

# **Handhavingbeleidsplan 2014-2018**

## ***Gemeente Opsterland***

Vastgesteld door het college van  
Burgemeester en Wethouders van de  
gemeente Opsterland op

11 maart 2014

Ter kennisname aan de Raad van de  
gemeente Opsterland op

14 april 2014

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b> .....	<b>3</b>
1.1	Aanleiding .....	3
1.2	Reikwijdte.....	3
1.3	Doel van de handavingsnota .....	4
1.4	Toelichting op het begrip handhaven.....	4
1.5	Leeswijzer .....	5
<b>2</b>	<b>Doelen en prioriteiten</b> .....	<b>6</b>
2.1	Uitgangspunten .....	6
2.2	Keuzes .....	6
2.3	Doelen .....	7
2.4	Risicoanalyse en prioriteitstelling .....	7
2.5	Ontwikkeling in de komende jaren.....	11
<b>3</b>	<b>Strategie en werkwijze</b> .....	<b>13</b>
3.1	Uitgangspunten .....	13
3.2	Toezichtstrategie.....	13
<b>4</b>	<b>Uitvoering en monitoring</b> .....	<b>19</b>
4.1	Van probleem- en risicoanalyse naar handavingsprogramma .....	19
4.2	Handavingsprogramma .....	19
4.3	Handavingsjaarverslag.....	20
4.4	Registratie en monitoring .....	20
<b>5</b>	<b>Organisatie en middelen</b> .....	<b>21</b>
5.1	Organisatie, overleg en samenwerking .....	21
5.2	Middelen .....	22
5.3	Automatisering .....	23
<b>6</b>	<b>Overzicht taken planperiode</b> .....	<b>24</b>
6.1	Toelichting handhavingstaken.....	24
<b>Bijlagen</b>	.....	<b>29</b>
	1. Probleem- en risicoanalyse handhaving fysieke leefomgeving Gemeente Opsterland	
	2. SWOT-analyse handhavingstaken	

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Voor u ligt het nieuwe Handhavingsbeleidsplan 2014-2018 van de gemeente Opsterland. Deze nota is een actualisering van de nota uit 2004 en vervangt hiermee deze nota. De actualisatie van het handhavingsbeleid is noodzakelijk omdat er op het gebied van wet- en regelgeving ontwikkelingen zijn die ook van invloed zijn op de handhaving zoals bijvoorbeeld de introductie van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), die op het gebied van handhaving om een integrale aanpak vraagt en het stellen van wettelijke kwaliteitseisen aan toezicht en handhaving om een professioneel niveau te waarborgen (Besluit omgevingsrecht). Daarnaast worden steeds meer vergunningen vervangen door algemene regels, waardoor de toets vooraf plaats maakt voor een toets achteraf, oftewel een verschuiving van vergunningverlening naar toezicht en handhaving;

Voor een adequate uitvoering van de handhaving is een structurele en integrale aanpak noodzakelijk. In deze nota wordt het handhavingsbeleid voor de komende jaren vastgelegd. Dit beleid wordt vervolgens uitgewerkt in jaarlijkse uitvoeringsprogramma's.

## 1.2 Reikwijdte

Het beleidsplan omvat de gemeentelijke toezicht- en handhavingstaken die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Hierbij wordt ter afbakening de wettelijke kaders die integreren in de Wabo aangehouden, aangevuld met enkele andere wettelijke regelingen die niet integreren in de Wabo maar die wel betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Het accent ligt daarbij op de volgende taakvelden:

- ruimtelijke ordening;
- bouwen en wonen;
- brandveiligheid;
- milieu;
- algemene plaatselijke verordening (APV), Drank- en Horecawet en bijzondere wetten

Bestaande beleidsdocumenten over toezicht en handhaving (bijvoorbeeld Milieubeleidsplan) blijven onverminderd van kracht naast dit beleidsplan dat daarmee de functie krijgt van overkoepelend beleid. Ingeval van mogelijke strijdigheid prevaleert dit beleidsplan.

Het beleidsplan ziet niet op de volgende onderwerpen:

- inning van belastingen;
- toezicht in verband met jeugdoverlast (bijvoorbeeld samenscholing of alcoholmisbruik) tenzij passend binnen de taak waar het gaat om bijvoorbeeld APV en Drank- en Horecawet;
- toezicht op basis van de sociale wetgeving (bijstandswetgeving, Leerplichtwet, kinderopvang e.d.)
- toezicht op leegstand woningen;
- toezicht op de naleving van (onder voorwaarden) aangegane overeenkomsten;
- toezicht op de naleving van (onder voorwaarden) verstrekte subsidies.

Deze afbakening betekent niet dat samenwerking tussen de verschillende vakdisciplines is uitgesloten. Samenwerking tussen vakdisciplines is een vanzelfsprekendheid die goed "tussen de oren" moet zitten. Over de volledige breedte van de organisatie mag van medewerkers worden verwacht dat zij ogen en oren goed openhouden en voor elkaar een signaalfunctie hebben.

### 1.3 Doel van de handhavingsnota

De hierboven genoemde taakvelden omvatten een groot aantal regels waaraan burgers, bedrijven en de overheid zelf zich moeten houden. Het is niet mogelijk dat de gemeente continu en overal op de naleving van deze regels toeziet. Opsterland heeft een zorgplicht om deze regelgeving te handhaven. De gemeente kan daarbij, binnen wettelijke kaders, keuzes maken. Het gaat daarbij om vragen als:

- Waar liggen de grootste risico's als regels niet worden nageleefd?
- Wat zijn de bestuurlijke prioriteiten?
- Hoe bereiken we dat particulieren en bedrijven (doelgroepen) regels beter naleven?
- Welke menskracht zetten we daarvoor in?
- Wanneer en hoe maakt Opsterland gebruik van sancties?

Het doel van deze nota is drieledig:

- Democratische legitimatie: deze handhavingsnota geeft de kaders waarbinnen de handhaving wordt uitgevoerd. B&W stellen de handhavingsnota vast, geven verdere invulling via het jaarlijkse handhavingsprogramma en leggen verantwoording af via het handhavingsjaarverslag. Actueel handhavingsbeleid, jaarlijkse programmering en verslaglegging zijn wettelijke vereisten;
- Transparantie: Burgers, bedrijven, instellingen en de overheid zelf moeten zich houden aan regels en voorschriften. De bevoegdheid tot handhaving ligt eenzijdig bij de overheid. Het is een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur dat burgers, bedrijven en instellingen weten op welke wijze bevoegde bestuursorganen gebruik maken van hun handhavingsbevoegdheden. Dat vraagt om een transparant handhavingsbeleid.
- Eenduidig kader voor de sturing van uitvoering: Toezicht en handhaving is een uitvoeringstaak. Handhaving is doen. Deze nota bevat de kaders voor het gemeentelijk handhavingsbeleid en geeft aan hoe deze door de ambtelijke organisatie nader ingevuld en uitgevoerd zullen worden. De concrete uitwerking krijgt gestalte in het jaarlijkse handhavingsuitvoeringsprogramma (HUP).

Deze nota geeft duidelijkheid aan burgers en bedrijven over de manier waarop de gemeente haar handhavingstaak invult. Daarnaast stuurt het handhavingsbeleid de uitvoering van de handhavingstaak en biedt het een afwegingskader voor het maken van keuzes.

### 1.4 Toelichting op het begrip handhaven

Handhaven wordt omschreven als 'het doen naleven van rechtsregels'. Dat kan goedschiks of kwaadschiks, met respectievelijk preventieve of repressieve maatregelen. Voorbeelden van preventieve maatregelen zijn voorlichting of overleg. Repressieve maatregelen bestaan uit bestuursrechtelijke of strafrechtelijke sancties. In spreektaal wordt met de term handhaven vaak bedoeld op handhaven in enge zin: het opleggen van sancties.

Toezicht gaat vooraf aan het opleggen van sancties en wordt omschreven als:

- het verzamelen van informatie om vast te stellen of er sprake is van een overtreding van regels;
- het vervolgens beoordelen of er sprake is van een overtreding;
- waar mogelijk interveniëren op basis van dat oordeel (hierbij gaat het niet per se om handhavend optreden).

Om handhaving te effectueren beschikt het bevoegd gezag over verschillende juridische instrumenten. Bekende instrumenten zijn: bestuurlijke strafbeschikking, dwangsom, bestuursdwang, intrekken van de vergunning of het stopzetten/stilleggen van werkzaamheden. De instrumenten zelf, de procedures en de mogelijkheden voor bezwaar en beroep zijn in wetten en verordeningen verankerd.

## **1.5 Leeswijzer**

Deze beleidsnota is als volgt opgebouwd. Na deze inleiding wordt in hoofdstuk 2 ingegaan op de gemeentelijke visie op handhaving en de doelen en prioriteiten die daarbij worden gesteld. Hoofdstuk 3 bevat een beschrijving van de toezicht en handhavingsstrategie. Deze strategie omvat het geheel van interventies en aanpak om naleving van regelgeving te bewerkstelligen. Hoofdstuk 4 gaat in op de wijze waarop wordt bewaakt dat bij de uitvoering van handhaving de uitgangspunten van deze nota worden gebruikt. Hoofdstuk 5 geeft een beschrijving van de handhavingsorganisatie, de verschillende overlegstructuren en de inzet van middelen en automatisering. In hoofdstuk 6 ten slotte beschrijft een aantal taakstellingen waarmee de doelen en uitgangspunten van deze nota de komende jaren zullen worden gerealiseerd.

