

Toelichting voorstel



Behandelaar	Frans van der Veen afdeling Bouwen en Wonen (0593)539210
Portefeuillehouder	Dhr. J. Broertjes
Besluitvormend orgaan	College van B&W
Overleg gepleegd met	☐ financieel adviseur AZ ☐ personeelsconsulent AZ ☐ medewerker bestuur en juridische zaken AZ ☐ afdeling ☐ naam medewerker ☐ inspraak/adviesorgaan

Vervolgprocedure

- ☐ kennisgeving aan gemeenteraad en Gedeputeerde Staten

Toelichting

Inleiding

Op 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden. Naast de Wabo zijn er twee uitvoeringsregelingen Besluit omgevingsrecht (Bor) en Regeling omgevingsrecht (Mor) vastgesteld die nadere invulling geven aan de Wabo. In de Bor zijn kwaliteitscriteria voor handhaving opgenomen, die met name ingaan op hoe handhavingsbeleid moet zijn vormgegeven en welke stappen hierbij doorlopen moeten worden.

De Kadernota Toezicht en Handhaving 2011-2014 (nader te noemen "Kadernota") is in september 2011 door de gemeenteraad vastgesteld. De Kadernota maakt onderdeel uit van de beleidscyclus die wordt beschreven als de dubbele regelkring, ook wel "Big Eight" genoemd. In de Kadernota is vastgelegd dat de prioriteiten worden vastgesteld op basis van een uit te voeren risicoanalyse. Deze risicoanalyse heeft in het vierde kwartaal van 2011 plaats gevonden en is begin 2012 nader uitgewerkt.

Wettelijke plicht

Op grond van artikel 5:2 van de Wabo heeft het bevoegd gezag tot taak zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van hetgeen bij wet gesteld is. In het Bor zijn in hoofdstuk 7 regels gesteld voor handhaving. In artikel 7:2 van het Bor is bepaald dat het handhavingsbeleid inzicht geeft in de prioriteitstelling. Met het vaststellen van de nota Prioriteitstelling Toezicht en Handhaving wordt voldaan aan deze wettelijke plicht.

Doel

Het doel van deze Prioriteitennota is het concreet in beeld brengen van de bestuurlijke prioriteiten op het gebied van toezicht en handhaving in de fysieke openbare ruimte. Bij de uitvoering van het toezicht maakt de toezichthouder dagelijks keuzes over wat en waar hij toezicht op houdt. Deze keuzes waren voorheen beperkt vastgelegd. Met de vaststelling van de prioriteiten neemt u de verantwoordelijkheid voor de door u gestelde prioriteiten en kunt u deze gefundeerd (op basis van de risicoanalyse) verdedigen.

Opzet risico-analyse

Bij de uitvoering van de risicoanalyse is gebruik gemaakt van een risico-analysemodel dat door het Ministerie van Veiligheid en Justitie is ontwikkeld. Dit model definieert risico (R) als negatief effect (NE) maal de kans (K) dat dit effect zich zal voordoen ($R = NE \times K$).

De volgende negatieve effecten zijn daarbij onderscheiden:

1. Fysieke veiligheid: letsel, al dan niet dodelijk;
2. Schade aan de (volks)gezondheid;
3. Financieel-economische schade;
4. Verlies van of schade aan natuurschoon;
5. Leefbaarheid: teruggang van de kwaliteit van het sociaal maatschappelijk leven en/of leefomgeving;
6. Schade aan het bestuurlijke imago.

Per toezichtstaak is er voor elk negatief effect een score van 1 tot 5 ingevuld. Hierbij geeft een 1 aan dat er nauwelijks of geen negatief effect is en een 5 dat er een ernstig negatief effect is. Het negatieve effect uitgedrukt in een cijfer zegt nog niet alles over de prioritering van het thema. Wat is immers het verschil tussen bijvoorbeeld een "hoge prioriteit" en "gemiddelde prioriteit"?

In het afwegingsmodel wordt daarom gebruik gemaakt van een zogenaamd gewogen gemiddelde. De negatieve effecten "veiligheid" en "gezondheid" hebben daarbij een zwaardere wegingsfactor ($\times 2$) toebedeeld gekregen dan de overige negatieve effecten.

De kans op overtreding wordt bepaald door getalsmatig in te schatten wat de verwachte overtredingskans is van de na te leven regels. Daarbij is uitgegaan van de situatie dat niet wordt gehandhaafd. Door de gewogen score voor de negatieve effecten te vermenigvuldigen met de gewogen score voor kans, wordt een getalswaarde verkregen voor het risico dat aan een toezichtstaak is verbonden. De prioriteitenstelling is vervolgens gebaseerd op de totaalscore.

