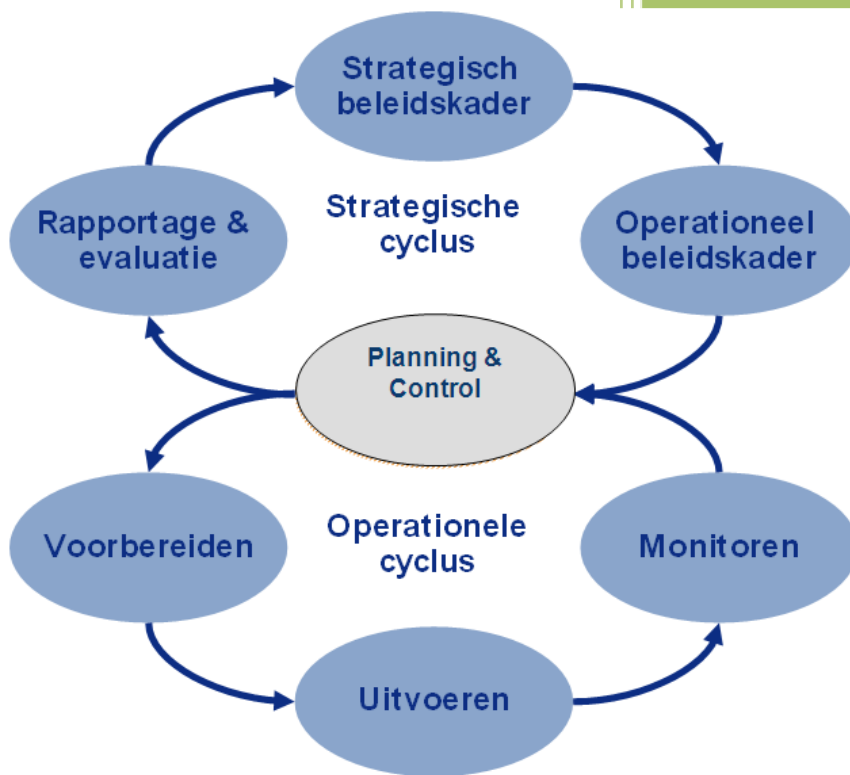


2016

# Toezicht en handhaving in Tynaarlo



Rekenkamercommissie





# Inhoud

<b>INLEIDING .....</b>	<b>1</b>
1.1 AANLEIDING .....	1
1.2 AFBAKENING.....	2
1.3 ONDERZOEKSVRAGEN .....	2
1.4 ONDERZOEKSOPZET.....	3
1.5 LEESWIJZER .....	4
<b>BELEID.....</b>	<b>5</b>
2.1 INLEIDING .....	5
2.2 TOTSTANDKOMING BELEID.....	5
2.3 VISIE EN DOELSTELLINGEN.....	7
2.4 HANDHAVINGSSTRATEGIE.....	7
2.5 GEDOGEN .....	9
2.6 CONCLUSIES HANDHAVINGSBELEID .....	10
<b>UITVOERING.....</b>	<b>11</b>
3.1 INLEIDING .....	11
3.2 ORGANISATIE-INRICHTING .....	11
3.3 UITVOERINGSPRAKTIJK.....	13
<i>Werkwijze.....</i>	<i>14</i>
3.4 AFSTEMMING .....	15
<i>Interne afstemming.....</i>	<i>15</i>
<i>Externe afstemming .....</i>	<i>16</i>
3.5 HANDHAVING IN DE PRAKTIJK.....	16
<i>Inleiding.....</i>	<i>16</i>
<i>Beschrijving van de zaken .....</i>	<i>16</i>
<i>Het proces van handhaving.....</i>	<i>17</i>
3.6 CONCLUSIES UITVOERINGSPRAKTIJK .....	20
<b>STURING EN BEHEERSING.....</b>	<b>21</b>
4.1 INLEIDING .....	21
4.2 MONITORING EN EVALUATIE .....	21
4.3 ROL VAN DE RAAD.....	22
<b>ANALYSE EN CONCLUSIES.....</b>	<b>23</b>
5.1 INLEIDING .....	23
5.2 CONCLUSIES .....	23
<i>Inleiding.....</i>	<i>23</i>
<i>Beleid.....</i>	<i>23</i>
<i>Uitvoering.....</i>	<i>24</i>
<i>Sturing en beheersing.....</i>	<i>25</i>
5.3 BEOORDELING.....	25
<i>Inleiding.....</i>	<i>25</i>
<i>Kwalificatie beleid .....</i>	<i>26</i>
<i>Kwalificatie uitvoering.....</i>	<i>26</i>

<i>Kwalificatie sturing en beheersing</i> .....	27
5.4 AANBEVELINGEN .....	27
<b>ONDERZOEKSVRAGEN</b> .....	<b>29</b>
<b>NORMENKADER</b> .....	<b>31</b>
BESTUURLIJK WEDERHOOR .....	36
NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE, REACTIE BESTUURLIJK WEDERHOOR .....	38

# Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Het gemeentebestuur is verantwoordelijk voor het handhaven van veel verschillende regels. Gedacht kan worden aan gemeentelijke verordeningen, bestemmingsplannen en aan voorschriften die zijn verbonden aan vergunningen. Toezicht op de naleving van de regels is een vereiste voor een adequate handhaving. Regels worden gesteld om bepaalde doelen te bereiken op bijvoorbeeld de gebieden leefbaarheid, veiligheid en gezondheid. Goede naleving is een – noodzakelijke, maar vaak nog niet voldoende – voorwaarde voor het bereiken van deze doelen.

Op basis van jurisprudentie geldt voor het bestuursorgaan een beginselplicht tot handhaving. Dit houdt in dat bij overtreding van een voorschrift het bestuursorgaan handhavend moet optreden tenzij zich bijzondere omstandigheden voordoen. Een bijzondere omstandigheid zou concreet zicht op legalisatie kunnen zijn. Over het algemeen geldt dat een bijzondere omstandigheid niet snel kan worden aangenomen. Verder geldt een sterkere plicht om te handhaven als een verzoek daartoe door een derde is gedaan.

Omdat het onmogelijk is alle regels op hetzelfde niveau te handhaven, moeten keuzes worden gemaakt. Hoe houden we toezicht, wanneer doe we dat, wanneer gaan we over tot handhaving als een overtreding wordt geconstateerd en welke maatregel treffen we dan? Het is verstandig en op sommige beleidsterreinen zelfs voorgeschreven dat dergelijke zaken in plannen en beleid worden vastgelegd. Op die wijze neemt het bestuursorgaan het heft in eigen handen, voert het de regie en zijn het niet de incidenten die bepalen wanneer het bestuursorgaan achteraf met handhavingsproblemen wordt geconfronteerd. Ook biedt beleid houvast bij gerechtelijke procedures. Idealiter worden toezichts- en handhavingsinstrumenten zo effectief en efficiënt mogelijk ingezet, gericht op de bevordering van naleving van regelgeving en op het zo optimaal mogelijk beheersen van de risico's van niet-naleving. Keuzes maken is nodig omdat de toezichts- en handhavingsopgave de beschikbare capaciteit overstijgt. Maar vooral omdat uitgangspunt moet zijn dat bij toezicht en handhaving risicogericht werken wenselijk is. Volgens dat uitgangspunt krijgen de risico's waarvan de kans het grootst is dat die zich frequent voordoen en die de meest ingrijpende gevolgen hebben, de hoogste prioriteit.

In opdracht van de rekenkamercommissie Tynaarlo heeft Pro Facto onderzoek gedaan naar het gemeentelijke handhavingsbeleid.

## 1.2 Afbakening

Het onderzoek gaat over toezicht en handhaving. Onder deze begrippen verstaan we het volgende.

Handhaving kan worden omschreven als een keten van activiteiten die is gericht op het doen naleven van regels en voorschriften door burgers, bedrijven en instellingen. Alle activiteiten die zijn gericht op het bevorderen van naleefgedrag van de doelgroep worden bij deze ruime definitie als onderdeel van handhaving beschouwd. Hierbij kan het gaan om het verzamelen van informatie over de naleving (vaak als toezicht gedefinieerd), het geven van voorlichting over wet- en regelgeving of het opmaken van een proces-verbaal bij overtreding en het vervolgens nemen van sanctiemaatregelen.

Bij het hanteren van deze ruime definitie van handhaving is het houden van toezicht onderdeel van de handhaving. Onder toezicht verstaan we de werkzaamheden die door een bestuursorgaan worden verricht om na te gaan of voorschriften worden nageleefd. Het gaat hierbij om de uitvoering van controles zonder dat van de overtreding van een wettelijk voorschrift hoeft te zijn gebleken.

Dit onderzoek gaat over de volgende beleidsterreinen:

- a. Algemene plaatselijke verordening gemeente Tynaarlo (Apv)
- b. Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)
- c. Wet ruimtelijke ordening (Wro)

Daarbij hanteren wij de ruime definitie, waarbij aangesloten wordt bij de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Handhaving van de Apv, de Wabo en de Wro kan op verschillende manieren: civielrechtelijk, strafrechtelijk en bestuursrechtelijk. In dit onderzoek staat de handhaving door bestuursorganen van de gemeente centraal en wordt derhalve gefocust op de bestuursrechtelijke handhaving.

Het onderzoek is afgebakend tot de onderzoeksperiode 1 januari 2013 tot en met 31 december 2014. Naast het feit dat gedurende deze hele periode de Wabo van kracht was, gold in deze periode ook dezelfde Apv, namelijk die van 2010.

## 1.3 Onderzoeksvragen

In het onderzoek staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

In hoeverre is het toezicht- en handhavingsbeleid van de gemeente Tynaarlo vastgelegd, is dit beleid en de uitvoering ervan rechtmatig, doeltreffend en doelmatig en in hoeverre vinden sturing en verantwoording plaats?

Het onderzoek bestond uit drie deelonderzoeken:

1. Beleid
2. Uitvoering toezicht en handhaving
3. Sturing en beheersing

Binnen elk deelonderzoek is een aantal deelvragen gesteld. Deze zijn in bijlage I opgenomen.

## 1.4 Onderzoeksopzet

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen zijn verschillende onderzoeksmethoden toegepast. Deze zijn hieronder toegelicht.

### *Ontwikkeling normenkader*

Om een oordeel te kunnen vellen over de kwaliteit van het beleid en de uitvoering daarvan, is in overleg met de rekenkamercommissie een normenkader vastgesteld. Het normenkader bevat de criteria waaraan het toezicht en de handhaving zou moeten voldoen. In bijlage II is dit normenkader opgenomen.

### *Documentstudie*

In het kader van de documentstudie zijn relevante gemeentelijke documenten geraadpleegd, zoals het integrale gemeentebreed geldende handhavingsbeleid, beleidsdocumenten op specifieke handhavingsterreinen, procesbeschrijvingen, jaarverslagen van de bezwarencommissie, de programmabegroting en de jaarrekening.

### *Interviews*

De informatie verkregen uit het documentonderzoek is verdiept door middel van interviews met in totaal 13 respondenten (bestuurders en medewerkers). Daarnaast is een groeps gesprek met raadsleden gevoerd. Tijdens de interviews is ingegaan op de voornemens ten aanzien van beleid en de uitvoering, op gehanteerde vaste gedragslijnen die niet geëxpliciteerd zijn in beleid, op knelpunten en risico's. De volgende functionarissen zijn geïnterviewd:

- Burgemeester Thijsen (portefeuillehouder algemeen bestuur en veiligheid)
- Wethouder Engels-van Dijk (portefeuillehouder wonen en leren)
- Wethouder Wijbenga (portefeuillehouder mobiliteit en milieu)
- Teamleider Fysiek
- Teamleider Leefomgeving
- Medewerkers vergunningverlening
- Medewerkers toezicht en handhaving
- Buitengewoon opsporingsambtenaar
- Secretaris bezwaar en beroep
- Groepsgesprek raadsleden

### *Dossierstudie*

Om de kwaliteit van de uitvoeringspraktijk inzake toezicht en handhaving vast te stellen, zijn dossiers bestudeerd. Door middel van het bestuderen van enkele dossiers kunnen concrete uitspraken gedaan worden over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de handhavingpraktijk. De vijftien dossiers zijn geselecteerd, gespreid over de drie beleidsterreinen (Wabo, Wro en APV),

Tabel 1.1: Beknopte beschrijving handhavingdossiers

Wettelijke grondslag	Aard overtreding
Wabo/Wro	Opslag materialen in strijd met bestemmingsplan; illegale exploitatie parkeerplaats
Wabo/Wro	Bedrijfsactiviteiten in strijd met bestemmingsplan en overlast in woonwijk
Wabo	Illegaal gebruik van gemeentegrond
Wro	Exploitatie parkeerplaats in strijd met bestemmingsplan en illegaal geplaatste keet
APV	Illegaal geplaatste reclame-uiting
Wabo/Wro	Plaatsing tijdelijke woonunit in strijd met bestemmingsplan
Wabo/Wro	Plaatsing schutting in strijd met redelijke eisen van welstand
Wabo/Wro	Neerleggen woonboten in strijd met bestemmingsplan
Wabo	Illegaal gebruik gemeentelijke groenstrook; gebruik in strijd met beeldkwaliteitsplan
APV	Brandveiligheid niet op orde
APV	Handelen in strijd met vergunning
Wabo/Wro	Gebruik woning voor bedrijfsdoelen in strijd met bestemmingsplan
Wabo	Bouwen in afwijking van vergunning
Wabo	Bouwen in afwijking van vergunning
APV	Agressieve hond

Bij het selecteren van de dossiers is gelet op de aanleiding van de handhaving, zoals een handhavingverzoek, een klacht, een opleveringscontrole naar aanleiding van een verleende vergunning of een initiële controle. Daarnaast is gelet op de fase van het handhavingstraject, zodat dossiers konden worden bestudeerd waarin verschillende handhavingsinstrumenten zijn ingezet. Dit kan betekenen dat inzake een bepaald dossier enkel een aanschrijving heeft plaatsgevonden, terwijl in een andere zaak een last onder dwangsom is opgelegd. Op deze wijze zijn dossiers bestudeerd die verspreid zijn over het gehele handhavingstraject. Bij de selectie is rekening gehouden met de suggesties die tijdens de startbijeenkomst van het rekenkameronderzoek zijn gedaan, onder meer door de aanwezige raadsleden, evenals met de door de rekenkamer zelf aangegeven voorkeuren.

