgens is per taak het risico berekend aan de hand van effecten x naleving. Bij effecten is gekeken naar de fysieke veiligheid en de hinder/leefbaarheid. De kans op naleving is ingeschat op basis van de zogenaamde Tafel van Elf en ervaringsgegevens. Vervolgens is nog eens naar het eindresultaat gekeken om te kijken of dit klopt met het gevoel van de ervaringsdeskundigen c.q. de toezichthouders en het "algemene beeld" van de lokale situatie (als genoemd in paragraaf 1.5).

De resultaten van de risicoanalyses (risico's c.q. prioriteiten) zijn als bijlage bijgevoegd.

De risico's zijn ingedeeld in 4 klassen:

- I. extra hoog
- II. hoog
- III. gemiddeld
- IV. laag

Bij de planning van de werkzaamheden in 2012 is rekening gehouden met deze klassen. Bij handhavingzaken met een (zeer) groot risico/prioriteit wordt actief gehandhaafd. Er vindt systematisch en gestructureerd toezicht plaats op basis van de beschikbare capaciteit.

Het toezicht wordt jaarlijks gepland. Door capaciteitsgebrek wordt, daar waar sprake is van een laag risico/prioriteit in principe alleen gecontroleerd op basis van het "piepsysteem"

(naar aanleiding van klachten/meldingen), tenzij:

- sprake is van gevaar voor de veiligheid of gezondheid of onaanvaardbare overlast/hinder
en/of
- het wordt meegenomen bij specifieke acties. Als overtredingen worden geconstateerd, dan

vindt repressieve handhaving plaats overeenkomstig de handhaving- en gedoogstrategie.

Dat betekent normaliter: waarschuwing - hercontrole – voornemen tot handhaving - hercontrole - handhavingsbeschikking- hercontrole en effectuering van de handhaving.

4.3 Milieu

Personele capaciteit

Als beschikbare capaciteit In 2012 is de volgende formatie beschikbaar voor de milieuhandhaving:

- 2090 uren (1,3 fte) voor technisch toezicht.
- 480 uren (0,3 fte voor administratieve/juridische ondersteuning.

Ten opzichte van 2011 zijn de uren naar benedenbijgesteld met als reden dat er uren worden gereserveerd omdat de opleveringscontroles nu door het team integrale handhaving gaat gebeuren. Bij de berekening is gebruik gemaakt van VOGM-kengetallen met betrekking tot de uren, de risicoanalyse van PRC en het bestaande bedrijvenbestand in Aalten. De benodigde capaciteit zal mede afhankelijk zijn van de kwaliteitscriteria. Er is een helder kabinetsstandpunt over het feit dat er “brede” kwaliteitscriteria moeten komen (dit is een onderdeel van de package deal met de VNG en de IPO). Die gaan over de Wabo vergunningverlening en toezicht/handhaving over het hele VROM-takenpakket. Deze zijn per 1 oktober 2010 in wetgeving (BOR en MOR) verwerkt.

Toelichting toezicht

Toezicht omvat het uitvoeren van (preventieve) reguliere controles bij bedrijven op de van toepassing zijnde vergunningen en meldingen. Zodra een vergunning is verleend en een bedrijf in werking is, gaat de medewerker van het Integrale handhaving binnen een jaar een controle uitvoeren. Verder vinden er nog reguliere controles plaats. Het reguliere controleprogramma wordt gebaseerd op de volgende kengetallen, te weten:

Op basis van een risicoanalyse is per branche het risico bepaald aan de hand van effecten x naleefgedrag. Dit heeft geresulteerd in een viertal categorieën, prioriteiten, te weten: extra hoog, hoog, gemiddeld tot laag.

In bijlage 4 is het resultaat van de risicoanalyse/prioritering opgenomen.

In 2012 worden de uren van het team integrale handhaving als volgt ingezet. Het gaat daarbij om een raming van het aantal controles.

Tabel raming toezicht (eerste controles)

Risicoklasse	Uren	aantallen
Zeer hoog	432	18
Hoog	1410	88
Gemiddeld	246	27
Laag	0	0
Totaal	2090	154

Door het Activiteitenbesluit zijn de oorspronkelijke categorie 1 bedrijven (1 keer per 10 jaar) grotendeels zogenoemde type A bedrijven geworden. Deze hebben een heel laag risico (categorie 1). Deze bedrijven worden in 2012 niet systematisch gecontroleerd, maar alleen op basis van het “piepsysteem”. Zij vallen buiten het reguliere controleprogramma en de uren worden meegenomen onder “onvoorzien” (25 uren). In 2012 richten we ons dus vooral op de zwaardere industriële bedrijven en alle agrarische IPPC bedrijven. Verder zal er extra tijd worden gereserveerd voor het uitvoeren van controle bij agrarische bedrijven met een luchtwassers. Hiervoor wordt ongeveer 100 uur gerekend. Deze vallen onder de eerder genoemde 2090 uren

Verder is geconstateerd dat het Besluit bodemkwaliteit niet structureel is ingevuld. Het toezicht vindt alleen plaats op basis van het “piepsysteem” door vergunningverleningbodem.

De handavingestafette is een regionale integrale actie waarbij kan worden aangesloten. Het onderwerp voor 2012 dient nog te worden bepaald. Mede gelet op het kennis die tijdens deze estafette kan worden opgedaan vinden wij het wenselijk dat op een volwaardiger wijze wordt deelgenomen. Daarvoor is in ieder geval 64 uren wenselijk.

Toelichting handhaving

De (repressieve) handhaving omvat het officiële handhavingstraject. Het gaat daarbij om de benodigde uren vanaf de voorbereiding van de vooraankondiging tot de daadwerkelijke afhandeling van de handhavingprocedure. De uren van hercontroles en waarschuwingsbrieven vallen onder “toezicht”. In Aalten worden de meeste zaken in het voortraject (onder toezicht c.q. preventieve handhaving) opgelost. Naar verwachting kan in 2012 worden volstaan met “slechts” 80 technische uren voor handhaving en 100 uren voor juridische handhaving. Er zal worden gehandhaafd overeenkomstig de nog vast te stellen (provinciale) handhaving- en gedoogstrategie.

Verbetertraject 2012

In 2012 lopen de volgende acties.

- Vóór 1 april 2012 wordt het jaarverslag over 2011 vastgesteld.
- In 2011 is begonnen met de actualisatie van de protocollen en werkprocessen i.v.m. de invoering van de WABO. Gelet op late invoering van de WABO en de waarmee samenhangende landelijke kwaliteitscriteria hebben wij besloten om de implementatie in 2012 af te ronden.
- In 2012 wordt de implementatie van Squit XO m.b.t. handhaving afgerond.
- Implementatieplan digitale handhaving
- Verbeteracties bij de “bodemhandhaving”.

4.4 Bouwen en Ruimtelijke Ordening

Personele capaciteit

Per 1 januari 2012 is de volgende formatie ter beschikking voor de handhaving op het gebied van bouwen en ruimtelijke ordening:

- 2270 uren (1,55 fte), voor toezicht en handhaving.
- 380 uren (0,26 fte), voor juridische administratieve ondersteuning.

Hierbij moet worden opgemerkt dat de toezicht en handhaving tijdens de bouw ligt bij het team bouwen van de afdeling omgeving. Toezicht en controle door het team Integrale handhaving gebeurt alleen t.o.v. illegale bouw- en sloopactiviteiten.

Wel komen de opleveringscontroles bij het team Integrale handhaving te liggen. Hiervoor worden in eerste instantie 200 uur voor gereserveerd. Dat is ook de reden dat er t.o.v. 2011 meer uren worden gereserveerd. Niet voor alle vergunningen zal een opleveringscontrole worden uitgevoerd. Er zal een duidelijke keuze worden gemaakt. Hierbij moet vooral worden gedacht aan bedrijfspanden en gebouwen waar veel mensen aanwezig kunnen zijn.

Het voorstel/programma is gebaseerd op een risicoanalyse (effecten x kans op overtreding). In bijlage 3/4 is het resultaat van de risicoanalyse/prioritering opgenomen. Prioriteit hebben de controles op, risicovolle sloop, illegale situaties en handhavingverzoeken. Zaken met gevaar voor veiligheid of gezondheid hebben altijd prioriteit. Als daardoor onvoldoende capaciteit beschikbaar is voor overige werkzaamheden, dan krijgen de volgende zaken minder prioriteit:

- Minder uren voor controle/toezicht op illegale bouwactiviteiten.
- Minder technische uren voor actief toezicht op bestemmingsplannen. Ook daar wordt dan een (verdere) achterstand opgebouwd.
- Minder juridische uren voor handhaving onbebouwde omgeving. Zaken die geen hoge prioriteit hebben worden mogelijk niet direct opgepakt.

Totaalprogramma Bouwen/RO 2011

De Wabo en het Bor is op 1 oktober 2010 in werking getreden. Dan zal er waarschijnlijk meer vergunningsvrij kunnen worden gebouwd. Dat betekent deels een verschuiving van toezicht/controle op bouwvergunningen naar controle illegale bouw of controle Bouwbesluit. Bij sloopvergunningen wordt onderscheid gemaakt tussen slopen met en zonder asbest en sloopmeldingen. In het kader van veiligheid is aan het toezicht op sloopvergunningen met asbest of op een risicolocatie een hoge prioriteit toegekend. Bij sloopmeldingen is het risico ook hoog, omdat de kans op een overtreding relatief groot is en er altijd sprake is van asbest. Daarom wordt het zinvol geacht om alle sloop activiteiten te controleren

Onder handhaving (on)bebouwde omgeving valt het toezicht op bestemmingsplannen en “overige taken”. Onder toezicht bestemmingsplannen valt:

- Illegale bouw.
- Illegaal gebruik van bouwwerken/terreinen.
- Illegale werken.
- Recreatiewoningen en verblijfsrecreatie.

Daarnaast zijn er nog de “overige taken”:

- Illegale sloop.
- Illegale reclame.
- Aanschrijving Woningwet/Bouwbesluit.
- Monumentenwet.

Illegale bouw zichtbaar vanaf de openbare weg heeft daarbij hoge prioriteit, evenals aantasting van monumenten, illegaal gebruik en illegale sloop. In principe wordt er door de toezichthouders niet afzonderlijk “algemeen” toezichtgehouden op handhaving onbebouwde omgeving (RO/overig). Er wordt in 2012 alleen specifiek gecontroleerd op de diverse onderdelen naar aanleiding van interne of externe meldingen (“piepsysteem”) of eigen waarnemingen tijdens en op weg naar reguliere andere controles.

Projecten en acties bouwen/RO

Hierna worden de “projecten” puntsgewijs toegelicht.

1. Uitvoering gerichte controles inzake mogelijk risicovolle vervallenpanden.
In Aalten komt het steeds vaker voor de panden niet worden verkocht. Hierdoor ontstaat er achterstallig onderhoud wat eventueel woonoverlast en verloedering van de buurt tot gevolg kan hebben. De vrom-inspectie is nu met een handreiking aanpak woonoverlast en verloedering gekomen.

2. handhaving illegale reclame.

In 2011 is de het reclamebeleid vastgesteld. Daarmee wordt duidelijk hoe we willen omgaan met reclame-uitingen. Als ze niet kunnen worden gelegaliseerd, dan zullen betrokkenen in eerste instantie worden geïnformeerd en in de gelegenheid worden gesteld om de illegale reclames uit eigen beweging te verwijderen. Als zij dit niet doen binnen de gestelde termijn, dan wordt het handhavingstraject opgestart.