## 2 Doelen en prioriteiten

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de beleidsuitgangspunten, handavingsdoelen en prioriteiten van de gemeente Opsterland met betrekking tot handhaving.

### 2.1 Uitgangspunten

Bij het opstellen van het nieuwe handhavingbeleidsplan hanteert de gemeente de volgende uitgangspunten:

- *Verantwoordelijkheid voor zowel de overheid als de burger/ondernemer.*  
De gemeente Opsterland vindt dat zij als gemeente zelf een expliciete verantwoordelijkheid heeft in haar handhavingstaak, maar de gemeente vindt ook dat burgers en ondernemers er in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor zijn dat zij zich aan de regels houden.<sup>1</sup>
- *Integraal en programmatisch handhaven.*  
De gemeente Opsterland gaat integraal en programmatisch handhaven en voldoet daarmee aan de wettelijke eisen die vanuit de Wabo en de Woningwet worden gesteld. Programmatisch Handhaven is een structurele en integrale aanpak van de handhaving, gebaseerd op één integraal handhavingprogramma.
- *Toezicht op basis van risico's.*  
Bij het vaststellen van de prioriteit van het toezicht is het risico bepalend. De beschikbare personele capaciteit wordt daarbij ingezet op situaties met de grootste risico's.
- *Duidelijkheid voor de burgers, bedrijven en bestuur.*  
Duidelijkheid kan worden verkregen door een uniforme, consequente aanpak (strategie) van overtredingen, heldere prioriteitenstelling met bijbehorende handavingsdoelen die jaarlijks worden geëvalueerd en waar nodig bijgesteld. Nieuw beleid en gemeentelijke regelgeving wordt op handhaafbaarheid getoetst zodat toezichthouders in de praktijk met uitvoerbare en handhaafbare regels kunnen werken.

### 2.2 Keuzes

De gemeente is onder andere verantwoordelijk voor de bescherming van het algemeen belang, zoals veiligheid, volksgezondheid, ruimtelijke kwaliteit en leefbaarheid. Hierbij speelt het collectieve belang een grote rol; als een regel/voorschrift niet wordt nageleefd, kunnen de gevolgen voor anderen ingrijpend of onomkeerbaar zijn.

Gemeente Opsterland wil het naleefgedrag van burgers en bedrijven verbeteren. Niet naleving van regels kan verschillende oorzaken hebben. Wij proberen de oorzaak van niet-naleving te achterhalen, zodat daar adequaat op kan worden ingespeeld.

Oorzaken van niet-naleving zijn:

- Niet weten
- Niet kunnen
- Niet willen

Afhankelijk van de oorzaak van niet-naleving kiest Opsterland een passende reactie.

- Bij niet weten: informeren.
- Bij niet kunnen: adviseren, tijd geven om een situatie aan te passen.
- Bij niet willen: opleggen van sancties.

---

<sup>1</sup> In de bestuurlijke visie 'Romte en ferskaat 2013' is uitgebreid ingegaan op de rolverandering bij de gemeentelijke overheid.

Om gericht te kunnen werken aan het verbeteren van naleefgedrag is inzicht nodig in het naleefgedrag van doelgroepen. Ten behoeve van deze handhavingsnota is een risicoanalyse uitgevoerd waarbij een relatie wordt gelegd tussen naleefgedrag (kans op overtreding) en de negatieve effecten die zich voor kunnen doen als regels niet worden nageleefd.

De afhandeling van klachten is belangrijk en heeft prioriteit. Dit draagt bij aan de veiligheid, ruimtelijke kwaliteit en prettige leefomgeving. De analyse van klachten en meldingen draagt bij aan de gerichte inzet van de handhavingscapaciteit op naleefgedrag en risico's.

## 2.3 Doelen

De Gemeente Opsterland heeft de visie om een aantrekkelijke leef-, woon- en verblijfomgeving te bieden. Daarom worden de volgende ambities nagestreefd.

- *Het behoud en verbeteren van veiligheid, gezondheid en ruimtelijke kwaliteit.*  
Bij veiligheid kan gedacht worden aan constructieve veiligheid, bouw- en brandveiligheid. Onder gezondheid valt de drank- en horecawet, asbest en luchtemissies. Bij ruimtelijke kwaliteit kan gedacht worden aan boomsingels in het buitengebied, reclameborden, illegale afvalstort etc.
- *Het behouden en verbeteren van het naleefgedrag.*  
Het voorkomen van ongewenst gedrag is belangrijk. 'Voorkomen is beter dan genezen', is letterlijk van toepassing op handhaving in Nederland en dit wordt dan ook door de Rijksoverheid uitgedragen. Door preventief te handhaven moet het aantal overtredingen in de komende periode meer afnemen en het naleefgedrag verbeteren.
- *Doeltreffend en efficiënt handhaven.*  
Door het vaststellen van prioriteiten en het verbeteren van de organisatie wil Opsterland doeltreffend en efficiënt handhaven en de kwaliteit van de handhaving verbeteren.

## 2.4 Risicoanalyse en prioriteitstelling

### Stellen van prioriteiten

Met het stellen van prioriteiten maakt de gemeente Opsterland inzichtelijk op welke beleidsterreinen de beschikbare capaciteit vooral wordt ingezet. Een lage prioriteit wil zeggen dat Opsterland haar capaciteit op basis van gemaakte beleidskeuzes anders inzet. Toezicht en handhaving zal echter altijd in enige vorm plaatsvinden.

De prioriteiten worden gesteld op basis van een probleem- en risicoanalyse die in oktober / november 2013 is uitgevoerd. Hierbij is gebruik gemaakt van de methodiek die is ontwikkeld door het Expertisecentrum Rechtshandhaving van het ministerie van Justitie. Centraal in deze methode staat de formule:

Risico = negatief effect x de kans op niet-spontane naleving

- negatief effect: Hoe groot zijn de negatieve gevolgen als regels niet worden nageleefd?
- kans op niet-naleving: Hoe groot is de kans dat een doelgroep de regels niet naleeft?
- Het risico wordt berekend door de scores van het negatief effect te vermenigvuldigen met de kans op niet naleving. Aan elk onderwerp/item worden afzonderlijk scores toegekend.

Negatieve effecten worden verdeeld in vijf thema's:

- Veiligheid: in welke mate draagt het voldoen aan de voorschriften die tot dit thema behoren bij aan de fysieke veiligheid en welke mate zijn de voorschriften bedoeld om de fysieke veiligheid te beschermen.

- Volksgezondheid: in welke mate draagt het voldoen aan de voorschriften die tot dit thema behoren bij aan de volksgezondheid en welke mate zijn de voorschriften bedoeld om de volksgezondheid te beschermen.
- Natuur/milieu: in welke mate draagt het voldoen aan de voorschriften die tot dit thema behoren bij aan de bescherming van natuur en/of milieu en welke mate zijn de voorschriften bedoeld om de natuur en/of milieu te beschermen.
- Financieel-economisch (maatschappelijke schade): hoe groot is de financieel- economische schade voor de maatschappij, de overheid of de gemeente als de voorschriften die tot dit thema behoren worden overtreden.
- Leefomgeving: in welke mate draagt het voldoen aan de voorschriften die tot dit thema behoren bij aan de kwaliteit van de fysieke en sociale leefomgeving en welke mate zijn de voorschriften bedoeld om de kwaliteit van de fysieke en sociale leefomgeving te beschermen.

Per thema wordt een score toegekend van 0 tot en met 5 waarbij 0 niet van toepassing is en bij 5 het negatieve aspect zich in zeer ernstige mate voor doet.

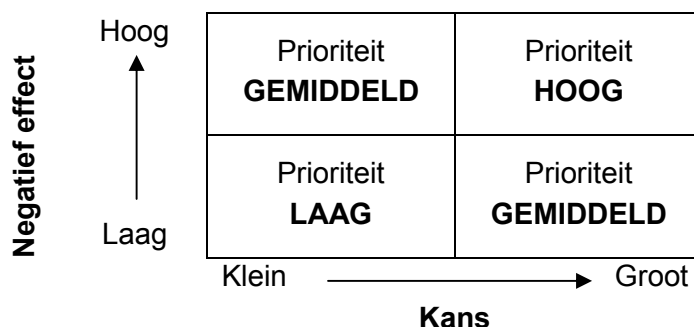
Ten aanzien van de kans gaat het om de kans op niet spontane naleving van de regel door de burger of een bedrijf.

De volgende aspecten spelen een rol:

- Kennis van regels. Is de wet- en regelgeving bij de doelgroep voldoende bekend en duidelijk.
- Kosten-baten. Wat zijn de voor- en nadelen van overtreden of naleven van de regel, uitgedrukt in tijd, geld en moeite.
- Mate van acceptatie. Hoe redelijk vindt de doelgroep het beleid en de regelgeving.
- Normgetrouwheid. In hoeverre is de doelgroep bereid om zich te conformeren aan het gezag van de overheid.
- Informele controle. In hoeverre kan de doelgroep positieve of negatieve reacties op haar gedrag verwachten van niet- overheidsinstanties.