## 1.5

### Leeswijzer

In dit rapport worden de bevindingen uit de verschillende deelonderzoeken weergegeven. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op het gemeentelijk beleid. In hoofdstuk 3 wordt de uitvoering van toezicht en handhaving besproken. In dat hoofdstuk komen ook de resultaten van het dossieronderzoek aan de orde. Vervolgens wordt in hoofdstuk 4 de sturing en beheersing besproken. Hierbij wordt tevens ingegaan op de rol van de gemeenteraad in dit geheel. Ten slotte vindt in hoofdstuk 5 een analyse van de onderzoeksbevindingen plaats en worden conclusies en aanbevelingen geformuleerd.



# Beleid

## 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat het toezicht- en handhavingsbeleid van de gemeente Tynaarlo centraal. In de eerste plaats wordt het totstandkomingsproces van het huidige vastgestelde beleid in paragraaf 2.2 beschreven. Vervolgens wordt ingegaan op de visie en doelstellingen van handhaving in Tynaarlo (par. 2.3) en wordt de handhavingsstrategie (par. 2.4) besproken. In paragraaf 2.5 komt het gedoogbeleid aan de orde. In paragraaf 2.6 volgen enkele conclusies.

## 2.2 Totstandkoming beleid

Handhavingsbeleid kan worden onderscheiden in strategisch en operationeel beleid. In het strategische beleid stelt de gemeente op basis van analyse van risico's en problemen vast wat de prioriteiten en doelen zijn. In het operationele beleid wordt dit uitgewerkt in de aanpak en werkwijze door middel van programma's, werkplannen, instructies en protocollen.

Het handhavingsbeleid in de gemeente Tynaarlo is vastgelegd in het document 'Handhavingsbeleid Gemeente Tynaarlo'. Dit beleid is in december 2010 vastgesteld door de gemeenteraad en in 2012 herijkt en wederom vastgesteld op 21 november 2012 door de gemeenteraad. Momenteel wordt in samenwerking met de gemeenten Aa & Hunze, Noordenveld en Assen gewerkt aan een nieuw handhavingsbeleid; de ontwikkeling hiervan verkeert nog in de voorbereidende fase.

Het huidige handhavingsbeleid is neergelegd in een integraal beleidsdocument dat de handhaving behandelt van diverse handhavingsgebieden, namelijk:

- BWT: bouwen, slopen en gebruiken van gronden en bouwwerken in afwijking van het bestemmingsplan
- Veiligheid: drank- en horecawet en Brandveiligheid
- Milieu

In het eerste deel wordt het beleid beschreven dat voor alle handhavingsgebieden geldt. Vervolgens worden de beleidsspecifieke onderwerpen aan de orde gesteld. Hoewel dit niet

uitdrukkelijk uit het beleidsdocument blijkt, hanteert de organisatie bij de handhaving van de APV ook het algemene deel van het integrale handhavingsbeleid. Voor het overige zijn er geen beleidsspecifieke documenten inzake handhaving, met uitzondering van het hondenbeleid (dat nog is vastgesteld, maar al wel gereed is) en de kinderopvang.

Het handhavingsbeleid is gefaseerd tot stand gekomen. In de eerste fase (tot aan 2010) is het algemene deel van het beleid vastgesteld, samen met de component BWT. Daarna zijn de componenten Veiligheid en Milieu (in 2012) vastgesteld.

Om de samenwerking te verbeteren is een handhavingscoördinator aangesteld. Hij was destijds nauw betrokken bij de ontwikkeling van het handhavingsbeleid. Onder zijn leiding is binnen de organisatie een risicomatrix tot stand gekomen. Hierin is omschreven op welke wijze wordt bepaald welke prioriteit een handhavingstaak heeft. Het invullen van de risicomatrix is een tijdrovend proces geweest. Verschillende medewerkers (juridisch medewerkers, toezichthouders) zijn in dit proces betrokken. Vervolgens zijn de resultaten besproken met de portefeuillehouders en is de risicomatrix in april 2009 door het college vastgesteld.

Prioritering van handhavingstaken vindt plaats door te inventariseren wat de negatieve effecten van het niet naleven van regels zijn. Anders gezegd: welke negatieve effecten probeert de relevante regelgeving te voorkomen. De gemiddelde uitkomst wordt vervolgens vermenigvuldigd met de kans dat het effect zich voordoet. Daaruit rolt een prioriteit. De negatieve effecten zijn:

1. fysieke veiligheid: letsel, al dan niet dodelijk;
2. kwaliteit leefomgeving: teruggang van de kwaliteit van het sociaal maatschappelijk leven, bijvoorbeeld het gevoel van veiligheid, maar ook (geluids)overlast en leefbaarheid in het algemeen valt hier onder;
3. financieel-economische schade;
4. verlies van of schade aan natuurschoon;
5. schade aan de (volks)gezondheid;
6. schade aan het bestuurlijke imago/stemmenverlies/bestuurlijk belang

Met de risicomatrix worden de volgende doelen beoogd:

- Houvast geven bij het stellen van prioriteiten;
- Eenheid waarborgen bij het stellen van prioriteiten;
- Inzicht geven in de wijze waarop prioriteiten worden gesteld, en
- Leveren van een bijdrage aan het streven naar een veilig, leefbaar en duurzaam Tynaarlo.

De uitkomst van de matrix is intersubjectief: verschillende medewerkers binnen de organisatie, toezichthouders, portefeuillehouders en uiteindelijk het college waren betrokken bij het opstellen van de matrix. De risicomatrix helpt bij het rationaliseren van keuzes die op het terrein van toezicht en handhaving worden gemaakt. Verder is niet gezegd dat een lage prioriteit ook betekent dat het bestuursorgaan niet op het desbetreffende beleidsveld hoeft te handhaven. Dat hangt af van de aard van het beleidsveld. Door externe factoren kan een bepaald beleidsveld toch een hogere prioriteit krijgen. Ook een hoge score betekent niet automatisch dat een groot deel van de beschikbare capaciteit op dat onderdeel ingezet moet worden.

De risicomatrix dient als basis voor het jaarlijks op te stellen uitvoeringsprogramma. Hierbij is het van belang dat er sinds 2009 nauwelijks tot geen wijzigingen zijn aangebracht in de prioritering. Actualisatie vindt plaats doordat het college het uitvoeringsprogramma (en daarmee de risicomatrix) jaarlijks opnieuw vaststelt.

## 2.3 Visie en doelstellingen

In het handhavingsbeleid wordt handhaving als volgt gedefinieerd:

*Handhaving is alles wat plaatsvindt in het proces na vergunningverlening en elke handeling die er op gericht is de naleving van rechtsregels te bevorderen of een overtreding daarvan te beëindigen.*

Het bewerkstelligen van de naleving van rechtsregels kan geschieden door communicatie, voorlichting, stimulering en toezicht en zo nodig door de toepassing van bestuursrechtelijke en/of strafrechtelijke en/of privaatrechtelijke middelen dan wel door de dreiging daarmee. Daarmee is gekozen voor een brede definitie van handhaving. Dat neemt echter niet weg dat het beleid zich met name richt op de repressieve kant van de handhaving.

Handhaving – in de zin van toepassing van sanctie-instrumenten – wordt niet altijd opportun geacht door het college. In lang niet alle gevallen wordt het starten van een handhavingstraject als een middel gezien dat in verhouding staat tot de (hierna genoemde) doelen die het college voor ogen heeft inzake toezicht en handhaving. Het college acht het daarom wenselijk om kaders te creëren waarin wordt aangegeven in welke situaties al dan niet handhavend wordt opgetreden c.q. een handhavingstraject wordt opgestart.

In het algemene deel van het beleid zijn geen visie en/of doelstellingen ten aanzien van handhaving opgenomen; die zijn wel in het uitvoeringsbeleid geformuleerd. In de beleids-specifieke onderdelen zijn wel doelstellingen opgenomen, maar die zijn niet uitsluitend op een specifiek beleidsterrein van toepassing. De volgende doelen worden genoemd:

- Transparantie handhaving, waarbij vooraf duidelijk is waar en wat gecontroleerd wordt;
- Eenduidige handhaving, waarbij gelijke gevallen op dezelfde wijze worden afgehandeld en de te stellen termijnen en de hoogtes van eventuele dwangsommen duidelijk te herleiden zijn op een bestuurlijk vastgesteld document;
- Risicogestuurde handhaving, waarbij de prioritering op uniforme wijze plaatsvindt;
- Het verbeteren van naleefgedrag.

In de programmabegroting van de gemeente Tynaarlo zijn diverse doelstellingen opgenomen. Een aantal daarvan is terug te voeren op toezicht en handhaving, hoewel dit niet expliciet is gebeurd. Als algemene doelstelling staat in de programmabegroting opgenomen dat beschikkingen over een goede kwaliteit moeten beschikken en het percentage bezwaarschriften dat gegrond is zeer gering dient te zijn. Instrumenten van beleid zijn blijvende inzet van BOA's en op het in alle gevallen in behandeling nemen van verzoeken van burgers om handhavend optreden.

## 2.4 Handhavingsstrategie

In het algemene deel van het handhavingsbeleid zijn vijf varianten (strategieën) voor handhaving vastgelegd:

1. 'Drietrapsraket'
2. Handhaving in twee stappen
3. Anderhalve stap
4. Direct besluiten
5. Eerst doen dan besluiten

### *1 Drietrapsraket*

De drietrapsraket houdt in dat het handhavingstraject in drie stappen wordt uitgevoerd, te weten in de vorm van een constateringsbrief, een vooraankondiging en een handhavingsbeschikking. Deze werkwijze wordt in Tynaarlo als uitgangspunt genomen en wordt gevolgd bij overtredingen die relatief gemakkelijk geconstateerd kunnen worden en waar geen sprake is van gevaarstelling. Hierbij kan gedacht worden aan het exploiteren van een horecabedrijf zonder geldige vergunning. Verder is deze werkwijze van toepassing op de meeste gevallen waarin sprake is van bouwen zonder of in afwijking van een vergunning.

### *2 Handhaving in twee stappen*

Bij deze variant wordt de eerste stap, het versturen van een constateringsbrief, overgeslagen. Het handhavingstraject begint in dit geval met de mededeling dat het voornemen bestaat om handhavend op te treden en een sanctie op te leggen als de overtreding niet binnen de gestelde termijn wordt beëindigd. Deze werkwijze wordt toegepast als er sprake is van een grotere spoedeisendheid dan gebruikelijk, bijvoorbeeld bij overtreding van asbestregelgeving. Een andere situatie waarbij deze variant wordt gevolgd is waarin de toezichthouder al mondeling met de overtreder een afspraak heeft gemaakt over beëindiging van de overtreding en deze niet wordt nagekomen. Het versturen van een constateringsbrief kan in dit geval worden overgeslagen omdat reeds een mondelinge afspraak is gemaakt.

### *3 Anderhalve stap*

Deze variant bestaat uit een vooraankondiging met conceptbesluit en betreft daarmee een bijzondere vorm van variant 2. In die tweede variant wordt een vooraankondiging verzonden met een hersteltermijn. Dat is in variant 3 niet het geval. De vooraankondiging heeft het conceptbesluit als bijlage. In de vooraankondiging staat dat het bevoegd gezag voornemens is om te beschikken overeenkomstig het concept besluit. Tegen dat voornemen en het concept besluit kan de overtreder zienswijzen indienen. Daarna volgt in beginsel het besluit. Van het nemen van het besluit kan worden afgezien als de zienswijzen daartoe aanleiding geven. De zienswijzen kunnen ook aanleiding zijn om alsnog één van de andere varianten toe te passen. Deze variant wordt gebruikt in situaties die meer spoed eisen dan variant 2 mogelijk maakt, maar waarin het direct opleggen van de sanctie, zonder de overtreder te horen, een brug te ver is. Verder wordt deze variant gebruikt als het gaat om overtredingen die een tijdelijk karakter hebben en waarbij de pakkans klein is. Verder wordt deze variant bij bouwregelgeving toegepast in geval van een verzoek om handhaving.