3. Handhaving verblijfsrecreatie.

In Aalten zijn verschillend zomerhuisjes permanent bewoond. In 2012 zal hieraan actief aandacht worden geschonken. Hiervoor wordt 200 uur voor gereserveerd

Toelichting meldingen (klachten) bijbouwen en RO/overig

Toezicht kan plaatsvinden door middel van regulier toezicht, maar ook op basis van meldingen van derden. Dit laatste is wat we verstaan onder “piepsysteem”. Binnen het taakveld bouwen/RO zijn meldingen incidenteel, maar vaak tijdrovend. Over het algemeen hebben meldingen betrekking op illegale bouw/gebruik. Uitgangspunt is dat geconstateerde overtredingen worden opgepakt. Als “richtlijn/ beleidsregel” geldt de vastgestelde integrale handhaving- en gedoogstrategie.

Dat betekent ook dat overtredingen van een kleinere orde worden opgepakt. Ook die kunnen leiden tot een handhavingstraject waar veel uren in gaat zitten. Daar waar sprake is van acuut gevaar voor de veiligheid en/of gezondheid wordt direct actie ondernomen. Het afhandelen van meldingen en signalen blijft een hoge prioriteit behouden. Essentieel is dat het klachtenpatroon wordt geanalyseerd en de uitkomsten bij de beleidsvorming en programmering worden betrokken. Ten behoeve van het afhandelen van meldingen en signalen wordt op jaarbasis 280 uren gereserveerd. Een gedeelte van deze uren zal gebruikt worden voor de registratie van meldingen.

Toelichting handhaving bouwen en RO/overig

Onder (repressieve) handhaving verstaan we het officiële handhavingstraject dat na constatering van een overtreding wordt ingezet. Bij handhaving bouwen verwachten we in 2011 dat in circa 10 gevallen het officiële handhavingstraject moet worden gestart.

Naar verwachting zijn de extra technische uren voor (repressieve) handhaving beperkt. Veelal kan dit in de uren voor toezicht c.q. controle bouwvergunningen (behalve als de eindcontroles niet goed zijn).

Bij handhaving (on)bebouwde omgeving verwachten we circa 6 officiële handhavingstrajecten (vanaf voornemen handhaving). Bij geconstateerde overtredingen wordt normaliter de volgende strategie gevolgd: waarschuwing(sbrief) – voornemen tot handhaving – handhavingbeschikking – effectuering van de handhaving. Daar waar sprake is van acuut gevaar voor de veiligheid en/of gezondheid wordt direct handhavend opgetreden met bestuursdwang. Daar waar sprake is van bouwen zonder bouwvergunning wordt de bouw stilgelegd. Als een stillegging wordt genegeerd, dan wordt ook de politie ingeschakeld.

Verbetertraject

- Het (door)ontwikkelen van goede monitoring en goede kengetallen.
- Het ontwikkelen van een goede programmatische aanpak van de handhaving van bestemmingsplannen.

4.5 APV / bijzondere wetten

Personele capaciteit

Per 1 januari 2012 is de volgende formatie ter beschikking voor de handhaving op het gebied van de APV/bijzondere wetten:

- 2070 uren (0,3 fte), voor toezicht en handhaving
- 150 uren (0,1 fte), voor juridische administratieve ondersteuning

Daarnaast zijn er uren voor coördinatie en aansturing en input voor beleid en de Planning en Control Cyclus. Deze vallen onder de uren voor vergunningverlening. De APV bevat een groot aantal geboden en verboden.

Ook voor dit taakveld is ambtelijk een risicoanalyse uitgevoerd, welke als bijlage 3/4 APV/bijzondere wetten is toegevoegd. Volgens de risicoanalyse hebben met name de controle van grote evenementen prioriteit. De personele capaciteit voor APV/bijzondere wetten is uitgebreid met 1650 uur. De reden hiervoor is dat er in de loop van 2011 een uitbreiding van de formatie heeft plaatsgevonden.

Het ligt in de lijn der verwachting dat deze uren volledig worden ingezet voor toezicht en handhaving van de APV en bijzondere wetten. Deze functie zal worden ingericht als een bijzondere opsporingsambtenaar (BOA)

Toelichting toezicht

De gemeentelijke toezichthouders zijn verantwoordelijk voor een groot aantal onderwerpen

die grofweg in 4 categorieën in te delen zijn:

1. horeca;
2. evenementen en
3. openbare ruimte waaronder ook de stook/brandvergunning wordt gerekend.
4. reclameuitingen

De missie is het waarborgen en verbeteren van de veiligheid en leefbaarheid in Aalten. De volgende uitgangspunten worden gehanteerd:

- Preventief toezicht is belangrijk: voorkomen is beter dan genezen.
- Informatie en klantgericht: regels zijn soms onbekend en bepaalde illegale situaties kunnen beter worden gelegaliseerd dan gesanctioneerd.
- De veroorzaker betaalt: schade wordt verhaald, of ongedaan gemaakt door de veroorzaker.
- Voor kleine ergernissen of veel voorkomende kleine overtredingen zal een lik-opstuk beleid toegepast.

Toelichting projecten en acties

Binnen het gebied APV/bijzondere wetten worden er een aantal jaarlijks terugkerende acties Gehouden (grote evenementen). Deze acties hebben als doel de aandacht te vestigen op regels m.b.t. veiligheid en alcoholgebruik vestigen en het naleefgedrag

daarvan te bevorderen. De benodigde uren voor deze projecten zijn meegenomen in het totaaloverzicht.

Toelichting meldingen

Overtredingen worden op verschillende wijzen onder de aandacht van de toezichthouders gebracht. Meldingen van burgers is daar één van. Een melding van een overtreding of een handhavingverzoek wordt altijd in behandeling genomen.

Dit betekent niet dat er altijd aan een verzoek tot handhaving tegemoet zal worden gekomen. Er dient op basis van capaciteit en prioriteit een afgewogen besluit te worden genomen of een handhavingactie wordt gestart.

Belanghebbenden kunnen tegen een besluit bezwaar maken. Urgente veiligheidsvraagstukken krijgen altijd voorrang bij de inzet van beschikbare capaciteit.

Verbeterpunten

In 2012 wordt ingezet op:

- een verdere verbetering van de monitoring;
- verbetering van de oog- en oorfunctie en
- invoering van de handhaving- en gedoogstrategie.