Voor de kans wordt een overall-inschatting op een schaal van 1 tot 5 waarbij 1 staat voor nauwelijks kans op overtreding en 5 voor een grote kans op overtreding.

Het schema hieronder verduidelijkt één en ander:



De probleem- en risicoanalyse en de daaraan gekoppelde prioriteit is in bijlage 1 opgenomen. De analyse is overigens geen statisch geheel. Bij de uitvoering van handhaving kunnen nieuwe inzichten ontstaan. Bij het opstellen van het jaarlijkse handhavingprogramma zal de probleem- en risicoanalyse waar nodig worden geactualiseerd.

In grote lijnen komt de prioritering overeen met de huidige handhavingpraktijk.



**Tabel 2.1 bouwen, slopen en ruimtelijke ordening**

<b>Handhavingstaak</b>	<b>handhavingsonderdeel</b>	<b>prioriteit</b>
Toezicht voorwaarden sloopmelding	Risicovolle locaties en/of asbest	Hoog
Controle omgevingsvergunning aspect bouw	Woning cat II > € 100.000,- en < € 1.000.000,-	Hoog
Controle omgevingsvergunning aspect bouw	Woningbouw cat III > € 1.000.000,-	Hoog
Toezicht voorkomen illegale bouw		Hoog
Toezicht gebruik in afwijking bestemmingplan		Hoog
Toezicht slopen zonder melding		Hoog
Controle op woonboot/licplaatsvergunning		Hoog
Controle omgevingsvergunning aspect bouw	Bedrijf cat I < € 100.000,-	Hoog
Controle omgevingsvergunning aspect bouw	Woningbouw cat I < € 100.000,-	Hoog
Controle omgevingsvergunning aspect bouw	Publiek cat I < € 100.000,-	Gemiddeld
Controle omgevingsvergunning aspect bouw	Publiek cat II+III > € 100.000,-	Gemiddeld
Controle omgevingsvergunning aspect bouw	Bedrijf cat II > 100.000,- en < € 1.000.000,-	Gemiddeld
Controle omgevingsvergunning aspect bouw	Bedrijf cat III > € 1.000.000,-	Gemiddeld
Controle omgevingsvergunning aspect bouw	Overige cat I, II, en III	Gemiddeld
Toezicht bestaande bouw		Gemiddeld
Controleren omgevingsvergunning aspect voormalige aanlegvergunning		Gemiddeld
Toezicht op voorwaarden sloopmelding	Overige locaties	Gemiddeld
Permanente bewoning		Gemiddeld
Controleren kampeerterrein		Gemiddeld
Controleren naleven toewijzing woonwagenstandplaats		Laag
Toezicht Monumentenbescherming		Laag

**Tabel 2.2 brandveilig gebruik**

<b>Handhavingstaak</b>	<b>handhavingsonderdeel</b>	<b>prioriteit</b>
Controle gebruikaspect omgevingsverg/meld.	Onderwijsinst. (> 12 jaar, > 500 personen)	Hoog
Controle gebruikaspect omgevingsverg/meld.	Bijeenkomstfunctie (>500 personen)	Hoog
Controle gebruikaspect omgevingsverg/meld.	Sportfunctie (>1000 personen)	Hoog
Controle gebruikaspect omgevingsverg/meld.	Woongebouw met bedlegerige personen	Hoog
Controle gebruikaspect omgevingsverg/meld.	Logiesgebouw > 50 personen	Hoog
Controle gebruikaspect omgevingsverg/meld.	Gezondheidszorg (verpleegtehuis)	Hoog
Controle inrichting zonder gebruikaspect omgevingsverg/melding		Gemiddeld
Controle gebruikaspect omgevingsverg/meld.	Onderwijsinstelling (> 12 jaar, 250-500)	Gemiddeld
Controle gebruikaspect omgevingsverg/meld.	Industriefunctie (250-500 personen)	Gemiddeld
Controle gebruikaspect omgevingsverg/meld.	Bijeenkomstfunctie (250 - 500 personen)	Gemiddeld
Controle gebruikaspect omgevingsverg/meld.	Woongebouw niet zelfredzaam	Gemiddeld
Controle gebruikaspect omgevingsverg/meld.	Logiesgebouw (5 - 50 personen)	Gemiddeld
Controle gebruikaspect omgevingsverg/meld.	Onderwijsinstelling (< 12 jaar)	Gemiddeld
Controle gebruikaspect omgevingsverg/meld.	Bijeenkomst kinderopvang (<4 jr of 24 uur)	Gemiddeld
Controle gebruikaspect omgevingsverg/meld.	Onderwijsinstelling > 12 jaar, 50-250	Laag
Controle gebruikaspect omgevingsverg/meld.	Kantoorfunctie (50-250 personen)	Laag
Controle gebruikaspect omgevingsverg/meld.	Industriefunctie (50-250 personen)	Laag
Controle gebruikaspect omgevingsverg/meld.	Bijeenkomstfunctie (50 - 250 personen) H	Laag
Controle gebruikaspect omgevingsverg/meld.	Sportfunctie (50-250 personen)	Laag
Controle gebruikaspect omgevingsverg/meld.	Bijeenkomstfunctie (50 - 250 personen) L	Laag
Controle gebruikaspect omgevingsverg/meld.	Winkelfunctie (50-250 personen)	Laag

**Tabel 2.3 Milieu**

Handhavingstaak	handhavingsonderdeel	prioriteit
Toezicht houden op zwerfvuil, autowrakken enz		Hoog
Controle omg.verg. aspect milieu en AMVB's	Tankstations	Hoog
Controle Besluit Bodemkwaliteit		Hoog
Controle illegale act.zonder omg.verg. aspect milieu of melding		Hoog
Controle omg.verg. aspect milieu en AMVB's	Melkrundveehouderij	Hoog
Controle omg.verg. aspect milieu en AMVB's	Grote bedrijven	Hoog
Controle omg.verg. aspect milieu en AMVB's	Pluimveehouderij/Varkens	Hoog
Controle omg.verg. aspect milieu en AMVB's	Vuurwerkverkoop	Hoog
Controle omg.verg. aspect milieu en AMVB's	Reparatiebedrijven/ garagebedrijven	Gemiddeld
Toezicht tijdelijke opslag vaste mest		Gemiddeld
Controle omg.verg. aspect milieu en AMVB's	Paardenfokkerij/Manege	Gemiddeld
Controle omg.verg. aspect milieu en AMVB's	Opslag- transportbedrijven	Gemiddeld
Controle omg.verg. aspect milieu en AMVB's	Horeca/sport en recreatie	Gemiddeld
Controle ondergrondse tanks activiteitenbesluit		Gemiddeld
Toezicht bodemsaneringen gemeente		Gemiddeld
Controle omg.verg. aspect milieu en AMVB's	Akkerbouw	Laag
Controle omg.verg. aspect milieu en AMVB's	Glastuinbouw	Laag
Controle omg.verg. aspect milieu en AMVB's	Bouwnijverheid	Laag
Controle omg.verg. aspect milieu en AMVB's	Detailhandel/ambachtsbedrijven	Laag
Controle omg.verg. aspect milieu en AMVB's	Woon- en verblijfgebouwen	Laag
Controle omg.verg. aspect milieu en AMVB's	Overige agrarische bedrijven	Laag
Controle omg.verg. aspect milieu en AMVB's	Overige	Laag
Controle omg.verg. aspect milieu en AMVB's	Tandartspraktijken	Laag
Controle omg.verg. aspect milieu en AMVB's	Gemalen/gasdruk- regel en meetstations	Laag

**Tabel 2.4 APV, DHW en bijzondere wetten**

Handhavingstaak	handhavingsonderdeel	prioriteit
Toezicht op illegale kap		Hoog
Toezicht op illegale verkoop vuurwerk		Hoog
Naleving horeca-bepalingen apv (vb sluitingstijden)		Hoog
Controle op ontheffingen geluidhinder horeca		Hoog
Toezicht op reclame- uitingen		Hoog
Toezicht op verkoopvergunning vuurwerk		Hoog
Toezicht vergunningen voor evenement	zwaar	Hoog
Toezicht vergunningen voor evenement	middelzwaar	Hoog
Toezicht DHW- vergunning		Hoog
Controle op plaatsen van caravans e.d.		Hoog
Ontheffing vuur stoken (paas etc.)		Hoog
Controleren herbeplanting omgevingsverg.		Hoog
Toezicht vergunningen voor evenement	licht	Gemiddeld
Controle op parkeerbepalingen (voertuigwrak, langdurig parkeren etc.)		Gemiddeld
Toezicht verontreiniging door honden (hondenpoep)		Gemiddeld
Toezicht standplaatsen vergunning		Gemiddeld
Toezicht op illegale standplaatsen		Gemiddeld
Reclamemateriaal verspreiden		Gemiddeld
Controle op terras of uitstalling		Gemiddeld

Toezicht op speelautomatenvergunning	Laag
Straatartiest, optreden	Laag
Controle ontheffing + openstellingstijden Winkeltijdenwet	Laag
Controle op inzamelen huishoudelijke afvalstoffen	Laag
Vergunning inzameling geld of goederen	Laag
Toezicht op kansspelvergunning	Laag
Loterij organiseren	Laag
Toezicht op omgevingsvergunning aspect kap	Laag
Controle op zondagsopenstelling	Laag

In het jaarlijkse handhavingsprogramma wordt inzichtelijk gemaakt hoe de gemeente haar handhavingcapaciteit inzet om de prioriteituitkomsten uit de probleem- en risicoanalyse te waarborgen.

