

Maatlat toezicht en handhaving

Inleiding:

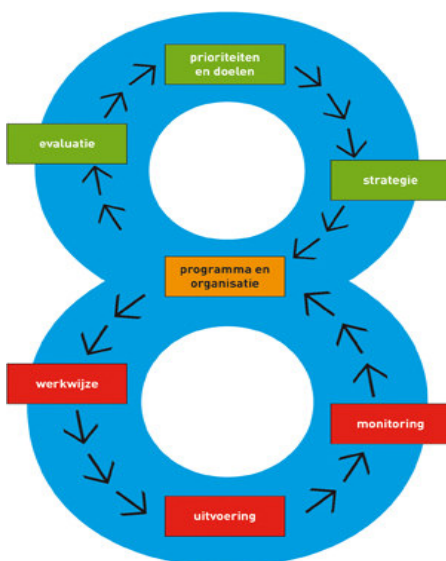
Waarom een maatlat toezicht en handhaving? De provincie is in het kader van de Wabo bevoegd gezag voor de IPPC en BRZO bedrijven en de gemeenten voeren het BRIKS+ toezicht in opdracht van de provincie uit. De provincie als bevoegd gezag blijft echter eindverantwoordelijke voor de uitvoering van het toezicht en handhaving. Dit betekent dat voldaan moet worden aan de wettelijke eisen uit de Wabo, in ieder geval de kwaliteitscriteria uit het Bor. De kwaliteitscriteria uit het Bor zijn vrij globaal en de ontwikkelingen staan niet stil. In december 2009 is er in opdracht van het Ministerie van I & M (voorheen VROM) door KPMG*1 een rapport opgesteld waarin de kwaliteitscriteria concreet zijn gemaakt. De kwaliteitscriteria gelden voor alle gemeenten en provincies en het rijk voor zover het de uitvoering van VROM-taken betreft.

Voor de start is afgesproken dat gemeenten het BRIKS+ toezicht uitvoeren zoals zij dit altijd hebben gedaan. Of dit toezicht voldoet aan de wettelijke eisen is onduidelijk. Ook de DVO-gemeenten geven aan behoefte te hebben aan duidelijkheid over de werkwijze en het gewenste toezichtsniveau. Om dit in kaart te brengen en mogelijke risico's te kunnen managen wordt eerst een maatlat vastgesteld. Hierin wordt vastgelegd aan welk niveau de uitvoering van het toezicht door de gemeenten moet voldoen en waar de provincie nog onderdelen in moet vullen. Hierbij worden de volgende uitgangspunten gehanteerd: het wettelijk minimum op basis van de Wabo (Bor) en de relevante punten uit het KPMG-rapport die het Bor concretiseren.

Daarnaast is er een deel op het gebied van strategie, prioriteitstelling etc. waar de provincie zelf invulling aan moeten geven. De provincie heeft geen ervaring voor de beleidsaspecten van BRIKS+-taken en zal daarom input aan de gemeenten vragen. Uiteindelijk moet de provincie aan alle onderdelen van de BIG 8 kunnen voldoen.

Uitgangspunten voor de maatlat:

- Kwaliteitscriteria Wabo/Bor (minimum eis) voor bouwen/slopen/brandveiligheid en RO
- Kwaliteitscriteria KPMG t.b.v. de RUD's (op de toezicht onderdelen)
- Big 8 als kapstok voor de uitwerking



*1KPMG rapport: Eindrapportage ontwikkeling kwaliteitscriteria transitieprogramma, versie 2.0 (3 december 2009)

Prioriteiten en doelen:

Het startpunt van de dubbele regelkring is de probleemanalyse. Deze fase is bedoeld om inzicht te krijgen in de grootste handhavingsrisico's. Eerst wordt ongewenst gedrag van bedrijven in kaart gebracht. Vervolgens worden deze gedragingen vertaald naar de vraag in hoeverre ze gevolg hebben op gebieden als veiligheid, leefbaarheid, gezondheid en aantasting van natuur en milieu. Op die manier wordt het mogelijk prioriteiten te stellen en de handhaving te sturen.

Op dit moment voeren gemeenten het BRIKS+-toezicht uit aan de hand van hun eigen prioriteitstelling en doelen (huidige werkwijze). Nu de provincie bevoegd gezag is zal zij de prioriteitstelling voor de BRIKS+- zelf moeten uitwerken. Er is al een voorzet gedaan in Handhaving in samenhang, echter dit zal nog verder moeten worden aangescherpt. Gemeenten zullen hiervoor om input worden gevraagd, zodat de provincie de gemeentelijke ervaringscijfers kan gebruiken voor haar beleid. Na het vaststellen van de BRIKS+ doelen en prioriteiten dienen deze richting gemeenten te worden gecommuniceerd, zodat zij het toezicht conform de provinciale prioriteitstelling en doelen kunnen uitvoeren. De maatlat gaat er vanuit dat het provinciale beleid leidend is bij de uitvoering.

Strategie:

Op basis van de uitkomst van een probleemanalyse wordt een nalevingstrategie opgesteld. Een hulpmiddel hierbij is de Tafel van elf (T11). Deze brengt de sterke en zwakke kanten van naleving in kaart en is opgebouwd uit elf dimensies. Met elkaar zijn deze dimensies bepalend voor de mate van naleving van regelgeving.

Ook hier geldt dat nu de provincie bevoegd gezag is voor de BRIKS+-taken hier een eigen nalevingstrategie voor uitgewerkt moet worden. Gemeenten zullen als ervaringsdeskundigen om input worden gevraagd. De provincie zal op basis hiervan haar nalevingstrategie actualiseren. Wanneer de strategie is vastgesteld zal dit ook gecommuniceerd moeten worden naar de gemeenten, zodat zij het toezicht conform de provinciale strategie kunnen uitvoeren. