

# Kadernota Handhaving 2012

## Inhoud

1. Inleiding.....	3
1.1 Evaluatie.....	3
1.2 Doelstellingen .....	4
1.3 Hoe gaan we dat bereiken? .....	4
1.4 Redenen om te handhaven.....	4
1.5 Integrale handhaving .....	5
1.6 Afbakening.....	5
2. Algemeen.....	6
2.1 Toezicht en handhaving.....	6
2.2 Bevoegdheden en plichten handhaving .....	6
2.3 Vormen van handhaving .....	7
2.4 Gedogen.....	7
2.5 Uitvoering van het handhavingsbeleid.....	8
3. Risicoanalyse en prioriteitstelling.....	11
3.1 Handhavingsonderwerpen .....	12
3.1.1 Milieu.....	12
3.1.2 Bouwen .....	14
3.1.3 Ruimtelijke ordening .....	16
3.1.4 Openbare Orde en Veiligheid .....	17
3.1.5 Openbare Werken .....	20
3.1.6 Burgerzaken.....	21
3.1.7 Zorg, Welzijn, Werk en Inkomen.....	22

# 1. Inleiding

Handhaving is het proces dat leidt tot het naleven van rechtsregels. Niet of onvoldoende handhaving leidt tot het gedogen van overtredingen. Dit is onwenselijk en creëert precedentwerking.

In de jurisprudentie is de beginselplicht tot handhaving neergelegd. Dit betekent dat in beginsel tegen een overtreding moet worden opgetreden door te handhaven. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag het bestuursorgaan weigeren dit te doen. Dit kan zich voordoen als concreet zicht op legalisatie bestaat of als handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie moet worden afgezien.

In het eerste hoofdstuk worden de doelstellingen en redenen om te handhaven beschreven. Vervolgens wordt in hoofdstuk 2 een algemene uiteenzetting gegeven over toezicht en handhaving. Ten slotte wordt in hoofdstuk 3 de nieuwe risicoanalyse en prioriteitstelling beschreven. Als bijlage bij dit stuk is de evaluatie van het handhavingsbeleid 2008 opgenomen en de risicomatrix met de toelichting daarop.

## 1.1 Evaluatie

Het vorige handhavingsbeleid stamt uit 2008. In de eerste helft van 2012 is het beleid geëvalueerd. De volledige evaluatie en de nieuw ingevulde risicomatrix zijn in een apart document bijgesloten bij dit stuk. Op hoofdpunten is het volgende uit de evaluatie naar voren gekomen.

Sinds 2008 is het een en ander veranderd in de wet- en regelgeving. De veranderingen hebben onder andere betrekking op het toezicht en de handhaving. Ook zijn er sindsdien nieuwe taken bijgekomen. De nieuwe taken zijn niet voorzien van een prioriteitsnorm en van sommige taken is de prioriteit veranderd ten opzichte van 2008.

Het idee lag er om alle afdelingen en toezicht- en handhavingstaken globaal te beschrijven in een document en deze te voorzien van een risicoanalyse. Op die manier staan de taken overzichtelijk omschreven. In deze kadernota vindt u dat terug.

De doelstelling van het handhavingsbeleid is deels behaald. Er is bijvoorbeeld nog niet overgegaan op integrale handhaving. En de doelstellingen zijn niet SMART<sup>1</sup> geformuleerd. Hierdoor kan niet goed geëvalueerd worden. Ook dit is in deze kadernota verwerkt.

Ten slotte wordt de beleidscyclus niet goed nageleefd. Er is te weinig interactie tussen de medewerkers van de afdeling Beleid en Projecten en Bouwen en Milieu.

De punten en aanbevelingen die uit de evaluatie naar voren zijn gekomen, zijn in dit stuk meegenomen.

---

<sup>1</sup> Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.

## 1.2 Doelstellingen

De doelstellingen van de Kadernota zijn:

1. Door middel van een integrale aanpak de handhaving van wet- en regelgeving soepeler en efficiënter te laten verlopen.
2. Het vaststellen van een risicoanalyse en prioriteitstelling als basis voor een uitvoeringsprogramma.
3. Vanuit de aanbevelingen die uit de evaluatie voortvloeien, komen tot verbetering van het handhavingsproces.
4. Een sluitende beleidscyclus realiseren.

## 1.3 Hoe gaan we dat bereiken?

In de vorige paragraaf is een aantal doelstellingen opgesomd. Deze doelstellingen willen we op de volgende manier bewerkstelligen:

1. Het zo efficiënt mogelijk organiseren van alle handhavingstaken binnen de organisatie en controles op een integrale manier uitvoeren.
2. In het uitvoeringsprogramma wordt rekening gehouden met de prioriteitstelling.
3. De behandeling van het handhavingstraject moet op een andere manier worden ingestoken. De jurist moet er op een later moment pas aan te pas komen. We streven ernaar om zoveel mogelijk gevallen op te lossen zonder een sanctioneringstraject in te zetten.
4. Jaarlijks beoordelen of het nodig is het beleid aan te passen.

## 1.4 Redenen om te handhaven

### *Bestuurlijk*

Het handhavingsbeleid kan worden gezien als een bestuurlijk sturingsinstrument. Door middel van het beleid geeft het bestuur aan wat zij belangrijk vindt en waarvoor zij algemene middelen beschikbaar stelt. De bestuursrechtelijke bevoegdheid tot handhaving is primair bedoeld om een bepaalde situatie te herstellen en feitelijk in overeenstemming te brengen met de norm. Deze bevoegdheid is het bestuur toebedeeld in het algemeen belang. Het bestuur moet altijd afwegen of het, gelet op alle betrokken belangen, gewenst is om een illegale situatie te beëindigen met bestuursrechtelijke middelen. Bij die afweging moet de specifieke rol die het bestuur moet vervullen binnen het geheel van de voor handen zijnde rechtsmiddelen eveneens worden betrokken.