## 2.5 Ontwikkeling in de komende jaren

### RUD-FUMO

De commissie Mans/Oosting heeft de uitvoering van de toezicht- en handhavingstaken van de gemeenten in het omgevingsrecht onderzocht. In hun rapport 'herziening handhavingstelsel VROM-regelgeving' werd geconcludeerd dat toezicht en handhaving van het omgevingsrecht te gefragmenteerd is georganiseerd. Als vervolg daarop werd op rijksniveau besloten dat er 25 Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD) moesten worden gevormd. In Fryslân is daarvoor de Fryske utfieringstsjinst miljeu en omjouwing (FUMO) opgericht. Ook de gemeente Opsterland zal aan deze gemeenschappelijke regeling deelnemen. Dit houdt in dat het toezicht op omgevingsvergunningen onderdeel milieu, toezicht op complexe meldingsplichtige bedrijven, controle op bedrijfsmatige asbestsloop en het ketentoezicht bodem aan de FUMO wordt overgedragen. De gemeente blijft bevoegd gezag voor deze activiteiten. Deze handhavingsnota is ook richtinggevend voor de taken die (per 1-1-2014) aan de FUMO worden overgedragen. De gemeente zal met de FUMO een dienstverleningsovereenkomst afsluiten waarin verantwoordelijkheden en werkwijze (processen en protocollen) worden vastgelegd.

### Ambtelijke samenwerking OWO-gemeenten

De gezamenlijke directie van Opsterland, Weststellingwerf en Opsterland hebben in 2013 het voornemen gepresenteerd om de teams die uitvoering geven aan de VTH-taken (vergunningverlening, toezicht en handhaving) van de drie gemeenten samen te voegen. Deze VTH-entiteit zal vóór 1 januari 2016 operationeel moeten zijn en wordt gehuisvest in Beetsterzwaag. In 2014 wordt een start met op de opbouw gemaakt door de benoeming van een kwartiermaker.

### Veiligheidsregio.

Per 1 januari 2014 houdt de gemeentelijke brandweer op te bestaan; deze gaat op in de Veiligheidsregio. Adviserende taken rond de gebruiksmeldingen en het toezicht erop worden door de Veiligheidsregio uitgevoerd. De gemeente Opsterland blijft bevoegd gezag.

### Kwaliteitscriteria

Voor vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn landelijke kwaliteitscriteria in ontwikkeling:

- Door KPMG zijn, op basis van het overleg tussen de Vereniging Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg en het Rijk, criteria ontwikkeld waaraan moet worden voldaan. Deze criteria zijn vastgelegd in het rapport 'ontwikkeling kwaliteitscriteria transitieprogramma 2.0' (KPMG rapport 2.0, december 2009) en de nieuwe set 2.1. Gemeenten, provincies, milieudiensten en samenwerkingsverbanden krijgen tot 1 januari 2015 de tijd om ervoor te zorgen dat hun uitvoering van de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en

handhaving aan de kwaliteitseisen voldoet. Criteria hebben o.a. betrekking op een minimaal kennis- en ervaringsniveau bij medewerkers, de kritische massa (medewerkers dienen met een minimale frequentie de taken uit te voeren)<sup>2</sup>

- De VNG heeft aangedrongen op de ontwikkeling van output- en outcome criteria om de gemeentelijke organisatie aan te kunnen sturen en maatschappelijke verantwoording af te kunnen leggen, omdat het KPMG-rapport en de wettelijke criteria niet volledig tegemoet komen aan de behoefte van het lokaal bestuur. Het eindrapport moet volgens de VNG worden beschouwd als een dynamische set criteria die op basis van ervaring, veranderende wetgeving en inzichten kan worden aangepast.

### **Omgevingswet**

De Omgevingswet vervangt 15 bestaande wetten, waaronder de Wabo, Waterwet, de Crisis- en herstelwet en de Wet ruimtelijke ordening. Van ongeveer 25 andere wetten gaan de onderdelen over omgevingsrecht naar de nieuwe wet. Met de nieuwe Omgevingswet wil het kabinet de regels voor ruimtelijke projecten vereenvoudigen en bundelen. Hierdoor moet het makkelijker worden om projecten op te starten, zoals woningbouw op voormalige bedrijventerreinen. Met de Omgevingswet wil het kabinet beter aansluiten op:

- de samenhang tussen verschillende projecten en activiteiten (op het gebied van ruimtelijke ordening, milieu en natuur);
- duurzame ontwikkelingen;
- de verschillen tussen regio's.

De nieuwe wet leidt tot minder regels en onderzoekslasten, terwijl besluitvorming over projecten en activiteiten sneller en beter wordt. Ook sluit de wet beter aan bij Europese regels en is er meer ruimte voor particulier initiatief.

De omgevingswet zal voor de gehele gemeentelijke organisatie consequenties hebben, bijvoorbeeld in de vorm van opleidingen, maar zeker ook in de aanpassing van werkwijzen. Het is nu nog moeilijk aan te geven welke concrete gevolgen ontstaan, omdat nog niet bekend is hoe deze wet er inhoudelijk uit komt te zien.

### **Toekomst bouwregelgeving**

#### Vernieuwing bouwregelgeving

Door de huidige economische ontwikkelingen is er minder vraag naar woningen en andere gebouwen. Daarom moet de bouwsector vraaggerichter en innovatiever werken. De overheid wil de bouwregelgeving langs 3 lijnen vernieuwen:

- vermindering en vereenvoudiging van bestaande regels (zoals al is gebeurd bij de invoering van het Bouwbesluit 2012);
- het benadrukken van de verantwoordelijkheid voor de naleving van de bouwvoorschriften bij private partijen in het bouwproces (adviezen commissie Dekker);
- verdere aanpassing van verantwoordelijkheden tussen overheid en private partijen.

#### Adviezen commissie Dekker

De vernieuwing van de bouwregelgeving is deels gebaseerd op de adviezen van de commissie Fundamentele Verkenning Bouw (Commissie Dekker). In het rapport staan 7 aanbevelingen, met als eerste 'Privaat wat kan, publiek wat moet'. Daarom wordt de mogelijkheid gecreëerd om in plaats van de gemeentelijke bouwplantoets een private toets te laten uitvoeren. Beide vormen worden mogelijk gemaakt via een duaal stelsel.

#### Gevolgen gemeenten

Over de adviezen wordt op rijksniveau gesproken. Onduidelijk is nog hoe de uiteindelijke besluiten zullen zijn en welke gevolgen deze inhouden voor de huidige wijze van toetsing van bouwplannen door gemeenten en het toezicht op de uitvoering daarvan.

---

<sup>2</sup> Vergelijk met de eis aan ziekehuizen om een minimaal aantal complexe operaties per jaar uit te voeren.

## 3 Strategie en werkwijze

In dit hoofdstuk wordt beschreven op welke wijze de gemeente Opsterland de naleving van haar doelen gaat bewerkstelligen. Naleving kan worden gerealiseerd via verschillende strategieën.

### 3.1 Uitgangspunten

#### **Preventie gaat voor repressie: communicatie belangrijk**

Een bekend gezegde luidt: "Voorkomen is beter dan genezen". Om die reden hecht de gemeente sterk aan een goede communicatie met particulieren, bedrijven en instellingen. Communicatie is een wezenlijk onderdeel om onze handhavingsdoelen te bereiken. Via actieve voorlichting wil Opsterland overtredingen terugdringen en spontaan naleefgedrag bevorderen.

#### *Communicatiemiddelen*

- Regelmatige publicaties op webpagina en gemeentepagina kranten
- Persoonlijk contact
- Voorlichting voor specifieke doelgroepen
- Raads- en commissievergaderingen waarin verslag en programma worden geagendeerd
- Social media
- Incidenteel persconferentie beleggen (moet aanleiding voor zijn)

#### **Consequent en vasthoudend**

De gemeente zet een eenmaal ingezet handhavingstraject door. Consequent en vasthoudend optreden is nodig om reden van geloofwaardig overheidsoptreden. Bovendien gaat hiervan een preventieve werking uit naar derden. Consequent en vasthoudend betekent dat eenmaal opgelegde sancties worden geëffectueerd.

#### **Stimuleren van goed naleefgedrag**

Op basis van periodieke controles kan een goed beeld worden gevormd van het naleefgedrag. Goed naleefgedrag resulteert in minder toezicht en een lagere controlefrequentie. Bij constatering van overtreding wordt vaker toezicht worden uitgevoerd (bonus/malus-systeem).

### 3.2 Toezichtstrategie

Door toezicht te houden wordt onderzocht of de wet- en regelgeving wordt nageleefd. Dit wordt met regelmaat uitgevoerd en leidt tot een betere naleving vanwege de relatief grote 'pakkans'. Onder toezicht wordt, naast het bezoek ter plaatse, ook de beoordeling van opgevraagde of toegezonden documenten en rapporten verstaan.

