

Aan de raad van de gemeente Lelystad

uw brief van

behandeld door AC Dombroek-van Vliet **algemeen nummer** 14 0320 **bijlagen** 1

onderwerp
Nota Integrale Handhaving 2015-2015

datum

2 juli 2015

dossiernummer

pr-nummer

Geachte leden van de raad,

Hierbij ontvangt u ter kennisname de Nota Integrale Handhaving 2015-2018.

Met vriendelijke groeten,

Tonnie Dombroek
Medewerker bureau agenda

Nota Integrale Handhaving

2015 - 2018

Gemeente Lelystad

In samenwerking met:

Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV)

Brandweer Flevoland

Politie Flevoland

Werkbedrijf Lelystad

Centrada Lelystad

Welzijn Lelystad

VOORWOORD

De laatste jaren is er rondom de thematiek van handhaving veel beweging. Landelijk, maar ook in Lelystad is de behoefte groot om handhaving opnieuw vorm te geven. Landelijke ontwikkelingen, zoals de inzet van integrale toezichthouders, signaal toezicht en het uitbreiden van de regionale omgevingsdienst beïnvloeden het gemeentelijk denken over handhaving.

Daarnaast kan de gemeentelijke overheid niet zonder haar handhavingpartners. Een goede samenwerking met iedereen op het handhavingsspeelveld is noodzakelijk om de doelstelling te bereiken. Daarom is deze nota ook in overleg met de partners opgesteld.

De keuzes zijn helder en vertaald in duidelijke prioriteiten. Dat betekent dat het ook helder is waar (dat jaar) even wat minder aandacht voor is. Er is beperkte ruimte voor flexibiliteit; deze wordt immers bepaald door dat wat in het handhavinguitvoeringprogramma staat.

Met het opnieuw vormgeven van de handhaving beogen wij de krachten binnen de gemeentelijke organisatie te bundelen om handhaving zo optimaal mogelijk te kunnen inzetten voor een prettige, leefbare en veilige leefomgeving (woon- en werkomgeving). In de programma's Sterke Stad, Leefbare Stad en Veilige Stad staan hiervoor de beoogde maatschappelijke doelstellingen en effecten geformuleerd. Deze beoogde maatschappelijke effecten vormen het beleidskader voor het concretiseren van de beleidsprestaties t.a.v. kwaliteit, leefbaarheid en veiligheid en bepalen waarop gehandhaafd wordt en welke prioriteiten er gesteld dienen te worden.

In andere woorden: handhaving is een middel om de beoogde doelstellingen op het brede beleidsveld van stedelijke ontwikkeling, leefbaarheid en veiligheid te realiseren. Essentieel hierbij is dat de burger zijn burgerplicht vervult en zich houdt aan wet en regelgeving. Het is de plicht van de gemeente om burgers die zich aan de regels onttrekken daar op te wijzen zodat wij in een gezamenlijke verantwoordelijkheid zorgen voor een plezierige en veilige leefomgeving.

Handhaving moet daarom ook duidelijk zijn richting de burger: duidelijk in optreden maar ook duidelijk in zichtbaarheid en voorkomen. De handhavende instantie moet als één gezicht naar buiten toe treden, met name in de openbare ruimte. Er mogen geen gaten in de handhaving vallen oftewel er vallen geen taken tussen wal en schip en dat wat wordt geconstateerd wordt altijd door iemand geregistreerd en opgepakt. Het motto is dan ook: *“Direct oppakken, slechts één keer doorgeven”*

INHOUD

VOORWOORD	2
INHOUD.....	3
HOOFDSTUK 1: INLEIDING	4
1.1 Aanleiding	4
1.2 Totstandkoming en doel.....	4
1.3 Afbakening en reikwijdte	5
1.4 Definitie handhaving	5
1.5 Leeswijzer	6
HOOFDSTUK 2: ONTWIKKELINGEN	7
2.1 Algemeen.....	7
2.2 Fysieke leefomgeving	8
2.3 Openbare ruimte	9
2.4 Sociale taken	10
HOOFDSTUK 3: VISIE EN UITGANGSPUNTEN	11
3.1 Visie op handhaving.....	11
3.2 Uitgangspunten	11
HOOFDSTUK 4: WERKWIJZE	14
4.1 Preventie	14
4.2 Interventie	15
HOOFDSTUK 5: PRIORITEITEN.....	17
5.1 Werkwijze bij prioriteitstelling.....	17
5.2. Zelfstandige taken en bevoegdheden burgemeester	18
5.3 Prioriteiten in 2015	18
HOOFDSTUK 6: SAMENWERKING, ORGANISATIE EN UITVOERING.....	21
6.1. Algemeen.....	21
6.2. Overlegstructuur	21
6.3. Handhaversdag.....	22
6.4. Informatievoorziening.....	22
6.5 Programma en regie	23
6.6 Kwaliteit en opleiding	24
6.7 Monitoring en evaluatie.....	25
BIJLAGE 1: WERKWIJZE RISICOANALYSE	28
BIJLAGE 2: HANDHAVERS EN HANDHAVINGSTAKEN	29

HOOFDSTUK 1: INLEIDING

Voor u ligt de Nota Integrale Handhaving voor de gemeente Lelystad. Deze nota heeft betrekking op en is tot stand gekomen met alle afdelingen van de gemeente Lelystad die met handhaving te maken hebben, in samenwerking met de volgende ketenpartners:

- Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV),
- Brandweer Flevoland,
- Politie Flevoland,
- Werkbedrijf Lelystad,
- Centrada Lelystad,
- Welzijn Lelystad.

In deze nota is beschreven op welke handhavingsgebieden deze deelnemers van de nota in Lelystad handhaven, welke visie op handhaving daarbij geldt en welke werkwijze hierbij gehanteerd wordt. Daarnaast wordt beschreven welke samenwerking er plaats vindt in de handhaving. Voorliggende nota wordt periodiek herschreven en is gekoppeld aan de raadsperiode.

1.1 Aanleiding

Handhaving is een belangrijke pijler in het streven naar een zo hoog mogelijk welzijnsniveau in de gemeente Lelystad. Wij kunnen en moeten toezicht uitoefenen en handhavend optreden om te zorgen dat er naleving is van de regels die we met elkaar hebben afgesproken. De laatste jaren is er rondom de thematiek van handhaving veel beweging. Samenwerken is het sleutelwoord van deze beweging. Er vindt een professionaliseringsproces van handhaving plaats, dat ook wel het 'nieuwe handhaven' wordt genoemd: integraal handhaven, responsief optreden tegenover burgers, samen inspecteren binnen domeinen en samenwerken in de handhavingketen. Er zijn verschillende voordelen te noemen aan samenwerking binnen handhaving. Denk bijvoorbeeld aan voordelen op het gebied van effectiviteit, efficiency en (minder) controledruk.

Samenwerken is echter niet gemakkelijk. Goede samenwerking houdt in dat er coördinatie en afstemming is waar het gaat om niet-conflicterende of in elkaar verlengde liggende taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Voorwaarde hierbij is dan ook dat op ieder niveau handhavingspartners elkaar kennen, herkennen en op de hoogte zijn van elkaars werkzaamheden. Dat houdt in dat relevante informatie met elkaar gedeeld wordt en dat er overleg en overeenstemming is over gezamenlijke handhavingsobjecten. Daarvoor moet men dan wel:

- van elkaars werk/taken en aanpak op de hoogte zijn;
- informatie willen en kunnen delen;
- over elkaars werkveld heen kunnen kijken

1.2 Totstandkoming en doel

Om samenhang en samenwerking in de handhaving in Lelystad te bevorderen hebben de deelnemers van deze nota in een aantal bijeenkomsten gesproken over samenwerking en samenhang inzake handhaving. In deze bijeenkomsten is gezamenlijk een visie op handhaving ontwikkeld en zijn uitgangspunten voor handhaving in Lelystad samengesteld. In deze nota zijn deze visie en uitgangspunten uitgewerkt. In de nota is verder op hoofdlijnen aandacht voor de wijze waarop we samenhang in handhaving willen bereiken. Daarbij zal structureel getracht worden in te spelen op nieuwe ontwikkelingen en zal structureel aandacht zijn voor het zoeken naar nieuwe verbindingen. De concrete uitwerking van de handhaving krijgt gestalte in de vorm van jaarlijkse uitvoeringsprogramma's, te weten het Handhavingsuitvoeringsprogramma (HUP) voor de fysieke leefomgeving en de algemene handhavingsverordening voor het sociaal domein.

De reden voor het schrijven van deze nota is drieledig:

Democratische legitimatie: Het college bepaalt de beleidsmatige richting van handhaving en geeft de kaders van het gemeentelijk handhavingsbeleid aan. Het is aan de burgemeester en het college van burgemeester en wethouders, de tot handhaving bevoegde bestuursorganen, dit beleidsmatige kader nader in te vullen, daar uitvoering aan te geven en over het gevoerde beleid verantwoording af te leggen aan de gemeenteraad.

Transparantie: Handhavingsactiviteiten moeten transparant zijn. Burgers, bedrijven, instellingen en de overheid zelf moeten zich houden aan regels en voorschriften. De bevoegdheid tot handhaving ligt eenzijdig bij de overheid en de ketenpartners. Het is een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur dat burgers, bedrijven en instellingen weten op welke wijze bevoegde bestuursorganen gebruik maken van hun handhavingsbevoegdheden.

Eenduidig kader voor de sturing van uitvoering: Toezicht en handhaving is een uitvoeringstaak. Handhaving is doen. Deze nota bevat op hoofdlijnen de kaders voor het gemeentelijk handhavingsbeleid en geeft aan hoe deze door de ambtelijke organisatie en ketenpartners nader ingevuld en uitgevoerd worden.

Kortweg komt dat op de volgende doelstelling neer:

Met het realiseren van de Nota Integrale Handhaving beoogt de gemeente Lelystad samen met haar ketenpartners vast te leggen welke integrale visie, uitgangspunten en werkwijze de komende jaren gelden bij het handhaven van wet- en regelgeving en aan welke randvoorwaarden wordt voldaan.

1.3 Afbakening en reikwijdte

Deze nota heeft betrekking op diverse wettelijke handhavingstaken. Binnen de reikwijdte van deze nota zijn alle handhaving- en toezichttaken beschouwd. Gezien de veelheid en diversiteit aan handhavingsdomeinen en handhavingstaken worden in Lelystad drie verschillende handhavinggebieden onderscheiden:

1. Fysieke leefomgeving;
2. Openbare ruimte;
3. Sociaal domein.

De inhoud van deze nota is van toepassing op deze drie handhavingsgebieden. Binnen deze handhavingsgebieden is er sprake van een eigen verantwoordelijkheid van deelnemers van deze nota en wordt er samengewerkt waar het kan. Dwars door deze gebieden heen loopt de bevoegdheid van de burgemeester op een aantal thema's. Deze thema's zullen worden besproken daar waar dit nuttig is. Zij zullen echter buiten het prioriteren vallen (zie ook 5.2.).

Wetgeving die van toepassing is op benoemde handhavingsgebieden en een planning van de handhavingsactiviteiten is te vinden in de uitvoeringsprogramma's.