### *Burgers en bedrijven*

Om verschillende redenen kunnen ook de burgers en bedrijven tot wie de normen zich richten er belang bij hebben dat de geldende regels goed worden nageleefd. Het imago van bedrijven of soms zelfs van een branche kan schade oplopen wanneer normovertreding eerder regel dan uitzondering wordt. Soms ook zal een individueel bedrijf of brancheorganisatie graag zien dat oneigenlijke concurrentievoordelen, die optreden als gevolg van handelen in strijd met de normen, worden voorkomen en bestreden. In woonwijken kunnen gevaarlijke situaties ontstaan als burgers zich niet aan de regels houden. Het streven van de overheid moet erop gericht zijn te bevorderen dat burgers en bedrijven zelf hun verantwoordelijkheid nemen wanneer het gaat om het naleven van regels en normen.

## **1.5 Integrale handhaving**

Zowel uit inhoudelijk als organisatorisch oogpunt is het wenselijk dat de diverse beleidsvelden (milieu, ruimtelijke ordening, bouwregelgeving, Algemene Plaatselijke Verordening en de bijzondere wetten) integraal worden benaderd. Dit houdt in dat de handhaving van wettelijke regels meer integraal moet worden uitgevoerd.

Een efficiëntieverbetering kan niet worden gerealiseerd zonder een integrale benadering. Het handhavingswerk moet zoveel mogelijk en zodanig worden georganiseerd dat per handhavingsactiviteit meerdere handhavingsaspecten kunnen worden meegenomen. Zo zou bijvoorbeeld bij een milieucontrole van een horecabedrijf tevens moeten worden gecontroleerd op brandveiligheid, Drank- en Horecawet en de Wet op de kansspelen.

Voor bedrijven en particulieren betekent een integrale aanpak minder administratieve rompslomp. Voorwaarde hierbij is wel dat handhavingsmedewerkers beter en breder moeten worden opgeleid en op meerdere handhavingsvelden generalist zullen worden. Dat wil niet zeggen dat er geen vakspecialisme zal bestaan. Iedere medewerker behoudt zijn/haar specialisme.

## **1.6 Afbakening**

Deze nota ziet op alle afdelingen die zich bezighouden met handhavingstaken. Dit betreft op dit moment zes afdelingen.

## 2. Algemeen

### 2.1 Toezicht en handhaving

De basis van handhaving is opgenomen in de Grondwet. Artikel 21 van de Grondwet stelt: “De zorg van de overheid is gericht op de woonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu”.

Aan de hand van toezicht en handhaving willen de gemeenten het bovenstaande wetsartikel naleven. Bij het toezicht gaat het erom dat bij burgers, bedrijven, instellingen en andere besturen wordt nagegaan of zij zich wel houden aan de voorschriften. Wordt bij een controle een overtreding geconstateerd, dan kan dat een aanleiding zijn om over te gaan tot handhaving van de wet. Als een overheidsorgaan besluit niet te handhaven, dan moet goed gemotiveerd kunnen worden waarom in die situatie niet handhavend wordt opgetreden.

De algemene regels met betrekking tot het houden van toezicht en handhaving met bestuursrechtelijke instrumenten staan in hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Wie belast is met het toezicht en de handhaving op de naleving van bestuursrechtelijke voorschriften, moet steeds worden afgeleid uit de bijzondere bestuursrechtelijke wet. In deze wet moet ook specifiek worden aangegeven wat de sanctiemogelijkheden zijn.

De toezichthouders en handhavers hebben gedurende dit traject een aantal bevoegdheden en plichten.

Onder handhaving wordt verstaan het gehele traject van preventie tot en met sanctie.

Activiteit	Instrumenten
<i>Preventieve handhaving</i>	- Voorlichting - Toezicht: onder andere periodieke controles, gebiedsgerichte, themagerichte en branchegerichte controles.
<i>Repressieve handhaving</i>	- Hercontroles - Klachtenonderzoek en onderzoek van incidenten. - Onderzoek naar aanleiding van meldingen van burgers.
<i>Sancties</i>	- Bestuurlijke sancties (zoals bestuursdwang/dwangsom/bestuurlijke boete). - Bezwaar/beroep/voorlopige voorzieningen/hoger beroep.

### 2.2 Bevoegdheden en plichten handhaving

Artikel 5:4 Awb geeft aan dat de bevoegdheid om handhavend op te treden expliciet moet worden vermeld in een bijzondere bestuursrechtelijke wet. In deze wet moet dus staan welk bestuursorgaan het bevoegd gezag is en welke sanctiemogelijkheden er zijn. Echter, is deze “bevoegdheid” in belangrijke mate genuanceerd. Dit omdat de jurisprudentie zich langzamerhand heeft gewijzigd. Uitgangspunt is nu dat de bevoegde bestuursorganen in beginsel verplicht zijn om gebruik te maken van de bevoegdheid om te handhaven, tenzij dit in bijzondere omstandigheden niet redelijk zou zijn. Dit wordt de beginselplicht tot handhaving genoemd.

Daarnaast moeten de bestuursorganen zich houden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Deze beginselen zijn op te splitsen in twee onderdelen. Enerzijds kan worden gesproken over de formele beginselen van behoorlijk bestuur. Deze beginselen hebben voornamelijk betrekking op de manier waarop besluiten tot stand komen en uitgevoerd worden. Anderzijds kan worden gesproken over de materiële beginselen van behoorlijk bestuur. Deze beginselen betreffen vooral de inhoud van de besluiten.

### **2.3 Vormen van handhaving**

Door middel van preventieve en repressieve handhaving zorgen de gemeenten voor de naleving van de wet- en regelgeving. Preventief handhaven (toezicht en controle) richt zich op het voorkomen van een overtreding. Repressief handhaven is aan de orde wanneer een daadwerkelijke overtreding is begaan en tegen deze overtreding moet worden opgetreden.

Bestuursrechtelijke handhaving is gericht op het ongedaan maken van een situatie die in strijd is met de geldende wet- en regelgeving. Bestuursrechtelijke handhaving is dan ook niet (direct) gericht op het straffen van de overtreders.

De wet biedt vier middelen om bestuursrechtelijk te handhaven. Het gaat hierbij om de last onder bestuursdwang (artikel 5:21 Awb), de last onder dwangsom (artikel 5:31d Awb), de bestuurlijke boete (artikel 5:40 Awb) en intrekken of wijzigen van een begunstigende beschikking (artikel 4:49 Awb). Van deze sancties kan worden afgezien als er concreet zicht is op legalisatie. In dat geval moet een procedure tot legalisatie worden opgestart.