Tijdens toezichtmomenten wordt door de toezichthouders zoveel mogelijk voorlichting gegeven over de eisen waaraan dient te worden voldaan. De resultaten van de toezichtmomenten worden bijgehouden in een geautomatiseerd systeem.

Toezicht vindt plaats op basis van:

- b) Programma's:
  - de geplande inrichtinggebonden controles in het kader van de Wm en controles brandveiligheid (PREVAP);
- c) Vergunningen:
  - toezicht op vergunningen, meldingen, ontheffingen (bv. bouw, sloop, kap,

- evenementen e.d.);
- d) Thema's of projecten:
- thematisch toezicht, bijvoorbeeld gericht op het voorkómen van veelvoorkomende overtredingen, klachten e.d.
- e) Naar aanleiding van klachten, meldingen en calamiteiten:
- incidenteel en ad hoc toezicht wanneer een klacht binnenkomt.

De routinematige bezoeken (en de frequentie daarvan) zijn, evenals de toezichtactiviteiten op basis van vergunningen en op basis van specifieke thema's, opgenomen in het handhavingsprogramma.

### 3.2.2 Sanctiestrategie

#### *Legalisatie mogelijk?*

Als er sprake is van een overtreding dan kunnen zich bijzondere omstandigheden voordoen waarbij afgezien wordt van handhaving. Een bijzondere omstandigheid doet zich onder meer voor als er sprake is van een concreet zicht op legalisatie van de overtreding. Op het bestuursorgaan rust de plicht om te onderzoeken of er een concreet zicht op legalisatie van de overtreding bestaat. Voordat het handhavingstraject wordt opgestart wordt er dus eerst gekeken of legalisatie mogelijk is.

#### *Sanctiestrategie*

Is legalisatie niet mogelijk dan kan het nodig zijn dat er gebruik wordt gemaakt van dwangmiddelen om de overtreding te beëindigen. Tegen geconstateerde overtredingen kan zowel bestuursrechtelijk (gemeente) als strafrechtelijk (buitengewoon opsporingsambtenaar/politie/Openbaar Ministerie) worden opgetreden.

Incidenteel kan er privaatrechtelijk worden opgetreden, bijvoorbeeld als het om illegaal gebruik van gemeentegrond gaat of om voorwaarden bij een verkoopovereenkomst e.d.

#### Bestuursrechtelijk:

- dwangsom
- bestuursdwang
- bestuurlijke boete
- intrekken van een vergunning

#### Strafrechtelijk:

- bestuurlijke strafbeschikking (overlastfeiten, milieu)
- proces verbaal

Het strafrechtelijke- en bestuursrechtelijke handhavingstraject kunnen naast elkaar gebruikt worden (tweesporenbeleid). Het strafrecht wordt dan gebruikt om te straffen, terwijl het bestuurlijke traject tot doel heeft de overtreding te beëindigen en de schade ongedaan te maken. Dit past ook binnen de professionele handhaving waarbij de bestuurlijke krachten worden gebundeld.

#### *Dwangsom*

Bij het toepassen van bestuursrechtelijke handhaving kiest Opsterland in het algemeen en waar mogelijk, voor het opleggen van last een dwangsom waarbij het dwangsombedrag "ineens" wordt opgelegd. Dit houdt in dat in de last onder dwangsom niet wekelijks een dwangsombedrag wordt verbeurd tot een maximum van een x-bedrag, maar na de gegunde begunstigingstermijn ineens het maximale dwangsombedrag wordt verbeurd. Dit heeft te maken dat Opsterland beperkte capaciteit

heeft dat ervoor zorgt dat de gemeente niet elke week kunnen controleren of de overtreding beëindigd is. Pas na de gegunde begunstigingstermijn zal er een controle plaatsvinden.

#### *Bestuursdwang*

In die gevallen, waarin sprake is van situaties die snel beëindigd moeten worden en de hoogte van een dwangsom onvoldoende effect heeft of zal hebben, wordt meteen bestuursdwang toegepast. Per geval wordt de afweging gemaakt of bestuursdwang of een dwangsom wordt toegepast. Hierbij gaat de gemeente uit van het rechtsgelijkheidsbeginsel en een uniforme aanpak van overtredingen.

Ten aanzien van de tenuitvoerlegging van de dwangmaatregel wordt aangesloten bij de rechtsbescherming die de Algemene wet bestuursrecht biedt. Dit betekent dat de tenuitvoerlegging ter hand kan worden genomen, tenzij het besluit waarbij de dwangmaatregel is opgelegd wordt geschorst in het kader van een door een belanghebbende ingediend verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening.

#### *Bestuurlijke boete*

De bestuurlijke boete kan worden toegepast bij de drank- en horecawet, maar bij een overtreding van de drank- en horecawet kan ook gekozen worden om op te treden door het opleggen van een last onder dwangsom.

#### *Intrekken van een vergunning*

Als handhavinginstrument wordt hier weinig gebruik van gemaakt. Wel vindt intrekken van vergunningen plaats als de vergunning niet (meer) wordt gebruikt.

#### *Bestuurlijke strafbeschikking (overlastfeiten, milieu)*

Sinds 2010 kan gebruik gemaakt worden van het instrument bestuurlijke strafbeschikking voor overlastfeiten in de openbare ruimte. De Wet OM-afdoening biedt bestuursorganen, opsporingsambtenaren en de Officier van Justitie de mogelijkheid een strafbeschikking uit te vaardigen. Met een strafbeschikking kunnen straffen worden opgelegd, zonder tussenkomst van de rechter. Opsterland werkt sinds 1 februari 2011 met de Bestuurlijke strafbeschikking overlastfeiten. Een strafbeschikking wordt aangekondigd door een gemeentelijke BOA. Vervolgens worden zaken door de gemeente direct bij het CJIB aangeleverd die vervolgens zorg draagt voor het incasseren van de boete.

Sinds 1 mei 2012 is ook de bestuurlijk strafbeschikking milieu (afgekort tot bsbm) van kracht geworden. Middels de strafbeschikking kan door een BOA een geldboete worden opgelegd. De toevoeging van dit instrument maakt het mogelijk om nog effectiever op milieuovertredingen te reageren. De bevoegdheid voor dit instrument is in eerste instantie neergelegd bij de provincies en waterschappen. Bij oprichting van de FUMO per 1-1-2014 is de bevoegdheid van de provincie verschoven naar de FUMO. Gemeenten die van het instrument gebruik willen maken, dienen een samenwerkingsovereenkomst met de FUMO te sluiten.

#### *Proces-verbaal*

Limitatief is bepaald voor welke overtredingen een bestuurlijke strafbeschikking ingezet kan worden. Voor andere overtredingen die om een strafrechtelijke aanpak vragen, blijft een procesverbaal nodig. Dit wordt opgemaakt door een gemeentelijke BOA en ingediend bij het OM; deze is verantwoordelijk voor het behandelingstraject.

#### Buitengewoon opsporingsambtenaar

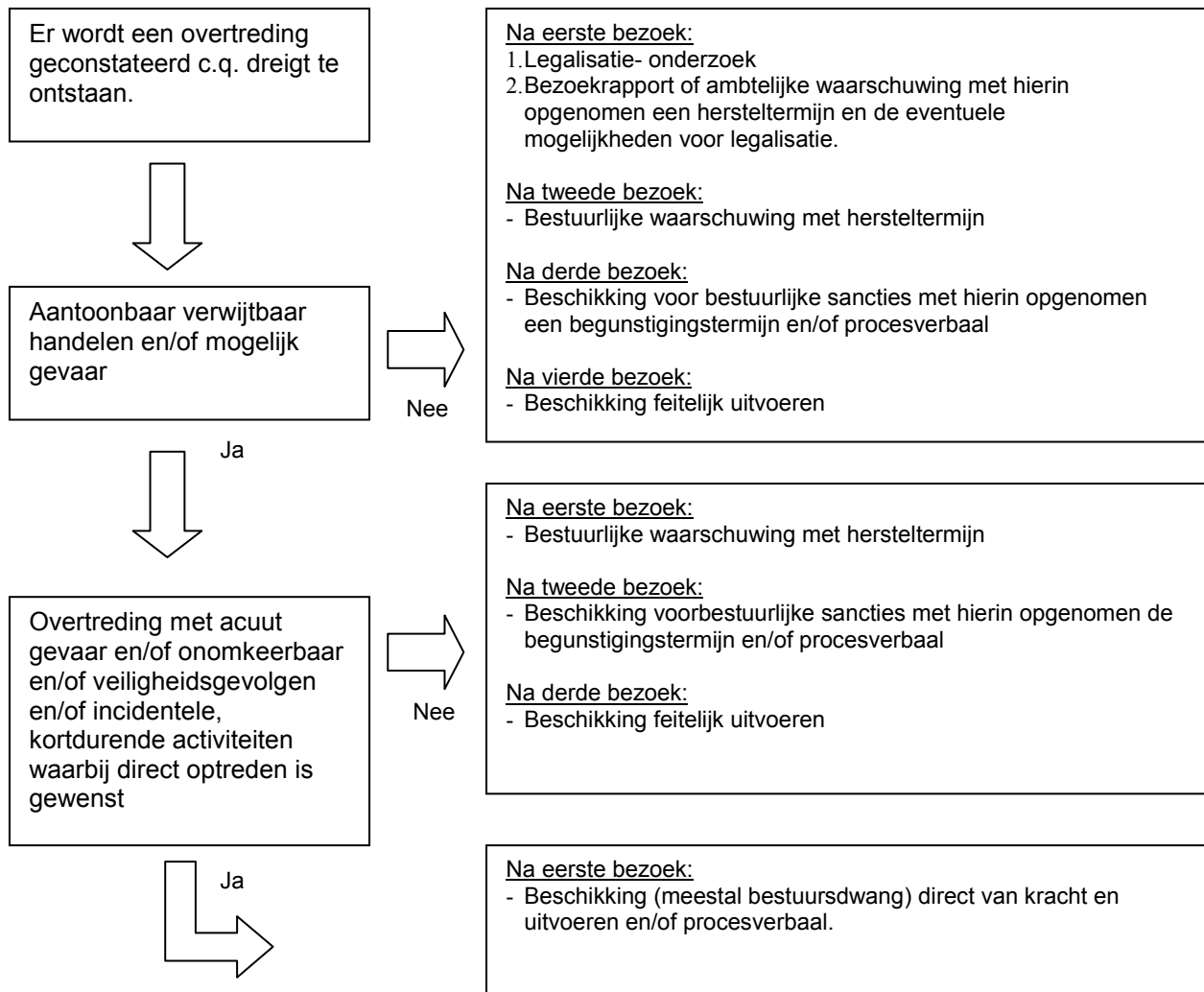
Om gebruik te maken van het instrument bestuurlijke strafbeschikking, is het vereist dat het college Buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's) in dienst heeft. De toezichthouders van Opsterland zijn BOA domein 2 (milieu).