1.4 Definitie handhaving

In deze nota definiëren we handhaving als het door toezicht en het toepassen van bestuursrechtelijke, strafrechtelijke of privaatrechtelijke middelen bereiken dat algemeen geldende voorschriften worden nageleefd. Handhaving kan worden opgevat als een keten van activiteiten, bestaande uit:

- preventie;
- signalering;
- oordeelsvorming en/of
- sanctionering.

De fase 'signalering' kan daarbij gezien worden als de toezichtfase. Verder verwijst de fase 'sanctionering' naar zowel de bestuursrechtelijke als de strafrechtelijke afhandeling van geconstateerde overtredingen.

1.5 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk bevat de nota nog vijf andere hoofdstukken. In hoofdstuk 2 worden enkele ontwikkelingen geschetst die invloed hebben op handhaving in Lelystad. In hoofdstuk 3 wordt vervolgens de visie op handhaving van de deelnemers van deze nota behandeld en zijn bijbehorende uitgangspunten geformuleerd. Hoofdstuk 4 gaat in op de uniforme werkwijze op hoofdlijnen inzake handhaving. Hoofdstuk 5 behandelt de te onderscheiden gemeentelijke handhavingstaken en de prioritering die is verbonden aan deze taken. Tot slot geeft hoofdstuk 6 inzicht in de samenwerking, organisatie en uitvoering van de deelnemers van deze nota.

HOOFDSTUK 2: ONTWIKKELINGEN

In dit hoofdstuk komen de belangrijkste recente en toekomstige ontwikkelingen aan bod die invloed hebben op handhaving in Lelystad de komende vier jaar. Deze ontwikkelingen zijn op enigerlei wijze van belang voor de wijze van handhaven in Lelystad en worden daarom in deze nota kort besproken.

2.1 Algemeen

'Van verzorgen naar faciliteren'

Van een verzorgingsstaat, waarin de overheid veel voorzieningen garandeerde, groeien we naar een maatschappij met meer eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van burgers en bedrijven. De transformatie naar een meer zelfredzame samenleving betekent dat de zorgplicht van de overheid op de schop gaat; de overheid moet minder 'zorgen voor' en meer 'zorgen dat'. Maatschappelijke initiatieven moeten ruimte krijgen om publieke voorzieningen naar eigen waarden en inzicht te organiseren. Dit vraagt om samenwerking tussen meerdere organisaties en tussen zowel ambtenaren als inwoners en ondernemers. De overheid van de toekomst is dan ook een samenwerkende overheid in een netwerksamenleving. Dit vereist een fundamentele verandering van de verhouding tussen overheid en samenleving op het gebied van zeggenschap, financiering en rechtsstatelijke waarborgen.

Invloed op handhaving: Handhaving blijft een belangrijke taak van de deelnemers van deze nota. Daar waar het kan zal echter naar mogelijkheden gekeken worden om zaken over te laten aan de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven.

Wet revitalisering generiek toezicht

De Wet Revitalisering Generiek Toezicht is in 2012 in werking getreden. De wet vereenvoudigt het stelsel van interbestuurlijk toezicht waarbij ervan wordt uitgegaan dat de desbetreffende volksvertegenwoordiging de wettelijke medebewindstaken van haar eigen bestuur zoveel mogelijk zelf controleert. Hiermee wordt het verticaal toezicht van het Rijk en provincies op gemeenten aanzienlijk verminderd. Uitgangspunt hierbij is dat de provincie in principe de enige verticale toezichthouder op de gemeente is. Aan de wijziging van het interbestuurlijk toezicht zijn twee belangrijke randvoorwaarden verbonden: de controlerende positie van de raad moet in zijn kracht gezet worden en de verantwoording moet zoveel mogelijk transparant en openbaar zijn. Dit is niet nieuw; met de dualisering van de gemeentewet is de controlerende rol van de raad al een belangrijk onderdeel van de verantwoordingsstructuur van de gemeente. Juist met deze wijzigingen in het toezicht wordt er nu gerekend op de kracht van de controlerende rol van de raad.

Invloed op handhaving: De provincie is de nieuwe interbestuurlijke toezichthouder voor de fysieke leefomgeving en zal in die rol beoordelen of de gemeente haar handhavingstaken juist uitvoert.

Digitalisering

Digitalisering krijgt een steeds belangrijker plek in de wereld om ons heen. Ook handhaving wordt steeds meer beïnvloed door digitalisering. Bij diverse handhavingorganisaties wordt geëxperimenteerd met social media, gebruik van smartphones en tablets door toezichthouders en digitale informatie-uitwisseling tussen handhavingpartners. Deze middelen kunnen bijvoorbeeld ingezet worden om te communiceren met burgers en bedrijven over handhaving. Inzet van digitale instrumenten zou zo een onderdeel kunnen gaan vormen van een naleefstrategie. Andersom kunnen social media ook als instrument ingezet kunnen worden als middel om trends, ontwikkelingen of concrete overtredingen te signaleren. Op die manier kunnen snel hotspots in beeld gebracht worden. Het ideaalbeeld hierbij is dat door digitale registraties en uitwisseling hiervan handhavers en toezichthouders - die bijvoorbeeld een milieu- of bouwvergunning willen controleren - op pad gaan met een tablet, met daarin alle dossiers, tekeningen en vergunningen. Bij deze ontwikkelingen zal wel de privacygevoeligheid van sommige gegevens in ogenschouw genomen moeten worden. In elk geval zullen de komende jaren

ook in Lelystad de mogelijkheden voor de handhaving steeds meer verkend gaan worden, voor zover nog geen gebruik gemaakt wordt van digitale middelen.

Invloed op handhaving: Steeds weer zullen de mogelijkheden bekeken worden om smartphones of tablets met goede applicaties slim in te zetten om zo de inzet van toezichthouders zo efficiënt mogelijk te maken.

2.2 Fysieke leefomgeving

Hieronder worden veranderingen geschetst bij op handen zijnde nieuwe wetgeving. Deze wetgeving is nog niet vastgesteld. Bij de geschetste invloed op handhaving is dan ook uitgegaan van een vastgestelde wet.

Omgevingswet

In lijn met het geschetste veranderingsproces in de samenleving zal naar verwachting in 2018 de Omgevingswet in werking treden. De omgevingswet is een wet waarin vijftien wetten met betrekking tot ruimtelijke ordening geheel of gedeeltelijk worden opgenomen en waarvan uit acht andere wetten de gedeeltes met betrekking tot de fysieke leefomgeving zullen worden opgenomen. Op dit moment wordt hard gewerkt aan de invoerings- en uitvoeringsregelgeving. In de Omgevingswet zal aandacht zijn voor minder en overzichtelijke regels, meer ruimte voor initiatieven en lokaal maatwerk en vertrouwen als uitgangspunt. Het doel van een initiatief in de fysieke leefomgeving moet centraal staan in plaats van de vraag: 'mag het wel?'

Invloed op handhaving: De Omgevingswet verplicht bestuurders integrale plannen te maken waarin de diverse belangen in onderlinge samenhang worden beschouwd. Uitgangspunt is dat dit uiteindelijk zal leiden tot snellere besluitvorming. Het wetsvoorstel Omgevingswet biedt meer ruimte voor maatwerk. Dat zal om andere manier van werken vragen van ons. Meer ondersteunend en uitgaan van vertrouwen. Van 'nee tenzij' naar 'ja mits'.

Wet Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH)

Naar verwachting uiterlijk 2016 treedt de Wet VTH in werking. Deze wet heeft als doel kwaliteitsverhoging en eenduidigheid te bereiken bij de uitvoering van VTH taken in Nederland. In deze wet en de daarop gebaseerde AMvB worden de kwaliteitscriteria, de landelijke handhavingsstrategie en het Omgevingsberaad vastgelegd. In 2012 is de set Kwaliteitscriteria 2.1 ontwikkeld in het kader van de Wet VTH. Het doel van deze set is om de uitvoering van de VTH taken door gemeenten, provincies en omgevingsdiensten te professionaliseren en de kwaliteit van de organisatie van de handhaving en vergunningverlening te borgen. De criteria gaan over proces, inhoud en kritieke massa.

Op dit moment ziet het er naar uit dat de Kwaliteitscriteria 2.1 in eerste instantie alleen gaan gelden voor de milieutaken. Mogelijk krijgen de kwaliteitscriteria de vorm van een verplicht door de raad vast te stellen document.

Invloed op handhaving: Er komt een verplichting tot een VTH beleidsplan, waarbij dus ook de vergunningen worden meegenomen.

Private kwaliteitsborging

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties werkt aan een nieuw (verplicht) stelsel voor het bouwtoezicht in Nederland. In dit stelsel staat private kwaliteitsborging centraal. Private kwaliteitsborging houdt in dit geval in dat de initiatiefnemer het bouwproces zodanig organiseert dat het voldoet aan de eisen van het Bouwbesluit 2012. Verder ziet de initiatiefnemer toe op het gehele traject van de bouw: van het initiatief tot en met het opleveren. Het bevoegd gezag verleent op haar beurt een vergunning indien een bouwplan voldoet aan welstand, aan de voorschriften van het bestemmingsplan en als blijkt dat het bouwproject geen gevaar oplevert voor de directe omgeving. In

dit voorstel vindt er dus geen toetsing van het bouwplan meer plaats aan het Bouwbesluit 2012 en de gemeente houdt op dit aspect ook geen toezicht meer tijdens de bouw.

Op dit moment is het nog onduidelijk of en wanneer het stelsel ingevoerd gaat worden. Er wordt gesproken over een start in 2016 waarbij bouwaanvragen met een risicoklasse I (max. 3 bouwlagen) niet langer door de gemeente op bouwkundige vereisten zouden worden beoordeeld. In een latere fase vanaf 2019 zouden dan ook de andere aanvragen voor hogere risicoklassen (2 en 3) aan de markt kunnen worden overgelaten.

Invloed op handhaving: Indien private kwaliteitsborging in de wet wordt vastgelegd dan kan het ingrijpende gevolgen voor gemeenten, die nu het bevoegd gezag zijn ten aanzien van de omgevingsvergunning voor het bouwen. Zij toetsen in het voorgenomen stelsel niet langer aan bouwtechnische voorschriften en zij houden geen toezicht meer op het bouwen tijdens de bouw wat betreft de naleving van die voorschriften. In plaats daarvan toetsen zij of toegelaten instrumenten voor kwaliteitsborging worden toegepast die geschikt zijn voor de risicoklasse van het bouwwerk en of de gekozen kwaliteitsborger gerechtigd is om het instrument toe te passen. Daarnaast zijn het toezicht op bestaande bouw en bouwveiligheid aspecten die als gevolg van het voorstel meer aandacht krijgen. Het komende jaar zal hierover meer duidelijkheid komen.