Ten slotte kan voor deze variant gekozen worden in situaties die normaliter met variant 2 worden behandeld, maar waar (in plaats van het verzenden van de vooraankondiging) de toezichthouder met de overtreder afspraken heeft gemaakt over beëindiging van de overtreding. Als de afspraken niet worden nagekomen kan niet direct een sanctie opgelegd worden, omdat de overtreder gehoord moet worden, maar biedt deze snellere variant uitkomst.

### *4 Direct besluit*

In deze variant wordt direct een handhavingsbesluit genomen. Dat betekent dat de overtreder niet vooraf de mogelijkheid krijgt om de overtreding te beëindigen. Ook krijgt hij niet de mogelijkheid om vooraf zijn zienswijzen in te dienen. Uitsluitend in het geval van spoedeisendheid wordt van deze werkwijze gebruik gemaakt. Er moet sprake zijn van een klaarblijkelijke dreiging van openbare orde, gevaarstelling etc. Een voorbeeld is de bouwstop.

Kanttekening hierbij is dat waar mogelijk een 'mondelinge tussenstap' gemaakt moet worden. Dat houdt in dat de toezichthouder de overtreder vraagt of hij direct maatregelen wil

nemen om de overtreding te beëindigen of de gevaarlijke situatie op te heffen. Als dat niet het geval is, volgt het formele traject.

#### *5 Eerst doen dan besluiten*

De laatste variant is de meest ingrijpende. Hierbij wordt eerst een einde aan een overtreding gemaakt en wordt naderhand een formeel besluit genomen. Het betreft in deze situaties altijd bestuursdwang, omdat direct handelen vereist is. De aard van de last onder dwangsom verzet zich tegen deze methode. Deze werkwijze zal slechts bij hoge uitzondering worden gebruikt. Alleen als de situatie direct handelen van de gemeente vereist, kan hiertoe worden overgegaan. De belangen die geschaad worden door de overtredingen moeten dit ingrijpen rechtvaardigen. We spreken dan over een direct gevaar voor de openbare orde, veiligheid, gezondheid etc. Ook hier geldt dat waar mogelijk de ‘mondelijke tussenstap’, zoals hierboven omschreven, moet worden toegepast.

## 2.5 Gedogen

In het handhavingsbeleid is een hoofdstuk opgenomen over gedogen. Onder gedogen wordt verstaan:

*Het ontbreken van een handeling die er op gericht is de naleving van rechtsregels te bevorderen of een overtreding daarvan te beëindigen.*

Het gedogen is dus het (formeel) dulden van een bepaalde strijdige situatie. De overheid treedt bij een geconstateerde overtreding om welke reden dan ook niet op. In het hoofdstuk over gedogen is een strategie opgenomen voor het gedogen van overtredingen. Deze strategie legt vast in welke situaties en onder welke voorwaarden handhavend optreden tegen overtreders achterwege kan blijven.

Gedogen is aanvaardbaar in uitzonderingsgevallen, mits beperkt in omvang en tijd. Daarnaast dient gedogen expliciet (schriftelijk) en in een concreet geval na een zorgvuldige belangenafweging plaats te vinden, alsmede aan controle te zijn onderworpen. Uitzonderingsgevallen kunnen aan de orde zijn bij overgangs- en overmachtsituaties. Bij overmachtsituaties biedt de afweging van belangen weinig ruimte. De situatie dwingt tot het prevaleren van een bepaald belang boven de andere betrokken belangen. Er is alleen sprake van overmacht in situaties van een onverwachte, niet voorzienbare en van buiten komende oorzaak/omstandigheid. Er is dus geen sprake van overmacht bij bijvoorbeeld slecht onderhoud of situaties die ontstaan door eigen toedoen. In overgangssituaties kan gedogen aanvaardbaar zijn als de consequenties van handhaving niet in redelijke verhouding staan tot de belangen die met (onmiddellijke) handhaving gemoeid zouden zijn. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan:

- Gevallen waarin wordt gewerkt met verkeerde voorschriften vanuit het omgevingsrecht als gevolg van gewijzigde inzichten en jurisprudentie
- Gevallen waarin de voorschriften vanuit het omgevingsrecht om technische redenen niet kunnen worden nageleefd en die voorschriften binnen enige tijd kunnen worden aangepast;
- Gevallen waarin onderzocht moet worden hoe een overtreding kan worden beëindigd en waarvoor het nodig is de behandeling in kwestie nog enkele malen of enige tijd uit te voeren.

Zodra de reden tot gedogen niet langer aanwezig is, moet tot handhaving worden overgegaan. Ook kan de noodzaak om te gedogen weggenomen worden door de situatie te legali-

seren. Is (tijdelijke) legalisering van de overtreding mogelijk dan verdient dit altijd de voorkeur boven gedogen.

De gemeente Tynaarlo sluit zich met het gehanteerde gedoogbeleid aan bij de handhavings- en gedoogstrategie Fysieke Leefomgeving Provincie Drenthe.

## 2.6 Conclusies handhavingsbeleid

Het handhavingsbeleid in Tynaarlo is in de periode 2010-2012 tot ontwikkeling gekomen. Aan het beleid ligt een risicomatrix ten grondslag op grond waarvan de prioriteiten zijn bepaald. Het handhavingsbeleid is aan actualisatie toe – daartoe worden samen met andere gemeenten op dit moment ook de voorbereidingen getroffen. Daarbij is het zaak de doelstellingen van de handhaving SMART te formuleren. In het document Handhavingsbeleid Tynaarlo 2012 zijn geen doelstellingen geformuleerd, gerelateerd aan het wenselijk geachte nalevingsniveau of aan de beschikbare capaciteit. In het jaarlijkse uitvoeringsprogramma worden wel doelstellingen geformuleerd en ook geoperationaliseerd.

Een andere conclusie betreft de insteek van het handhavingsbeleid, die overwegend repressief is. Hoewel in het beleid een algemene definitie wordt gehanteerd, wordt aan de inzet van preventieve instrumenten geen aandacht besteed. De nadruk ligt op repressie, hetgeen ook blijkt uit de gedetailleerde uiteenzetting over de verschillende te hanteren handhavingsstrategieën.

# Uitvoering

## 3.1 Inleiding

Hierboven is het handhavingsbeleid in de gemeente Tynaarlo uiteengezet. Bij de beschrijving van dit beleid is tevens ingegaan op de ontwikkeling en het totstandkomingsproces van het desbetreffende beleid. In dit kader zijn de prioriteiten en doelstellingen van het beleid aan de orde gekomen. Op welke wijze de naleving van de gestelde doelen en prioriteiten die in het beleid zijn vastgelegd gestalte krijgt, staat in dit hoofdstuk centraal. De manier van optreden wordt behandeld in de paragraaf uitvoeringspraktijk (par. 3.3). Hierbij wordt onder meer gekeken naar de eventuele vertaling van de doelen in handhavingsuitvoeringsprogramma's en het vastleggen van de uitvoering in protocollen. In paragraaf 3.4 wordt de afstemming, zowel intern als extern, ten aanzien van de handhavingstaken beschreven (par. 3.4). Daarna worden de bestudeerde handhavingsdossiers beschreven (par. 3.5). Hierna volgt allereerst een beschrijving van de wijze waarop de handhaving in de gemeentelijke organisatie is ingebed (par. 3.2).

## 3.2 Organisatie-inrichting

In 2012 heeft een organisatiewijziging plaatsgevonden binnen de gemeentelijke organisatie. Door die wijziging zijn de handhavingstaken in 2013 en 2014 uitgevoerd door twee verschillende teams, namelijk door het team Vergunningen (afdeling Publiekszaken) en het team Toezicht en Handhaving (afdeling Gemeentewerken). De werkprocessen voor wat betreft vergunningverlening en handhaving zijn strikt gescheiden (vergunningverlening bij Publiekszaken en handhaving bij Gemeentewerken). De correspondentieverzorging, termijnbewaking en het opstellen van besluiten worden gerealiseerd door de juridisch medewerkers van het team Toezicht en Handhaving. Vanaf de constateringsbrief wordt het dossier overgedragen aan de juridisch medewerkers van het team Vergunningen.

In 2014 zijn de handhavingstaken (weer) ondergebracht binnen één team doordat handhaving en vergunningverlening (weer) samen zijn gebracht in het team Leefomgeving. De achtergrond van deze volgende organisatiewijziging is dat de herinrichting in 2012 tot ongewenste effecten leidde. Medewerkers wisten elkaar onvoldoende te vinden, de afstand was – ook letterlijk – te groot geworden, waardoor het uitwisselen van informatie werd bemoeilijkt en inefficiëntie in de hand werd gewerkt. Omdat de handhavingstaken worden uitge-

voerd binnen een team waarin ook vergunningverlening is ondergebracht, is er aandacht voor functiescheiding, om ervoor te waken dat een juridisch medewerker zowel betrokken is bij vergunningverlening als bij handhaving. De organisatie is positief over de bundeling van de expertise binnen een afdeling; de effectiviteit en efficiency van de handhaving worden daardoor vergroot, zo is het gevoelen.

Van belang is verder dat in 2012 is gestart met de oprichting van de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) en de overheveling van een deel van de uitvoerende taken op het gebied van milieu van de gemeente naar de RUD. Op 1 januari 2014 is de RUD officieel van start gegaan. Al eerder had ook de brandweer de gemeentelijke organisatie verlaten. De brandweertaken zijn ondergebracht bij de Veiligheidsregio Drenthe, georganiseerd in regionale districten.

### *Capaciteit*

In 2013 en 2014 beschikte het team Toezicht en Handhaving over twee juridische medewerkers (1,5 fte) die belast waren met handhavingstaken (juridische en administratieve ondersteuning). Daarnaast was er 4,5 fte (waarvan 4 fte ingevuld) beschikbaar voor buitendienstmedewerkers: 2,5 fte Wabo en 2 fte BOA's. Binnen het team Vergunningverlening waren vier juridisch medewerkers beschikbaar voor handhaving. In totaal gaat het om 1,5 fte voor APV- en drank- en horecataken en om 1,8 fte Wabo/Kinderopvang. In totaal was er binnen de gemeente in de periode 2013-2014 dus ongeveer 7,3 fte beschikbaar voor handhaving.

De gemeente Tynaarlo beschikte gedurende 2013-2014 over twee fulltime BOA's. Daarnaast zetten de gemeenten Assen, Aa en Hunze, Noordenveld en Tynaarlo samen twee BOA's van Veiligheidszorg Noord in om toezicht te houden op het gebied van de horeca (in Tynaarlo beschikbaar voor ongeveer 200 uur per jaar). Er wordt door de BOA's ook buiten kantooruren gecontroleerd. Hierbij wordt als uitgangspunt gehanteerd dat eens per drie weken op vrijdagavond (werktijden van 15.00 uur tot 23.00 uur) inspecties worden uitgevoerd in de gemeente Tynaarlo. In voorkomende gevallen kan van die frequentie worden afgeweken. Het overkoepelende doel is dat toezicht plaatsvindt op de plaats en het tijdstip waar dit nodig is.

De teams Vergunningverlening en Toezicht en Handhaving hadden in 2013 en 2014 te kampen met uitval door ziekte. Binnen beide teams hebben zich meerdere gevallen van langdurig ziekte voorgedaan. Drie juridisch medewerkers zijn door diverse omstandigheden een langere periode (zes tot acht weken) uit de rolatie geweest. Gedurende deze periode zijn de werkzaamheden door de andere medewerkers uitgevoerd. Hierdoor was de werkdruk zeer hoog in die periode. Daarnaast is één van de juridisch medewerkers halverwege 2013 voor 16 uur in de week (voor 50%) werk gaan uitvoeren binnen het team Fysiek beleid.

### *Kennis in de organisatie*

Uit de interviews bleek dat er in de periode 2013-2014 veel kennis in de organisatie aanwezig was op het vlak van toezicht en handhaving. De meeste medewerkers die belast waren met toezichts- en handhavingstaken waren zeer ervaren. Voor een deel is de handhavingsorganisatie deze kennis en ervaring kwijtgeraakt doordat sinds die tijd een paar ervaren medewerkers andere functies binnen de organisatie hebben gekregen.

Over het algemeen kijken de respondenten positief aan tegen de mogelijkheden die de organisatie biedt op het vlak van persoonlijke ontwikkeling. Jaarlijks worden functioneringsgesprekken gehouden en persoonlijke ontwikkelingsplannen geschreven. Er zijn ruime mogelijkheden voor het volgen van een opleiding of training. De mogelijkheden ten aanzien van



kennisvermeerdering op het gebied van de Wabo werden daarentegen in 2013 als beperkt ervaren. Inmiddels is dit verbeterd en heeft de organisatie medewerkers ondersteund bij hun persoonlijke ontwikkeling en kennisvermeerdering op het gebied van de Wabo.

### 3.3 Uitvoeringspraktijk

Op basis van de prioriteitstelling van de handhavingstaken zijn de taken uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma. Zowel voor 2013 als 2014 is een uitvoeringsprogramma opgesteld en vastgesteld door het college. Het uitvoeringsprogramma omvat een planning van de werkzaamheden die in het betreffende jaar zullen worden uitgevoerd. Het is mogelijk dat door aanpassing in het programma enig verschil optreedt met hetgeen in het handhavingsbeleid staat. Het uitvoeringsprogramma heeft dan voorrang. Het programma geeft aan welke handhavingstaken de gemeente het komende jaar met name gaat oppakken.

In het programma van 2013 staan uitsluitend de toezicht- en handhavingstaken opgenomen terwijl in het programma van 2014 eveneens wordt ingegaan op vergunningverlening. Beide jaarprogramma's zijn integrale documenten en hebben derhalve betrekking op meerdere handhavingstaken. Allereerst geven de programma's een overzicht van de werkzaamheden die voortvloeien uit de Wabo. Het betreffen de handhavingsgebieden bouwen, slopen, gebruiken en brandveilig gebruik en milieu. Milieu is uitsluitend opgenomen in het programma van 2013. Omdat het milieubrede takenpakket per 1 januari 2014 is overgebracht naar de RUD valt dit per die datum buiten het uitvoeringsprogramma van de gemeente Tynaarlo. De uitvoeringsprogramma's hebben daarnaast betrekking op een aantal overige handhavingstaken namelijk de handhavingsgebieden Openbare Ruimte (afvalstoffenverordening en APV) en kinderopvang.

Het handhavingsprogramma bestaat uit de volgende onderdelen:

- Het aantal beschikbare uren
- De werklast
- De berekening hoeveel tijd een bepaalde inspectie kost, en
- De prioriteitenstelling

Op deze wijze wordt precies aangegeven hoeveel uren beschikbaar zijn en welke taken en werklast in deze beschikbare uren uitgevoerd kunnen worden. In de meeste gevallen overschrijdt de werklast de capaciteit. In deze gevallen wordt op grond van de prioriteitenverdeling keuzes gemaakt in de taken die zullen worden uitgevoerd (gekoppeld aan risicomatrices).

In 2013 is een eenvoudige opzet van het uitvoeringsprogramma opgesteld. Dit heeft geresulteerd in de beschrijving van de capaciteit die er beschikbaar is en de taken die kunnen worden uitgevoerd. De werklast voor 2013 en de keuze in de taken die zullen worden opgepakt is gebaseerd op ervaring en keuzes in 2012 en de bepaling van periodieke inspecties.

De prioriteitstelling die ten grondslag ligt aan de uitvoeringsprogramma's betekent niet dat alleen nog aandacht wordt besteed aan de beleidsvelden met een hoge prioriteit en dat niet langer gehandhaafd wordt op de beleidsvelden met een lage prioriteit; elk beleidsveld heeft zijn eigen specifieke taken en deze moeten uiteraard uitgevoerd worden. De prioriteitstelling werkt vooral door in de manier waarop gehandhaafd wordt. Met andere woorden: bij beleidsvelden met een hogere prioriteit past een andere toezichtfrequentie en –intensiteit als bij beleidsvelden met een lagere prioriteit.

## Werkwijze

Zoals hierboven al is aangegeven vormt het uitvoeringsprogramma voor alle beleidsvelden het uitgangspunt voor de uitvoering. Op basis van dit programma vinden toezicht- en handhavingsactiviteiten plaats. De organisatie hanteert een procedurebeschrijving waarin gedetailleerd is vastgelegd welke stappen en acties worden ondernomen voor toezicht en handhaving. Ook is de procedure in een schematisch overzicht vastgelegd.

### *Toezicht naar aanleiding van verleende vergunningen*

Direct na het verlenen van een vergunning begint de toezichtsfase te lopen. De buitendienstmedewerkers nemen contact op met de vergunninghouder om afspraken te maken en eventuele vragen te beantwoorden. De toezichthouders komen meerdere malen langs om de voortgang inzake de verleende vergunning te controleren. De frequentie hangt af van het soort bouwwerk. In het jaarprogramma zijn de bezoekfrequenties voor verschillende bouwwerken opgenomen. De buitendienstmedewerkers controleren uitsluitend hetgeen door de binnendienst is getoetst. Wanneer afwijkingen worden geconstateerd, worden die meestal in overleg met de aannemer opgelost. Voor de overige gevallen vullen de toezichthouders controleformulieren in. Op basis van dit formulier wordt overleg gevoerd in het constateringsoverleg (zie paragraaf 3.4.1). Hier worden afspraken gemaakt over de verdere procedure die gevolgd wordt. Indien er sprake is van een ondergeschikte afwijking dan wordt het handhavingstraject niet gestart. Hetzelfde geldt indien de overtreding betrekking heeft op een bouwwerk dat met een lage prioriteit is aangemerkt in de risicomatrix. De zaak gaat met een bijgevoegd schrijven naar het archief. Wel worden de gegevens van het bouwwerk en het perceel genoteerd.

### *Handhavingstraject*

In alle andere gevallen waarin sprake is van een afwijking wordt een handhavingstraject gestart. De eerste stap in dit traject betreft het legalisatieonderzoek. In dit kader worden de mogelijkheden geïnventariseerd om voor de afwijkingen alsnog een vergunning te verlenen.

Het streven is om de resultaten van het legalisatieonderzoek af te ronden voordat de eerste constateringsbrief uitgaat, zodat in de betreffende brief aangegeven kan worden wat de uitslag is. In sommige gevallen is dit niet mogelijk omdat er aanvullende gegevens nodig zijn om een legalisatieprocedure te starten. De constateringsbrief – waarin de overtreder op de hoogte wordt gebracht van de overtreding en een termijn wordt geboden waarbinnen de strijdigheid dient te zijn beëindigd – bevat dan ook het verzoek om gegevens aan te leveren.

Voor verschillende categorieën overtredingen (slopen, uitvoeren van een werk en het vellen van een houtopstand) zijn standaarden voor een constateringsbrief ontwikkeld. In deze standaarden staat gedetailleerd opgenomen welke aspecten in de brief moeten worden opgenomen, welke keuzes daarbij gemaakt worden en van welke standaardteksten gebruik gemaakt kan worden.

Nadat de hersteltermijn is verlopen controleert de buitendienst of de strijdige situatie is opgeheven. Indien dit het geval is, wordt het handhavingstraject beëindigd. Indien de strijdige situatie voortduurt, verstuurt het juridisch cluster een vooraankondiging last onder dwangsom dan wel bestuursdwang. In de vooraankondiging wordt een begunstigingstermijn opgenomen, waarbinnen de overtreder de illegale situatie kan opheffen. De buitendienst controleert na het verlopen van de begunstigingstermijn of de strijdige situatie al dan niet is opgeheven. Indien dit niet het geval is, wordt overgegaan tot het opleggen van een last onder dwangsom of bestuursdwang. In het beleid is per overtreding aangegeven hoe de hoogte van een dwangsom wordt bepaald.

In het beleid is geen limitatieve opsomming gegeven van de gevallen waarin het mogelijk is van het stappenplan af te wijken. De eerste uitzondering ziet op een overtreding van asbestregelgeving. Het uitgangspunt hierbij is dat het handhavingstraject begint bij de vooraankondiging. Het kan ook gebeuren dat de overtreding na een eerste of tweede brief gedeelte-

Voor zowel het opleggen van een last onder bestuursdwang als een last onder dwangsom bestaat een protocol. Hierin is per stap uiteengezet welke acties er genomen moeten worden vanaf de contatering van de overtreding tot aan het nemen van het besluit. Voor de last onder dwangsom is daarnaast het wettelijk kader geschetst en het gehele invorderingsproces beschreven. Hierbij zijn standaarden ontwikkeld voor een verbeuringsbrief, het voornemen en de invorderingsbeschikking. Ook is het gehele stappenplan in een stroomschema opgenomen.

lijk is beëindigd. Het beleid maakt het dan mogelijk om een extra termijn te geven. De wenselijkheid hiertoe wordt ingeschat door de behandelend ambtenaar en wordt besproken in het juridisch clusteroverleg (zie hiervoor paragraaf 3.4.1). De derde uitzondering die is beschreven betreft gevaar voor gebruikers van een bouwwerk of anderen. Afhankelijk van de mate van gevaar zal direct een besluit worden genomen of wordt het versturen van een constateringsbrief overgeslagen. Een voorbeeld hiervan betreft de bouwstop.

Ook voor verzoeken om handhaving is een alternatieve procedure in het leven geroepen. In de procedure wordt aangegeven wanneer er sprake is van een verzoek om handhaving, welke mogelijkheden gegeven worden om een melding om te zetten in een verzoek, welke termijn daarbij gegeven wordt en welke acties vervolgens ondernomen dienen te worden. Hierbij wordt ingegaan op de werkwijze inzake de ontvangst en voorbereiding van het verzoek, de inspecties, het eventuele legalisatieonderzoek tot aan het besluit. Verder wordt nauwkeurig uiteengezet welke termijnen gegeven worden voor het indienen van zienswijzen en welke onderdelen in het besluit opgenomen dienen te worden.

## 3.4 Afstemming

### Interne afstemming

Binnen de gemeente Tynaarlo functioneren verschillende overlegstructuren waarbinnen handhavingzaken op beleidsniveau en uitvoeringsniveau met alle betrokkenen af worden gestemd.

#### *Constateringsoverleg*

Iedere week wordt een constateringsoverleg gehouden. Juridisch medewerkers, de handhavingSCOördinator en buitendienstmedewerkers bespreken de handhavingzaken, zowel naar aanleiding van controle op verleende vergunningen als naar aanleiding van klachten van burgers. Daarnaast komen de handhavingverzoeken aan de orde. In dit overleg vindt in feite de afstemming tussen de buitendienst en de juridische medewerkers plaats en wordt aan de hand van de risicomatrix en de beleidsnota bepaald hoe er gehandhaafd wordt.

#### *Juridisch Cluster Overleg*

Iedere week komen de juridisch medewerkers bij elkaar voor het juridisch cluster overleg. Tijdens dit overleg worden de meer ingewikkelde juridische vraagstukken besproken en wordt hierover een standpunt ingenomen.

#### *Monitoringsoverleg*

Eens per kwartaal vindt er een monitoringoverleg plaats. Input voor dit overleg zijn de uitdraaien van 'Squit XO' (zie paragraaf 4.2). Op basis van deze uitdraaien worden de toezichts-

en handhavingsactiviteiten besproken en worden kwartaalrapportages opgesteld. Tijdens dit overleg worden knelpunten naar voren gebracht. Van het overleg wordt een verslag gemaakt dat ter kennisname aan de portefeuillehouder(s) wordt toegestuurd.

#### **Externe afstemming**

Het Besluit omgevingsrecht heeft enkele eisen geformuleerd waar de gemeente bij de inrichting van zijn handhavingsorganisatie aan moet voldoen. Twee van deze eisen hebben betrekking op de afstemming met strafrechtelijke handhaving en de wijze bij overtredingen door de gemeente zelf.

Inzake de afstemming met strafrechtelijke handhaving hanteert Tynaarlo de hoofdregel dat in beginsel geen aangifte wordt gedaan bij de politie over illegale bouw, sloop of gebruik. Het bestuursrechtelijke instrumentarium is bij uitstek geschikt om in geval overtreding op te treden. Deze werkwijze is in de loop der jaren ontstaan. Hierop zijn uitzonderingen geformuleerd. Zo wordt bij het verwijderen van asbesthoudende materialen zonder of in afwijking van een sloopvergunning in beginsel de politie op de hoogte gebracht en vinden er indien gewenst gezamenlijke inspecties plaats. Daarnaast wordt in het kader van toezicht en handhaving van de openbare orde zoveel mogelijk samengewerkt met de politie. Hierbij kan gedacht worden aan evenementen of gevaarlijke huisdieren.

Indien er sprake is van overtredingen door de gemeente zelf, wordt het handhavingsproces gevolgd zoals omschreven in het handhavingsbeleid.

### **3.5 Handhaving in de praktijk**

#### **Inleiding**

In deze paragraaf worden de vijftien bestudeerde dossiers besproken. Allereerst worden de dossiers beschreven, vervolgens worden opvallende punten uit de dossiers geanalyseerd. In hoofdstuk 5, paragraaf 5.3.2, volgt een beoordeling aan de hand van het normenkader.

#### **Beschrijving van de zaken**

In tabel 3.1 wordt beschreven op welke wijze het handhavingstraject van start is gegaan.

Tabel 3.1: Constatering van de normovertreding

Aard overtreding	Wijze van constatering
Opslag materialen in strijd met bestemmingsplan; illegale ingebruikname parkeerplaatsen	Handhavingsverzoek
Bedrijfsactiviteiten in strijd met bestemmingsplan en overlast in woonwijk	Handhavingsverzoek
Illegaal gebruik van gemeentegrond	Reguliere inspectie
Exploitatie parkeerplaats in strijd met bestemmingsplan en illegaal geplaatste keet	Klacht/handhavingsverzoek
Illegaal geplaatste reclame-uiting	Handhavingsverzoek
Plaatsing tijdelijke woonunit in strijd met bestemmingsplan	Klacht/handhavingsverzoek
Plaatsing schutting in strijd met redelijke eisen van welstand	Handhavingsverzoek
Neerleggen woonboten in strijd met bestemmingsplan	Langslepend dossier; oorsprong onduidelijk
Illegaal gebruik gemeentelijke groenstrook; gebruik in strijd met beeldkwaliteitsplan	Reguliere inspectie
Brandveiligheid niet op orde	Reguliere inspectie
Handelen in strijd met vergunning	Handhavingsverzoek
Gebruik woning voor bedrijfsdoelen in strijd met bestemmingsplan	Handhavingsverzoek
Gebouwd in afwijking van vergunning	Reguliere inspectie
Bouwen in afwijking vergunning	Reguliere inspectie
Agressieve hond	Klachten/handhavingsverzoek

De beschrijving laat zien dat in betrekkelijk veel gevallen (9 van de 15 gevallen) sprake was van een klacht of handhavingsverzoek, waarmee het handhavingstraject werd gestart. Het is niet duidelijk of dit een representatief beeld geeft van alle handhavingszaken in Tynaarlo. Uit het VTH-jaarverslag 2013 kan wel worden opgemaakt dat meer dan de helft van de Wabo-handhavingszaken is opgepakt naar aanleiding van een klacht of verzoek om handhaving.

#### Het proces van handhaving

In deze subparagraaf komt het proces van handhaving aan de orde. Daarbij wordt de kwaliteit van het dossier besproken (indicatoren zijn aanwezigheid van: juridisch advies, rapportage van de inspectie(s), interne opdrachtformulier, foto's van de situatie ter plaatse), de aard van de interventie van gemeentezijde (lod=last onder dwangsom) en de uitkomst van het handhavingproces.

Tabel 3.2: De handhavingszaken op enkele kenmerken beschreven

Aard overtreding	Kwaliteit dossier	Aard interventie	Uitkomst
Opslag materialen in strijd met bestemmingsplan; illegale ingebruikname parkeerplaatsen	Volledig; alleen foto's niet opgenomen	Voornemen lod/concept-brief	Legalisering na besluitvorming in B&W
Bedrijfsactiviteiten in strijd met bestemmingsplan en overlast in woonwijk	Volledig	Voornemen lod/concept-brief	Strijdige activiteiten gestaakt
Illegaal gebruik van gemeentegrond	Volledig, maar geen juridisch advies	Waarschuwing; voornemen lod	Overtreding ongedaan gemaakt
Exploitatie parkeerplaats in strijd met bestemmingsplan en illegaal geplaatste keet	Onvolledig; slechts deel foto's en brieven	Voornemen lod voor verwijdering keet	Legalisering parkeren; keet verwijderd na aanzegging
Illegaal geplaatste reclame-uiting	Uitsluitend intern opdrachtformulier; geen juridisch advies en geen inspectierapport	Wel controles, maar verder niet duidelijk wat is gebeurd	Reclamebord is verwijderd (geen verband met interventie)
Plaatsing tijdelijke woonunit in strijd met bestemmingsplan	Volledig; juridisch advies in vergunningsdossier	Telefonisch en schriftelijk contact; misverstand over indienen aanvraag	Gedoogbeschikking afgegeven, geldig tot aan afronding (ver)bouw huis
Plaatsing schutting in strijd met redelijke eisen van welstand	Onvolledig; geen foto's en geen inspectierapporten	Voornemen lod; besluit lod; vooraankondiging invorderingsbesluit	Schutting aangepast
Neerleggen woonboten in strijd met bestemmingsplan	Volledig	Vooraankondiging lod; voornemen last onder bestuursdwang; bemoeienis raad	Een woonboot gesloopt; gedoogbeschikking ten aanzien van de andere
Illegaal gebruik gemeentelijke groenstrook; gebruik in strijd met beeldkwaliteitsplan	Volledig; veel verslagen van overleg, mails, foto's	Geen handhavingsvoornemen; wel brief	Onduidelijk resultaat
Brandveiligheid niet op orde	Volledig; juridisch advies; e-mails; geen inspectierapporten	Uitkomsten inspecties duidelijk, maar vervolgacties gemeente niet duidelijk	Verbeteringen aangebracht
Handelen in strijd met vergunning	Onvolledig; geen intern opdrachtformulier; geen inspectierapporten, geen afschrift vergunning; geen juridisch advies	Advies aan uitbater tbv evenement volgend jaar	Gedoogbesluit

Gebruik woning voor bedrijfsdoelen in strijd met bestemmingsplan	Onvolledig; geen foto's en geen inspectierapport	Handhavingsverzoek afgewezen, want geen overtreding	Geen overtreding; overbodige tweede inspectie
Gebouwd in afwijking van vergunning	Onvolledig; geen foto's en geen inspectierapport	Waarschuwing gestuurd gericht op aanpassing bouwwerk	Strijdige situatie beëindigd
Bouwen in afwijking vergunning	Volledig	Vooraankondiging lod; gericht op beëindigen strijdige bouw	Aanpassing bouw (verwijderen deel); voor overige heroverweging strijdigheid
Agressieve hond	Omvangrijk dossier; niet overzichtelijk opgebouwd	(voornemen) gevaarlijkverklaring; preventieve lod	Bezwaar ongegrond; besluit blijft in stand; afloop niet bekend

De dossiers zijn redelijk goed op orde; de kwaliteit en volledigheid van de dossiers kan vergroot worden door daarin (systematisch) rapporten van uitgevoerde inspecties en foto's van de situatie ter plaatse op te nemen.

Als wordt gekeken naar de na afloop van de handhaving gerealiseerde situatie valt op dat in negen van de vijftien gevallen geheel of gedeeltelijk een eind is gemaakt aan de geconstateerde overtreding. Er zijn daarnaast drie gedoogbesluiten genomen. In twee gevallen ging het daarbij om een overtreding die eenmalig en dus eindig was. In een geval werd een gedoogbeschikking genomen op aandrang van de gemeenteraad. De strekking daarvan was dat de illegaal afgemeerde boot werd gedoogd. De raad handelde daarmee bewust in strijd met de eerder door het college ingezette koers, die ook in een beroepsprocedure in stand was gelaten. In een geval is vastgesteld dat geen sprake was van een overtreding (en dus is het handhavingsverzoek afgewezen). In een geval was geen sprake van een overtreding. In twee gevallen wordt uit de dossiers niet duidelijk hoe de zaak is afgelopen.

Tabel 3.3: De uitkomst van de handhavingsinterventies

Uitkomst handhavingsinterventie	Aantal dossiers
Beëindiging overtreding	7
Gedoogbeschikking	3
Legalisering	2
Onduidelijke uitkomst	2
Geen overtreding	1

De effectiviteit van de handhaving lijkt (redelijk) groot, gelet op de uitkomsten van de vijftien bestudeerde dossiers. Alles opgeteld is er in dertien van de vijftien gevallen geen of niet langer sprake van normovertredingen. In twee gevallen wordt uit de dossiers niet duidelijk hoe de zaak is afgelopen.

De dossiers laten zien dat de mate van voortvarendheid van het handhavend optreden varieert. In sommige gevallen wordt binnen enkele weken, of soms zelfs dagen, gereageerd op een handhavingsverzoek. In andere gevallen verstrijken maanden voordat een inspectie ter plaats wordt uitgevoerd. Soms speelt daarbij miscommunicatie een rol, zowel tussen de gemeente en de burger als tussen verschillende gemeentelijke functionarissen. In enkele gevallen is door het tijdsverloop niet langer sprake van een overtreding. Een illegaal geplaatst reclamebord voor een incidentele gebeurtenis wordt in de regel vanzelf weggehaald.

Voor de effectiviteit van de handhaving is voortvarendheid een belangrijk kenmerk; op dit aspect is nog verbetering mogelijk.

De door de gemeente ingezette handhavingstrajecten sluiten goed aan bij de handhavingsstrategieën uit het handhavingsbeleid. De meest gevolgde strategie is die van de 'drietraps-raket' (zie paragraaf 2.4). In een enkel geval is in twee stappen gehandhaafd. De andere varianten komen niet voor in de bestudeerde gevallen.

### 3.6 Conclusies uitvoeringspraktijk

De uitvoeringspraktijk van de handhaving in Tynaarlo kenmerkte zich in de periode 2013/2014 door een organisatieverandering en door veranderingen in de personele bezetting. Het dossieronderzoek laat zien dat de handhaving in de praktijk in deze periode in de bestudeerde gevallen behoorlijk effectief was. In de meeste gevallen is een einde gekomen aan normovertredingen. Veelal droegen de handhavingsinterventies daaraan bij; in een enkel geval zorgde tijdsverloop voor het beëindigen van de normschending. Hoewel veel goed gaat, zijn nog verdere verbeteringen te realiseren. De voortvarendheid van het optreden kan toenemen, met name door sneller na een melding een inspectie uit te voeren. De kwaliteit van de dossiers is redelijk, maar kan verder verbeteren door daarin standaard het verslag van de inspectie(s) op te nemen en ook foto's van de situatie ter plaatse.

In de uitvoeringspraktijk wordt op een getrouwe wijze invulling gegeven aan het beleid, zoals hiervoor in hoofdstuk 2 beschreven.



## Sturing en beheersing

### 4.1 Inleiding

Het handhavingsproces wordt afgesloten met een rapportage waarin verantwoording over de uitgevoerde handhavingsactiviteiten plaats vindt. Idealiter wordt getoetst of de geleverde handhavingsinspanningen leiden tot het bereiken van de gestelde doelstellingen. Dit kan dan eventueel leiden tot conclusies en/of aanbevelingen over aanpassingen in zowel de beleidsfase als de uitvoeringsfase. Bij het afleggen van verantwoording is het van belang om de rol van de gemeenteraad en de communicatie met de gemeenteraad in beeld te brengen. In deze paragraaf wordt achtereenvolgens ingegaan op monitoring en evaluatie (par. 4.2) en de rol van en communicatie met de gemeenteraad (par. 4.3.)

### 4.2 Monitoring en evaluatie

#### *Monitoring*

Sinds 2012 wordt in de gemeente Tynaarlo voor de registratie van toezicht- en handhavingszaken gebruik gemaakt van het programma 'Squit XO'. Alle zaken (inclusief bezwaar, beroep en hoger beroep) die vallen binnen de kaders van het uitvoeringsprogramma worden geregistreerd in 'Squit XO', met uitzondering van de Kinderopvang. In een bijlage bij het uitvoeringsprogramma is de werkwijze met het programma 'Squit XO' vastgelegd. Uit interviews is gebleken dat 'Squit XO' niet optimaal is ingericht voor de buitendienst waardoor de afstemming met de juridische medewerkers niet effectief verloopt. Hierdoor blijkt ook dat de informatie moeilijk te reproduceren is. De buitendienst werkt met behulp van digitale checklists waarin de resultaten van de controles worden verwerkt. Omdat die betreffende gegevens uiteindelijk wel (handmatig) worden ingevoerd in 'Squit XO' is dit een tijdrovend proces. Momenteel wordt bekeken op welke wijze 'Squit XO' beter kan worden ingericht voor toezicht en handhaving. Ook wordt gekeken naar een andere, betere methode om digitaal en efficiënter te werken. Een voorbeeld daarvan is 'Squit To Go'.

#### *Evaluatie*

Vanuit 'Squit XO' worden resultaten uitgedraaid voor het management. Deze resultaten bieden input voor kwartaalrapportages en uiteindelijk voor jaarverslagen. Tijdens het monitoringoverleg worden de resultaten besproken met het management. In het kader van het jaarverslag vindt aan het einde van het jaar een evaluatie plaats. De juridische medewer-

kers, leidinggevend en medewerkers van de buitendienst kijken gezamenlijk naar de behaalde doelstellingen en of bepaalde prioriteiten bijgesteld moeten worden. Ook de kwartaalrapportages worden met alle betrokken medewerkers en de leidinggevend opgesteld. Dit wordt vervolgens afgestemd met het college en ter kennisname naar de gemeenteraad gestuurd.

## 4.3 Rol van de raad

### *Kaderstelling*

De raad van de gemeente Tynaarlo geeft invulling aan zijn kaderstellende rol door het vaststellen van het document 'Handhavingsbeleid Gemeente Tynaarlo' in 2010 (herijkt in 2012) en door het vaststellen van de begroting. Het gaat vooral om een formele rol. Raadsleden geven tijdens het groepsgesprek aan dat bij het vaststellen van de begroting niet of nauwelijks gesproken wordt over toezicht en handhaving. Hetzelfde geldt voor het vaststellen van het beleidsdocument.

### *Informatievoorziening*

De raad wordt op een aantal manieren geïnformeerd over het beleid. Jaarlijks ontvangt de raad het Uitvoeringsbeleid VTH. In dit beleid zijn de prioriteiten voor vergunningverlening, toezicht en handhaving gesteld voor het aankomende jaar. Uit het gesprek met de raadsleden blijkt dat niet over dit uitvoeringsprogramma is gesproken in de raad.

De raad geeft aan dat hij voldoende rapportages ontvangt over toezicht en handhaving. Er is geen behoefte aan extra informatie. Wel wil de raad informatie ontvangen wanneer wijzigingen in het beleid plaatsvinden.