Het grote voordeel van een BOA is dat deze direct verbaliserend kan optreden, waardoor een hoge mate van “lik op stuk” ontstaat. Dit heeft een preventieve werking in zich.

#### Stappenplan sanctiestrategie

In onderstaand schema is het algemene stappenschema van de sanctiestrategie weergegeven. De sanctiestrategie is een beslissingsondersteunend model. Dit betekent dat de strategie de handhaver stuurt in het proces om te komen tot een besluit over de wijze waarop in principe op een overtreding gereageerd moet worden. Door iedere handhaver dezelfde beslismomenten en instructies te laten volgen komt er meer uniformiteit in de uiteindelijke besluitvorming. Als de situatie daarom vraagt kan gemotiveerd van het stappenschema worden afgeweken.





De aanduiding binnen de beslismomenten geeft aan welke afwegingen gemaakt moeten worden voor het bepalen van de wijze waarop gehandhaafd wordt bij overtredingen. Binnen de beslismomenten is de bestuursrechtelijke handhaving als uitgangspunt genomen. Sommige overtredingen kunnen echter beter (primair) strafrechtelijk gehandhaafd worden. Hierbij valt te denken aan eenmalige, kortdurende overtredingen of overtredingen met onomkeerbare gevolgen. In dergelijke situaties kan er voor gekozen worden om de overtreding alleen strafrechtelijk te handhaven.

Daar waar in het schema wordt gesproken over procesverbaal wordt ook de bestuurlijke boete of de bestuurlijke strafbeschikking bedoeld.

### 3.2.3 Gedoogstrategie

Wanneer wet- en regelgeving wordt overtreden is het bevoegde gezag in beginsel verplicht om handhavend op te treden. Dit ter bescherming van het algemeen belang en ter voorkoming van precedentwerking. Volgens vaste jurisprudentie van de Raad van State kan alleen in bijzondere gevallen van handhavend optreden worden afgezien. Van een bijzonder geval kan sprake zijn wanneer er op korte termijn alsnog legalisatie mogelijk is. Ook kan handhavend optreden in een bepaald geval onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen. Ook in dat geval "behoort van handhavend optreden te worden afgezien". Dit kan zich vooral voordoen bij

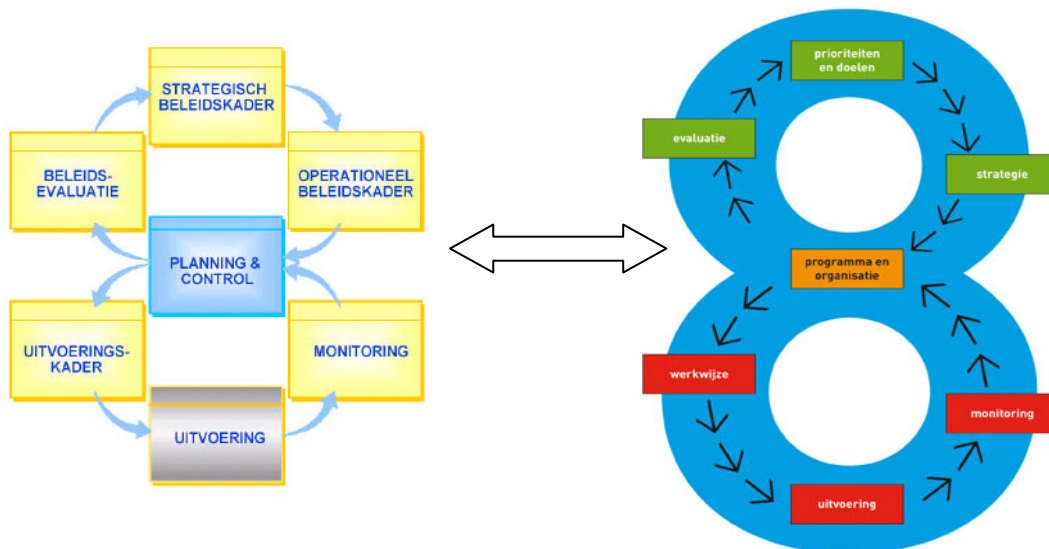
afwijkingen van ondergeschikt belang dat vooral bij bouwregelgeving van belang is. Bij deze bijzondere omstandigheden is er wel sprake van een overtreding maar mag er dus niet handhavend worden opgetreden. Er wordt dan afgezien van handhaving. Onder gedogen wordt verstaan: het bestuur dat bevoegd is tot handhaving kan en mag wel handhaven maar ziet daar willens en wetens van af. Qua gedogen wordt voor alle beleidsvelden aangesloten bij het landelijke model dat is vastgelegd in de notitie "Gedogen in Nederland" (TK, 25 085, nrs 1-2). De kern van dit gedoogbeleid is dat niet wordt gedoogd, tenzij sprake is van specifieke uitzonderingsgevallen en onder voorwaarde dat de situatie beperkt is in omvang en/of tijd. Wanneer de gemeente gedooft, wordt dit in een gedoogbeschikking vastgelegd. Gedogen heeft altijd een tijdelijk karakter.

## 4 Uitvoering en monitoring

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de wijze waarop wordt bewaakt dat bij de uitvoering van handhaving de uitgangspunten van deze nota worden gebruikt, op welke wijze van de uitvoering verslag wordt gedaan en hoe gedurende de uitvoering monitoringsgegevens worden verzameld. Het jaarlijks op te stellen handhavingsuitvoeringsprogramma (HUP) en het jaarlijks handhavingsverslag spelen hierbij een belangrijke rol.

### 4.1 Van probleem- en risicoanalyse naar handhavingsprogramma

Kenmerkend aan de kwaliteitscriteria voor professioneel handhaven is dat ze niet los van elkaar gezien kunnen worden. Binnen professionele handhaving is sprake van een dubbele uitvoeringscyclus: één op beleidsniveau en één op uitvoeringsniveau die gekoppeld zijn via de schakel “planning en control” of zoals ook wel genoemd: “programma en organisatie” (Big Eight). Voor verduidelijking wordt verwezen naar de afbeeldingen hieronder.



Het Besluit omgevingsrecht (Bor) verplicht gemeenten om voor de handhaving van alle regelgeving die binnen de reikwijdte van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht valt, een probleem- en risicoanalyse uit te voeren, doelen en prioriteiten te stellen en de handhavingsinzet in een programma op te nemen. Met deze Handhavingsnota en het handhavingjaarprogramma wordt aan deze verplichting voldaan.

### 4.2 Handhavingsprogramma

Het handhavingsbeleid vormt het kader voor het jaarlijks op te stellen handhavingsprogramma. Het college van burgemeester en wethouders stelt dit programma vast. Het programma is te beschouwen als uitvoeringsbeleid en vormt het instrument om bestuurlijk sturing te geven aan de uitvoering van de handhaving. In het programma worden de algemene handhavingsdoelen uit het handhavingsbeleid concreet uitgewerkt en worden de concrete werkzaamheden benoemd en afgestemd op de beschikbare capaciteit en middelen. De jaarlijks te actualiseren probleem- en risicoanalyse vormt input hierbij.

De voortgang van de uitvoering wordt gedurende het jaar gevolgd. Gedurende het jaar kan als gevolg van incidenten, (landelijke) ontwikkelingen of gewijzigde bestuurlijke prioriteit het programma worden aangepast. Bij substantiële afwijkingen van het programma wordt het bestuur geïnformeerd.