4.6 Brandpreventie

Personele capaciteit

Per 1 januari 2012 is de volgende formatie ter beschikking voor de handhaving op het gebied van brandpreventie:

- 1000 uren (0,7 fte), voor toezicht en handhaving
- 150 uren (0,1 fte), voor juridische administratieve ondersteuning

De huidige capaciteit is voldoende voor de uitvoer van de taken op het gebied van brandpreventie. Volgens onze risicoanalyse hebben met name controle op illegale activiteiten brandbeveiligings- verordening een hoge prioriteit. Daarnaast hebben gezondheidszorgfuncties met niet zelfredzame en/of bedlegerige bewoners en logiesfuncties met meer dan 10 personen en gebruiksvergunningplichtig gebouw zonder vergunning een hoge prioriteit.

Per 1 november 2008 is het Gebruiksbesluit in werking getreden. Bijna 80% van de gebruiksvergunningen is vervallen. Veel inrichtingen zijn “alleen” meldingsplichtig.

De benodigde capaciteit is afhankelijk van de keuze welke bedrijven hoe vaak te controleren. De controles zijn inhoudelijk niet veranderd na de invoering van het Gebruiksbesluit.

Toelichting toezicht

De hoofdtaak binnen het taakveld brandpreventie is het controleren van bouwwerken waarvoor een gebruiksvergunning is verleend of een gebruiksmelding is ingediend. Dit is het regulier toezicht op de brandveiligheid bij gebruiksvergunningplichtige bouwwerken. In 2008 is het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (Gebruiksbesluit) in werking getreden. De wetgever heeft voor ogen gehad om de administratieve lasten te verminderen, de inhoudelijke regels te uniformeren en gaat meer uit van eigen verantwoordelijkheid. In veel situaties is de gebruiksvergunningplicht vervallen (alleen nog meldingsplichtig of meldingsvrij).

Wel moet worden voldaan aan de (kwaliteits)eisen van het Gebruiksbesluit. Er vindt geen extra toezicht plaats ten behoeve van opsporing van gebruik zonder vereiste gebruiksvergunning. De opsporing gebeurt aan de hand van het piepsysteem (klachten/ meldingen/signalerings). Daarbij hebben ook de medewerkers van bouwen, milieu een signaalfunctie.

Toelichting handhaving

Onder (repressieve) handhaving verstaan we het officiële handhavingstraject dat na constatering van een overtreding wordt ingezet. Naar verwachting is in circa 10% van de gevallen, in 25 situaties, een hercontrole van gemiddeld 1 uur nodig. Het uitgangspunt is dat alle geconstateerde overtredingen worden opgepakt door een handhavingstraject in te gaan. Dat traject bestaat uit een waarschuwingsbrief, gevolgd door zwaardere stappen waar nodig. Over het algemeen is het naleefgedrag goed te noemen. Het aantal hoofdgebruikers dat na de eerste hercontrole de aanwijzingen van de handhaver niet opvolgt is klein. In een klein aantal gevallen is sprake van slecht

naleefgedrag. Daar zal strengere controle plaats gaan vinden. De ervaring leert dat juridische procedures niet vaak voorkomen. Naar verwachting is in 2011 in 3 gevallen een officieel handhavingstraject nodig, beginnend met een voornemen tot handhaving. Als deze voorkomen, dan vergen ze relatief veel tijd. Op voorhand is dit lastig in te schatten. Uitgegaan wordt van in totaal 150 uren aan juridische afhandeling.

Knel- en verbeterpunten

In Aalten waren blijken de dossiers niet altijd op orden. Dit kan risico's met zich meebrengen omdat niet de feitelijke situatie wordt gecontroleerd of er zelfs informatie achterstand is waardoor niet adequaat kan worden opgetreden. Het verbeterpunt is dan ook:

- vastleggen van feitelijke situaties.

4.7 Overige taakvelden

Naast de bovengenoemde taakvelden blijven er nog enkele beleidsvelden over waar de nodige inzet van capaciteit zal plaatsvinden. Hierbij moet worden gedacht aan handhavingsbeleid, coördinatie Integrale handhaving en projecten. Per 1 januari 2012 is de volgende formatie ter beschikking voor de handhaving op het gebied van overige taakvelden:

- 520 uren (0,35 fte).

4.8 Overzicht inzet uren

Op basis van de prioriteitenlijst en de toezichts- en controlestrategie komen we uit op een inschatting voor de benodigde capaciteit. In totaal betreft het 41 handhavingstaken: 13 toezichtstaken en 28 controletaken. De benodigde capaciteit kan vervolgens vergeleken worden met de beschikbare capaciteit. Bij het in kaart brengen van het aantal beschikbare en het aantal benodigde aantal uren is onderscheid gemaakt tussen de tijd die geraamd is voor het uitvoeren van de controles zelf, de administratieve inzet en de juridische opvolging.

Beschikbare capaciteit

Het team Integrale Handhaving heeft in totaal een toegekende formatieruimte van circa 5,67 fte. In onderstaande tabel is aangegeven hoe de formatie is verdeeld:

Functienaam	fte
Beleidsmedewerker A	1,00
Beleidsmedewerker C	0,78
Medewerker beleidsondersteuning en uitvoering	2,89
Administratief medewerker A	1,00
Senior medewerker	1,00

Tabel: Verdeling formatie Team Integrale Handhaving

Er wordt ervan uitgegaan dat alle functies een bijdrage leveren aan de handhavingstaken. De uren die beschikbaar zijn voor de direct productieve uren worden als volgt berekend:

Omschrijving	uren	
Uren per fte (basis exclusief ADV)	1.870	
<i>Improductief:</i>		
Verlof	240	-/-
Ziekte	90	-/-
Subtotaal: direct en indirect productieve uren	1.540	
<i>Indirect productief (20%):</i>		
Bijzondere overlegstructuren	90	-/-
Uitstapjes, recepties e.d.	90	-/-
Overige indirect productieve uren (aansturing, beleidsvorming, automatisering, informatievoorziening, opleidingen, overleg, etc.)	128	-/-
Direct productieve uren per fte (80%)	1.232	