2.3 Openbare ruimte

Vereenvoudiging gemeentelijke APV

Uit de gemeenteraad is bij de vorige wijziging van de Algemene plaatselijke verordening (APV) de wens geuit om deze APV nog eens grondig door te lichten op nut, noodzaak, leesbaarheid en handhaafbaarheid. Veranderende inzichten over de rol van de gemeente en het beleggen van meer verantwoordelijkheden bij de samenleving liggen hier aan ten grondslag. Het college heeft toegezegd om hier uitvoering aan te geven, waarna na overleg met diverse betrokken afdelingen en na afstemming met de politie, een algehele herziening van de APV heeft plaatsgevonden. Omdat effectiviteit van regelgeving voor een groot deel afhankelijk is van uitvoering en handhaving is bij de screening voor het verbeteren van de APV met name naar deze aspecten gekeken.

Invloed op handhaving: Voor APV-bepalingen die niet worden nageleefd en waartegen, om wat voor reden dan ook, niet handhavend wordt opgetreden, is de conclusie gerechtvaardigd dat deze hun functie hebben verloren. Deze bepalingen zijn daarom geschrapt en hier zal niet meer actief op gehandhaafd worden.

Verschuiving politietaken

Feitelijk is deze ontwikkeling geen verschuiving, maar is de politie meer rolvast geworden. Dit houdt in dat zij minder inzet op of bijdraagt aan taken en bevoegdheden die bij de gemeente of haar partners horen te liggen. Voor de gemeentelijke handhaving en toezicht kan dat lastig zijn, omdat het niet alleen een verschuiving van taken is maar ook andere kwaliteiten vergt.

Invloed op handhaving: persoonlijke kwaliteiten zullen moet worden aangescherpt en er moet discussie gevoerd worden over werktijden.

Drank- en horecawet

Sinds 1 januari 2013 houden de gemeenten toezicht op de naleving van de Drank- en Horecawet. Voorheen was de Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit (NVWA) hiervoor verantwoordelijk. Verder geldt per 1 januari 2014 één leeftijdsgrens van 18 jaar, zowel voor de verkoop van zwak alcoholhoudende drank als voor sterke drank. Hiermee zijn jongeren onder de 18 strafbaar als ze alcohol bij zich hebben in de openbare ruimte. Dit geldt zowel op straat, als op andere plekken die toegankelijk zijn voor publiek (bijvoorbeeld in een kroeg, winkelcentrum, stationshal of park).

Invloed op handhaving: Gemeenten zijn verplicht om een preventie- en handhavingsplan vast te stellen. In dit plan staat omschreven op welke wijze de alcoholpreventie en -handhaving vorm krijgen en welke resultaten minimaal behaald moeten worden. Voor Lelystad is dit plan inmiddels vastgesteld.

2.4 Sociale taken

De gemeente heeft een belangrijke maatschappelijke verantwoordelijkheid binnen het vangnet van de sociale zekerheid. Een verantwoordelijkheid die komt met een brede reeks van taken die zich laten groeperen om twee centrale thema's: arbeidstoeleiding en inkomensondersteuning.

In het kader van de inkomensondersteuning worden uitkeringen verstrekt aan burgers die niet zelfstandig in hun levensonderhoud kunnen voorzien. Of er sprake is van een recht op uitkering kan in de uitvoering worden vastgesteld aan de hand van voorhanden wet- en regelgeving (de rechtmatigheidstoets).

Waar sprake is van gebruik kan ook sprake zijn van misbruik, zij het bewust of onbewust. De gemeente heeft daarom ook de verantwoordelijkheid om toe te zien op het feit dat er geen of in ieder geval zo weinig als mogelijk sprake is of kan zijn van misbruik. En van misbruik is sprake wanneer een burger een uitkering geniet zonder dat hij of zij daar recht op heeft. Deze taak is vastgelegd in de wet en strekt zich uit langs twee lijnen: het voorkomen van misbruik (preventief handhaven) en het signaleren en beëindigen van misbruik (repressief handhaven). WIZ maakt in zijn handhavingspraktijk gebruik van het begrip Hoogwaardig Handhaven.

College en Raad van Lelystad hebben ter zake de uitvoering van de verschillende sociale wetten (WWB, IOAW en IOAZ) het fraudepreventiebeleid al jarenlang hoog in het vaandel. Hoogwaardig Handhaven garandeert de gemeente immers niet alleen dat de wettelijke spelregels in de sociale zekerheid worden nageleefd, maar tegelijkertijd wordt daarmee voorkomen dat de omvang van het klantenbestand – en de daarmee gepaard gaande kosten – onnodig toenemen.

Binnen het handhavingsbeleid van de gemeente Lelystad wordt daarom 'scherp aan de wind gezeild'. Er ligt een breed pakket aan maatregelen voor om het fraudepercentage zo laag als mogelijk te houden. Deze maatregelen zijn of preventief, dat wil zeggen bedoeld om fraude te voorkomen, of repressief, dus gericht op het signaleren en stopzetten van fraude.

HOOFDSTUK 3: VISIE EN UITGANGSPUNTEN

In dit hoofdstuk wordt de gezamenlijke visie op handhaving in Lelystad van de deelnemers van deze nota weergegeven. Daarnaast zijn op basis van deze visie een aantal uitgangspunten bepaald die aan de basis staan van onze handhavingsactiviteiten. De visie en uitgangspunten zijn van toepassing op alle drie de handhavingsgebieden.

3.1 Visie op handhaving

In het Structuurplan 2015 van de gemeente Lelystad is de gemeentelijke visie op handhaving globaal verwoord. Hierin wordt aangegeven dat het handhaven en versterken van de kernkwaliteiten (rust, ruimte, groen en water) één van de belangrijkste opgaven van de gemeente is. In navolging hiervan hebben de deelnemers van deze nota een gezamenlijke visie op handhaving geformuleerd:

De leefomgeving is van ons allemaal. Het is dan ook onze gezamenlijke verantwoordelijkheid er op toe te zien dat deze leefomgeving zo gezond, leefbaar en veilig mogelijk is.

Om tot samenhangend beleid te komen is deze visie essentieel. Deze visie maakt duidelijk welke koers we in Lelystad de komende jaren willen varen inzake handhaving en geldt als leidraad bij het formuleren van uitgangspunten, het ontwikkelen van verder beleid en het plannen van activiteiten.

3.2 Uitgangspunten

De basis van toezicht en handhaving is het bewerkstelligen van een gedragsverandering gericht op goede naleving. Om dit te bereiken zal een goede mix gevonden moeten worden tussen preventieve en repressieve handhaving. Hoewel handhaving in deze nota veel verschillende handhavingstaken betreft met ieder specifieke kenmerken, zijn op grond van onze visie een aantal algemene uitgangspunten geformuleerd die van toepassing zijn op alle deelnemers van deze nota:

1. De eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven wordt gestimuleerd.
2. De gemeente voert regie over handhaving.
3. Voorlichten als het kan, handhaven als het moet.
4. Handhaving verloopt waar mogelijk integraal. De verschillende partijen kennen elkaar en werken daar waar nodig samen.
5. Handhaving verloopt op programmatische wijze.
6. Handhaving kent een innovatief karakter.
7. Handhaving vindt zodanig plaats dat er zo min mogelijk (administratieve) lasten zijn voor burgers en bedrijven.

1. De eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven wordt gestimuleerd.

Los van het feit of de gemeente of een partner controles uitvoert of niet, wordt de eigen verantwoordelijkheid benadrukt die burgers en bedrijven zelf hebben voor naleving van de relevante wet- en regelgeving. We kunnen namelijk niet op alles controleren en handhaven. Er zal nadrukkelijk gekeken worden naar het maatschappelijk effect van toezicht en naar andere manieren/mechanismen die naleven zullen bevorderen en borgen. Het geven van vertrouwen, het experimenteren met zelftoezicht, het stimuleren van maatschappelijke initiatieven en het doen van een beroep op de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven staat hierbij centraal. Zeker daar waar burgers of bedrijven zelf zijn gebaat bij het naleven van de regels, zal meer worden overgelaten aan hun eigen verantwoordelijkheid.

2. De gemeente voert regie over handhaving.

De gemeente voert regie op handhaving in de gemeente Lelystad. De gemeente zal de komende jaren onder andere via overleg en uitvoeringsprogramma's sturen op een gezamenlijk beeld over de wijze waarop afspraken/regels (moeten) worden nageleefd.

3. Voorlichten als het kan, handhaven als het moet.

Als stelregel geldt: We willen effectief en geloofwaardig zijn. Preventie gaat boven repressie; indien er niet hoeft te worden opgetreden, wordt dat ook niet gedaan. Waar het kan wordt er met preventief toezicht de naleving bevordert via communicatie, voorlichting en advies. Tegelijkertijd zal een eenmaal ingezet handhavingstraject ook worden volgehouden totdat de overtreding is opgeheven. Fraude en niet-naleving mogen nooit lonen en mogelijke schade zal worden gevorderd.

4. Handhaving verloopt waar mogelijk integraal. De verschillende partijen kennen elkaar en werken daar waar nodig samen.

Om te komen tot een goede handhaving wordt gestreefd naar zo veel mogelijk coherentie en synergie in de handhaving. Daarbij weet iedere handhaver wat zijn taak en bevoegdheid is én van diens collega-handhaver, is er een open communicatie en kan kennis en ervaring op een eenvoudige manier worden gedeeld. Om het met een metafoor weer te geven: geen twee handhavers/toezichthouders die aan beide zijden van een hoge schutting staan en elkaar niet kennen of zien maar handhavers/toezichthouders die hoogstens worden gescheiden door een laag tuinhekje, elkaar kunnen zien en kennen en makkelijk elkaar iets kunnen overhandigen. Dat betekent één keer oppakken en slechts één keer doorgeven.

5. Handhaving verloopt op programmatische wijze.

Handhaving wordt in Lelystad programmatisch opgepakt, via de Big-8 beleidscyclus (zie paragraaf 6.6). Programmatisch handhaven is een proces waarin de gemeente gezamenlijk met alle relevante partijen ten aanzien van een bepaald beleidsveld eerst de risico's inschat van niet-naleving, op basis daarvan de prioriteiten vaststelt, om vervolgens de meest geschikte interventiestrategie te kiezen. De gemaakte keuzes en de effectiviteit van de interventies worden telkens geëvalueerd, aan de hand waarvan het programma kan worden bijgesteld. Programmatisch handhaven is dus een cyclisch proces.

6. Handhaving kent een innovatief karakter.

We zijn scherp op nieuwe ontwikkelingen en vragen ons voortdurend af hoe de handhaving beter vormgegeven kan worden en hoe we snel kunnen inspelen op een plotseling opkomende thematiek. We proberen kennis zoveel mogelijk bijeen te brengen en staan open voor nieuwe instrumenten of handhavingsarrangementen. Naast de wettelijke verplichting is er ook ruimte voor wensen, voorkeuren en inzichten van burgers. Daarnaast is er de intentie om te experimenteren met alternatieve vormen van toezicht; bijv. Zelftoezicht: (toezicht door bedrijf zelf met jaarlijkse verantwoording aan

toezichhoudende instantie), Horizontaal toezicht (verwijst naar de invloed van belanghebbenden (burgers, klanten)), thematische handhaving met alle betrokken ketenpartners op één locatie (bijv. een gecombineerde actie op een aantal kamerverhuurpanden).

7. Handhaving vindt zodanig plaats dat er zo min mogelijk (administratieve) lasten zijn voor burgers en bedrijven.

Handhaving moet duidelijk zijn richting de burger: duidelijk in optreden maar ook duidelijk in herkenbaarheid. De handhavende instanties moet als één gezicht naar buiten toe treden. Dat geldt met name in de openbare ruimte. We willen het de burger daarbij gemakkelijk maken en hun bereidheid om regels na te leven vergroten door de dienstverlening aan de voorkant te optimaliseren.

HOOFDSTUK 4: WERKWIJZE

Handhavingstaken zijn soms moeilijk met elkaar te vergelijken. De ene handhavingstaak vraagt om een meer om repressieve aanpak, terwijl de ander meer vraagt om een preventieve aanpak. Alle deelnemers van deze nota sluiten zich daarom in beginsel aan bij bestaande lokale, provinciale of landelijke strategieën op zijn/haar werkterrein. Daarnaast bestaan er eigen ontwikkelde strategieën die helemaal zijn toegespitst op eigen werkzaamheden. De uniforme werkwijze in dit hoofdstuk moet daarom niet gezien als een gedetailleerde omschrijving van de dagelijkse praktijk, maar als intentieverklaring van welke algemene principes in Lelystad gehanteerd worden bij het handhaven. Kortom: een beschrijving van hoe navolging wordt gegeven aan de gezamenlijke visie en uitgangspunten.

4.1 Preventie

De eerste stap in de handhavingsketen is preventie. Het uitgangspunt hierbij is dat door het actief betrekken van de doelgroep bij de uitvoering en handhaving van beleid het aantal overtredingen kan worden verminderd. Dit kan met name door het wegnemen van onduidelijkheden over de interpretatie van regelgeving en het communiceren van het handhavingsbeleid en de daarin opgenomen stappen bij geconstateerde overtredingen. Normconform gedrag is namelijk groter naarmate de burger beter begrijpt waarom de handhaver een bepaald besluit neemt. Daarom vinden we het belangrijk om met burgers en bedrijven in gesprek te gaan; uitleggen welke afwegingen aan onze zijde worden gemaakt en waarom. Burgers en bedrijven willen een eerlijke afweging ervaren en willen serieus worden genomen.

Voorlichting

Adequate preventie houdt in dat de wet- en regelgeving op zichzelf duidelijk is en ook bekend is bij burgers en bedrijven. Informatievoorziening en voorlichting naar de burger zal daarom een bijdrage moeten leveren aan het transparant maken van onze gemaakte keuzes. Met goede voorlichting en communicatie over de invulling en uitvoering van ons beleid willen we bewerkstelligen dat burgers, bedrijven en instellingen binnen de gemeente Lelystad weten welke visie we hebben op toezicht en handhaving en welke visie we hebben op het evenwicht in verantwoordelijkheden tussen de handhavende partijen en de samenleving. Kortom, de burgers moeten weten wat er van hen wordt verwacht en wat zij van ons kunnen verwachten. Iedere deelnemer van deze nota zal een eigen invulling geven aan de informatievoorziening naar de samenleving en heeft daarbij zijn eigen doelgroep. Zo zal bijvoorbeeld de brandweer met name inzetten op voorlichting aan jongeren op scholen en ouderen in bejaardentehuizen en zal de gemeentelijke afdeling Dienstverlening voorlichting geven aan bijvoorbeeld horeca en sportverenigingen. Naast de daadwerkelijke handhavinginstrumenten versterken voorlichting en communicatie de uitwerking van handhavingacties. In dat kader is het essentieel dat de frontoffice bij iedere deelnemer van deze nota goed functioneert. Immers, als zaken aan de voorkant goed worden geregeld, zal er minder op handhaving hoeven worden ingezet.

Convenanten

Via een aantal convenanten is de verantwoordelijkheid van verschillende partijen op elkaar afgestemd. Daarnaast is een belangrijk doel van deze convenanten om ook de eigen verantwoordelijkheid bij de naleving van wet- en regelgeving van de doelgroep te benadrukken, hetgeen bijdraagt aan de effectiviteit. Het maken van concrete afspraken met bijvoorbeeld horecaondernemers over de eigen acties en verantwoordelijkheden en over de consequenties van het niet voldoen aan deze afspraken, vergroot de legitimiteit van zowel de regelgeving als de handhaving en sanctionering. Door in de lokale media aandacht te besteden aan de ondertekening van het convenant, wordt daarnaast ook voor burgers zichtbaar welke inspanningen gemeenten, politie en andere betrokkenen leveren om de veiligheid te waarborgen. Het maken van afspraken over de wijze

van optreden van gemeente, politie en Openbaar Ministerie vergroot ook de rechtszekerheid. Ondernemers en burgers weten in dergelijke gevallen wat de gevolgen van overtredingen zullen zijn.

Voorbeelden van Convenanten

Convenant Veilig Uitgaan

Het Convenant Veilig Uitgaan (CVU) is een middel om vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid en met een praktische insteek een bijdrage te leveren aan de veiligheid van het uitgaan in Lelystad. Doelstelling van dit convenant is dat iedere partner zich sterk maakt voor een veilig uitgaansklimaat in Lelystad en daarmee overlast en geweld als gevolg van het uitgaansleven (bij voorkeur preventief) wordt beperkt. De betrokken partners zijn gemeente Lelystad, politie Flevoland, het Openbaar Ministerie en de georganiseerde horeca. Alle partners onderkennen hun verantwoordelijkheid om het veilige uitgaan te bevorderen. Het huidige convenant liep eind 2014 op zijn einde. In maart 2014 heeft er een evaluatie plaatsgevonden, waarna is afgesproken met de partners om een nieuw 'Convenant Veilig Uitgaan' vast te stellen dat voldoet aan de actualiteit en de wensen van de partijen.

Hennepconvenant

In 2014 is op het niveau van Midden-Nederland gewerkt aan een nieuw (regionaal) hennepconvenant. Die ontwikkeling is ingezet naar aanleiding van:

- De nationalisering van de politie en de daarbij behorende uniformering van de werkprocessen;
- De opzegging van de Belastingdienst van aan het hennepprotocol;
- De wens van andere regionale partners voor een meer eenduidig beleid.

Het eerdere convenant was ook al afgesloten met de partners binnen Flevoland. Aan het huidige convenant zijn de partners van Gooi en Vechtstreek toegevoegd. Het is een document op hoofdlijnen, waarin met name de informatieverstrekking is geregeld en geformaliseerd. Er blijft ruimte om op lokaal- of districtniveau operationele afspraken te maken.

4.2 Interventie

Toezicht

Onder toezicht verstaan we het controleren of, en in hoeverre, wettelijke bepalingen worden nageleefd. Toezicht vormt een belangrijke fase in onze handhavingketen. Toezicht vindt plaats op basis van verleende vergunningen en ontheffingen, in het kader van projecten en naar aanleiding van meldingen, handhavingverzoeken en klachten/calamiteiten. Een overzicht van al deze toezichtactiviteiten wordt jaarlijks opgenomen in de uitvoeringsprogramma's. De wijze waarop het toezicht wordt uitgevoerd, hangt af van de prioriteit die aan een handhavingstaak is toegekend. In onderstaande tabel staat weergegeven hoe het toezicht op de prioriteiten doorgaans plaatsvindt. Nadrukkelijk wordt hierbij vermeld dat niet alle taken zich lenen bij het stellen van prioriteiten en de werkwijze bij die taken afwijkt van deze toezichtstrategie.

Mate van prioriteit	Toelichting
Lage prioriteit	Passieve handhaving: alleen op basis van klacht en melding en/of bij regulier surveillance. Burger voor een groot deel (mede)verantwoordelijk voor handhaving lage prioriteiten.
Gemiddelde prioriteit	Het toezicht vindt minder intensief en vooral steekproefsgewijs plaats, dan wel door gebiedsgerichte controles of door surveillances.
Hoge prioriteit	Het toezicht op naleving van de regels vindt proactief plaats op basis van een vaste controlefrequentie. Verder wordt actief gezocht naar overtredingen door het uitvoeren van surveillances, via controles en waarnemingen ter plaatse en via bureauonderzoek.

Prioritering van handhavingstaken is niet bedoeld om een bepaalde volgorde in de handhaving aan te geven. Het is dus niet zo dat eerst de hoge prioriteiten worden gehandhaafd, daarna de prioriteit gemiddeld en ten slotte de prioriteit laag. Voorop staat namelijk dat op alle prioriteiten gehandhaafd wordt. De intensiteit van de handhaving is echter verschillend. Hoe hoger de prioriteit hoe actiever er gehandhaafd wordt. Verder zal naar aanleiding van meldingen of handhavingverzoeken, ongeacht de prioriteit, altijd onderzocht worden of handhaving nodig is.

Naast de strategie om toezicht te houden op basis van prioriteiten, is de werkwijze in Lelystad gebaseerd op het principe dat toezicht in eerste instantie een preventieve werking moet hebben die eruit bestaat dat wettelijke voorschriften worden nageleefd zonder enige sanctionering. Overtredingen kunnen zo al in een vroegtijdig stadium worden voorkomen. In de Lelystadse praktijk blijkt dat in een heel aantal gevallen toezichthouders, die controles ter plaatse uitvoeren, met aansporingen en waarschuwingen ervoor (kunnen) zorgen dat de daadwerkelijk bestuursrechtelijke sanctie-instrumenten niet behoeven te worden ingezet. Daarbij staat de burger centraal, wat betekent dat onze dienstverlening aan de voorkant altijd ingericht is op klantvriendelijkheid richting de burger. Waar het kan proberen wij dus de menselijke maat te hanteren; indien er niet hoeft te worden opgetreden doen we dat ook niet. De handhavers op de werkvloer hebben de discretionaire bevoegdheden om deze menselijke maat te hanteren en maatwerk te leveren. Sommige zaken – zoals bijvoorbeeld uitkeringsfraude, drank & horeca en hennep - worden echter altijd gesanctioneerd.

Sanctioneren

Sommige deelnemers van deze nota beschikken over een gevarieerd palet aan sanctie-instrumenten, terwijl anderen slechts een of een beperkt aantal instrumenten ter beschikking hebben. Uiteenlopende sancties die, afhankelijk van het wettelijk regime, kunnen worden ingezet zijn: bestuursdwang, opleggen van een last onder dwangsom, intrekken van de vergunning, en strafrechtelijke instrumenten zoals een boete.

Gedogen

In Lelystad wordt gehandeld conform het landelijk en provinciaal beleidskader gedogen. Dat betekent dat alleen in uitzonderingsgevallen na een zorgvuldige en kenbare belangenafweging wordt gedoogd. In die gevallen wordt altijd een gedoogbeschikking opgesteld, voorzien van heldere voorwaarden. Aan de gedoogsituatie wordt een duidelijke termijnstelling verbonden.

