

Integraal handhavingsbeleid.

Emmeloord, 23 november 2004.

Aan de raad.

Voorgenomen besluit.

Kader stellende nota integraal handhavingsbeleid Noordoostpolder vaststellen.

Advies raadscommissie.

De commissie adviseert positief mits de lijst met actiepunten meer toegespitst wordt op resultaat gerichte afspraken in de tijd uitgezet.

Indien de nota op deze wijze wordt aangevuld kan het als hamerstuk worden aangemerkt.

Aanleiding.

De bescherming en bevordering van de kwaliteit en veiligheid van de omgeving en van de zich in die omgeving bevindende mensen is een voortdurende zorg van de gemeentelijk overheid. Deze zorg komt tot zijn recht in de handhavingstaken van de gemeente. Controle en handhaving is een essentieel onderdeel van de reguleringsketen. De reguleringsketen bestaat uit vijf schakels: ontwikkeling van wet- en regelgeving, normstelling, vergunningverlening, uitvoering en handhaving. Het integraal handhavingsbeleid heeft betrekking op de organisatie van de laatste schakel in de reguleringsketen.

De volgende aanleidingen onderstrepen de noodzaak om de kwaliteit en kwantiteit van de handhaving op een hoger niveau te brengen:

- Onder prioriteit 8 "Integraliteit van veiligheid" is in het Collegeprogramma 2002 - 2006 de doelstelling opgenomen om in deze periode een beleidsplan Handhaving op te stellen.
- In de beleidsplanning 2004 - 2008 van de gemeente Noordoostpolder is onder de beleidsvelden Rechtsbescherming, Openbare orde en veiligheid, Rampenbestrijding aangegeven dat een meerjaren beleidsnotitie Handhaving wordt gemaakt. Tevens is in de beleidsplanning vermeld dat wordt gepoogd een eerste Handhavingsprogramma 2004 voor te leggen.
- In politiek en bestuurlijk Nederland staat handhaving hoog op de agenda. De huidige werkwijze in de vorm van pragmatische oplossingen volstaat niet meer. Afspraken met rijk, provincie en waterschap moeten structureel leiden tot een verbetering van de handhaving. Een handhaving gebaseerd op beleid, strategie, prioritering en sturing op organisatorische, personele en financiële randvoorwaarden.
- In 2003 is een inventarisatie uitgevoerd naar de stand van zaken betreffende de handhaving door de gemeente Noordoostpolder. Uit deze inventarisatie blijkt dat de milieuhandhaving op een adequaat niveau plaats vindt, dat voor het taakveld bouw- en woningtoezicht en ruimtelijke ordening, sprake is van een handhavingtekort en dat voor een aantal taakvelden minimaal personele en financiële middelen beschikbaar zijn ten behoeve van handhaving. Het gaat daarbij om de APV, de drank- en horecawet, de winkeltijdenwet, Wet op de kansspelen en de Wet op de openluchtrecreatie.

Probleemstelling.

Wie regels stelt moet er ook op toezien dat de regels nageleefd worden, zowel preventief als repressief. Indien regels niet gehandhaafd worden loopt de gemeente het risico dat het lokale bestuur haar gezag verliest bij de bevolking. Bij niet handhaving wordt de overtreders 'beloond' terwijl goed gedrag niet wordt gehonoreerd.

Niet-handhaving betekent bovendien dat belangen van individuele burgers en de belangen ten behoeve waarvan landelijke en lokale regelgeving in het leven is geroepen geschaad worden.

De probleemstelling die ten grondslag ligt aan de ontwikkeling van het integraal handhavingsbeleid, kan als volgt geformuleerd worden: welke handhavingstaken met betrekking tot de fysieke leefomgeving hebben binnen de gemeente Noordoostpolder op basis van een integrale risicoafweging prioriteit en hoe kan de uitvoering van deze taken binnen de bestaande beschikbare middelen zo efficiënt en integraal mogelijk georganiseerd worden?