Tabel: Berekening direct productieve uren per fte

Er wordt voor bedrijfsvoering (indirect productieve uren, dus aansturing, beleidsvorming, automatisering, informatievoorziening, opleidingen, overleg) uitgegaan van de streefwaarde 20% van het totaal aantal werkbare uren, betekent dit per fte 308 uren voor bedrijfsvoering en overige werkzaamheden. Hiermee resteert 1.232 aan beschikbare uren voor de direct productieve taken. Voor het teamhoofd wordt gerekend met 1210 beschikbare uren voor bedrijfsvoering, zodat er 330 beschikbare uren voor de direct productieve taken resteren. In de berekeningen worden de beschikbare uren van de beleidsmedewerker C toegekend aan juridische opvolging. De beschikbare uren van het teamhoofd worden verdeeld over handhaving en juridische opvolging. Voorts wordt in de berekeningen rekening gehouden met de volgende scenario's:

- A. De medewerkers beleidsondersteuning en uitvoering (inclusief vacatureruimte) houden zich voor 100% van hun beschikbare tijd bezig met handhaving. Het totaal beschikbare uren voor handhaving bedraagt in dit geval 5.991.

Scenario A	Taakverdeling		
	handhaving	administratie	juridische opvolging
Funcienaam			
Beleidsmedewerker A	200	0	110
Administratief medewerker A	1650	0	0
Beleidsmedewerker C	-	0	958
Medewerkers beleidsondersteuning en uitvoering inclusief vacatureruimte	4.791	0	0
Beschikbare capaciteit	6.051	0	1.068

- B. De medewerkers beleidsondersteuning en uitvoering (inclusief vacature ruimte) houden zich voor 80% van hun beschikbare tijd bezig met handhaving en voor 20% met juridische ondersteuning. Het totaal beschikbare uren voor handhaving bedraagt in dit geval 4.033.

Scenario B	Taakverdeling		
	handhaving	administratie	juridische opvolging
Beleidsmedewerker A	200	0	110
Administratief medewerker A	1.650	0	0
Beleidsmedewerker C	-	0	958
Medewerkers beleidsondersteuning en uitvoering inclusief vacature ruimte	3.833	0	958
Beschikbare capaciteit	5.683	0	2.026

Benodigde capaciteit

Met behulp van alle beschikbare gegevens kan nu het aantal uren dat benodigd is voor controle op basis van de voorgestelde prioritering worden berekend. Hierbij wordt rekening gehouden met het volgende. Voor verzoeken om handhaving (klachten, meldingen, verzoeken portefeuillehouders), calamiteiten en speciale projecten wordt 20% van de capaciteit (direct productieve uren) gereserveerd. Op deze manier wordt flexibiliteit ingebouwd voor onverwachte zaken.

Per fte wordt dus 80% van de direct productieve uren (80% van 1.232 uur) geprogrammeerd; één fte geeft dus 986 uur te programmeren capaciteit (zie figuur). Het programma wordt in bijlage 4 weergegeven. Op deze pagina wordt een samenvatting gegeven van de benodigde capaciteit. Het benodigde aantal uren wordt weergegeven in onderstaande tabellen.

Toezicht (geprogrammeerde uren)			
Paars	152	264	132
Rood	304	152	152
Groen	0	0	0
Grijs	5.288	435	390
Totaal	5.744	851	674

Controle (geprogrammeerde uren)			
Paars	80	80	235
Rood	508	862	1.982
Groen	20	20	30
Grijs	340	340	1.360
Totaal	948	1.302	3.607

Totaal geprogrammeerde uren			
Paars	232	344	367
Rood	812	1.014	2.134
Groen	20	20	30
Grijs	5.628	775	1.750
Totaal	6.692	2.153	4.281

Totaal benodigd aantal uren (programma + ad hoc)			
Paars	290	430	459
Rood	1.016	1.268	2.668
Groen	25	25	38
Grijs	7.035	968	2.187
Totaal	8.365	2.691	5.351

Vergelijking beschikbare en benodigde capaciteit

Wanneer de benodigde en beschikbare capaciteit met elkaar vergeleken worden (zie tabel op de volgende pagina), vallen grote verschillen op. Deze verschillen worden veroorzaakt door:

1. Het grote aantal milieu-inrichtingen. De toezicht op vergunning- en meldingplichtige inrichtingen maakt 63% (= 5.288 / 8.365) uit van de totaal benodigde capaciteit.
2. Het ontbreken van administratieve ondersteuning. Deze werkzaamheden worden tot op heden door de teamleden zelf verricht.
3. Een tekort aan ondersteuning voor juridische werkzaamheden.

Capaciteit: benodigd en beschikbaar			
Beschikbare	6.0		1.0
capaciteit (scenario A)	51	0	68
Beschikbare	5.6		2.0
capaciteit (scenario B)	83	0	26
	8.3	2.6	5.3
Benodigde capaciteit	65	91	51

Capaciteit: verschil in uren			
	231	2.6	4.2
Scenario A	4	91	83
	268	2.6	3.3
Scenario B	1	91	25

Capaciteit: verschil in fte (1.232 uur per fte)			
Scenario A	1,8	2,2	3,5
Scenario B	2,2	2,2	2,7

Op grond van deze programmering heeft het team Integrale Handhaving aangegeven wat nodig is om de handhaving op een adequaat niveau uit te kunnen voeren. Omdat de capaciteit om dit adequate niveau te halen niet toereikend is zal het bestuur van de gemeente Aalten een keuze moeten maken. De voorliggende keuzes zijn weergegeven in bijlage 4 waarbij de capaciteit zal worden ingezet bij onderdelen met een hoge prioriteit (bijlage 3/4). Daarnaast staan er voor 2012 drie projecten op stapel die geen hoge prioriteit hebben maar wel opgepakt zullen worden. Het betreft hier:

1. Uitvoering gerichte controles inzake mogelijk risicovolle vervallenpanden en
2. Handhaving reclamebeleid.
3. Illegale bewoning

Mocht worden besloten dat er andere taken moeten worden uitgevoerd die niet in dit handhavingprogramma zijn vermeld dan heeft dit gevolgen voor de taken die in die programma zijn beschreven. Taken met een hoge prioriteit kunnen dan i.v.m. de beperkte capaciteit niet worden uitgevoerd.