#### *Last onder bestuursdwang en last onder dwangsom*

De handhavinginstrumenten last onder bestuursdwang en last onder dwangsom strekken ertoe een overtreding ongedaan te maken of verdere overtredingen dan wel herhaling van de overtreding te voorkomen door het treffen van feitelijke maatregelen (bestuursdwang) of het opleggen van een boete voor elke periode dat de overtreding voortduurt (dwangsom).

#### *Bestuurlijke boete*

De bestuurlijke boete is geen herstelsanctie maar heeft de uitdrukkelijke bedoeling om de overtreder te straffen. Dit heet een punitieve sanctie. De overtreder wordt onvoorwaardelijk verplicht om een geldsom te betalen. Deze sanctie kan ook worden gezien als een strafrechtelijke sanctie, omdat het direct gericht is op het straffen van de overtreder.

#### *Intrekken of wijzigen begunstigende beschikking*

Een begunstigende beschikking kan zonder wettelijke grondslag worden ingetrokken of gewijzigd als de aanvrager onjuiste of onvolledige informatie heeft verstrekt. Als een vergunninghouder de voorschriften niet naleeft, kan de vergunning alleen worden ingetrokken dan wel worden gewijzigd als de wet hiervoor een grondslag biedt. Dit moet dus uit een bijzondere wet blijken.

### **2.4 Gedogen**

Gedogen is het niet optreden tegen een overtreding van een wettelijk voorschrift terwijl dat wel zou kunnen (de gemeente moet op de hoogte zijn van de overtreding) en mogen (de gemeente moet ook de bevoegdheid hebben om tegen een overtreding op te treden). Gedogen kan stilzwijgend (passief) of schriftelijk (actief) plaatsvinden.

### *Stilzwijgend gedogen*

Stilzwijgend gedogen heeft als nadeel dat aan een langdurig bestaande gedoogsituatie rechten kunnen worden ontleend indien door bijvoorbeeld klachten van burens alsnog moet worden opgetreden. Dit is zeker een probleem als kan worden aangetoond dat de gemeente op de hoogte was van de strijdige situatie. Een andere complicatie is dat bij bijvoorbeeld bestemmingsplanherzieningen een dergelijke illegale situatie door het overgangsrecht kan worden gelegaliseerd. Stilzwijgend gedogen kan in de meeste gevallen een rechterlijke toets niet doorstaan.

### *Schriftelijk gedogen*

Als de omstandigheden het rechtvaardigen en tot gedogen wordt overgegaan kan dit schriftelijk plaatsvinden. Een gedoogbeschikking heeft als voordeel dat hierin de bijzondere omstandigheid en voorwaarden van gedogen zijn opgenomen en dat tegen een gedoogbeschikking bezwaar en beroep (ook voor derde belanghebbenden) openstaat. Indien legalisatie niet mogelijk is, zal moeten worden onderzocht of de omstandigheden het rechtvaardigen om de overtreding actief te gedogen. Bij deze afweging dient rekening gehouden te worden met de volgende factoren.

- De mogelijkheid dat de situatie gelegaliseerd zal worden.
- De evenredigheid van het optreden in verhouding tot de ernst van de overtreding.
- Het effect van de overtreding op derden (bijvoorbeeld burens).
- De haalbaarheid van de zaak bij de rechter (heeft het bestuur in het verleden onzorgvuldig gehandeld).
- Het in het verleden gedoogd hebben van de overtreding.
- Gevaar voor precedentwerking.
- De aanwezigheid van een overgangs- of overmachtsituatie.

## **2.5 Uitvoering van het handhavingsbeleid**

De gemeente heeft de taak om iedereen binnen de gemeente de juiste prikkels te geven om zich te houden aan de regels. Dat gebeurt op twee manieren: aan de ene kant bewustmaking van de regels door voorlichting te geven en aan de andere kant door streng op te treden tegen overtredingen. Om zo systematisch mogelijk te werken, stellen gemeentes een handhavingsbeleid op. Het handhavingsbeleid is op te splitsen in twee onderdelen. Enerzijds het beleid (de documenten) en anderzijds de uitvoering daarvan.

In de beleidsdocumenten staan de toezicht- en handhavingstaken beschreven en wordt vermeld hoe en wanneer bepaalde onderwerpen worden gecontroleerd. Aan de hand van een risicoanalyse en prioriteitstelling kan worden bepaald welke onderwerpen een hoge(re) prioriteit hebben.

Om het beleid doeltreffend en efficiënt uit te voeren, zijn de (meeste) gemeentes bezig met het doorvoeren van een integrale samenwerking. Dit houdt in dat tijdens een controle op meerdere onderwerpen wordt gelet. Dat is zowel voor de burger als de toezichthouder gunstig. Voor bedrijven en particulieren betekent een integrale aanpak minder administratief werk. Voor de gemeente betekent het dat de capaciteit beter benut kan worden.



### *Handhavingsprotocol*

De toezichthouder is belast met het toezicht. Zodra de toezichthouder een overtreding constateert, zal hij de overtreder mondeling waarschuwen en een termijn geven om de overtreding ongedaan te maken. Deze waarschuwing kan middels een brief bevestigd worden. Deze brief is nog geen besluit. Als de overtreder geen gehoor geeft aan deze waarschuwing, schrijft de handhaver een brief waarin staat vermeld dat de gemeente voornemens is aan hem een sanctie op te leggen. In deze brief wordt de overtreder de mogelijkheid geboden een zienswijze in te dienen tegen het voorgenomen besluit. Ook deze brief wordt namens het bevoegd gezag verzonden naar de overtreder, maar is nog geen besluit. Als de overtreder geen gehoor geeft aan deze brief of een zienswijze indient, is het aan het bevoegd gezag om te besluiten wel of niet over te gaan tot handhaving van de wet. Als het bevoegd gezag besluit te handhaven, is deze brief een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. In sommige gevallen kan de situatie gelegaliseerd worden. In dat geval wordt de overtreding tijdelijk gedoogd. Door middel van een brief wordt de overtreder gevraagd om alsnog een vergunning aan te vragen of een melding te doen. Als de overtreder weigert een vergunning aan te vragen of zich te melden, wordt alsnog gehandhaafd.