HOOFDSTUK 5: PRIORITEITEN

Zoals ik het vorige hoofdstuk aangegeven is het stellen van prioriteiten noodzakelijk bij het plannen van handhavingactiviteiten. Het is immers niet haalbaar om aan alle handhavingstaken, die voortvloeien uit alle wet- en regelgeving, evenveel aandacht te besteden. Dit betekent dat er keuzes gemaakt zullen moeten worden. Deze keuzes worden systematisch en weloverwogen gemaakt, zodat de handhavingcapaciteit effectief kan worden ingezet in de mate waarover brede consensus is tussen betrokkenen.

5.1 Werkwijze bij prioriteitstelling

Prioriteiten die gelden bij het plannen van handhavingactiviteiten worden via een risicoanalyse en een raadpleging van (bestuurlijke) kaders vastgesteld.

1. Risicoanalyse door expertgroepen

De handhavinginspanningen dienen zich in beginsel te richten op die gebieden waar de risico's het grootst zijn. Risico's zijn gedefinieerd als de vermenigvuldiging van kans en effect. Om de risico's goed in te kunnen schatten, worden per handhavingengebied alle handhavingstaken van het desbetreffend thema vastgesteld. Alle afzonderlijke handhavingstaken worden hierbij in principe onderscheiden. Echter voor de effectiviteit is het soms handig en overzichtelijk om taken die veel op elkaar lijken te clusteren. Na het produceren van deze lijst wordt er per thema een expertsessie gehouden waarin de risico's van de handhavingstaken worden ingeschat aan de hand van een risicomatrix. Aan deze expertsessies nemen verschillende betrokkenen uit het werkveld deel zoals beleidsmedewerkers en handavingsinspecteurs. Een uitgebreide uitleg van de methodiek die gebruikt wordt bij de risicoanalyse, is te vinden in bijlage 1. In 2014 zijn er voor alle drie de handavingsgebieden expertsessies gehouden. De resultaten die hier uit voort zijn gekomen, zijn gebruikt bij de uitvoeringsprogramma's van 2015 en worden vervolgens ieder jaar onder de loep genomen bij het schrijven van nieuwe uitvoeringsprogramma's. Er zal steeds worden bekeken of de inschattingen nog bruikbaar zijn of dat een hernieuwde risicoanalyse zal moeten plaatsvinden.

2. Raadpleging (bestuurlijke) kaders

Bij het stellen van prioriteiten wordt daarnaast ieder jaar de koppeling gemaakt met relevante informatie uit enkele bestuurlijke kaders. Dit heeft bij het stellen van prioriteiten voor 2015 ook plaatsgevonden. Zo geeft het raadsprogramma accenten in het veiligheidsdomein aan die ook op handhaving betrekking hebben. Verder is gekeken naar uitgangspunten van het Integraal Veiligheidsprogramma (IVP). Ook de hiermee verband hebbende integrale gebiedsscan is geraadpleegd. De integrale gebiedsscan geeft als startfoto een eerste beschrijving (op hoofdlijnen) van de veiligheidsontwikkeling en trends over de periode t/m 2013. Tot slot is relevante informatie gehaald uit de burgerpeiling van 2013 ten aanzien van wonen, leefbaarheid en veiligheid. Bij het stellen van prioriteiten voor volgende jaren zal steeds opnieuw worden bekeken welke relevante informatie uit (bestuurlijke) kaders te halen valt.

Het voornemen is om de komende jaren te onderzoeken om prioriteiten meer gebiedsgericht te stellen. Daarnaast is er het voornemen om wensen van de raad en van burgers intensiever mee te nemen bij het stellen van prioriteiten in de toekomst.

In de uitvoeringsprogramma's zullen steeds de prioriteiten voor het komende jaar uitgebreid worden behandeld. In deze uitvoeringsprogramma's wordt dan ook compleet overzicht van de resultaten van de risicoanalyse opgenomen, voortgekomen uit de expertsessies. Ook worden de prioriteiten behandeld die gesteld zijn na raadpleging van (bestuurlijke) kaders. In de volgende paragraaf zal beknopt worden weergegeven welke (hoge) prioriteiten in ieder geval voor het komende jaar zijn gesteld en in die hoedanigheid worden opgenomen in de uitvoeringsprogramma's.

5.2. Zelfstandige taken en bevoegdheden burgemeester

De burgemeester heeft een aantal zelfstandige taken en bevoegdheden. Zo is de burgemeester verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde. De burgemeester kan optreden tegen overtredingen van wettelijke voorschriften die betrekking hebben op de openbare orde. Aan de burgemeester is hiervoor een aantal bevoegdheden toegekend die het hem mogelijk maken de veiligheid in de gemeente te verzekeren. Het zijn bevoegdheden die te maken hebben met het tegengaan van overlast, ordeverstoringen, het voorkomen van gevaar en het waarborgen van een ordelijk verloop van het dagelijks leven. Daarnaast kent het bestuursorgaan burgemeester een aantal specifieke bevoegdheden zoals de bevoegdheid tot sluiting van een woning (Wet Victoria), Sluiting drugspanden (Damocles), sluiting illegale gokhuizen, Wet Tijdelijk huisverbod, Drank en Horecawet, Wet op de prostitutie en de Wet Bibob. Overige bevoegdheden komen bijvoorbeeld voor uit de door de eigen gemeenteraad vastgestelde APV.

Het strekt te ver om alle bevoegdheden op te noemen die betrekking hebben op handhaving. Waar het hier om gaat is aan te geven dat deze zelfstandige taken en bevoegdheden burgemeester niet in de prioritering zijn meegenomen. Ze zijn wel onderwerp van discussie geweest om dat sommige van deze handhavingstaken een integraal karakter kennen of een grote invloed hebben op de inzetbaarheid. Per domein zijn deze handhavingstaken aangeduid als taken waarop een permanente inzet nodig is.

5.3 Prioriteiten in 2015

In deze paragraaf worden de prioriteiten beschreven, die - zoals aangegeven - ten minste gelden voor 2015. Deze prioriteiten worden meegenomen bij het bepalen van de handhavingsactiviteiten en de inzet van capaciteit en middelen (opgenomen in de uitvoeringsprogramma's).

Fysieke leefomgeving

Voor bouwen ligt de noodzaak tot handhaving in de nieuwbouw met name daar waar sprake is van grotere gebouwen van meerdere bouwlagen en afwijkende constructies. Bij nieuwbouwactiviteiten nemen de risico's toe met de grootte/complexiteit, waarbij met name de publieksgebouwen waarin veel personen aanwezig kunnen zijn, hoog scoren. Hoewel uit de gekozen grove categorie-indeling (naar bouwkosten) geconcludeerd zou kunnen worden dat er weinig oog is voor functiedifferentiatie binnen de nieuwbouw, is dit niet het geval: de categorie-indeling is namelijk afgestemd op de toezichtsmatrix van de Vereniging BWT Nederland. In deze toezichtsmatrix worden de categorieën verder onderverdeeld, waardoor de fysieke veiligheid waar nodig ook bij kleinere bouwwerken toch voldoende aandacht krijgt. De activiteit "slopen met asbest" krijgt een hoge risicoscore, behalve mogelijke paniek en imagoschade bij onjuiste begeleiding van het sloopproces speelt hierbij ook het relatief grote aantal malafide asbestverwijderaars een rol. Dat het illegaal gebruiken van gebouwen in verhouding hoog scoort is te verklaren doordat panden waarin dit gebeurt, ooit zijn gebouwd voor een andere functie en daarom vaak niet beschikken over de uit oogpunt van gezondheid en brandveiligheid noodzakelijke voorzieningen.

Wat betreft brandveilig gebruik van gebouwen komen de gebruiksfuncties waarbij het overnachten van personen aan de orde is duidelijk naar boven in de prioritering. De logiesfunctie (hotel, pension, vakantiehuisje) scoort als hoogste, wat te verklaren uit kans dat de brandveiligheid niet op orde is als er geen toezicht/handhaving zou zijn, de onbekendheid van overnachtende personen met het gebouw en de kans op het zich voordoen van een calamiteit (bij kleine logiesgebouwen het grootst). De risico's in gezondheidszorggebouwen, woongebouwen en publieksgebouwen worden grotendeels bepaald door het aantal aanwezige personen en het aantal potentiële slachtoffers dat zichzelf niet in veiligheid kan brengen (niet- of verminderd- zelfredzame bewoners). Het risicoverschil tussen ziekenhuizen en verpleeghuizen is te verklaren uit de omstandigheid dat in ziekenhuizen in het algemeen 's nachts meer BHV-ers beschikbaar zijn om het gebouw te ontruimen.

De risicoanalyse voor het thema milieu is vooralsnog gebaseerd op een beperkte analyse van de gemeente Lelystad, die een aantal jaar geleden heeft plaatsgevonden. Op dit moment is de OFGV bezig met de ontwikkeling van een integrale risicoanalyse voor de hele regio binnen het beheersgebied van de OFGV. Naar verwachting zal deze medio 2015 gereed zijn. De uitkomst hiervan wordt verwerkt in het HUP voor de fysieke leefomgeving.

Prioriteiten Fysieke leefomgeving
<ul style="list-style-type: none"> - Publieksgebouwen en gezondheidszorggebouwen met hoge dichtheid - Sloopactiviteit waarbij asbest aanwezig is - Illegaal gebruik gebouwen - Overnachtinglocaties, mn. logiesfunctie - Prioriteiten milieu n.a.v. risicoanalyse OFGV

Openbare ruimte (APV / bijzondere wetten / openbare orde en veiligheid)

Bij dit handhavingsterrein is naast een risico-inschatting ook duidelijk gekeken naar speerpunten uit het Integraal Veiligheidsplan en de burgerpeiling. Bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit en het creëren van een veilige openbare ruimte vormt een absolute prioriteit op dit terrein. Het aanpakken van drugsproblematiek en hennepeteelt vormt daarom een belangrijk speerpunt voor de komende jaren. De gemeente is gezamenlijk met politie en andere handhavingpartners betrokken bij de aanpak van drugsproblematiek en de samenwerking op dit gebied zal vanwege de hoge prioriteit de komende jaren verder geprofessionaliseerd worden.

Een andere prioriteit die betrekking heeft op een veilige openbare ruimte en die om een integrale aanpak vraagt, is de overlast van kamerverhuur. Ook hiervoor zal de komende jaren intensief aandacht voor zijn. Daarnaast zal ingezet worden op algemeen toezicht, vanwege relatief slechte cijfers die Lelystad scoort op fietsen- en winkeldiefstal en op woning- en bedrijfsinbraak.

Verder heeft toezicht op evenementen een hoge prioriteit. Bij evenementen wordt momenteel al intensief toezicht gehouden in de vorm van integrale controles die de openbare orde moeten bewaken. Ook deze samenwerking zal de komende jaren verder worden geprofessionaliseerd. Daarnaast zal bij evenementen streng worden toegezien op naleving van vergunningvoorwaarden. Ook enkele taken binnen het cluster afval (zwerfafval, huishoudelijke afvalstoffen, illegale stoffen etc.) worden als prioriteit gezien de komende jaren. Hoge prioriteit hebben voornamelijk illegaal achtergelaten bedrijfsafval en chemisch afval. Een laatste hoge prioriteit heeft betrekking op minder overlast in de woonomgeving. Er zal intensief in worden gezet op buurtproblemen als te hard rijden, hondenpoep, rommel op straat en geluidsoverlast. Deze buurtproblemen zijn door bewoners gemarkeerd als problemen waar zij van vinden dat deze met voorrang aangepakt zouden moeten worden.