Bijlagen

Bijlage 1 **Methodiek van het afwegingsmodel en afwegingscriteria**

Bijlage 2 **Prioriteitsstelling**

Bijlage 3 **Programma 2012**

Bijlage 1: Methodiek van het afwegingsmodel en afwegingscriteria

Voor het stellen van prioriteiten wordt gebruik gemaakt van het risicoafwegingsmodel 'DBC Risico'. De werkwijze gaat er van uit dat de prioriteit van een bepaalde taak (ten opzichte van een andere taak) wordt bepaald door de negatieve effecten die optreden indien deze taak niet of onvoldoende wordt uitgevoerd. Hoe groter het negatieve effect, des te hoger de betreffende taak op de prioriteitenlijst komt te staan.

Voor het vaststellen van het negatieve effect wordt uitgegaan van de vraag: "Wat gaat er mis indien de betreffende taak niet of onvoldoende wordt uitgevoerd, rekening houdende met het naleefgedrag van burgers en ondernemers?". Voor het beantwoorden van deze vraag is een methode gebaseerd op een zogenaamd "Maximaal Calamiteiten Model" ontwikkeld. Deze methode kent de volgende stappen:

- Bepaal welke taken ("het handhaven van de voorschriften die betrekking hebben op") meegenomen moeten worden in de afweging.
- Stel vast welke negatieve effecten kunnen optreden en definieer de invullingen behorende bij het model.

Deze beide eerste stappen zijn in principe éénmalig. De taken en definities zijn in het computerprogramma vastgelegd en kunnen daar door de gebruikers op ieder moment worden bekeken (en eventueel aangepast). Voor iedere taak moeten vervolgens de volgende stappen worden doorlopen, waarbij de variabelen "frequentie", "impact" en "omvang" (zie een toelichting verderop) worden bepaald:

- Wat is de kenmerkende maximale verstoring ("calamiteit") die kan optreden. Ga hierbij uit van de doorsnee bedrijfsvoering die in een branche plaatsvindt en welke verstoringen hierbij kunnen plaatsvinden. Een voorbeeld is ontploffing van brandstof bij een tankstation. De verstoring wordt in het programma vastgelegd en dient als uitgangspunt bij de verdere beoordeling.
- Bepaal de frequentie van de verstoring: hoe vaak komt de aanleiding voor de in de afweging mee te nemen verstoring. In het hierboven beschreven voorbeeld zou dat zijn het vullen van de tanks bij een tankstation. De frequentie is dus "wekelijks".
- Bepaal de impact van de verstoring. Met impact wordt hier bedoeld de grootte van het negatieve effect naar aard en omvang. De impact varieert dus per beoordelingsaspect.

- De omvang van de verstoring. De omvang van de verstoring hangt af van de mate van verspreiding van het negatieve effect binnen de gemeente (lokaal (wijk of straat), in één op twee dorpen / steden of in de gehele gemeente). In veel gevallen zal het aandeel van “omvang” in de score voor veel beoordelingscriteria gelijk zijn.

Hierna worden de verschillende termen toegelicht.

Afwegingscriteria

Bij de afweging wordt voor de volgende criteria bepaald wat het negatieve effect van een bepaalde verstoring is:

- Fysieke veiligheid
- Milieu
- Maatschappelijk welbevinden
- Financieel – economische schade
- Bestuurlijk imago

Met het beoordelen van de risico's op bovenstaande criteria wordt in feite aangegeven, dat een negatief effect van een verstoring betrekking kan hebben op een aantal verschillende facetten en wordt het mogelijk de handhavingstaken als het ware onderling te vergelijken.

De criteria zijn als volgt gedefinieerd:

- Fysieke veiligheid
De te verwachten optredende schade in de vorm van lichamelijk letsel als gevolg van het optreden van een verstoring **VOLGEND** uit het niet en/of onvoldoende realiseren van de desbetreffende provinciale taak. Het gaat hier zowel om direct lichamelijk letsel als om letsel op de wat langere termijn. Voorbeelden zijn: lichamelijk letsel (gewond raken), ademhalingsmoeilijkheden, vergiftiging, asbestbeschadiging, straling, rug / wervelbeschadigingen e.d.
- Milieu
De te verwachten optredende afbreuk en schade aan het milieu (vervuiling van milieu, natuur, landschap, water etc.) als gevolg van het optreden van een verstoring **VOLGEND** uit het niet en/of onvoldoende realiseren van de desbetreffende taak. Voorbeelden zijn: vervuiling van bodem, lucht of water, stank, zicht etc. (zintuiglijke overlast).

- **Maatschappelijk welbevinden**
De te verwachten optredende afbreuk en schade aan de beleving van de leefomgeving door de burger als gevolg van het optreden van een verstoring VOLGEND uit het niet en/of onvoldoende realiseren van de desbetreffende provinciale taak. Voorbeelden: toename gevoel van onveiligheid, geen gehoor vinden bij klachten, etc.
- **Financieel – economische schade**
De te verwachten directe financiële schade voor burgers, bedrijven en de economie als gevolg van het optreden van een verstoring VOLGEND uit het niet en/of onvoldoende realiseren van de desbetreffende provinciale taak. Voorbeelden zijn directe schade, verlies van productie, etc.
- **Bestuurlijk imago**
De te verwachten optredende afbreuk en/of schade aan het imago, beeld, geloofwaardigheid en vertrouwen van de burger in het bestuurlijk apparaat en haar besluitvorming als gevolg van het optreden van een verstoring VOLGEND uit het niet en/of onvoldoende realiseren van de desbetreffende taak. Voorbeelden: (al dan niet georganiseerde) protesten, media campagnes, open brieven e.d. met als gevolg gezichtsverlies, gevoel van zaakjes wel of niet op orde/criterium leefomgeving: verduidelijken dat het niet alleen om het grijze kleurspoor gaat, maar ook andere kleursporen zoals natuur en landschap.