### **Schema traject toezicht en handhaving**

In het schema hieronder staat de werkwijze van de gemeente Drechterland. Het begint bij het wegnemen van de irritaties bij de burgers en eindigt met een opgelegde sanctie. De gemeente onderneemt meerdere stappen om mogelijke overtredingen te voorkomen. Mocht dat niet baten, is het aan het bevoegd gezag om een bestuurlijke sanctie op te leggen.



### *Het wegnemen van irritaties*

Bij het handhaven van regelgeving kan het gemeentebestuur lijnrecht tegenover een burger komen te staan. Daarbij is het zaak om onnodige irritatie te voorkomen. Het zoveel mogelijk beperken van doorlooptijden en het vermijden van procedurefouten zijn zaken die onnodige irritatie kunnen voorkomen. De professionaliteit van de gemeente als bevoegd gezag speelt hierbij een grote rol.

#### *Het bevestigen van maatschappelijk gewenst gedrag*

Er moet duidelijkheid zijn over wat maatschappelijk gewenst is en wat niet maatschappelijk gewenst is. Deze boodschap moet dan ook door het gemeentebestuur en de medewerkers worden uitgedragen.

#### *Het wegnemen van redenen voor slecht naleefgedrag*

Hierbij is communicatie een belangrijke factor. Onbekende en onbegrijpelijke regels kunnen niet worden nageleefd. Ook is een eenduidige manier van handelen door het bevoegd gezag belangrijk. Daarmee wordt voorkomen dat er onduidelijkheid ontstaat over de manier waarop regelgeving moet worden nageleefd.

#### *Wegnemen kansen slecht naleefgedrag*

Vergroten van de 'pakkans'. Hierbij is frequentie, consequentheid en gerichtheid van toezicht van belang. De kans dat een illegale situatie wordt opgespoord moet zo groot mogelijk zijn. Hiermee wordt voorkomen dat iemand in strijd met wet- en regelgeving handelt in de veronderstelling dat de illegale situatie niet wordt opgemerkt.

#### *Uitvoeren van preventief toezicht*

Met behulp van preventief toezicht wordt op programmatische wijze het naleefgedrag bekeken. Hierbij is het contactmoment tussen toezichthouder en burger belangrijk. Preventief toezicht vergroot de bekendheid van wet- en regelgeving en voorkomt ongewenste situaties.

#### *Uitvoeren van repressief toezicht*

In dit stadium kan gekeken worden of een situatie legaliseerbaar is of in aanmerking komt voor een gedoogbeschikking. Als dit niet mogelijk is en een overtreder een illegale situatie niet ongedaan wil maken, wordt een sanctie in het vooruitzicht gesteld.

#### *Sancties*

In dit stadium wordt een illegale situatie bestraft en/of ongedaan gemaakt.

### 3. Risicoanalyse en prioriteitstelling

Wie programmatisch wil handhaven, begint met het opstellen van een risicoanalyse. Met deze analyse kunnen gemeenten hun prioriteiten in kaart brengen. Dit met behulp van een risicomatrix<sup>2</sup>.

Bij het opstellen van een risicoanalyse gaat het om een kwantitatieve inschatting van de risico's. Het risico bestaat uit de kans op overtreding van de wet- en regelgeving zonder handhaving maal de mogelijke negatieve gevolgen. Hoe groter de mogelijke consequenties van overtredingen en hoe hoger de kans op overtreding, des te groter is het risico.

$$\text{Risico} = \text{kans} \times \text{ernst (effect)}$$

Op basis van verschillende waarden (binnen de gemeente Drechterland gaat het om de fysieke veiligheid, sociale kwaliteit en leefbaarheid, financiële gevolgen, natuur, volksgezondheid en het bestuurlijke imago) wordt per onderwerp de prioriteit zeer hoog, hoog, normaal, laag of zeer laag vastgesteld<sup>3</sup>.

Deze prioriteiten worden meegenomen bij het opstellen van een uitwerkingsplan van de toezichttaken.

Alle waarden zoals hierboven genoemd, worden voorzien van een getal:

0 = niet van toepassing;

1 = zeer laag;

2 = laag;

3 = normaal;

4 = hoog;

5 = zeer hoog.

Het gemiddelde van deze waarden wordt vermenigvuldigd met de kans (een getal van 0 tot en met 5) dat de burgers de desbetreffende regels overtreden.

De kans op niet spontane naleving wordt berekend op basis van de volgende drie aspecten:

- Onbekendheid van de regelgeving.
- Niet acceptatie van de regelgeving.
- De kans om niet "gepakt" te worden.

Uit de berekening vloeit de totaalscore en een prioriteitsnorm voort. Voor wat betreft de prioriteitsnorm geldt het volgende:

zeer laag = <3;

laag = <6;

normaal = <12;

hoog = <20;

zeer hoog = <25.

---

<sup>2</sup> Een instrument waarin de risico's worden uitgeschreven.

<sup>3</sup> De volledige risicoanalyse en prioriteitstelling is als bijlage gevoegd bij dit stuk. Daarin zijn ook de uitwerkingen van de waarden en de toelichting daarbij opgenomen.

*Toelichting prioriteiten:*

Zeer lage prioriteit: krijgt geen of nauwelijks handhavingsaandacht. Er zijn geen signalen van de omgeving dat het aandachtsveld als probleem wordt ervaren. Reactie slechts in geval van klachten.

Laag: krijgt weinig handhavingsaandacht. Er zijn nauwelijks signalen van de omgeving dat het aandachtsveld als probleem wordt ervaren.

Normale prioriteit: krijgt wel structurele handhavingsaandacht, maar de handhavingsaandacht is minder intensief. Er is wel sprake van een mogelijk omgevingsprobleem, maar dit vormt geen direct gevaar voor de veiligheid. De verleende vergunning/ontheffing is leidend.

Hoge prioriteit: krijgt structureel, actief en intensief handhavingsaandacht. Er is sprake van een structureel probleem voor de omgeving dan wel mogelijke problemen ten aanzien van de leefomgeving en/of veiligheid.

Zeer hoge prioriteit: gevallen waarbij de gemeente niet altijd alleen kan optreden. Er is sprake van een structureel probleem voor de omgeving dan wel mogelijke ernstige problemen ten aanzien van de leefomgeving en/of veiligheid.