Prioriteiten Openbare ruimte
<ul style="list-style-type: none"> - Overlast kamerverhuur - Algemeen toezicht i.h.k.v. terugdringen fietsen- en winkeldiefstal en op woning- en bedrijfsinbraak - Evenementen - Zwerfafval en hondenpoep - Illegaal achtergelaten bedrijfsafval en chemisch
Permanente inzet op: <ul style="list-style-type: none"> - Bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit - Drugsproblematiek (overlast en hennepeteelt)

Sociaal domein

Deze scherpste om fraude op te sporen en tegen te gaan laat evenwel onverlet dat de gemeente in haar handhavingbeleid aansluit bij de nieuwe visie ten aanzien van rol en functie van handhaving binnen de uitvoering van de Participatiewet. Dat wil zeggen dat handhaving niet langer gezien c.q.

ingezet wordt als primair een repressief sluitstuk in de uitvoering om fraude te bestrijden, maar vooral gezien wordt als een integraal onderdeel van het dienstverleningspakket, gericht op een sfeer van wederzijds vertrouwen tussen de klant en de gemeente in de persoon van de klantmanager. Vanuit deze nieuwe optiek wordt handhaving niet alleen effectiever in directe zin (terugdringen van fraude), maar ondersteunt ook de beleving in de samenleving dat tijdelijke inkomensverstrekking in het kader van de Participatiewet een nuttig en noodzakelijk onderdeel vormt van het breder productenpakket gericht op re-integratie van de klant. Naast een uitgebreid basispakket aan maatregelen zet de gemeente ook jaarlijks in op speciale onderzoeksthema's, de zogenaamde speerpunt onderzoeken.

Prioriteiten Sociaal domein
- Direct handelen op basis van wetgeving of melding
Permanente inzet op:
- Fraudebestrijding
- Drugsproblematiek (overlast en hennepcultuur)

HOOFDSTUK 6: SAMENWERKING, ORGANISATIE EN UITVOERING

Dit hoofdstuk zal zicht geven in de wijze waarop samenwerking in handhaving plaatsvindt tussen de deelnemers van deze nota. Daarnaast worden enkele organisatorische aspecten behandeld.

6.1. Algemeen

Waar de verschillende aandachtsgebieden elkaar raken, vindt er afstemming plaats tussen desbetreffende partijen bij het houden van toezicht. Dat wil zeggen dat toezichthouders samen op pad gaan of met medeweten van de ander op pad gaan. In bijlage 2 is een overzicht van alle handhavingstaken in Lelystad te vinden en is te zien dat bij veel handhavingstaken meerdere handhavende partijen betrokken zijn. Zo werkt de gemeentelijke afdeling Dienstverlening bij toezicht en handhaving op evenementen bijvoorbeeld samen met politie, brandweer en het Werkbedrijf, en zo zijn er meerdere partijen betrokken bij de aanpak van drugsproblematiek. Verder vinden er vaak gezamenlijke handhavingacties plaats voor specifieke typen objecten, zoals kamerverhuurpanden, horeca-inrichtingen en seksinrichtingen. Bij dit soort samenwerking vindt er onderling afstemming plaats over de wijze waarop handhavend wordt opgetreden. Deze projectmatige samenwerking leidt in de praktijk tot goede resultaten op zowel de effectiviteit, de efficiëntie, de professionaliteit, de legitimiteit en de legaliteit van de handhaving. Naast het samenwerken in de vorm van controles geven toezichthouders ook signalen door aan toezichthouders van andere vakdisciplines wanneer zij zaken aantreffen die voor andere toezichthouders relevant (kunnen) zijn.

6.2. Overlegstructuur

Een effectief overleg is een overleg waarvan iedereen het nut inziet, waarbij de aanwezigen er ook altijd zijn en waaraan een goede agenda ten grondslag ligt. Hieronder wordt beschreven hoe we op een eenvoudige manier eenheid en eenduidigheid willen bewerkstelligen.

Lokaal handhavingsoverleg (LHO)

Het LHO richt zich met name op de wijze waarop met aangetroffen overtredingen moet worden omgegaan of met de voorbereiding van signalerende handhavings sancties. De deelnemers zijn veelal handhavers die een 'buitenfunctie' vervullen en constateren dat zij zich soms vanuit verschillende invalshoeken op dezelfde objecten richten. Aan dit handhavingsoverleg nemen in ieder geval handhavers en teamleiders deel van de OFGV, de brandweer, de politie, het Werkbedrijf en de gemeentelijke afdelingen Beleid, Dienstverlening en Beheer Openbare Ruimte deel. De overige deelnemers van deze nota worden corresponderend lid van het overleg. Dat betekent dat zij de notulen ontvangen, zodat ze op de hoogte zijn wat speelt en zich kunnen mengen als zij dat nodig achten. Het overleg wordt voorgezeten door de handhavingsregisseur.

Het LHO vormt enerzijds de opstap tot andere vormen van overleg over de handhaving en laat anderzijds ook een aantal aspecten van de handhaving die feitelijk beleidsmatig zijn, aan de orde komen. Zo worden bijvoorbeeld standaardprocedures geformuleerd voor aanschrijving bij geconstateerde overtredingen, wordt getracht tegenstrijdige interpretatie van regels te voorkomen en worden afspraken gemaakt over een standaardaanpak bij de sanctionering van complexe overtredingen. Het overleg heeft ook een belangrijke meerwaarde door het 'elkaar leren kennen', via bijvoorbeeld casusoverleg. Dit leidt ertoe dat niet alleen tijdens het overleg, maar ook buiten het overleg om signalen over mogelijke overtredingen worden doorgegeven. Het LHO draagt daarmee bij aan de effectiviteit van de handhaving. De naleving van het geformuleerde beleid kan worden vergroot doordat de kans op een tegenstrijdige interpretatie van normen wordt verminderd, het ter beschikking staande sanctioneringinstrumentarium op elkaar wordt afgestemd en de informatie-uitwisseling tussen verschillende handhavers wordt verbeterd.

Het LHO heeft positieve gevolgen voor de professionaliteit van de handhaving omdat handhavers aan collega's advies vragen over hoe te handelen in een bepaalde situatie. Daarnaast ontstaat door het

uitwisselen van ervaringen een beeld van hoe de verschillende handhavers een situatie aanpakken. Het overleg vindt minimaal elk kwartaal plaats.

Beleidsmatig handhavingsoverleg

In het beleidsmatige handhavingsoverleg richt de aandacht zich op de ontwikkeling van gezamenlijke handhavingacties. Het overleg bestaat primair uit teamleiders en beleidsmedewerkers van alle betrokken partijen bij deze nota. Het overleg richt zich met name op de afstemming van de beschikbare handhavingcapaciteit. Daarnaast worden knelpunten met betrekking tot de handhaving in concrete gevallen besproken, handhavingprotocollen ontwikkeld en afgestemd en handhavingacties voorbereid. Tenslotte wordt er gesproken over de ontwikkeling van instrumenten ter facilitering van de handhaving (informatie- en communicatietechnologie, ontwikkeling van procedures of organisatorische aanpassingen). Het beleidsmatige handhavingsoverleg draagt dus bij aan de effectiviteit en de legitimiteit van de handhaving doordat het leidt tot een verbetering van de afstemming van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de verschillende lokale handhavers. Met name het aspect van de bestuurlijke aansturing en politieke verantwoording is in dit opzicht van belang. Tenslotte kan door een gecoördineerde beleidsmatige aansturing van de afzonderlijke handhavers op basis van prioritering de effectiviteit van de handhaving verbeteren.

Vanuit dit beleidsmatig handhavingsoverleg wordt ook het vraagstuk van de prioritering van de handhaving aan de orde gesteld. Hiertoe worden vaak voorstellen gedaan voor prioriteitsstelling die aan het College van Burgemeester en Wethouders en de gemeenteraad worden voorgelegd. Met de instelling van een beleidsmatig handhavingsoverleg wordt voor het bestuur van de gemeente een duidelijk aanspreekpunt voor de handhaving gecreëerd. Dit brengt een verbetering van de bestuurlijke aansturing en politieke verantwoording met zich mee. Het overleg vindt tweemaal per jaar plaats.

6.3. Handhaversdag

Voor een goede integrale handhaving is het essentieel dat men elkaar kent en herkend wordt en dat men weet wie zich waarmee bezighoudt. Om dit te bespoedigen wordt er ieder jaar minimaal één gemeentelijke handhaversdag georganiseerd. Bij de handhaversdag worden zo veel mogelijk handhavers bijeengebracht van verschillende disciplines, waarbij ervaringen worden uitgewisseld en kennis wordt gedeeld. Deze handhaversdag geldt als aanvulling op de al bestaande regionale handhaversdag.

6.4. Informatievoorziening

Handhavers die een locatie bezoeken, willen vaak vooraf weten welke vergunningen zijn verleend door welke instanties, en welke handhavingsacties in het verleden zijn ondernomen door verschillende handhavers. Binnenkort start de afdeling Beheer Openbare Ruimte daarom samen met het Werkbedrijf met het werken met eenzelfde registratiesysteem, genaamd By Spy. Ook het Team Veiligheid, Toezicht & Ondersteuning van de afdeling Dienstverlening heeft plannen om hier bij aan te sluiten. Dit is een stap in de goede richting want voor een goede samenwerking streven wij naar één registratiesysteem waar zo veel mogelijk vakdisciplines aan deelnemen. De uniformiteit van registratie wordt hiermee bevorderd en kennisuitwisseling wordt eenvoudiger gemaakt.

De andere deelnemers van deze nota registreren op een andere wijze, waarbij sommige deelnemers wettelijk gebonden zijn aan een bepaalde manier van registreren. De komende periode wordt onderzoek gedaan naar mogelijkheden voor verdere samenhang in het registreren en monitoren van gegevens. Hierbij zal gezamenlijk kritisch worden gekeken wat men beschikbaar kan stellen. In beginsel moet alleen die informatie worden gedeeld die ook zinvol is voor andere partijen. De cruciale vraag hierbij is natuurlijk of het mogelijk is om te komen tot een (nieuw) systeem dat informatie rond meldingen, handhaving, huisbezoeken en overige voor handhaving relevante informatie kan combineren c.q. inzicht geven in bestaande systemen. Doel hierbij is dat voor betrokkenen in elke situatie inzicht is in alle voorgaande acties rond dit adres of object.