Hoewel de risicoanalyse met cijfers werkt, is het belangrijk om er bewust van te zijn dat de uitkomst niet objectief, maar subjectief is. Het is een hulpmiddel bij het bepalen van de risico's en de te bepalen prioriteiten, maar er kunnen argumenten zijn waardoor er aan een bepaalde toezichtstaak toch een hoge prioriteit wordt toegekend. De hier voorgelegde prioriteitstelling is derhalve een ambtelijk voorstel, die gemaakt is op basis van kennis, kunde en ervaringen van de betrokken medewerkers. Het is uiteindelijk aan u om de prioriteiten te bepalen en bestuurlijk vast te stellen.

Totstandkoming risico-analyse

De risicoanalyse is op zorgvuldige wijze tot stand gekomen. Op 25 oktober 2011 heeft een informatiebijeenkomst plaatsgevonden waaraan ongeveer 25 medewerkers van de afdeling Bouwen en Wonen, de Brandweer en de Gemeentewinkel deel hebben genomen. Het ging hier om beleidsmakers, vergunningverleners, toezichthouders en handhavers. In deze bijeenkomst is informatie verstrekt over het doel en de werkwijze van de risicoanalyse.

Vervolgens is de risicoanalyse verspreid onder de medewerkers en zij hebben de risicoanalyse gevuld op basis van de beschikbare kennis, kunde en ervaringen. De risicoanalyse is door nagenoeg alle 25 medewerkers ingevuld. Op basis daarvan wordt geconcludeerd dat de risicoanalyse voldoende representatief is voor de gemeente Midden-Drenthe. Nadat de ingevulde risicoanalyses waren verwerkt, zijn op 20 december 2011 de voorlopige uitkomsten met de analisten gedeeld. Hier is kritisch gekeken naar de voorlopige uitkomsten.

De analisten (met name voor het onderdeel Milieu) hebben aangegeven dat het individueel invullen van de risicoanalyse tot verschillende uitkomsten kan leiden, omdat de risicoanalyse een zekere mate van interpretatie-vrijheid met zich mee brengt. Dit heeft ertoe geleid dat op het onderdeel Milieu op 16 januari 2012 een nadere analyse plaatsgevonden.

Handhavingsuitvoeringsprogramma

Op grond van artikel 7.3 van het Bor dient ieder bestuursorgaan jaarlijks een uitvoeringsprogramma op te stellen, waarin zij aangeeft welke activiteiten zij het komende jaar uitvoert. Het HUP dient door het college vastgesteld te worden en ter kennisgeving aan de gemeenteraad voorgelegd te worden. In het kader van het Interbestuurlijke Toezicht (IBT) wordt het HUP naar Gedeputeerde Staten verzonden (zie bijgevoegde brief van Provincie).

In het Hup wordt de prioriteitstelling gekoppeld aan de personele capaciteit. Indien blijkt dat de huidige capaciteit niet toereikend is om invulling te geven aan de gestelde prioriteiten, dan worden keuzes gemaakt. De keuzes bestaan uit het toekennen van extra personele capaciteit, of het niet uitvoeren van een aantal toezichtstaken, danwel een combinatie van beide. Deze keuzes worden verwerkt in het HUP.

Het HUP 2013 is op grond van de nota Prioriteitstelling opgesteld, waarbij uitgegaan wordt van de huidige beschikbare toezichtscapaciteit, inclusief de middelen voor inhuur van derden. Het HUP beperkt zich tot de toezichtstaken die voortvloeien uit de Wabo en maakt inzichtelijk op welke wijze de toezichtscapaciteit wordt ingezet om naleving van de voorschriften van de Wabo en aanverwante regelgeving te bevorderen.

Eerder voorstel

De daaruit voortgekomen nota Prioriteitstelling Toezicht & Handhaving (nota Prioriteitstelling) is april 2012 al ter besluitvorming aan u voorgelegd. Op het voorstel heeft u echter geen besluit genomen, aangezien het u op dat moment niet duidelijk was welke consequenties dit voor de toezichtscapaciteit had. Daarbij was voor u de vraag "Wat kunnen wij bereiken met de huidige toezichtscapaciteit?" relevant.

Naar aanleiding van de behandeling van de nota in uw vergadering hebben er een aantal ambtelijke gesprekken plaatsgevonden met de portefeuillehouder en de gemeentesecretaris. Hierbij is uiteindelijk bepaald om de nota opnieuw aan u voor te leggen, maar dan gelijktijdig met het Handhavingsuitvoeringsprogramma 2013 (HUP). Dit heeft als gevolg gehad dat de nota Prioriteitstelling niet eerder opnieuw aan u ter besluitvorming is voorgelegd en het HUP 2012 in zijn geheel niet ter vaststelling aan u is voorgelegd.

Voorstel

Ik adviseer u:

- de nota Prioriteitstelling Toezicht en Handhaving vast te stellen en ter kennisname aan de gemeenteraad voor te leggen;
- het HUP 2013 vast te stellen en ter kennisname aan de gemeenteraad voor te leggen
- het HUP 2013 in het kader van het Interbestuurlijk Toezicht aan Gedeputeerde Staten te zenden.