De prioriteitsnorm die is toegekend aan de verschillende onderwerpen gaat uit van het gemiddelde. Binnen die onderwerpen zijn er gevallen die meer of minder handhavingsaandacht nodig hebben dan wat de toelichting van een prioriteitsnorm beschrijft. Binnen de norm is dan ook sprake van een boven- en ondergrens.

### 3.1 Handhavingsonderwerpen

In deze paragraaf wordt specifiek ingegaan op de handhaving van de onderwerpen. Per paragraaf is een verkort schema opgenomen met daarin de handhavingstaken en de nieuwe risicoanalyse. In sommige gevallen is de prioriteitstelling veranderd of zijn er nieuwe taken bijgekomen ten opzichte van 2008<sup>4</sup>. Als dat het geval is, is ook een toelichting opgenomen.

#### 3.1.1 Milieu

*Risicoanalyse en prioriteitstelling*

Milieu			
Inrichtingen		Risicobeoordeling	
Opslag- en transportbedrijven		15	Hoog
Bouw- en houtbedrijven		14,2	Hoog
Bloembollendroog- en prepareerbedrijven		14,2	Hoog
Intensieve veehouderij		11,7	Normaal
Tankstations		10	Normaal
Loon- en landbouwmechanisatiebedrijven		10	Normaal
Glasbouwtuin		10	Normaal
Textielreinigingsbedrijven		10	Normaal

<sup>4</sup> De volledige risicoanalyse en prioriteitstelling, inclusief de wijzigingen ten opzichte van 2008 en de toelichting daarop is opgenomen in de bijlage bij dit stuk.

Horeca,- sport-, en recreatie-inrichtingen		10	Normaal
Natuursteenbedrijven		9,9	Normaal
Constructiewerkplaatsen		9,5	Normaal
Kunststofverwerkende industrie		9,0	Normaal
Groenrecyclingbedrijven		8,7	Normaal
Vuurwerkbesluit		8,6	Normaal
Drukkerij en grafisch bedrijf		8,5	Normaal
Gemeentewerf		8,5	Normaal
Woon- en verblijfsgebouwen		8,0	Normaal
Installatiebedrijf		7,5	Normaal
Herstelinrichting voor motorvoertuigen		7,5	Normaal
Land- en tuinbouw		7,3	Normaal
Brandweerkazerne		7,0	Normaal
Extensieve veehouderij		5,3	Laag
Voorzieningen en installaties		5,3	Laag
Detailhandel en ambachtbedrijven		3,3	Laag
Opslag goederen		3,0	Laag
Tandartspraktijken		1,3	Zeer laag
<b>Niet- inrichtingsgebonden taken (APV)</b>		<b>Risicobeoordeling</b>	
<b>Handhavingstaak</b>	<b>Specificering</b>	<b>Totaalscore</b>	<b>Prioriteit</b>
Lozing afvalwater	Afvloeiend hemelwater	4,0	Laag
	Huishoudelijk afvalwater	8,5	Normaal
Luchtvervuiling		9,9	Normaal
Geluid	Knalapparaten	8,7	Normaal
	Evenementen	7,0	Normaal
	Overige geluidshinder	1,7	Zeer laag
Afvalstoffen	Gevaarlijk of ongevaarlijk	14,7	Hoog
	Incidenten, stortingen, verbrandingen	7,5	Normaal
Bodem		7,5	Normaal
Gevelreiniging		3,3	Laag

#### *Toelichting*

#### **Onderwerpen waarvan de prioriteitsnorm is veranderd;**

Onderwerp	Prioriteit 2008	Prioriteit 2012
Geluid (knalapparaten)	Laag	Normaal
Geluid (evenementen)	Hoog	Normaal
Bodem	Hoog	Normaal
Gevelreiniging	Normaal	Laag

#### *Geluid (knalapparaten)*

De afgelopen jaren hebben meerdere burgers een klacht ingediend tegen het geluid dat knalapparaten produceren. De overlast wordt ervaren als een omgevingsprobleem. De prioriteit moet dan ook verhoogd worden naar normaal.

### Geluid (evenementen)

Zodra een vergunning wordt aangevraagd of een melding wordt gedaan voor een evenement, kunnen de toezichthouders een geluidsmeting doen. Er wordt niet actief en intensief gecontroleerd of er sprake is van geluidsoverlast door een evenement. De prioriteit is dan ook normaal.

### Bodem

Een bodemcontrole vindt slechts plaats aan de hand van een klacht. Zodra een klacht binnenkomt, zullen de toezichthouders direct controleren wat de ernst van de overtreding is. Dit onderwerp heeft verder geen intensieve handhavingsaandacht nodig. De prioriteitsnorm is dan ook normaal.

### Gevelreiniging

De werkzaamheden voor gevelreiniging moeten worden gemeld bij de gemeente. Door middel van de melding, worden de toezichthouders van de gemeente op de hoogte gehouden van deze activiteit. Door invoering van de meldingsplicht krijgen de uitvoerders van de reiniging meer verantwoordelijkheid.

## **3.1.2 Bouwen**

### *Risicoanalyse en prioriteitstelling*

<b>Bouwen</b>			
<b>Categorie gebouwen</b>		<b>Risicobeoordeling</b>	
<b>Toezichttaak</b>	<b>Specificering</b>	<b>Totaalscore</b>	<b>Prioriteit</b>
Categorie 1	Kleine uitbreidingen: schuren, garages, overkappingen, dakkapellen, reclameborden etc.	5,3	Laag
Categorie 2	Grote uitbouwen, grote bijgebouwen, sloop van gebouwen.	5,5	Laag
Categorie 3	Middelgrote gebouwen (bijv. woningen en bedrijfspanden), vergunningen in de karakteristieke lintbebouwing, sloopmeldingen middel- en grote bouwwerken, rijks-, provinciale of gemeentelijke monumenten.	8,5	Normaal
Categorie 4	(Grote) gebouwen met een hoog groepsrisico (bijv. winkels), grote bedrijfspanden, scholen, kinderdagverblijven, woongebouwen.	13,3	Hoog