### *Controle*

Tijdens het groepsgesprek blijkt dat raadsleden in beperkte mate op de hoogte zijn van de kaders die gelden voor toezicht en handhaving en van de uitvoering van het beleid. Het onderwerp toezicht en handhaving komt in raadsvergaderingen vooral aan de orde aan de hand van meldingen of klachten van burgers die bij een raadsfractie zijn binnengekomen. In hoofdstuk 3 is melding gemaakt van een interventie van de gemeenteraad in een lopende handhavingzaak betreffende een illegaal afgemeerde woonboot, waarbij de raad heeft gezorgd voor het nemen van een gedoogbeschikking. Binnen de organisatie en het bestuur heeft deze zaak veel aandacht getrokken, mede omdat die langlopend was en het optreden van het bestuur bij de rechter stand hield.

## Analyse en conclusies

### 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de deelvragen beantwoord aan de hand van de drie gehanteerde deelonderzoeken: *beleid*, *uitvoering* en *sturing en beheersing*. Daarbij dient het normenkader als leidraad. De normen zijn gekoppeld aan de deelvragen over de kwalificatie van het beleid, de uitvoering en de sturing en beheersing in de gemeente Tynaarlo. In paragraaf 5.3 volgt een slotbeschouwing. Hierbij wordt ingegaan op de mate van rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid en de uitvoering daarvan. In paragraaf 5.4 volgen ten slotte enkele aanbevelingen.

### 5.2 Conclusies

#### **Inleiding**

Hieronder worden de deelvragen beantwoord. Op basis daarvan wordt in de slotbeschouwing ingegaan op de kwalificatie van het beleid, de uitvoering en sturing en beheersing. Op basis van de conclusies van dit onderzoek wordt de vraag beantwoord in hoeverre wordt voldaan aan de eisen van rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid, de uitvoering en de sturing en beheersing.

#### **Beleid**

Met de beleidsnota “Handhavingsbeleid Gemeente Tynaarlo”, vastgesteld door de gemeenteraad van Tynaarlo in december 2010 en herijkt in 2012, is een gemeentebreed geldend toezicht- en handhavingsbeleid vastgesteld. Omdat het inmiddels geruime tijd geleden is dat het beleid is vastgesteld en omdat er ontwikkelingen zijn op allerlei terreinen zoals rond de RUD's en op het terrein van openbare orde en veiligheid, is actualisatie gewenst. Daaraan wordt op dit moment ook gewerkt, samen met enkele andere gemeenten. In de beleidsnota zijn de handhavingstaken inzake Bouw- en woningtoezicht (bouwen, slopen en gebruiken van gronden en bouwwerken in afwijking van het bestemmingsplan), Veiligheid (Drank- en Horecawet, brandveiligheid) en Milieu opgenomen. De handhaving van regelgeving voortvloeiend uit de APV is niet uitdrukkelijk als onderdeel opgenomen in het handhavingsbeleid. Uit interviews is gebleken dat men in de praktijk wel aansluit bij de beleidsnota. Naast de beleidsnota “Handhavingsbeleid Gemeente Tynaarlo” is geen specifiek beleid vastgesteld, met uitzondering van het hondenbeleid en het beleid voor kinderopvang. De beleidsnota

bevat eveneens het gedoogbeleid van de gemeente Tynaarlo. De beleidsnota is opgesteld in overeenstemming met wet- en regelgeving.

Zowel in het handhavingsbeleid als in de uitvoeringsprogramma's zijn doelstellingen opgenomen die gelden voor toezicht en handhaving. De doelstellingen die in beide documenten terugkomen zijn:

- Transparante handhaving, waarbij vooraf duidelijk is waar gecontroleerd wordt en wat gecontroleerd wordt;
- Eenduidige handhaving, waarbij gelijke gevallen op dezelfde wijze worden afgehandeld en de te stellen termijnen en de hoogtes van eventuele dwangsommen duidelijk te herleiden zijn op een bestuurlijk vastgesteld document;
- Risicogestuurde handhaving, waarbij de prioritering op uniforme wijze plaatsvindt;
- Het verbeteren van naleefgedrag.

De geformuleerde doelstellingen bevatten geen SMART geformuleerde indicatoren waardoor het niet mogelijk is de mate van doeltreffendheid van het beleid concreet vast te stellen. Aan de hierboven geformuleerde algemene doelstellingen wordt in de uitvoeringspraktijk goed invulling gegeven. In de jaarprogramma's wordt duidelijk waar gecontroleerd wordt en waarop het toezicht daarbij richt; de handhaving is in de praktijk risicogestuurd. De handhaving lijkt – afgaand op de bestudeerde dossiers – eenduidig in de uitvoering waar het gaat om het volgen van de drietraps-handhavingsstrategie en de bij de last onder dwangsom gevolgde procedure.

Als algemene doelstelling is in de programmabegroting opgenomen dat beschikkingen over een goede kwaliteit moeten beschikken en het percentage bezwaarschriften dat gegrond is zeer gering dient te zijn. Verder wordt ingestoken op een blijvende inzet van BOA's en dienen verzoeken van burgers om handhavend optreden 100% in behandeling genomen te worden.

De definitie die in het handhavingsbeleid wordt gehanteerd heeft een breed karakter. Daaronder valt zowel preventieve (communicatie en voorlichting, ondersteuning etc), als repressieve (waarschuwingen en sancties) handhaving. Het handhavingsbeleid is echter overwegend repressief van aard, aan de inzet van preventieve instrumenten wordt in het beleid geen aandacht besteed.

### **Uitvoering**

Het vastgestelde uitvoeringsprogramma vormt de basis voor de uitvoering van toezicht en handhaving in de gehele gemeentelijke organisatie van Tynaarlo. Daarmee ligt aan de uitvoering een integraal programma ten grondslag. De in het uitvoeringsprogramma opgenomen activiteiten zijn gekoppeld aan de prioritering zoals op grond van de risicoanalyse is vastgesteld. Hierdoor bestaat er een samenhang tussen het vastgestelde programma en de prioriteiten.

De dossiers laten zien dat conform de in het beleid geformuleerde handhavingstrategieën wordt gewerkt. In de meerderheid van de dossiers was sprake van handhavingsverzoeken. Voor het overige ging het om zaken op het terrein van gebruik in strijd met het bestemmingsplan, toezicht op brandveiligheidseisen en controle op de naleving van verleende vergunningen. Die zaken passen binnen de prioriteiten die de gemeenteraad in het handhavingsbeleid heeft gesteld. In de bestudeerde dossiers was de handhaving effectief. In dertien van de vijftien bestudeerde gevallen is de overtreding beëindigd (7), is sprake van legalisatie (2), is een gedoogbeschikking genomen (3) of was geen sprake van een overtre-

ding (1). In twee gevallen kon op basis van het dossier niet worden vastgesteld hoe de zaak is afgelopen.

Voor de uitvoering (na prioritering) is over het algemeen voldoende capaciteit beschikbaar. In 2013 en 2014 is wel een licht capaciteitstekort in kwantitatieve zin waarneembaar geweest doordat de organisatie met veel uitval wegens ziekte te kampen had. Hierdoor zijn ook enkele achterstanden opgelopen. In kwalitatieve zin kan de capaciteit (in de periode 2013-2014) op het gebied van toezicht en handhaving als ruim voldoende worden aange-merkt. Hierbij dient te worden opgemerkt dat sindsdien een aantal ervaren medewerkers andere functies binnen de organisatie hebben gekregen. Dit wordt als een knelpunt en een potentieel risico gezien. Over het algemeen bestaan er voldoende mogelijkheden voor medewerkers in de organisatie om hun kennis bij te spijkeren. Scholings- en opleidingsmogelijkheden worden op individueel niveau aangeboden, maar een structureel opleidingsplan is er niet. De functies op het vlak van vergunningverlening en handhaving worden in de gemeente Tynaarlo strikt gescheiden.

In het dossieronderzoek is geconstateerd dat de genomen besluiten aan de te stellen juridische eisen voldoen. Voor zover zaken in een bezwaar- of beroepsprocedure terecht zijn gekomen, zijn de besluiten in stand gebleven. BOA's worden inderdaad blijvend ingezet in de handhavingspraktijk. Niet is gebleken dat handhavingsverzoeken niet in behandeling zijn genomen.

### **Sturing en beheersing**

Monitoring vindt in de gemeente Tynaarlo structureel plaats. Sinds 2012 wordt gemeentebreed 'Squit XO' gebruikt ter registratie van toezicht- en handhavingsactiviteiten. Dit systeem maakt het mogelijk om de registratie van gegevens integraal aan te pakken. De ervaring leert dat 'Squit XO' niet optimaal is ingericht waardoor de afstemming tussen de buitendienst en de juridische medewerkers niet efficiënt verloopt. Om die reden wordt momenteel beoordeeld of dit verbeterd kan worden. De resultaten van de toezicht- en handhavingsinspanningen worden gerapporteerd in de kwartaalrapportages en uiteindelijk in het jaarverslag. Beide documenten worden afgestemd met het college en worden ter informatie gestuurd aan de gemeenteraad. Op deze wijze wordt voor toezicht en handhaving verantwoording afgelegd. De informatievoorziening over toezicht en handhaving wordt door raadsleden als voldoende ervaren. Er is vanuit de gemeenteraad geen behoefte aan meer informatie. Daarnaast heeft de gemeenteraad uitsluitend een formele rol inzake kaderstelling en controle. De gemeenteraad is nauwelijks tot niet betrokken bij de totstandkoming van het beleid, de formulering van de doelstellingen en de eventuele bijstelling van het beleid. Uitsluitend bij incidenten die door burgers of de media onder de aandacht van raadsleden worden gebracht is de betrokkenheid van de raad groter.

## **5.3**

### **Beoordeling**

#### **Inleiding**

In deze paragraaf volgt een samenvattende slotbeschouwing van bovenstaande bevindingen. De bevindingen van de drie verschillende deelonderzoeken passeren hieronder kort de revue aan de hand van de drie overkoepelende deelvragen. Daarbij komen de criteria van rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid aan de orde.

## Kwalificatie beleid

### *Rechtmatigheid*

In Tynaarlo is op strategisch niveau integraal handhavingsbeleid geformuleerd. De visie op handhaving en de daarbij behorende doelstellingen zijn vastgesteld door de gemeenteraad waardoor deze gemeentebreed kunnen worden uitgedragen. Het beleid is voorts in overeenstemming met wet- en regelgeving. Op basis hiervan kan worden geconcludeerd dat het handhavingsbeleid rechtmatig is. Het beleid is echter niet meer actueel. Gelet op de vorming van de RUD's, de komst van de kwaliteitseisen conform de wet VTH en ontwikkelingen op het terrein van het openbare orde en veiligheidsrecht is het gewenst dat het handhavingsbeleid wordt geactualiseerd.

### *Doeltreffendheid*

Noch uit het beleid of anderszins blijkt dat het bepalen van de handhavingsdoelstellingen is gebaseerd op een probleemanalyse. Er is geen sprake van een op schrift gestelde analyse van de omvang van het handhavingstekort (probleemverkenning). Het handhavingsbeleid is adequaat uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma dat jaarlijks wordt vastgesteld en bekendgemaakt. Hierbij is een duidelijke koppeling gemaakt tussen de doelstellingen van handhaving en het inhoudelijke beleid van de gemeente. Er is een zeer gedetailleerde handhavingsstrategie vastgesteld die bestaat vijf varianten. De doelstellingen van het beleid zijn niet SMART geformuleerd.

### *Doelmatigheid*

In het handhavingsbeleid zijn prioriteiten gesteld. De keuze van prioriteiten is gebaseerd op een risicoanalyse die jaarlijks wordt vastgesteld tezamen met het uitvoeringsprogramma. Ook de wijze van handhaving is bepaald in de handhavingsstrategie. Hiermee is een duidelijke vertaalslag gemaakt van het strategisch handhavingsbeleid naar het operationele en tactische beleid.

## Kwalificatie uitvoering

### *Rechtmatigheid*

Het daadwerkelijke toezicht en handhaving is in overeenstemming met wet- en regelgeving. De juridische kwaliteit van de dossiers is op orde. In de meeste dossiers is een juridisch advies opgenomen. In die gevallen waarin de zaken bij de bezwaarschriftencommissie of de bestuursrechter terecht zijn gekomen, zijn de aangevochten besluiten in stand gebleven. De motivering van de besluiten is voldoende en soms zelfs uitvoerig te noemen.