6.5 Programma en regie

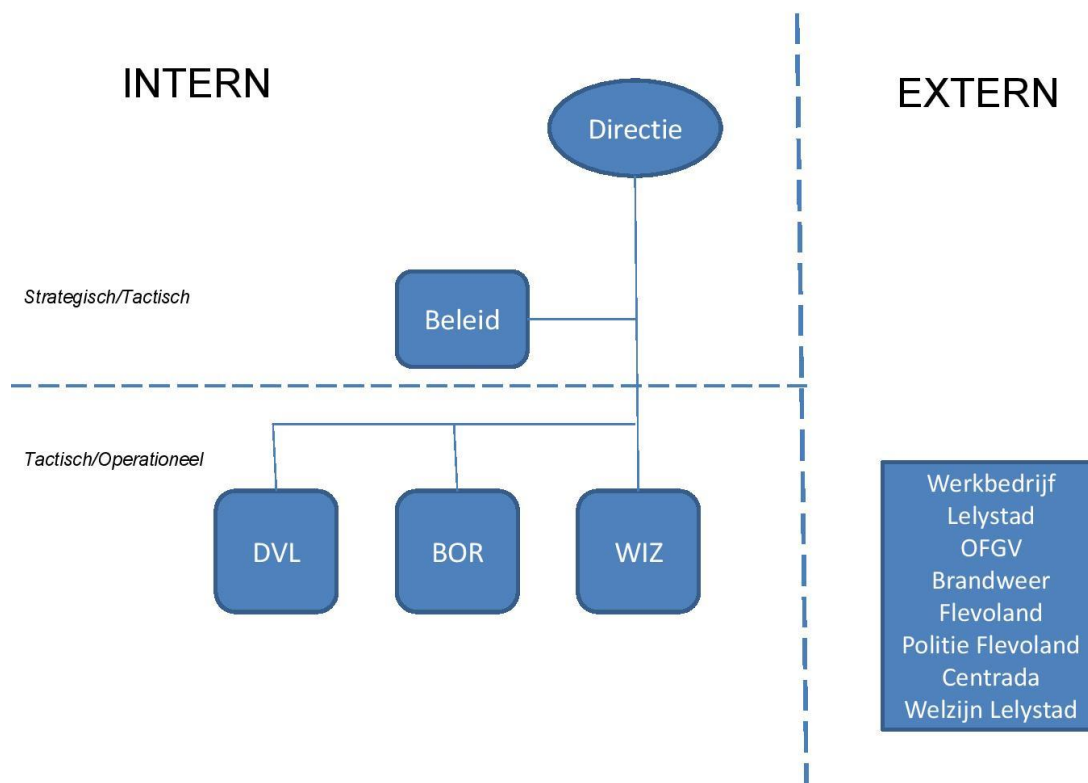
De regie en de aansturing vinden plaats vanuit de nota Integraal Handhavingbeleid (nota IHB) op strategisch niveau voor een periode van vier jaar. Dit document zal via de Stuurgroep Veiligheid door het college worden vastgesteld. De wethouder met integrale handhaving in zijn portefeuille is coördinerend bestuurder voor dit beleidsplan. Op basis van de nota IHB wordt jaarlijks, op basis van input van gemeentelijke afdelingen en ketenpartners, een uitvoeringsplan opgesteld door de gemeentelijke handhavingsregisseur; het HUP voor de fysieke leefomgeving en openbare ruimte. Dit HUP wordt door het college vastgesteld. Daarnaast worden handhavingstaken in het sociale domein via de handhavingsverordening nader gespecificeerd en vastgesteld.

Regie

De regie op handhaving is in twee delen te scheiden: regie op uitvoering en regie op beleid. De regie op beleid is neergelegd bij de gemeentelijke afdeling Beleid. De beleidsadviseur Integrale Veiligheid & Handhaving neemt namens deze afdeling het initiatief tot de ontwikkeling van het handhavingbeleid en fungeert samen met de handhavingsregisseur als aanspreekpunt voor het bestuur. Tevens is deze secretaris is van de Stuurgroep Veiligheid, waardoor vroegtijdig bestuurlijk draagvlak kan worden gecreëerd voor vraagstukken van handhaving.

De regie op uitvoering ligt bij de gemeentelijke afdeling Dienstverlening, in de persoon van de handhavingsregisseur. Deze vervult een aantal functies. In de eerste plaats treedt deze op als voorzitter van het operationele handhavingoverleg. Hij staat dicht bij de operationele zaken, waardoor hij gemakkelijk toegang krijgt tot belangrijke informatie. Hij functioneert als centraal kennis- en informatiepunt in het handhavingnetwerk. Hij voert regie op de bij externe organisaties ondergebrachte gemeentelijke handhavingstaken, bewaakt de uitvoering daarvan, structureert handhavingstaken en brengt partijen bij elkaar. In die hoedanigheid is hij verantwoordelijk voor de totstandkoming van het jaarlijkse HUP voor de fysieke leefomgeving en openbare ruimte. In dit HUP worden de hoofdlijnen uit deze nota verder uitwerkt en wordt vastgesteld waar prioriteiten in de handhaving liggen, welke doelgroepen hierbij zijn betrokken en welke maatregelen en acties worden ondernomen. Dit HUP dwingt om systematisch na te denken over verschillende afstemmingsvraagstukken in relatie tot bijvoorbeeld bepaalde handhavingthema's en doelgroepen. Ook kan het de uitwisseling van informatie en kennis stimuleren, omdat deze uitwisseling vooral plaats vindt om een beter inzicht te krijgen in de specifieke praktijksituaties die we willen aanpakken.

De handhavingsregisseur moet een bijdrage leveren aan de verbetering van de afstemming van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, normen en gehanteerde instrumenten. Dit hangt echter samen met de bevoegdheden van de beleidsadviseur integrale handhaving en de wijze waarop deze zijn taak invult. Een goede samenwerking tussen beiden is daarom essentieel en moet bijdragen aan de effectiviteit van de handhaving. Ook de beleidsadviseur integrale handhaving neemt geen zelfstandig besluit ten aanzien van het onderwerp handhaving maar is primair is aangesteld om partijen op managementniveau bij elkaar te brengen, het overleg tussen deze partijen te structureren, spanning op de prioriteiten bij het bestuur onder de aandacht te brengen en een aanspraakpunt voor de verantwoordelijke portefeuillehouders voor Veiligheid en Integrale Handhaving te zijn. De handhavingsorganisatie in Lelystad kan verder met het volgende organogram worden weergegeven:



6.6 Kwaliteit en opleiding

Professionalisering heeft echter niet alleen betrekking op de inzet en combinatie van kennis en kunde, maar het verwijst ook naar de wijze waarop leer- en innovatieprocessen worden vormgegeven. Integratie van handhaving zou er toe kunnen leiden dat meer aandacht wordt besteed aan scholing en opleiding. Welke eisen stelt integrale handhaving aan de opleiding en scholing van bijvoorbeeld handhavingsteams? Een ander punt van aandacht is zorg en borging van de kwaliteit van de handhaving. Integratie van handhaving kan ertoe leiden dat meer aandacht wordt besteed aan de ontwikkeling van kwaliteitssystemen - en dat de verschillende inspectiemethodologieën aan een kritische toets worden onderworpen.

Voor de ontwikkeling van de kwaliteitscriteria voor handhaving om de uitvoeringspraktijk van de handhaving op een steeds hoger plan te krijgen, worden de volgende elementen onderscheiden:

1. *Kritieke massa:*

Het fundament van kwaliteit is het afleveren van een zo goed mogelijk product. Hiervoor zijn mensen en vakmanschap nodig met voldoende opleiding, ervaring en kennis, dat wordt onderhouden en geborgd. De deelnemers van deze nota zijn er ieder verantwoordelijk voor dat er inzicht bestaat in het aantal en de kwaliteit van mensen dat benodigd is voor een goede taakuitvoering op basis van:

- de aard en het aantal handhavingsoBJECTEN of subjecten (de handhavingsoPGAVE);
- het aantal te verwachten controles, overtredingen en beschikkingen of meldingen;
- algemene of organisatiespecifieke kengetallen voor de tijdsbesteding per taak, en;
- de gewenste kwaliteit.

Uitvoeringsorganisaties zijn primair verantwoordelijk om te beoordelen of aan de kritieke massa kan worden voldaan en informeren hierover de opdrachtgevers. Vanuit de handhavingsoUitvoerings-

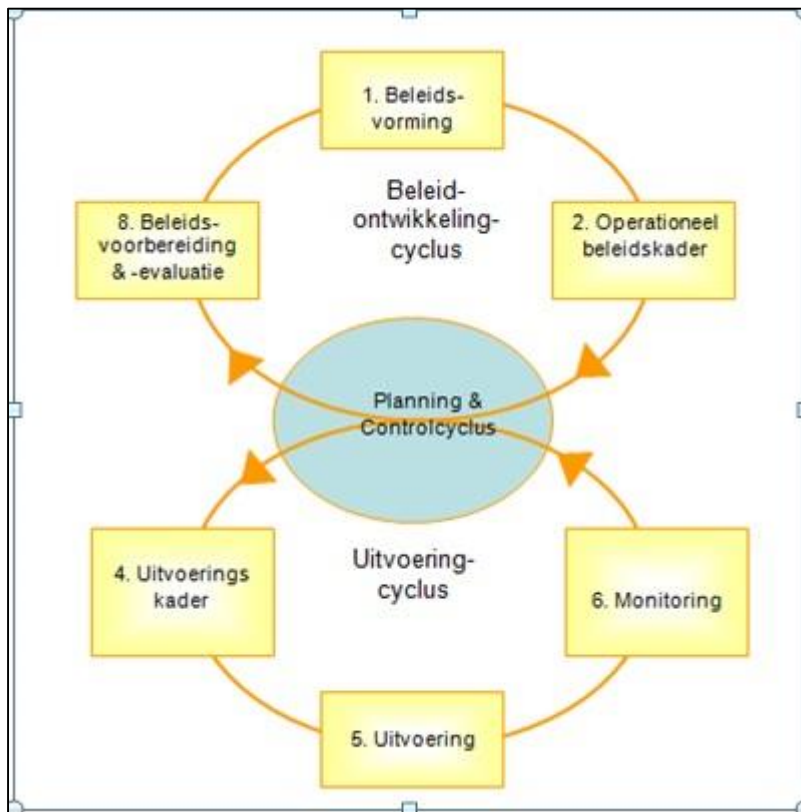
programma's zullen mogelijke knelpunten worden gesignaleerd die in de diverse overleggen worden besproken.

2. *Proceskwaliteit:*

Handhaving is een cyclisch proces en wordt programmatisch aangepakt. De kaders uit deze nota worden vertaald naar operationeel beleid en uitvoering waarbij resultaten en effecten worden gemonitord en de input leveren voor rapportage en evaluatie (zie hierna onder 6.7). Volledige inzage, duidelijkheid en bestuurlijke vastlegging spelen hierbij een belangrijke rol. De procescriteria leiden tot een sluitende beleids- en uitvoeringscyclus en kwaliteitsborging, zoals hierna weergegeven.