Bestaande bouw en slopen		Risicobeoordeling	
Toezichttaak	Specificering	Totaalscore	Prioriteit
Toezicht monumenten		9,5	Normaal
Toezicht bestaande bouw <40 jaar	Constructie, branwerendheid, nuts/installatie, leefkwaliteit, extern	10	Normaal
Toezicht bestaande bouw >40 jaar	Constructie, branwerendheid, nuts/installatie, leefkwaliteit, extern	11,3	Normaal
Toezicht slopen met asbest	Inrichting, saneren, slopen en afronden	11,1	Normaal
Toezicht sloop	Inrichting, slopen en afronden	6,5	Normaal
Tijdelijk huisvesting/ logies		Risicobeoordeling	
Toezichttaak	Specificering	Totaalscore	Prioriteit
Bouwtechnisch en brandveiligheid		12,7	Hoog

#### *Toelichting*

#### **Onderwerpen die niet beschreven zijn in de oude risicoanalyse;**

Bestaande bouw en slopen	
Onderwerp	Prioriteit
Toezicht bestaande bouw <40 jaar	Normaal
Toezicht bestaande bouw >40 jaar	Normaal
Tijdelijk huisvesting/logies	
Onderwerp	Prioriteit
Project Kompas (controle bouwtechnische eisen en brandveiligheid)	Hoog

#### Project Kompas

Jarenlang heeft de gemeente niet handhavend opgetreden tegen de illegale huisvesting van arbeidsmigranten. Hierbij heeft de gemeente bewust gewacht op het project Kompas. Momenteel is er sprake van een inhaalslag. De prioriteitsnorm is dan ook hoog. De gemeente heeft het doel om alle panden duidelijk in kaart te brengen en de geldende wet- en regelgeving bekender te maken bij de burgers. Hierdoor zal de kansfactor dalen en de prioriteitsnorm normaal worden.

#### **Onderwerpen waarvan de prioriteitsnorm is veranderd;**

Onderwerp	Prioriteit 2008	Prioriteit 2012	Mening van de specialisten
Categorie 2 gebouwen	Normaal	Laag	Normaal
Categorie 3 gebouwen	Hoog	Normaal	-
Toezicht monumenten	Hoog	Normaal	-
Toezicht slopen met asbest	Hoog	Normaal	-

#### Categorie 2 gebouwen

Uit praktijkervaring blijkt dat de burgers dit soort gebouwen zelf willen bouwen. De toezichthouders zijn dan ook te allen tijde aanwezig tijdens bepaalde momenten van het bouwproces. De prioriteitsnorm is dan ook normaal.

### Categorie 3 gebouwen

Net zoals beschreven bij de categorie 2 gebouwen, zijn de toezichthouders te allen tijde aanwezig tijdens bepaalde momenten van de bouw. Binnen dit onderwerp kan sprake zijn van objecten die meer of minder handhavingsaandacht nodig hebben dan de beschrijving van de prioriteitsnorm normaal. Echter, is gemiddeld genomen de prioriteit normaal.

### Toezicht monumenten

In de afgelopen vier jaar is weinig aandacht besteed aan het toezicht op de monumenten. Slechts in gevallen waarbij een vergunning wordt verleend of als het monument wordt verwaarloosd, vindt een controle plaats. Een normale prioriteit is dan ook voldoende.

### Toezicht slopen met asbest

In geval van een melding zal een controle plaatsvinden. De prioriteitsnorm is dan ook normaal.

## **3.1.3 Ruimtelijke ordening**

### *Risicoanalyse en prioriteitstelling*

<b>Ruimtelijke Ordening</b>			
<b>Bestemmingsplan</b>		<b>Risicobeoordeling</b>	
<b>Toezichttaak</b>	<b>Specificering</b>	<b>Totaalscore</b>	<b>Prioriteit</b>
Bouwen in strijd met het bestemmingsplan	Publieke functie	4,0	Laag
	Woonfunctie	4,0	Laag
	Bedrijfsfunctie	8,0	Normaal
Gebruik gebouwen in strijd met bestemmingsplan	Publieke functie	1,2	Zeer laag
	Woonfunctie	5,3	Laag
	Bedrijfsfunctie	10,7	Normaal
Gebruik van grond in strijd met het bestemmingsplan	Publieke functie	10	Normaal
	Woonfunctie	7,3	Normaal
	Bedrijfsfunctie	8,0	Normaal

### *Toelichting*

#### **Onderwerpen waarvan de prioriteitsnorm is veranderd;**

<b>Onderwerp</b>	<b>Prioriteit 2008</b>	<b>Prioriteit 2012</b>	<b>Mening van de specialisten</b>
Bouwen in strijd met het bestemmingsplan	Hoog	Publieke functie= laag Woonfunctie= laag Bedrijfsfunctie= normaal	- - -
Gebruik gebouwen in strijd met het bestemmingsplan	Normaal	Publieke functie= zeer laag Woonfunctie= laag Bedrijfsfunctie= normaal	- Woonfunctie: normaal -



### Bouwen in strijd met het bestemmingsplan

In de oude risicoanalyse is dit onderwerp in zijn geheel beschreven. In de nieuwe risicoanalyse is ervoor gekozen om specificaties toe te voegen.

De aannemers kennen de regels heel goed en het bouwen van gebouwen met een publieke functie die in strijd zijn met het bestemmingsplan komt nagenoeg niet voor binnen de gemeente. Dit geldt ook voor de gebouwen met een woonfunctie. Bij het bouwen van een bedrijfspand is de kans groter dat er wordt gebouwd in strijd met het bestemmingsplan. Dit subonderwerp verdient dan ook structureel handhavingsaandacht.

Er is geen sprake van een structureel probleem voor de omgeving of mogelijke problemen ten aanzien van de leefomgeving en/of veiligheid. De prioriteit moet dan ook normaal zijn.

### Gebruik gebouwen in strijd met het bestemmingsplan

Tot op de dag van vandaag zijn er geen signalen van de omgeving dat het gebruik in strijd met het bestemmingsplan van gebouwen met een publieke functie als probleem wordt ervaren. De handhavingsaandacht was in de afgelopen jaren dan ook weinig.