Onder integrale handhaving wordt verstaan: het bewust samenbrengen en beter op elkaar afstemmen van verschillende gemeentelijke controle en handhavingactiviteiten. Integrale handhaving betekent dat een ondernemer niet vijf verschillende toezichthouders op verschillende momenten op bezoek krijgt, maar dat handhavingacties worden gecoördineerd. Burgers hebben recht op efficiënt en doelmatig optreden, zeker ook omdat de kosten van handhaving in bepaalde gevallen verhaald kunnen worden op de overtreder. Integrale handhaving betekent ook dat bij het stellen van prioriteiten en het toebedelen van capaciteit gekeken wordt naar het totale handhavingveld. Een ander minstens zo belangrijk punt is de eigen verantwoordelijkheid van de ondernemen en zijn streven naar kwaliteitshandhaving, bijvoorbeeld door middel van certificering. Indien daar sprake van is leidt dit tot een lagere controlefrequentie. Zo willen wij goed gedrag positief stimuleren.

Het handhavingsbeleid richt zich op de fysieke leefomgeving. De naleving van de volgende wetgeving staat daarbij centraal: Wet op de ruimtelijke ordening, Woningwet, Bouwverordening, Bouwbesluit, Wet milieubeheer, Wet geluidhinder, wet bodembescherming, Bouwstoffenbesluit, Wet op de openluchtrecreatie, de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), de bomenverordening, etc.

(Wettelijk) beleidskader.

De mate waarin de gemeente uitvoering geeft aan de bevoegdheid om handhavend op te treden moet over het algemeen geplaatst worden in het kader van gemeentelijk beleid. Uit rechtelijke uitspraken blijkt dat het college van burgemeester en wethouders in beginsel gehouden is op te treden, behoudens eventuele bijzondere omstandigheden. Dat de gemeente voor wat betreft bepaalde werkterreinen beleid moet voeren blijkt uit het wettelijk verplichte milieuprogramma en de wettelijke verplichting om medio 2005 een gemeentelijk handhavingbeleidsplan voor bouwregelgeving op te stellen. Op het gebied van milieuregelgeving wordt overigens (evenmin vrijblijvend) ingezet op professionalisering van de handhavingorganisatie: per 1 januari 2005 moet aan de door het ministerie van VROM in samenwerking met de VNG opgestelde kwaliteitscriteria worden voldaan.

Onderbouwing keuze voor het voorgenomen besluit.

Bij dit voorstel treft u de kaderstellende nota integraal handhavingsbeleid gemeente Noordoostpolder. In de nota worden een aantal keuzes gemaakt die de richting van het beleid bepalen. De belangrijkste kaderstellende keuzes worden hieronder genoemd:

prioriteiten

Vanuit drie verschillende invalshoeken worden prioriteiten gesteld over de inzet van capaciteit. Allereerst hanteert de gemeente Noordoostpolder een aantal beoordelingscriteria om risico's, die gepaard gaan met een overtreding, in te schatten. Het gaat om de volgende beoordelingscriteria: risico voor gezondheid en veiligheid, onherstelbare schade aan het milieu, geloofwaardigheid van de gemeente, rechtsgelijkheid en of rechtszekerheid, aantasting van de leefomgeving of de ruimtelijke kwaliteit. Meldingen, klachten of handhavingverzoeken van derden hebben eveneens prioriteit.

Daarnaast is een operationele beleidskeuze gemaakt. Verschillende wettelijke handhavingstaken die voortkomen uit de sectorale wetgeving zijn met elkaar vergeleken en in een klasseringsvolgorde geplaatst. Vervolgens zijn nog een aantal handhavingsthema's benoemd die gekoppeld zijn aan een doelgroep, te weten: de controle van gebruiksvergunningen en de constructieve veiligheid van gebouwen waarin zich veel mensen ophouden, risicovolle bedrijven, lokale evenementen en de bommenverordening. Tevens wordt beoogd om een relatie te leggen tussen goed naleefgedrag en controlefrequenties. Uitgangspunt is dat 80% van de beschikbare capaciteit wordt geprogrammeerd om uitvoering te geven aan bovengenoemde prioriteiten. De overblijvende 20% wordt gereserveerd voor onvoorziene zaken.

organisatie

Alle handhavingstaken met betrekking tot de fysieke omgeving worden gebundeld in een organisatieonderdeel, het cluster handhaving. Dit is een belangrijke randvoorwaarde voor een meer integrale werkwijze. Er is één meldpunt voor de ontvangst, de registratie en het bepalen van het vervolgtraject voor meldingen en klachten. Bovendien is er een geautomatiseerd systeem voor alle handhavingacties. Er is een duidelijke scheiding tussen beleidsvorming, uitvoering (zoals vergunningverlening) en handhaving.