### *Doeltreffendheid*

Als het gaat om de effectiviteit van de uitvoering moet gekeken worden of de handhavingsacties van de gemeente het gewenste resultaat hebben opgeleverd. Dat is het geval als aan ongewenste situaties waarbij sprake is van overtreding van regelgeving een eind is gekomen. Gemeten naar de uitkomsten van de handhavingstrajecten zijn die behoorlijk succesvol. In zeven van de vijftien gevallen wordt de strijdige situatie beëindigd. In twee gevallen is sprake van legalisering – na het aanvragen van een vergunning of een aanpassing daarvan. Ook dat is te zien als succesvol handhaven. Eveneens is sprake van doeltreffende handhaving als het verzoek tot handhaving – na een adequate afweging wordt afgewezen omdat geen sprake is van strijdigheid. Van de drie dossiers waarin een gedoogbeschikking is genomen, kan in twee gevallen worden gesteld dat de handhaving doeltreffend is – de strijdige situatie is daarmee immers in tijd en context afgebakend. In het derde dossier dwong de gemeenteraad een gedoogbeslissing af; dat komt niet voor als een erg doeltreffende han-

delwijze zeker niet nadat jarenlang over de zaak was geprocedeerd en de gemeente door de bestuursrechter in het gelijk was gesteld. Van twee dossiers kan niet worden vastgesteld hoe doeltreffend de handhaving was omdat in die gevallen het eindresultaat niet duidelijk was.

#### *Doelmatigheid*

Op het vlak van de doelmatigheid kunnen nog stappen worden gezet. Dat betreft in de eerste plaats de volledigheid van de dossiers. Een compleet dossier is een voorwaarde voor een efficiënte aanpak: foto's van de situatie ter plaatse, verslagen van de uitgevoerde inspecties, een juridisch advies en een intern opdrachtformulier passen daarbij. Ook de communicatie intern binnen de gemeentelijke organisatie en extern met de betreffende burgers kan worden verbeterd, zowel als het gaat om de snelheid daarvan als om de duidelijkheid van de boodschappen. Verder is de snelheid van het handelen nog vatbaar voor verbetering. In sommige van de onderzochte zaken duurde het enkele maanden voordat na een melding of een handhavingsverzoek een inspectie ter plaatse werd uitgevoerd.

#### **Kwalificatie sturing en beheersing**

De monitoring van gegevens en resultaten vindt systematisch en structureel plaats in de gemeente Tynaarlo. Hierdoor worden gegevens transparant gemaakt. Op dit gebied wordt voldaan aan de eis inzake het bewaken van resultaten zoals het Besluit omgevingsrecht vereist. Door de inrichting van 'Squit XO' te verbeteren zal de integraliteit op dit gebied worden bevorderd. Evaluatie vindt regelmatig en integraal plaats door middel van kwartaalrapportages en jaarverslagen. Doordat de betreffende rapportages worden gebruikt voor de prioritering van toezicht- en handhavingstaken wordt de beleidscyclus gesloten. De gemeenteraad speelt in dit proces nog onvoldoende een rol. Gegevens en resultaten over de praktijk van toezicht en handhaving worden wel ter informatie aan de gemeenteraad toegezonden, maar de raad geeft vervolgens weinig invulling aan haar controlerende en kaderstellende rol.

## 5.4 Aanbevelingen

Op basis van de bovenstaande bevindingen formuleert de commissie de volgende aanbevelingen:

- De gemeente dient door te gaan met integrale beleidsvoering en het jaarlijks vaststellen van een uitvoeringsprogramma.
- Zoals de gemeente zich al heeft voorgenomen, dient het toezichts- en handhavingsbeleid geactualiseerd te worden. Anders dan bij het huidige beleid het geval was dient het beleid op grond van een probleemanalyse tot stand te komen.
- De doelstellingen van het toezichts- en handhavingsbeleid zijn (te) algemeen gesteld; in het nieuwe beleid dienen de doelen SMART (wenselijk nalevingsniveau; benodigd budget voor toezicht en handhaving; acceptatie gedoogbeschikkingen etc) geformuleerd te worden.
- Bij actualisatie van het handhavingsbeleid is aan te bevelen dat meer dan nu het geval is, aandacht wordt geschonken aan de inzet van preventieve handhavingsinstrumenten, zoals communicatie en voorlichting, zodat inzet achteraf van repressieve instrumenten kan worden voorkomen.
- Al langere tijd bestaat onvrede over het gemeentebrede registratie- en informatiesysteem; er zijn signalen dat de gemeente zoekt naar verbeteringen; de commissie ondersteunt dat en adviseert hierin met spoed investeringen te plegen.

- Het handhavingsproces kan worden verbeterd door sneller te reageren op handhavingsverzoeken en meldingen en op inspectierapporten waarin overtredingen worden geconstateerd; ook de communicatie intern en extern kan worden verbeterd.
- De kwaliteit van de handhavingsdossiers is nog verder te verbeteren door daarin standaard foto's van de situatie ter plaatse op te nemen, een verslag van een inspectiebezoek, een juridisch advies en een intern opdrachtformulier.
- De gemeenteraad moet zich concentreren op zijn kaderstellende rol bij toezicht en handhaving, door het beleid vast te stellen op basis van een weging van prioriteiten en op zijn controlerende rol, door na te gaan hoe het college het beleid uitvoert. De raad doet er verstandig aan de uitvoering van toezicht en handhaving door het college in concrete gevallen, zo nodig, op enige afstand te volgen en zich daarbij te onthouden van directe interventies.



## Bijlage I

## Onderzoeksvragen

**DEELONDERZOEK I: BELEID**

1. Welk algemeen en specifiek beleid is door welk bestuursorgaan vastgesteld met betrekking tot toezicht, handhaving en gedogen?
2. Welke maatschappelijke doelen wil de gemeente bereiken met haar beleid en op welke visie zijn deze doelen gebaseerd?
3. Sluiten de beleidsdoelen aan bij de doelen van de begroting?
4. Hoe zijn de bevoegdheden verdeeld als het gaat om toezicht en handhaving?
5. Zijn uitvoeringsprogramma's vastgesteld voor het toezicht en de handhaving?
6. Zijn de uitgangspunten van het algemene en specifieke beleid adequaat verwerkt in deze uitvoeringsprogramma's?
7. Welke discretionaire bevoegdheden heeft de organisatie bij de uitvoering van het beleid?
8. Hoe moeten het beleid en de uitvoeringsprogramma's worden gekwalificeerd?

**DEELONDERZOEK II: UITVOERING TOEZICHT**

9. Welke concrete toezichtsacties hebben plaatsgevonden?
10. Wat was de aanleiding voor het uitoefenen van toezicht: een constatering van de toezichthouder, een melding, een klacht of een handhavingsverzoek?
11. Welke prioriteiten zijn daarbij gevolgd?
12. Is het uitgevoerde toezicht in overeenstemming met het beleid en de uitvoeringsprogramma's?
13. Heeft de toezichtsactie geleid tot een handhavingsactie? Waarom wel/niet?
14. Hoe wordt de kwaliteit van het toezicht geborgd?
15. Welke knelpunten worden ervaren?
16. Wat zijn de oorzaken van eventuele tekortkomingen in de kwaliteit?
17. Welke risico's loopt de gemeente en welke leerpunten zijn er ten aanzien van het toezicht?
18. Hoe kan de uitvoering van het toezicht worden gekwalificeerd?

**DEELONDERZOEK III: UITVOERING HANDHAVING**

19. Welke concrete handhavingsacties hebben plaatsgevonden?
20. In hoeveel gevallen is gedoogd en waarom is dat gebeurd?
21. Wat was de aanleiding voor de handhaving: een constatering van de toezichthouder, een melding, een klacht of een handhavingsverzoek?

22.	Welke prioriteiten zijn gevolgd bij de handhavingsacties?
23.	Zijn de handhavingsacties in overeenstemming met het beleid en de uitvoeringsprogramma's?
24.	In hoeveel en welke gevallen heeft de handhavingsactie geleid tot bezwaar- en beroepsprocedures en wat was daarvan de uitkomst?
25.	Wat zijn de gevolgen geweest van de bezwaar- en beroepsprocedures op het gebied van beleid, prioritering en concrete acties?
26.	Hoe wordt de kwaliteit van de handhaving geborgd?
27.	Welke knelpunten worden ervaren?
28.	Wat zijn de oorzaken van eventuele tekortkomingen in de kwaliteit?
29.	Welke risico's loopt de gemeente en welke leerpunten zijn er ten aanzien van de handhaving?
30.	Hoe kan de uitvoering van de handhaving worden gekwalificeerd?

**DEELONDERZOEK IV: MONITORING, CONTROLE EN VERANTWOORDING**

31.	Hoe worden de resultaten van het toezicht- en handhavingsbeleid (inclusief gedoogbeleid) gemeten?
32.	Op welke wijze vindt de monitoring en de evaluatie van het beleid en de uitvoering daarvan plaats?
33.	Worden de directie, de burgemeester, het college en/of de gemeenteraad geïnformeerd over de voortgang en zo ja, op welke wijze?
34.	Komt de verstrekte informatie overeen met de behoefte? Zo niet, op welke punten bestaan afwijkingen en wat is daarvan de oorzaak?
35.	Is de informatie aan te duiden als relevant, toegankelijk en correct?
36.	Hoe kan de monitoring, controle en verantwoording worden gekwalificeerd?

**DEELONDERZOEK V: DE ROL VAN DE RAAD**

37.	Op welke wijze geeft de gemeenteraad invulling aan zijn kaderstellende en controlerende rol?
38.	Hoe ziet de betrokkenheid van de raad eruit bij de totstandkoming van beleid, monitoring, van doelstellingen, en prestaties en eventuele bijstelling van beleid?
39.	Is de gemeenteraad of een of meerdere van zijn leden op een andere wijze (buiten zijn kaderstellende en controlerende rol) betrokken geweest bij handhavingsacties?
40.	Is de raad op basis van de beschikbare informatie in staat zich een goed oordeel te vormen over het beleid en de uitvoering daarvan?
41.	Hoe kan de sturing door de raad worden gekwalificeerd?

## Bijlage II

# Normenkader

---

## Beleid

---

1. *Het beleid is rechtmatig*

Handhaving begint op strategisch niveau bij het formuleren van handhavingsbeleid op lange termijn. De visie op handhaving en daarbij behorende doelstellingen worden vastgesteld, zodat deze gemeentebreed kan worden uitgedragen. Criterium hierbij is dat er sprake is van het door het bestuursorgaan schriftelijk vastgelegde handhavingsdoelstellingen. Daarnaast dient zowel het algemene handhavingsbeleid als het beleid per beleidsterrein in overeenstemming te zijn met wet- en regelgeving.

2. *Het beleid is doeltreffend*

Het bepalen van de langetermijnvisie en doelstellingen gaan samen met een probleemanalyse. Deze analyse bestaat bijvoorbeeld uit een probleemverkenning en/of omgevingsverkenning. Daarnaast dient een duidelijke koppeling gemaakt te worden tussen handhaving en het inhoudelijke beleid van de gemeente. Naast dat hiertoe uitvoeringsprogramma's vastgesteld dienen te worden vastgesteld, is het van belang dat in de verschillende toezichts-, nalevings-, sanctie- en gedoogstrategieën is vastgelegd met welke instrumenten naleving bereikt dient te worden en welke rol handhaving daarbinnen speelt. Handhavingsbeleid dient transparant te zijn in de zin dat doelstellingen specifiek benoemd worden. Hierbij is het van belang dat duidelijk is welke methoden gehanteerd worden om de vastgestelde doelen te kunnen bereiken (meetbaar).

3. *Het beleid is doelmatig*

Het handhavingsbeleid dat op strategisch niveau is geformuleerd moet vertaald worden naar tactisch niveau. Op basis van een probleemanalyse wordt bepaald welke activiteiten nodig zijn om de handhavingsdoelen te bereiken en welke prioriteiten daarbij worden gesteld. De keuze van prioriteiten baseert men op een risicoanalyse en het inzicht in de mate van naleving. Na de prioritering van handhaving wordt bepaald op welke wijze men gaat handhaven.

Om de handhavingsdoelstellingen te kunnen realiseren is het belangrijk om inzicht te geven in de benodigde capaciteit. De handhavingsorganisatie dient derhalve te zorgen voor afstemming tussen de bestuurlijk vastgestelde handhavingsdoelen en inzet van de personele en financiële middelen en te zorgen voor borging hiervan. Hierbij is het tevens van belang dat de personele en financiële middelen in de begroting zijn vastgelegd. De borging is in ieder geval zodanig geregeld dat financiële en personele middelen geen belemmering vormen voor daadwerkelijk optreden. De organisatorische condities zien onder andere op het op schrift vastleggen van de bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden.

---

## **Uitvoering**

---

*4/7. Het feitelijke toezicht is rechtmatig. Handhaving is rechtmatig.*

Het (de) daadwerkelijk(e) toezicht (handhaving) dient in overeenstemming te zijn met wet- en regelgeving. Er zijn verschillende criteria die een rol spelen bij deze norm. Dit is onder meer de mate waarin wordt voldaan aan wettelijke termijnen en de mate waarin besluiten bevoegd worden genomen. Van belang is verder de mate waarin controles worden uitgevoerd, in hoeverre aangekondigde controles doorgang vinden en hoe gereageerd wordt op handhavingsverzoeken.

*5/8. Het feitelijke toezicht is doeltreffend. Handhaving is doeltreffend.*

De uitvoering van het (de) toezicht (handhaving) dient in overeenstemming te zijn met het gemeentelijke beleid. Op deze wijze vindt er een efficiënte vertaling plaats van het beleid in de uitvoering daarvan. De mate waarin de uitvoering conform het beleid plaatsvindt (realisatie van de van de gestelde doelen) en er een aantoonbaar verband bestaat tussen de uitvoeringsactiviteiten en de doelen zijn hierbij relevant.