Voor wat betreft de gebouwen met een woonfunctie geldt dat dit onderwerp onder andere in het kader van project Kompas structurele handhavingsaandacht krijgt. Tevens is dit bestuurlijk gezien een onderwerp dat dusdanige handhavingsaandacht behoeft. Om die reden moet de prioriteit dan ook normaal zijn in plaats van laag. Wat betreft de gebouwen met een bedrijfsfunctie, is structurele handhavingsaandacht wel noodzakelijk. De prioriteitsnorm normaal zoals bepaald in de oude risicoanalyse is ten opzichte van dit onderdeel niet veranderd.

### **3.1.4 Openbare Orde en Veiligheid**

#### *Risicoanalyse en prioriteitstelling*

<b>Openbare Orde en Veiligheid</b>			
<b>Horeca</b>		<b>Risicobeoordeling</b>	
<b>Handhavingstaak</b>	<b>Specificering</b>	<b>Totaalscore</b>	<b>Prioriteit</b>
Commercieel	Exploitatie	5,5	Laag
	Sluitingstijden	4,2	Laag
	Kansspel/ behendigheidsautomaten	1,2	Zeer laag
Paracommercieel	Commerciële activiteiten	7,3	Normaal
	Sluitingstijden	3,7	Laag
<b>Brandveiligheid</b>		<b>Risicobeoordeling</b>	
<b>Handhavingstaak</b>	<b>Specificering</b>	<b>Totaalscore</b>	<b>Prioriteit</b>
Gebruiksvergunning		6,5	Normaal
Melding		7,2	Normaal
Evenementen	Vergunningsplichtig	3,5	Laag
	Meldingsplichtig	4,9	Laag
<b>Evenementen</b>		<b>Risicobeoordeling</b>	
<b>Handhavingstaak</b>	<b>Specificering</b>	<b>Totaalscore</b>	<b>Prioriteit</b>
Vergunningsplichtig	Geluidsevenementen	9,9	Normaal
	Evenementen op de openbare wegen	7,7	Normaal

	Overige evenementen	3,7	Laag
Meldingsplichtig		3,7	Laag
<b>Overig</b>		<b>Risicobeoordeling</b>	
<b>Handhavingstaak</b>	<b>Specificering</b>	<b>Totaalscore</b>	<b>Prioriteit</b>
Standplaatsen		2,7	Zeer laag
Winkels	Sluitingstijden	1,9	Zeer laag
Seksinrichtingen		4,0	Laag
Collectes		1,1	Zeer laag
Opiumwet		5,0	Laag

### *Toelichting*

#### **Onderwerpen die niet beschreven zijn in de oude risicoanalyse;**

<b>Horeca</b>		
<b>Onderwerp</b>	<b>Prioriteit</b>	<b>Mening van de specialisten</b>
Commercieel (exploitatie)	Laag	-
Commercieel (sluitingstijden)	Laag	Normaal
Paracommercieel (Commerciële activiteiten)	Normaal	-
Paracommercieel (Sluitingstijden)	Laag	-
<b>Brandveiligheid</b>		
<b>Onderwerp</b>	<b>Prioriteit</b>	<b>Mening van de specialisten</b>
Brandveiligheid (melding)	Normaal	-
<b>Evenementen</b>		
<b>Onderwerp</b>	<b>Prioriteit</b>	<b>Mening van de specialisten</b>
Vergunningsplichtige geluidsevenementen	Normaal	-
Evenementen op de openbare wegen	Normaal	-
Overige evenementen	Laag	-
Meldingsplichtige evenementen	Laag	-
<b>Overige</b>		
<b>Onderwerp</b>	<b>Prioriteit</b>	<b>Mening van de specialisten</b>
Winkels (sluitingstijd)	Zeer laag	-
Opiumwet	Laag	-

#### Commercieel (sluitingstijden)

Aan de hand van een afspraak tussen zeven burgemeesters in West-Friesland is het Horeca Interventie Team (HIT) belast met het toezicht op de horecagelegenheden. In dit onderwerp wordt dan ook veel energie gestoken volgens de burgemeester. De prioriteit laag komt niet overeen met de inspanningen die hiervoor worden geleverd. De prioriteitsnorm van dit onderwerp is dan ook normaal.

### Onderwerpen waarvan de prioriteitsnorm is veranderd;

Onderwerp	Prioriteit 2008	Prioriteit 2012	Mening van de specialisten
Brandveiligheid (gebruiksvergunning)	Hoog	Normaal	-
Brandveiligheid (vergunningplichtige evenementen)	Hoog	Laag	Normaal
Brandveiligheid (meldingsplichtige evenementen)	Hoog	Laag	-
Seksinrichtingen	Normaal	Laag	-
Horeca (commercieel, behendigheidsautomaten)	Laag	Zeer laag	-
Standplaatsen	Laag	Zeer laag	-
Collectes	Laag	Zeer laag	-

#### Brandveiligheid (gebruiksvergunning)

Dit onderwerp hoort wel structurele handhavingsaandacht te krijgen, maar de aandacht hoeft niet intensief te zijn. Er kan wel sprake zijn van een mogelijk omgevingsprobleem, maar dit zal geen direct gevaar vormen voor de veiligheid. De verleende vergunning is leidend.

#### Brandveiligheid (vergunningplichtige evenementen)

In dit onderwerp wordt veel energie gestoken. De prioriteit laag komt niet overeen met de inspanningen die hiervoor worden geleverd. Als er niet goed wordt gecontroleerd, kan dit ertoe leiden dat er sprake is van een mogelijk omgevingsprobleem. Een prioriteitsnorm normaal is dan ook realistischer.

#### Brandveiligheid (meldingsplichtige evenementen)

De meldingsplichtige evenementen zijn de kleinere evenementen. Dit onderwerp heeft dan ook minder handhavingsaandacht nodig. Er zijn nauwelijks signalen van de omgeving dat dit onderwerp als probleem wordt ervaren. De kans op een grote brand is ook minder dan bij een groter evenement. De prioriteit is dan ook laag.

#### Seksinrichtingen

Er zijn de afgelopen paar jaren nauwelijks signalen van de omgeving binnengekomen dat dit onderwerp als probleem wordt ervaren. De handhavingsaandacht hoeft dan ook niet intensief te zijn. De prioriteit is dan ook laag.