naar een gemiddeld niveau

Er worden minder uren besteed aan milieuhandhaving ten behoeve van een meer evenwichtige verdeling van de beschikbare capaciteit. Het niveau van handhavingstaken waarbij sprake is van een handhavingstekort kan zodoende naar een meer gemiddeld niveau gebracht worden. Het gaat daarbij om de handhaving van de APV, Drank- en horecawet, Wet op kansspelen, Wet op de openluchtrecreatie en de Bomenverordening. Na een jaar wordt beoordeeld of de inzet van de huidige capaciteit voldoende is om de gestelde doelen voor integrale handhaving te verwezenlijken.

preventieve handhaving

De gemeente Noordoostpolder geeft structureel aandacht aan preventieve handhaving door: duidelijke en handhaafbare vergunningen en bestemmingsplannen, het zichtbaar zijn van handhavers in het veld, het openbaar maken van resultaten van handhavingacties en het onder de aandacht brengen van het handhavingsbeleid.

sancties

Overtredingen die niet vrijwillig ongedaan worden gemaakt en niet gelegaliseerd kunnen worden, worden met bestuursrechtelijke dwangmiddelen beëindigd. Bij illegaal gebruik, bij niet naleving van voorschriften, is de last onder dwangsom doorgaans het meest geschikte sanctie-instrument. Wanneer de dwangsom niet tot het gewenste resultaat leidt wordt alsnog bestuursdwang toegepast. Bij de keuze tussen het opleggen van een last onder dwangsom of het toepassen van bestuursdwang wordt ook de financiële uitgangspositie van de overtreder betrokken ("van een kale kip kun je niet plukken"). Overtredingen worden alleen in uitzonderlijke situaties gedoogd. Gedogen is slechts aanvaardbaar in uitzonderingsgevallen, mits tevens beperkt in omvang en/of tijd. Tevens dient gedogen expliciet en na een zorgvuldige belangenafweging plaats te vinden, alsmede aan controle te zijn onderworpen.

Financiën/Planning.

De uitvoering van integraal handhavingbeleid gebeurt binnen de bestaande budgettaire middelen en de dekkingsmaatregel in het kader van het bezuinigingsplan. Met ingang van 2005 wordt EUR 25.000,00 aangewend voor een meer evenwichtige handhaving. Dit bedrag wordt overgeheveld vanuit het budget dat ter beschikking staat van de milieuhandhaving. De planning van de integrale handhaving wordt jaarlijks door het college van burgemeester en wethouders vastgesteld in een handhavingprogramma voor Noordoostpolder.

Het programma geeft inzicht in de benodigde capaciteit ten behoeve van doelgroepgerichte, gebiedsgerichte of themagerichte projecten. De uitvoering van het programma wordt jaarlijks geëvalueerd en verantwoord in een jaarverslag aan de betreffende raadscommissies.

Communicatie.

Via een publicatie in de Noordoostpolder, alsmede via andere kanalen, zoals bijvoorbeeld de gemeentelijke website, dienen burgers van de gemeente in kennis gesteld te worden van het integraal handhavingsbeleid. Bekendmaking van het beleid is bovendien een formele vereiste op basis van de Algemene wet bestuursrecht, die bepaald dat een besluit niet eerder in werking treedt pas nadat het bekend is gemaakt.

Achterliggende documenten.

Kaderstellende nota integraal handhavingsbeleid Noordoostpolder

Het college van burgemeester en wethouders van Noordoostpolder,
de secretaris. de burgemeester.

Portefeuillehouder: W.L.F.C. Ridder van Rappard
Steller : O.B. Deems, 633369, o.deems@gemnop.nl

De raad van de gemeente Noordoostpolder,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 23 november 2004,
no. 16050-1;

B E S L U I T:

1. de kaderstellende nota integraal handhavingsbeleid Noordoostpolder vast te stellen;
2. dat het college jaarlijks verslag uitbrengt over de behaalde resultaten aan de hand van een uitvoeringsprogramma.

Aldus besloten in de openbare vergadering
van 27 januari 2005.

De griffier,

de voorzitter,