### **4.3 Handhavingsjaarverslag**

Jaarlijks stelt het college van burgemeester en wethouders een handhavingsjaarverslag vast. Met dit jaarverslag legt het college van burgemeester en wethouders verantwoording af aan de gemeenteraad over het door haar uitgevoerde handhavingsbeleid. Deze verantwoording kent een wettelijke grondslag. Het handhavingsverslag wordt tevens toegezonden aan Gedeputeerde Staten van Friesland in haar rol van provinciaal handhavingsregisseur.

In het jaarverslag vindt zowel evaluatie van de handhavingsdoelen plaats (beleidscyclus) als evaluatie van de geprogrammeerde activiteiten (uitvoeringscyclus). Deze evaluaties zijn input voor het volgende jaarprogramma.

### **4.4 Registratie en monitoring**

Om te kunnen bepalen op handhavingsdoelstellingen worden gerealiseerd is het essentieel dat er monitoring en registratie plaatsvindt. Door monitoring en registratie wordt handhaving meetbaar. Natuurlijk zeggen deze getallen niet alles over het handhavingsproces. Wel maakt dit het handhavingsproces inzichtelijk(er) en kunnen handhavingsperiodes met elkaar worden vergeleken. Door de resultaten van handhavingsinzet te registreren en monitoren, wordt belangrijke informatie verkregen voor de programmering/planning in volgende jaren. Door registratie en monitoring is het mogelijk om uitspraken te doen over:

- de mate van realisatie van handhavingsdoelen;
- de omvang van de handhavinginzet op verschillende onderwerpen;
- het naleefgedrag per object/vergunningssituatie;
- het nalevingsniveau binnen een doelgroep.

Er wordt gebruik gemaakt van geautomatiseerde systemen, zoals MPM, BWT en OVX om sturingsinformatie vast te leggen en te analyseren. Verdere verbetering van de inrichting van de systemen is nodig om de monitoring en evaluatie te verbeteren.

Een nieuwe mogelijkheid daarbij is het gebruik van mobiele toepassingen waardoor de handhaver ook op locatie toegang heeft tot de geautomatiseerde systemen en digitale dossiers. Tevens kan gebruik worden gemaakt van digitale checklisten waardoor het eenvoudiger is om monitoringsgegevens te kunnen vastleggen.

## 5 Organisatie en middelen

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe wij in onze handhavingsorganisatie de overlegstructuren, samenwerking, de inzet van middelen en automatisering hebben geregeld.

### 5.1 Organisatie, overleg en samenwerking

#### Organisatie

De beleidsvorming en uitvoering van de handhaving is ondergebracht bij het team Backoffice, Handhaving van de afdeling Publiekszaken. Het team werkt nauw samen met het team Frontoffice, vergunningen en Gemeentebedrijf. Deze laatste heeft met name een oor- en oogfunctie.

#### OWO-samenwerking

De OWO-gemeenten hebben besloten tot samenvoeging van de ambtelijke diensten VTH tot een beheereenheid OWO-VTH. Deze zal uiterlijk per 1-1-2016 zijn opgericht. Inmiddels is een kwartiermaker aangesteld en is begonnen met de bouw.

Eenmaal in de zes weken komen handhavingjuristen van team Toezicht en handhaving van gemeente Opsterland, gemeente Weststellingwerf en Gemeente Ooststellingwerf samen voor een juridisch handhavingsoverleg. In dit overleg wordt kennis en ervaring over en weer gedeeld en zaken op elkaar afgestemd.

#### BOA-samenwerking

Elk kwartaal vindt er een regionaal overleg plaats voor alle BOA-wergevers in Friesland.

In dit overleg worden nieuwe ontwikkelingen besproken en kennis en ervaringen met elkaar gedeeld. Dit is een samenwerking tussen de politie en BOA-werkgevers.

Daarnaast is in 2012 een BOA-samenwerkingsovereenkomst in OWO-verband gesloten waardoor BOA's op het hele OWO-grondgebied elkaar kunnen ondersteunen.

#### Fries handhavingsoverleg (FHO)

De gemeente neemt deel aan het Fries handhavingsoverleg dat twee keer per jaar plaats vindt.

Hierin vindt op provinciaal niveau afstemming plaats tussen diverse bevoegde gezagen (gemeente, provincie en Wetterskip), terreinbeheerders, politie en justitie.

#### FUMO

De FUMO zal in 2014 op basis van de package deal, het grootste deel van de taken die betrekking heeft op het voorbereiden van het milieudeel van de omgevingsvergunningen en het toezicht houden op de naleving hiervan, gaan uitvoeren. Dit toezicht betreft met name bedrijven die werken met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen en/of deze in opslag hebben, bedrijven die vallen onder de werking van het Besluit risico's zware ongevallen (BRZO) en een aantal nader genoemde meldingsplichtige en vergunningplichtige bedrijven. In 2014 zullen nadere afspraken worden gemaakt over de wijze van overleg tussen de FUMO en het team handhaving van de gemeente.

#### Veiligheidsregio

De controles brandveiligheid zullen vanaf 2014 worden uitgevoerd door medewerkers van de Veiligheidsregio het cluster brandweer. In 2014 zullen nadere afspraken worden gemaakt over de wijze van overleg tussen de Veiligheidsregio en het team handhaving van de gemeente.

#### Intern overleg

- Periodiek werkoverleg medewerkers Handhaving
- TOPO (= TeamOverleg Plannen Opsterland) is een integraal overleg waarbij medewerkers van ruimtelijk ordening, vergunningverlening en handhaving de lopende zaken bespreken. Dit overleg vindt eens per twee weken plaats;

- Overleg portefeuillehouder over actuele en concrete handhavingssituaties vindt regelmatig plaats.

### **Integraal Veiligheidsoverleg (IVO)**

Maandelijks vindt het integraal veiligheidsoverleg plaats. Hieraan nemen deel de burgemeester, de teamchef van de politie Opsterland/Smallingerland, de brandweercommandant en ambtelijke vertegenwoordigers van de vakgebieden handhaving, openbare orde en veiligheid en crisisbeheersing. In dit overleg vindt onder meer afstemming plaats tussen politie en handhaving en toezicht door de gemeente.

### **Functiescheiding vergunningverlening en toezicht**

Er is sprake van functiescheiding tussen vergunningverleners en toezichthouders / handhavers. Daarmee wordt gewaarborgd dat een vergunningverlener niet de door hem zelf opgestelde vergunning controleert. Daarnaast wordt door roulatie voorkomen dat er een te langdurige relatie ontstaat tussen toezichthouders en controleomgeving of specifieke bedrijven. Ook op bestuurlijk niveau is er functiescheiding.

### **24-uurs bereikbaarheid en beschikbaarheid**

Buiten kantooruren kunnen meldingen, klachten en calamiteiten gemeld worden bij een centraal nummer. Opsterland heeft tot 1-1-2014 meegedraaid in de bereikbaarheidsregeling van de Milieuadviesdienst. Deze regeling is opgegaan in een piketregeling vanuit de FUMO.

## **5.2 Middelen**

### **Capaciteit en kosten**

De kosten van handhaving bestaan uit personele kosten, inhuur van derden en overige kosten. De beschikbare middelen en formatie worden in de begroting vastgelegd en ingezet op de handhavingdoelen die in deze nota en het uitvoeringsprogramma zijn opgenomen. Het zwaartepunt van de handhaving ligt bij de prioritaire onderwerpen. Als wijzingen in de inzet van menskracht nodig zijn, wordt hierover overleg gevoerd met de portefeuillehouder. Aldus wordt de bestuurlijke sturing op de handavingsinzet gewaarborgd.

Uitgangspunt voor de uitvoering van handavingsactiviteiten is de beschikbare capaciteit volgens de begroting 2014, zie tabel:

<b>Personeel</b>	<b>Formatie (fte)</b>	<b>uren</b>
Teamleider	0,5	700 uur
Juridisch /administratieve taken	2,37	3.318 uur
Uitvoering handhaving	3,0	4200 uur
<b>Totaal</b>	<b>5,87</b>	<b>8.218 uur</b>

De tabel is exclusief de juridische capaciteit die beschikbaar is bij de afdeling Bedrijfsvoering voor algemene ondersteuning waar nodig en exclusief een vacature van 0,35 fte.

<b>Middelen</b>	<b>bedrag</b>
Personeel derden	€ 14.145,-
Leveringen derden	€ 4.743,-
Totaal	€ 18.888,-

### **Opleiding**

Medewerkers van het team nemen deel aan informatiebijeenkomsten en opleidingstrajecten. De onderwerpen zijn gekoppeld aan nieuw beleid en wetgeving (Wabo, Wro, Activiteitenbesluit), het op peil houden van kennis, competentiegerichte opleidingen en sociale vaardigheden.

### **5.3 Automatisering**

Voor het beheren van de werkvoorraad, de verwerking van inspectiegegevens en registratie en opslag van handhavinggegevens wordt gebruik gemaakt van automatiseringssystemen (OVX, BWT, MPM) voor alle handhavingstaken. In toenemende mate worden vergunningaanvragen digitaal ingediend en ook digitaal behandeld. Dit maakt ook digitalisering van het toezicht noodzakelijk. Dit wordt in de komende planperiode opgepakt.