Definitie modelvariabelen

Ten behoeve van het programma zijn definities en schaalverdelingen vastgesteld voor de variabelen frequentie, impact en omvang. Voor ieder van de variabelen is gekozen voor een 5-puntsschaal. Hieronder zijn de definities opgenomen, waarbij telkens een algemene beschrijving is gegeven en een meer exacte getalsmatige kwalificatie (indien mogelijk). De voor de definitie kenmerkende termen zijn telkens cursief weergegeven. Voor de variabelen “frequentie” en “omvang” wordt voor ieder afwegingscriterium dezelfde definitie aangehouden.

Frequentie

Het aantal keer dat de aanleiding voor een mogelijke verstoring voorkomt in de tijd:

1. De aanleiding voor de verstoring komt niet of nauwelijks voor.
2. De aanleiding voor de verstoring komt enkele malen per jaar voor.
3. De aanleiding voor de verstoring komt maandelijks voor.
4. De aanleiding voor de verstoring komt 1 à 2 keer per week voor.
5. De aanleiding voor de verstoring komt (vrijwel) dagelijks voor.

Omvang

Gebied waarbinnen het te beschouwen negatieve effect van een verstoring merkbaar is. Hierbij gelden twee aspecten: de omvang van de verstoring zelf en de het gebied waarbinnen het negatieve effect merkbaar is. Bij het bepalen van de waarde dient de omvang van de verstoring als minimale waarde aangehouden te worden.

1. Het negatieve effect is niet of nauwelijks merkbaar.
2. Het negatieve effect is alleen merkbaar ter plaatse van de locatie van de verstoring (en er is sprake van een beperkte grootte van deze locatie).
3. Het negatieve effect is merkbaar in de directe omgeving van de verstoring (enkele straten, op wijkniveau).
4. Het negatieve effect is merkbaar in een ruim gebied rondom de bron van de verstoring (enkele dorpen, stedelijk niveau).
5. Het negatieve effect is merkbaar in het gehele gebied dat wordt beschouwd (de regio).

Impact

De grootte van het negatief effect van een verstoring naar aard en omvang. Voor ieder afwegingscriterium wordt een andere schaalverdeling gebruikt. In de definities wordt onderscheid gemaakt tussen een negatief effect dat slechts optreedt gedurende het optreden van de verstoring en negatieve effecten die ook na het herstellen van de verstoring een blijvende “schade” veroorzaken (scores 4 en 5).

Fysieke veiligheid

1. De verstoring leidt niet tot enige persoonlijk letsel.
2. Pijn of gering letsel bij één of meerdere personen. Denk hierbij aan één of meerdere lichtgewonden.
3. Zwaar letsel bij één of meerdere personen. Denk hierbij aan één of meerdere zwaargewonden.
4. Één of meerdere dodelijke slachtoffers. Zodra de inschatting is dat de verstoring dodelijke slachtoffers tot gevolg kan hebben moet minimaal een 4 worden aangehouden.
5. Zwaar letsel bij meerdere personen en meerdere dodelijke slachtoffers over een groot gebied. Denk hierbij aan meerdere doden verspreid over bijvoorbeeld een wijk of stad.

Milieu

1. De verstoring leidt niet tot achteruitgang van het milieu / de leefomgeving.
2. De te verwachten afbreuk is gering. Hierbij valt te denken aan beperkte milieuschade als gevolg van (geringe) illegale stort, lozing of emissie van stoffen die slechts tijdelijk schade veroorzaken. Veelal betreft het kleine milieuovertredingen door particulieren of kleine bedrijven.
3. Er is sprake van een duidelijke aantasting van het milieu, doch deze is omkeerbaar en zal geen effecten op de lange termijn hebben.
4. De te verwachten milieuaantasting is evident en zal permanente gevolgen hebben. Hierbij valt te denken aan illegale lozing, stort of emissie van sterk vervuilende / giftige stoffen.
5. De te verwachten milieuaantasting is evident en zal permanente gevolgen hebben. Hierbij valt te denken aan illegale lozing, stort of emissie van sterk vervuilende / giftige stoffen in een kwetsbare omgeving.

Maatschappelijk welbevinden

1. Er is geen sprake van een negatief effect op het maatschappelijk welbevinden of het effect is verwaarloosbaar klein.
2. De te verwachten afbreuk is minimaal / verwaarloosbaar. Hierbij valt te denken aan beperkte overlast in de vorm van stank, geluid of trillingen (zintuiglijke waarneming). De (beleving van) de veiligheid in de directe woonomgeving is niet in het geding.
3. De te verwachten afbreuk zal gevolgen hebben die niet ernstig en / of van korte duur zullen zijn. Hierbij valt te denken aan een geringe afname van (het gevoel van) veiligheid of een tijdelijke niet ernstige overlast in de vorm van stank, geluid of hinder die de kwaliteit van het leven beïnvloeden.
4. De te verwachten afbreuk zal ernstig gevolgen hebben die echter niet permanent zullen zijn. Hierbij valt te denken aan een afname van (het gevoel van) veiligheid of een tijdelijke ernstige overlast in de vorm van stank, geluid of hinder die de kwaliteit van het leven erg sterk beïnvloeden.

5. De te verwachten afbreuk is evident en zal permanente grote gevolgen hebben. Hierbij valt te denken aan een sterke afname van (het gevoel van) veiligheid in de directe omgeving en / of ernstige overlast in de vorm van stank, geluid of hinder die de kwaliteit van het leven erg sterk beïnvloeden, blijvende gezondheidsklachten veroorzaken, etc.

Financieel – economisch schade

1. Er is geen sprake van enige financieel – economische schade
2. De directe financieel – economische schade is gering (tot maximaal ca. € 10.000).
3. De financieel – economische is aanzienlijk, doch schade staat in verhouding tot de inspanning om dit te voorkomen (tot ca. € 100.000).
4. De financieel – economische schade is hoog (tot maximaal € 1.000.000).
5. De financieel – economische schade is zeer hoog (meer dan € 1.000.000).