#### Horeca (commercieel, behendigheidsautomaten)

Dit onderwerp krijgt geen of nauwelijks handhavingsaandacht. Er zijn geen signalen van de omgeving dat het onderwerp als probleem wordt ervaren. Slechts in geval van klachten zal de gemeente optreden.

### Standplaatsen

Ook dit onderwerp krijgt nauwelijks handhavingsaandacht. Er zijn geen signalen van de burgers dat het onderwerp als probleem wordt ervaren. Slechts in geval van een klacht zal de gemeente optreden.

### Collectes

De afgelopen paar jaren heeft dit onderwerp nauwelijks handhavingsaandacht gekregen. Net als de twee onderwerpen die hiervoor staan beschreven, zal de gemeente slechts optreden als er een klacht wordt ingediend.

## **3.1.5 Openbare Werken**

### *Risicoanalyse en prioriteitstelling*

<b>Openbare Werken</b>			
<b>Parkeerexcessen</b>		<b>Risicobeoordeling</b>	
<b>Handhavingstaak</b>	<b>Specificering</b>	<b>Totaalscore</b>	<b>Prioriteit</b>
Parkeren grote voertuigen		4,5	Laag
Parkeren caravans e.d.		3,0	Laag
Aantasting openbaar groen door voertuigen		4,0	Laag
Voertuigwrakken		2,7	Zeer laag
<b>Orde en veiligheid op de weg</b>		<b>Risicobeoordeling</b>	
<b>Handhavingstaak</b>	<b>Specificering</b>	<b>Totaalscore</b>	<b>Prioriteit</b>
Voorwerpen op of aan de weg		5,0	Laag
Overhangend groen		4,0	Laag
Modder op de weg		7,0	Normaal
Aanleggen/ beschadigen/ veranderen weg		2,0	Zeer laag
Maken/ veranderen uitweg		2,0	Zeer laag
<b>Overlast en baldadigheid</b>		<b>Risicobeoordeling</b>	
<b>Handhavingstaak</b>	<b>Specificering</b>	<b>Totaalscore</b>	<b>Prioriteit</b>
Verontreiniging door dieren		7,3	Normaal
Vandalisme		6,5	Normaal
Loslopende honden		5,0	Laag
<b>Houtopstanden</b>		<b>Risicobeoordeling</b>	
<b>Handhavingstaak</b>	<b>Specificering</b>	<b>Totaalscore</b>	<b>Prioriteit</b>
Kapverbod	Herplantplicht	4,0	Laag

### *Toelichting*

#### **Onderwerpen die niet beschreven zijn in de oude risicoanalyse;**

<b>Parkeerexcessen</b>	
<b>Onderwerp</b>	<b>Prioriteit</b>
Parkeren grote voertuigen	Laag
Aantasting openbaar groen door voertuigen	Laag

Voertuigwrakken	Zeer laag
<b>Orde en veiligheid op de weg</b>	
<b>Onderwerp</b>	<b>Prioriteit</b>
Overhangend groen	Laag
Modder op de weg	Normaal
Aanleggen/ beschadigen/ veranderen weg	Zeer laag
Maken/ veranderen uitweg	Zeer laag
<b>Overlast en baldadigheid</b>	
<b>Onderwerp</b>	<b>Prioriteit</b>
Vandalisme	Normaal

#### Onderwerpen waarvan de prioriteitsnorm is veranderd;

Onderwerp	Prioriteit 2008	Prioriteit 2012	Mening van de specialisten
Loslopende honden	Normaal	Laag	-
Kapverbod en herplantplicht	Normaal	Laag	-

#### Loslopende honden

In de afgelopen jaren heeft dit onderwerp weinig handhavingsaandacht gekregen. Er zijn nauwelijks signalen van de omgeving dat het aandachtsveld als probleem wordt ervaren. Dit onderwerp hoeft dan ook geen structurele handhavingsaandacht te krijgen.

#### Kapverbod en herplantplicht

Dit onderwerp krijgt weinig handhavingsaandacht. Aan de hand van een klacht wordt gecontroleerd of de desbetreffende burger een overtreding begaat. Verder wordt niet actief gecontroleerd of de burgers in strijd handelen met de wet- en regelgeving.

### 3.1.6 Burgerzaken

#### *Risicoanalyse en prioriteitstelling*

Burgerzaken			
Inrichtingen		Risicobeoordeling	
Branche	Specificering	Totaalscore	Prioriteit
Inschrijven GBA		3,0	Laag

#### *Toelichting*

**De handhavingstaak van de afdeling Burgerzaken was in 2008 niet opgenomen in de risicoanalyse**

Onderwerp	Prioriteit 2008	Prioriteit 2012
Inschrijven in de GBA	-	Laag

In de oude risicoanalyse is de handhavingstaak van de afdeling Burgerzaken niet voorzien van een prioriteitsnorm. Het gaat hierbij om de inschrijfplicht van de burger in de GBA. De prioriteit is laag, omdat er geen sprake is van een mogelijk omgevingsprobleem. In het kader van project Kompas worden de inschrijvingen van de arbeidsmigranten gecontroleerd. Verder krijgt dit onderwerp weinig handhavingsaandacht en zijn er nauwelijks signalen van de omgeving dat dit onderwerp als probleem wordt ervaren.

### **3.1.7 Zorg, Welzijn, Werk en Inkomen**

De handhavingsdocumenten die vallen onder Zorg, Welzijn, Werk en Inkomen zijn nog actueel. Hiervoor is geen risicoanalyse en prioriteitstelling opgenomen. Wellicht dat dat in de toekomst alsnog gebeurt.

#### *Handhavingstaken*

De afdeling Zorg, Welzijn, Werk en Inkomen houdt toezicht op het gebied van kinderopvang, peuterspeelzalen, leerplicht, bijstandsuitkeringen, re-integratie verplichtingen en mensen die voorzieningen krijgen van de gemeente (bijvoorbeeld hulp bij het huishouden of een vervoersvoorziening). De afdeling verwacht dat halverwege 2012 de Wet op sociale zekerheidsfraude in werking zal treden. Deze wet zal nieuwe toezichttaken met zich meebrengen. In de toekomst treedt wellicht ook de Wet werken naar vermogen in werking. Ook deze wet bevat toezichttaken die opgenomen moeten worden in verordeningen.