## **6 Overzicht taken planperiode**

In de handhavingsnota zijn de hoofdlijnen van het handhavingsbeleid zijn opgenomen. Opzet van dit hoofdstuk is het in deze nota beschreven beleid om te zetten in realistische taakstellingen voor de komende jaren. De nadere uitwerking van deze taakstellingen zal plaatsvinden in het jaarlijks op te stellen HUP. Voor het uitwerken van de taakstellingen zijn voor de deelgebieden Bouw en Ruimtelijke Ordening, Milieu, Brandveiligheid en APV en bijzondere wetten productbladen opgesteld.

### **6.1 Toelichting handhavingstaken**

In onderstaande tabellen wordt voor de onderdelen Bouw en Ruimtelijke Ordening, Milieu, Brandveiligheid, APV, DHW en bijzondere wetten ingegaan op de relevante handhavingstaken en wet- en regelgeving, het adequate handhavingsniveau, de werkwijze en actiepunten en de beschikbare personele capaciteit. Bij het beschrijven van de relevante handhavingstaken wordt de verbinding gemaakt met de probleem- risicoanalyse. Onder het adequate handhavingsniveau wordt beschreven naar welk niveau van handhaving wordt gestreefd, gegeven de beschikbare capaciteit en de uitgangspunten van deze nota. Onder taakstellingen wordt in hoofdlijnen beschreven op welke wijze de komende jaren zal worden gewerkt aan het realiseren van de doelstellingen van deze nota. Onder de betrokken diensten wordt beschreven welke onderdelen van de organisatie verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de handhavingstaken en taakstellingen en welke onderdelen binnen de organisatie daarbij zijn betrokken.



<b>Bouwen, slopen en ruimtelijke ordening</b>	
Relevante handhavingstaken	<p>Controleren voldoen voorwaarden omgevingsvergunning aspect bouw</p> <p>Toezicht voorkomen illegale bouw</p> <p>Toezicht bestaande bouw</p> <p>Toezicht gebruik in afwijking bestemmingplan</p> <p>Toezicht op voorwaarden sloopmelding</p> <p>Toezicht voorkomen van slopen zonder sloopmelding</p> <p>Toezicht Monumentenbescherming</p> <p>Controle op woonboot/ligplaatsvergunning</p> <p>Controleren naleving Vergunning kampeerterrein</p> <p>Controleren voorwaarden omgevingsvergunning aspect voormalige aanlegvergunning</p> <p>Controleren naleven toewijzing woonwagenstandplaats</p> <p>Permanente bewoning</p>
Relevante wet- en regelgeving	<p>Bouwbesluit</p> <p>Wet ruimtelijke ordening</p> <p>Monumentenwet</p> <p>Algemene plaatselijke verordening</p> <p>Wet algemene bepalingen omgevingsrecht</p> <p>Besluit omgevingsrecht</p> <p>Ministeriele regeling omgevingsrecht</p> <p>Asbestverwijderingsbesluit</p>
Adequaat handhavingsniveau	<p>Controles van bouwactiviteiten vinden plaats conform de systematiek van het landelijk toezichtprotocol. De frequentie en diepgang van controles wordt afgeleid van de probleem- en risicoanalyse.</p> <p>Daarnaast wordt gecontroleerd op basis van meldingen en klachten.</p> <p>Door middel van voorlichting en projectmatig toezicht wordt gericht gestreefd naar een hoger naleefgedrag.</p>
Taakstellingen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementatie van het landelijk toezichtprotocol en de uitvoering daarop afstemmen.</li> <li>- Heldere afspraken over privaatrechtelijke handhaving</li> <li>- Introductie van mobiele handhaving waardoor een efficiëntere werkwijze en betere monitoring mogelijk is.</li> <li>- Beter inzicht in naleefgedrag door verbetering van de monitoringsystematiek.</li> <li>- Het formuleren van naleefdoelstellingen in het jaarlijks handhavingsuitvoeringsprogramma zodra voldoende inzicht is in het huidige naleefgedrag.</li> </ul>
Betrokken diensten	<p>Uitvoering: Team handhaving</p> <p>Afstemming met team vergunningen, team ruimtelijke ordening en de Veiligheidsregio.</p>

<b>Brandveiligheid</b>	
Relevante handhavingstaken	Controle op gebruikaspect omgevingsvergunning/melding Controle op inrichting zonder omgevingsvergunning gebruikaspect/melding
Relevante wet- en regelgeving	Bouwbesluit Brandveiligheidsverordening Wabo
Adequaat handhavingsniveau	Controles van bedrijven die relevant zijn in het kader van brandveiligheid worden gecontroleerd volgens de frequenties van de PREVAP systematiek. De frequentie van toezicht wordt afgeleid van de probleem- en risicoanalyse. Daarnaast wordt gecontroleerd op basis van meldingen en klachten. Door middel van voorlichting en projectmatig toezicht wordt gericht gestreefd naar een hoger naleefgedrag.
Taakstellingen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nadere werkafspraken met de Veiligheidsregio over afstemming en uitvoering van taken.</li> <li>- Beter inzicht in naleefgedrag door verbetering van de monitoringsystematiek</li> <li>- Het formuleren van naleefdoelstellingen in het jaarlijks handhavingsuitvoeringsprogramma zodra voldoende inzicht is in het huidige naleefgedrag.</li> </ul>
Betrokken diensten	Uitvoering: team handhaving. Afstemming met de Veiligheidsregio en de FUMO.

<b>Milieu</b>	
Relevante handhavingstaken	<p>Controle omgevingsvergunning aspect milieu en AMVB's</p> <p>Controle illegale act. zonder omgevingsvergunning aspect milieu of melding</p> <p>Controle Besluit Bodemkwaliteit</p> <p>Controle ondergrondse tanks activiteitenbesluit</p> <p>Toezicht tijdelijke opslag vaste mest</p> <p>Toezicht houden op zwerfvuil, autowrakken enz</p>
Relevante wet- en regelgeving	<p>Wet Milieubeheer</p> <p>Activiteitenbesluit</p> <p>Wet bodembescherming</p> <p>Besluit bodemkwaliteit</p> <p>Algemene plaatselijke verordening</p>
Adequaat handhavingsniveau	<p>Controles van bedrijven die vallen onder milieuwetgeving vinden plaats volgens de frequenties van de VOGM/BUGM systematiek. De frequentie en wijze van toezicht wordt afgeleid van de probleem- en risicoanalyse.</p> <p>Daarnaast wordt gecontroleerd op basis van meldingen en klachten.</p> <p>Door middel van voorlichting en projectmatig toezicht wordt gericht gestreefd naar een hoger naleefgedrag.</p>
Taakstellingen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nadere werkafspraken met de FUMO over afstemming en uitvoering van taken.</li> <li>- Introductie van mobiele handhaving waardoor een efficiëntere werkwijze en betere monitoring mogelijk is.</li> <li>- Beter inzicht in naleefgedrag door verbetering van de monitoringsystematiek</li> <li>- Het formuleren van naleefdoelstellingen in het jaarlijks handhavingsuitvoeringsprogramma zodra voldoende inzicht is in het huidige naleefgedrag.</li> <li>-</li> </ul>
Betrokken diensten	<p>Uitvoering: team handhaving.</p> <p>Afstemming met team vergunningen, afdeling Ontwikkeling, de FUMO en de Veiligheidsregio.</p>

<b>APV, DHW en bijzondere wetten</b>	
Relevante handhavingstaken	<p>           Toezicht vergunningen voor evenement            DHW vergunning van een horecabedrijf            Toezicht op illegale kap            Controle op plaatsen van caravans e.d.            Vergunning inzameling geld of goederen            Toezicht standplaatsen vergunning            Toezicht op illegale standplaatsen            Ontheffing vuur stoken (paas etc.)            Toezicht op speelautomatenvergunning            Loterij organiseren            Reclamemateriaal verspreiden            Naleving horeca-bepalingen apv (vb sluitingstijden)            Straatartiest, optreden            Controle op terras of uitstallingsvergunning            Controle op zondagsopenstelling            Controle ontheffing + openstellingstijden Winkeltijdenwet            Toezicht verontreiniging door honden (hondenpoep)            Toezicht op kansspelvergunning            Controle op ontheffingen geluidhinder horeca         </p>
Relevante wet- en regelgeving	<p>           APV en bijzondere wetten            Drank- en Horecawet         </p>
Adequaat handhavingsniveau	<p>           Controles in het kader van DHW-vergunningen vinden periodiek plaats in samenhang met controles van milieu. De frequentie van toezicht wordt afgeleid van de probleem- en risicoanalyse. Daarnaast wordt gecontroleerd op basis van meldingen en klachten.            Door middel van voorlichting en projectmatig toezicht wordt gericht gestreefd naar een hoger naleefgedrag.         </p>
Taakstellingen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Beter inzicht in naleefgedrag door verbetering van de monitoringsystematiek.</li> <li>- Verdere professionalisering van de handhaving</li> <li>- Verdere implementatie en vormgeving van het toezicht in het kader van de Drank- en Horecawet.</li> </ul>
Betrokken diensten	<p>           uitvoering: team handhaving.            Afstemming met Gemeentebedrijf, team vergunningen, Veiligheidsregio, afdeling Ontwikkeling         </p>

# Bijlagen

1. Probleem- en risicoanalyse handhaving fysieke leefomgeving Gemeente Opsterland
2. SWOT-analyse handhavingstaken