*6/9. De uitvoering van toezicht en handhaving is doelmatig*

Voor een effectieve uitvoering is het van belang dat dat er voldoende formatie en capaciteit beschikbaar is binnen de gemeente. Verder dient dit niveau in overeenstemming te zijn met het prestatieniveau. Hierbij is het relevant dat er een relatie bestaat tussen de capaciteit en de uitvoering van toezicht en handhaving. Zie ook toelichting onder 3.

---

### **Monitoring, controle en verantwoording**

---

10. *Er is sprake van monitoring en evaluatie*  
Een goede monitoring draagt bij aan het transparant kunnen maken van de resultaten en de effecten van de handhavingsinspanningen. Het bijhouden van het aantal uitgevoerde controles, de geconstateerde overtredingen en de opgelegde sancties zijn criteria bij deze norm. Om de kwaliteit van het handavingsproces te kunnen borgen is het verder van belang dat het bereikte handavingsresultaat wordt beoordeel, resulterend in conclusies en eventuele aanbevelingen ten aanzien van (het) handhaving(sbeleid).
  
11. Over de voortgang van de uitvoering van het beleid wordt adequaat informatie verstrekt.  
Resultaten van de monitoring en evaluaties dienen vervolgens te worden teruggekoppeld en het handhavingsbeleid indien nodig te worden aangepast. De resultaten worden teruggekoppeld aan het management en het verantwoordelijk bestuursorgaan en de raad. Zowel voor de eigen organisatie als voor externen is een kwalitatief goede verantwoording een middel bij uitstek om de effectiviteit en efficiëntie van de uitgevoerde handhaving te kunnen beoordelen (transparantie).

---

### **De rol van de raad**

---

12. De raad wordt in staat gesteld zijn kaderstellende en controlerende rol te vervullen. Hierbij is het van belang dat de mogelijkheid heeft (gehad) om zijn kaders te stellen en daarbij het huidige beleid heeft vastgesteld. De raad dient actief geïnformeerd te worden over ontwikkelingen of evaluaties en wordt in stat gesteld de uitvoering van het beleid te controleren. De beschikbare informatie dient derhalve relevant, toegankelijk en correct te zijn zodat de raad zich een goed oordeel kan vormen over het beleid en de uitvoering daarvan. Ook de raad kan de kwaliteit van de beleidsvorming en uitvoering borgen door informatie op te vragen.

Tabel II.1: Normenkader

NORM	CRITERIA	DEELVRAAG
<b>BELEID</b>		
1. Het beleid is rechtmatig	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Er is algemeen, gemeentebreed geldend, handhavingsbeleid vastgesteld</li> <li>▪ Het algemene c.q. gemeentebreed geldende handhavingsbeleid en het beleid per beleidsterrein is in overeenstemming met de wet- en regelgeving.</li> <li>▪ Het beleid is schriftelijk vastgelegd na een besluit van het bevoegde bestuursorgaan.</li> </ul>	1,2,4
2. Het beleid is doeltreffend	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Het toezicht en de handhaving vinden plaats op grond van een probleemanalyse.</li> <li>▪ Er is een nalevings-, toezichts-, sanctie- en gedoogstrategie.</li> <li>▪ In het algemene en specifieke handhavingsbeleid zijn doelstellingen benoemd.</li> <li>▪ De doelstellingen omvatten ten minste: <ul style="list-style-type: none"> <li>- een omschrijving van het doel per beleidsterrein;</li> <li>- meetbare indicatoren voor alle doelstellingen, inclusief afspraken over monitoring daarvan.</li> </ul> </li> <li>▪ De beleidsdoelstellingen sluiten aan bij die van de begroting.</li> <li>▪ Het algemene beleid is uitgewerkt in specifiek beleid</li> <li>▪ Jaarlijks wordt een uitvoeringsprogramma vastgesteld en bekendgemaakt. Dit uitvoeringsprogramma is afgestemd met andere betrokken interne en externe partners.</li> </ul>	2,5,6
3. Het beleid is doelmatig	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ In het beleid zijn prioriteiten gesteld.</li> <li>▪ Bij het stellen van de prioriteiten is rekening gehouden met de probleemanalyse en evaluaties.</li> <li>▪ De minimaal benodigde personele en financiële middelen zijn geborgd.</li> <li>▪ Er is sprake van een inzichtelijke systematiek waarbij een verbinding wordt gelegd tussen de bestuurlijk vastgestelde prioriteiten en –doelstellingen en de daarvoor benodigde inzet van personeel en middelen.</li> <li>▪ De personele en financiële middelen zijn in de begroting vastgelegd.</li> <li>▪ De bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden zijn schriftelijk vastgelegd.</li> </ul>	3,4,7
<b>UITVOERING TOEZICHT</b>		
4. Het toezicht is rechtmatig	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ De toezichtsacties zijn in overeenstemming met de wet- en regelgeving.</li> </ul>	9,10

5. Het feitelijke toezicht is doeltreffend	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Het daadwerkelijke toezicht draagt bij aan realisatie van de gestelde gemeentelijke doelen.</li> <li>▪ De organisatie werkt op basis van een uitvoeringsprogramma</li> </ul>	11,12,13
6. De uitvoering van het toezicht is doelmatig	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ De organisatorische condities zijn voldoende om de gestelde doelen te kunnen bereiken.</li> <li>▪ Er is voldoende capaciteit om in overeenstemming met het beleid toezicht te kunnen uitoefenen.</li> <li>▪ Er wordt over voldoende deskundigheid (kennis, houding en vaardigheden) beschikt.</li> </ul>	14-17
<b>UITVOERING HANDHAVING</b>		
7. De handhaving is rechtmatig	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ De daadwerkelijke handhaving is in overeenstemming met de wet- en regelgeving.</li> </ul>	19-21,24
8. De daadwerkelijke handhaving is doeltreffend	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ De daadwerkelijke handhaving draagt bij aan realisatie van de gestelde gemeentelijke doelen.</li> <li>▪ De organisatie werkt op basis van een uitvoeringsprogramma</li> </ul>	22,23,25
9. De daadwerkelijke handhaving is doelmatig	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ De organisatorische condities zijn voldoende om de gestelde doelen te kunnen bereiken.</li> <li>▪ Er is voldoende capaciteit om in overeenstemming met het beleid toezicht te kunnen uitoefenen.</li> <li>▪ Er wordt over voldoende deskundigheid (kennis, houding en vaardigheden) beschikt.</li> </ul>	26-29
<b>MONITORING, CONTROLE EN VERANTWOORDING</b>		
10. Er is sprake van monitoring en evaluatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Er worden overzichten bijgehouden van het aantal uitgevoerde controles, de geconstateerde overtredingen en de opgelegde sancties.</li> <li>▪ Er is sprake van periodieke evaluatie</li> <li>▪ Beleid en de uitvoering daarvan wordt zonodig aangepast</li> </ul>	31,32
11. Over de voortgang van de uitvoering van beleid wordt adequaat informatie verstrekt	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Resultaten en aanbevelingen worden teruggekoppeld</li> <li>▪ Er wordt verantwoording afgelegd</li> <li>▪ De informatie is relevant, toegankelijk en correct</li> <li>▪ De informatie sluit aan bij de behoefte</li> </ul>	33-35
<b>ROL VAN DE RAAD</b>		
12. De raad wordt in staat gesteld zijn kaderstellende en controlerende rol te vervullen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ De raad stelt kaders door in de begroting SMART geformuleerde doelen te stellen</li> <li>▪ De raad heeft het huidige beleid vastgesteld</li> <li>▪ De raad wordt actief geïnformeerd</li> <li>▪ De beschikbare informatie is zodanig dat de raad zich een goed oordeel kan vormen over het beleid en de uitvoering daarvan</li> <li>▪ De raad vraagt zelf actief om informatie</li> </ul>	37-40

## Bestuurlijk wederhoor

Uw brief van

Uw kenmerk

Ons kenmerk

Bijlage[n]

Behandeld door  
R.B. BaasDoorkiesnummer  
0592 – 266 662

Zaaknummer: 2016/754

Referentie: 2016/879

Vries  
12 januari 2016Secretaris rekenkamercommissie  
B. Slofstra  
Postbus 5  
9480 AA VRIES

gemeente Tynaarlo

Onderwerp:

Reactie rekenkameronderzoek Toezicht en Handhaving

Geachte leden van de rekenkamercommissie,

Hierbij willen we u hartelijk danken voor het toezenden van het rekenkamer rapport. Via dit schrijven ontvangt u onze bestuurlijk reactie die betrekking heeft op het onderzoek naar toezicht & handhaving binnen onze gemeente.

Overall concludeert u dat we zowel beleidsmatig als in de uitvoeringspraktijk rechtmatig optreden en dat onze handhavingsacties het gewenste resultaat opleveren. Met u zijn we van mening dat, met de huidige ontwikkelingen, het huidige VTH beleid niet meer voldoet en dat dit aangepast moet worden. De voorbereidingen hiervoor zijn reeds in 2015 in gang gezet en voor de inwerkingtreding van de nieuwe VTH wet zal dit gereed zijn

Voor wat betreft de doeltreffendheid van het beleid moet er aandacht zijn voor de wijze hoe het beleid geformuleerd is. U geeft aan dat het wenselijk naleefniveau en het benodigde budget voor toezicht en handhaving in de beleidsstukken geformuleerd moeten worden. Een begrijpelijk standpunt omdat dit beter inzicht geeft in wat we wel/niet uitvoeren. Wij hebben echter een andere methode gekozen. Ook op het gebied van de toezicht en handhaving moeten keuzes gemaakt worden. In de uitvoeringsprogramma's laten we vooral zien wat de middelen zijn die beschikbaar zijn gesteld. Vervolgens geven we aan hoe we die middelen in gaan zetten en welk doel die middelen dienen. Daarbij wordt ook duidelijk gemaakt wat we niet doen. Deze werkwijze sluit ons inziens meer aan bij de bestuurlijke realiteit waar we ons momenteel in bevinden.

Verder geeft u aan dat het handhavingsbeleid overwegend een repressieve insteek kent. Hoewel de preventieve kant nog meer nadruk zou mogen krijgen zijn we van mening dat we wel degelijk preventieve instrumenten inzetten. Hierbij kan gedacht worden aan het vooroverleg bij vergunningverlening (toetsen van schetsplannen), het verstrekken van informatie over vergunningvrij bouwen en de verschillende publicaties op de gemeentepagina.

Voor wat betreft de monitoring en sturing geeft u aan dat het registratiesysteem nog niet optimaal is ingericht. Ook dit is iets dat we onderschrijven en in 2016 zal het team leefomgeving hier de nodige stappen in zetten. Het investeren in een nieuwe applicatie voor handhaving en toezicht zal hierin een belangrijke bijdrage leveren

Resumerend zijn we blij met uw rapport en zullen de aanbevelingen overnemen in het nieuwe VTH beleid.

Postadres	Bezoekadres	Website	Bankrekening
Postbus 5, 9480 AA Vries	Kornoeljeplein 1, Vries	<a href="http://www.tynaarlo.nl">www.tynaarlo.nl</a>	IBAN: NL02BNGH0285079050
			IBAN: NL05BNGH0285079093 (belastingen en leges)
			BIC: BNGHNL2G
Telefoonnummer	Faxnummer	E-mail	
[0592] 26 66 62	[010] 80 80 102	<a href="mailto:info@tynaarlo.nl">info@tynaarlo.nl</a>	






Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders



mr. J. Th. van Nieukerken  
gemeentesecretaris



drs. M.J.F.J. Thijsen  
burgemeester

## Nawoord Rekenkamercommissie, reactie bestuurlijk wederhoor

De commissie is verheugd dat het college blij is met het rapport en aangeeft de aanbevelingen over te nemen. Op enkele punten geeft de commissie nog een korte reactie op de brief van het college.

Het college onderschrijft de conclusie van het rapport dat het huidige VTH-beleid niet meer voldoet en moet worden aangepast. Het college is voornemens dat te doen voordat de VTH-wet in werking treedt. De commissie wijst erop dat naar verwachting die datum van inwerkingtreding op 1 juli 2016 ligt.

Het college volgt niet onze aanbeveling het wenselijk geachte nalevingsniveau en het daarvoor benodigde budget te concretiseren. In plaats daarvan wordt vanuit het beschikbare budget gewerkt in de uitvoeringsprogramma's. Uit het oogpunt van systematiek meent de commissie dat het voorstel in het rapport meer adequaat is. De commissie begrijpt de redenering van het college uiteraard wel en meent dat die ook gevolgd kan worden, zolang dan ook maar duidelijk geëxpliciteerd wordt op welke terreinen geen toezicht en handhaving plaats zal vinden.

Hoewel er op verschillende terreinen sprake is van preventieve activiteiten, mist het handhavingsbeleid een duidelijk onderdeel waarin aan preventie aandacht wordt geschonken. Nu het college wijst op voorbeelden waarbij dat wel het geval is, zou de commissie ook menen dat preventie in de actualisatie van het handhavingsbeleid een duidelijke plaats in dat beleid moet krijgen.