3. *Inhoud en prioriteiten:*

Kwaliteitscriteria voor inhoudelijke zaken als een probleemanalyse, naleefstrategieën, uitvoeringsplannen, het stellen van prioriteiten etc., bepalen de minimale ondergrens binnen de werkprocessen. Deze criteria zijn onderdeel van de beleids- en uitvoeringscyclus. De beleids- en uitvoeringscyclus, waarmee invulling wordt gegeven aan de onderdelen 2 en 3 ziet er als volgt uit:



Iedere stap in deze cyclus bestaat uit een aantal onderdelen. Als de verschillende onderdelen van de cyclus op orde zijn dan kan worden gesteld dat er sprake is van een professionele en kwalitatief hoogwaardige organisatie van de handhaving. Uiteindelijk moet dit leiden tot een kwalitatief goede en professionele organisatie van de handhaving die voldoet aan de kwaliteitseisen. Het gaan voldoen aan deze eisen draagt in belangrijke mate bij aan de verwezenlijking van onze visie op handhaving. Vanuit de handavingsuitvoeringsprogramma's vindt jaarlijkse monitoring van de kwaliteitseisen plaats.

6.7 Monitoring en evaluatie

Om een goed oordeel te kunnen vormen over de resultaten en de effecten van de handhaving is het essentieel dat er monitoring en registratie plaatsvindt van alle uit te voeren taken (toetsing, toezicht en

handhaving). Onder monitoring wordt verstaan het periodiek meten van dezelfde parameters of indicatoren. Door monitoring en registratie wordt handhaving meetbaar. Natuurlijk zeggen deze getallen niet alles over het handhavingproces. Wel maakt dit het handhavingproces meer inzichtelijk en kunnen handhavingperiodes met elkaar worden vergeleken.

In de jaarlijkse op te stellen uitvoeringsprogramma's zullen steeds de resultaten van de voorliggende periode kenbaar worden gemaakt. Voor het formuleren van indicatoren zullen allereerst de doelstellingen bepaald moeten worden. In dit kader kunnen in ieder geval de navolgende doelstellingen worden onderscheiden:

- Inputdoelstellingen (heeft betrekking op de inzet van de uitvoerende deelnemer).
- Prestatiedoelstellingen (heeft betrekking op de geleverde prestaties van de uitvoerende deelnemer, bijv. alle milieuobjecten met het risicoprofiel 'zeer groot risico' worden jaarlijks integraal gecontroleerd).
- Naleefdoelstellingen (heeft betrekking op de mate waarin wettelijke voorschriften worden nageleefd, bijv. het naleefgedrag van de objecten in het risicoprofiel 'zeer groot risico' willen we in 2016 met 10 procent verbeteren ten opzichte van het referentiejaar).

De resultaten van een handhavingsjaar, inzichtelijk gemaakt aan de hand van een monitoring- en registratiesysteem, worden vervolgens neergelegd in een jaarlijkse evaluatie, zodat op grond daarvan conclusies kunnen worden getrokken die als basis dienen voor het gemotiveerd bijstellen van eerder vastgestelde activiteiten en inzet van capaciteiten en middelen. Daarnaast kunnen andere van belang zijnde invalshoeken of ontwikkelingen reden zijn om een en ander bij te stellen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan bestuurlijke – en ambtelijke visies en ambities, wijziging van taken en/of taakonderdelen dan wel gewijzigd in prioriteitsinstellingen van de uit te voeren toezicht- en handhavingstaken. Maar ook wijzigingen in de regelgeving en organisatorisch aanpassingen kunnen reden zijn om aanpassingen te doen.

Bijlagen

BIJLAGE 1: WERKWIJZE RISICOANALYSE

Bij het inschatten van de risico's is gebruik gemaakt van een risicoanalysemodel dat door het Ministerie van Justitie is ontwikkeld. Dit model definieert risico (R) als het gemiddelde van de negatieve effecten (NE) die zich bij niet naleving van de regelgeving kunnen voordoen maal de kans (K) op overtreding als niet wordt gehandhaafd.

$$R = NE \times K$$

De volgende negatieve effecten zijn hierbij onderscheiden:

- 1) *Fysieke veiligheid*: In welke mate draagt voldoen aan de gedragsvoorschriften die tot dit thema behoren bij aan de fysieke veiligheid/zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om de fysieke veiligheid te beschermen?
- 2) *Kwaliteit sociale leefomgeving*: In welke mate draagt voldoen aan de gedragsvoorschriften die tot dit thema behoren bij aan de kwaliteit van de sociale leefomgeving/zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om de kwaliteit van de sociale leefomgeving te beschermen?
- 3) *Financieel-economisch en cultureel*: Hoe groot is de financieel-economisch en culturele schade voor de gemeenschap/voor de gemeente als alle subjecten de tot hen gerichte gedragsvoorschriften overtreden?
- 4) *Natuur*: In welke mate draagt voldoen aan de gedragsvoorschriften die tot dit thema behoren bij aan bescherming van het natuurschoon/zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om het natuurschoon te beschermen?
- 5) *Volksgezondheid*: In welke mate draagt voldoen aan de gedragsvoorschriften die tot dit thema behoren bij aan de bescherming van de volksgezondheid/zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om de volksgezondheid te beschermen?
- 6) *Imago*: Hoe groot is de politiek-bestuurlijke afbreuk als de voorschriften uit dit thema onvoldoende worden nageleefd?

Per mogelijke handhavingstaak is getalsmatig een inschatting gemaakt van de ernst van de negatieve effecten op een schaal van 0 tot 5. Omdat niet elk negatief effect even zwaar weegt, heeft iedere themagroep aan ieder negatieve effect een weegfactor toegekend.

De kans is vervolgens bepaald door getalsmatig in te schatten wat de verwachte overtredingskans is van de na te leven regels. Daarbij is uitgegaan van de situatie dat niet wordt gehandhaafd. Bij het schatten van de overtredingskans is gekeken naar de motieven van burgers en bedrijven om regels na te leven of juist te overtreden. Zo kunnen bedrijven onbewust regels overtreden omdat zij onwetend zijn van de regels, maar ook komt het voor dat zij calculerend tot de conclusie komen dat een boete goedkoper is ten opzichte van het financieel 'voordeel' dat ze hebben door het overtreden van de regels. Ook spelen zaken als de inschatting van verwachte reputatieschade, normbesef en de gevoelde pakkans een rol. Ook bij het bepalen van de kans is per handhavingstaak een score van 0 tot 5 toegekend.

BIJLAGE 2: HANDHAVERS EN HANDHAVINGSTAKEN

Afdeling Dienstverlening (DVL)

- Handhaaft: openbare orde en veiligheid, bijzondere wetten, bouwen en ruimtelijke ordening, adresonderzoek.
- Inzet: coördinerende en toezichthoudende taak. 1 handhavingsregisseur, 3 Boa's, 3 handhavingsinspecteurs en 3 bouwinspecteurs. Daarnaast juridische achtervang van 6 personen voor zowel handhaving als vergunningverlening.

Afdeling Beheer Openbare Ruimte (BOR)

- Handhaaft: APV (cluster afval, hondenregels, parkeerexcessen, standplaatsen, terrassen / uitstallingen, reclame op dreven en beplanting).
- Inzet: toezichthoudende taak. 4 Boa's (en een parkeerregisseur die beleidsmatige werkzaamheden verricht).

Afdeling Werk, Inkomen en Zorg (WIZ)

- Handhaaft: leerplicht, bijstand, uitkeringen, WMO, leerlingenvervoer.
- Inzet: De dagelijkse uitvoeringspraktijk bij WIZ is dat iedere werknemer zich bezighoudt met handhaving, in de vorm van fraudebestrijding. Leerplicht is bij WIZ een bijzondere handhavingsvorm, die ondergebracht is bij leerplichtambtenaren (4,44 fte.), RMC-medewerkers (1,89 fte.) en talentmanagers (3 fte.).

Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV)

- Handhaaft: milieu, brandveilig gebruik van gebouwen
- Inzet: toezichthoudende taak in opdracht van de gemeente. Per jaar besteedt de OFGV 6839 uur (waarvan 1253 uur aan juridische zaken) aan handhaving in Lelystad. Dat komt neer op 4,6 fte.

Werkbedrijf Lelystad

- Handhaaft: evenementen en APV (cluster afval, hondenregels, parkeerexcessen, wildplassen, terrassen/uitstallingen, reclame op dreven en beplanting).
- Inzet: toezichthoudende taak in opdracht van de gemeente. 5 Boa's, een aantal parkeercontroleurs (2,7 fte.) en een wisselend aantal werkervaringsbanen (gemiddelde over 2014: 6,22 fte.).

Politie Flevoland

- Handhaaft: openbare orde en veiligheid, bijzondere wetten.
- Inzet: verantwoordelijk voor openbare orde en veiligheid. Verder ondersteunend op een aantal terreinen.

Brandweer Flevoland

- Handhaaft: bijzondere wetten, APV, bouwen en ruimtelijke ordening, brandveilig gebruik van gebouwen.
- Inzet: ondersteunende taak. Vooral via het geven van voorlichting aan de samenleving en het delen van expertise bij controles.

Centrada Lelystad

- Handhaaft: verwaarlozing / vervuiling en adresonderzoek.
- Inzet: signalerende taak. Met name via 3 bewonersconsulenten die in nauw contact staan met bewoners.

In de tabel zijn alle deelnemers van deze nota verticaal weergegeven en alle handhavingstaken horizontaal. Wanneer een partij betrokken is bij de handhaving van een handhavingstaak dan is dit aangekruist. Wanneer de partij de regie voert bij het handhaven van desbetreffende taak dan is dit weergegeven met een dikgedrukt kruisje.

	<i>DVL</i>	<i>BOR</i>	<i>WIZ</i>	<i>OFGV</i>	<i>Werkb.</i>	<i>Politie</i>	<i>Brand.</i>	<i>Centr.</i>
<i>Openbare orde en veiligheid</i>								
Drugsproblematiek / Hennep	X					X		X
Geluidsoverlast						X	X	X
Hangjongeren						X		
Zeden	X					X		
<i>Bijzondere wetten</i>								
Evenementen	X				X	X	X	
Drank- en horecawet	X					X	X	
Kinderopvang	X							
Speelautomaten	X							
<i>APV</i>								
Cluster afval		X			X			
Hondenregels		X			X			
Parkeerexcessen		X			X			
Wildplassen					X	X		
Standplaatsen		X					X	
Voorwerpen								
Terrassen / uitstallingen		X			X		X	
Reclame op dreven		X			X			
Beplanting		X			X			
<i>Bouwen en ruimtelijke ordening</i>								
Bouwtoezicht	X						X	
Toezicht sloopwerkzaamheden	X							
Woningtoezicht / R.O. toezicht	X						X	
Brandveilig gebruik van gebouwen								
Algemeen				X			X	
Kamerverhuur	X						X	
<i>Sociale taken</i>								
Verwaarlozing / vervuiling								X
Leerplicht rmc			X					
Bijstandsverstrekking			X					
Lopende uitkeringen			X					
WMO			X					
Bijzondere bijstand			X					
Leerlingenvervoer			X					
Adresonderzoek	X							X
<i>Milieu</i>								
Algemeen				X				
Brzo				X				
Veiligheid				X				

Overige ondersteunende instanties bij handhaving

Ondersteunende instanties	Relatie
OM	partner van WIZ bij het sanctioneren
Welzijn Lelystad	signalerende rol via de sociale wijkteams
GGD	uitvoerende handhaver van de Wet kinderopvang
Waterschap	toezicht op de Waterwet
Havenmeester	toezicht op ligplaatsen haven