Bestuurlijk imago

1. Er is geen sprake van afbreuk aan het bestuurlijk imago.
2. De te verwachten afbreuk is minimaal. Denk hierbij aan enkele brieven aan de gemeente, ingezonden brieven in de krant en / of een enkele klacht. Het algemene vertrouwen in het bestuur wordt niet geschaad. Het idee dat het bestuur haar zaken niet op orde heeft zal niet aan de orde zijn.
3. De te verwachten afbreuk zal gevolgen hebben die niet ernstig en / of van korte duur zullen zijn. Denk hierbij aan een tijdelijke stroom klachten, georganiseerde buurtprotesten, enkele juridische procedures richting bestuur en een brede negatieve aandacht in de media. Algemeen ontstaat het beeld dat het bestuur niet alles op orde heeft.
4. De te verwachten afbreuk is evident en zal grote permanente gevolgen hebben. Denk hierbij aan voortdurende klachten over het onderwerp, brede maatschappelijke protesten en onrust, georganiseerde mediacampagnes, zware juridische procedures (nalatigheid, etc) en algeheel gezichtsverlies van het bestuur. De positie van bestuurders is in het geding (moties van wantrouwen) en het bestuur wordt door de burgers algeheel als incompetent beschouwd.
5. De afbreuk van het bestuurlijk imago is dermate groot dat de positie van het bestuur als geheel vanuit de burgerij gezien per direct onhoudbaar is.

Naleefgedrag

Het model kent de mogelijkheid om het naleefgedrag in te vullen. Op basis van de hierboven beschreven en gedefinieerde variabelen wordt een score voor het maximale negatieve berekend (de “risicoscore”). Deze score zal optreden indien geen van de betrokken personen zich houdt aan de regels die ten behoeve van het voorkomen van verstoring zijn opgesteld. Indien het naleefgedrag 0% (of zeer laag) is dan is de risicoscore gelijk aan het uiteindelijke risico. In het risico-afwegingsmodel worden de risicoscores gecorrigeerd voor naleefgedrag.

In het programma is een 5-punts schaalverdeling gekoppeld aan het naleefgedrag:

1. het naleefgedrag is zeer laag (minder dan 10%);
2. het naleefgedrag is laag (10 – 25%);
3. het naleefgedrag is gemiddeld (25 – 50%);
4. het naleefgedrag is hoog (50 – 75%);
5. het naleefgedrag is zeer hoog (hoger dan 75%).

Afhankelijk van de score wordt de risicoscore gecorrigeerd met een getal tussen de 0 en 1, zodat een gecorrigeerde prioriteitenlijst ontstaat. De op dit moment in het model aanwezige correctiefactoren kunnen door de gebruiker worden aangepast aan specifieke omstandigheden. Van deze mogelijkheid is in het model (nog) geen gebruik gemaakt voor de situatie van Toezicht Gebouwen. Belangrijkste reden is het ontbreken van voldoende monitorings-informatie hiervoor. Na vergaring van de betreffende informatie kan in een later stadium het naleefgedrag alsnog worden meegenomen.

BIJLAGE 2: Prioriteitstelling

Wettelijke taak (per kleurspoor)	Risico (1-10)	Prioriteit
Paars		
Openbare orde		
Toezicht op vergunning voor evenementen	5,5	Gemiddeld(*)
Toezicht op verleende kapvergunning	5,1	Gemiddeld
Toezicht op stookontheffing	5,1	Gemiddeld
Toezicht op in-/uitritvergunning	3,8	Laag
Toezicht op reclamevergunning	3,8	Laag (*)
Toezicht op overige verleende vergunningen	5,1	Gemiddeld
Controle op illegale activiteiten	5,1	Gemiddeld
Brandbeveiligingsverordening		
Controle op illegale activiteiten brandbeveiligingsverordening	7,8	Extra hoog
Rood		
Slopen		
Controle op illegaal slopen	5,4	Gemiddeld
Illegale bouwactiviteiten		
Controle illegaal bouwen kantoor/openbaar gebouw	7,4	Extra hoog
Controle illegaal bouwen bedrijfsgebouw, geen kantoor	7,4	Extra hoog
Controle illegaal bouwen lichte bouwvergunning of daarmee gelijk te stellen	4,2	Gemiddeld
Controle illegaal bouwen woning	6,3	Hoog
Legale bestaande bouw		
Controle bestaande gebouwen, geen woningen, op voorzieningen uit bouwbesluit	4,3	Gemiddeld
Controle bestaande woningen op voorzieningen uit bouwbesluit	4,2	Gemiddeld
Controle gebruik open erven en terreinen in afwijking van de bouwverordening	6	Hoog
Controle bouwwerken geen gebouw zijnde op voorzieningen uit bouwbesluit	5,5	Gemiddeld
Controle op ernstige mate van strijd met welstand	3,8	Laag
Bestemmingsplan		
Controle op gebruik door bedrijven niet-buitengebied	6,6	Hoog
Controle op gebruik particulieren niet-buitengebied	5,5	Gemiddeld
Controle op gebruik door bedrijven buitengebied	6,5	Hoog
Controle op gebruik particulieren buitengebied	5,5	Gemiddeld
Terreinen		
Controle op illegale aanlegactiviteiten	4,9	Gemiddeld

Brandveilig gebruik		
Controle gebruiksvergunningplichtig gebouw zonder vergunning in gebruik	8,5	Extra hoog
Toezicht vergunningen brandveilig gebruik	8,3	Extra hoog
Huisvestingsverordening standplaatsen van woonwagens		
Toezicht op standplaatsvergunning woonwagens	3,8	Laag
Controle illegale standplaatsen woonwagens	3,8	Laag
Onbewoonbaarverklaringen		
Toezicht op afgegeven onbewoonbaarverklaringen	2,6	Extra hoog (*)
Groen		
Monumenten		
Controle illegaal veranderen gemeentelijk- of rijksmonument	5,1	Gemiddeld
(*) bestuurlijke prioriteit		



BIJLAGE 3:programma 2012
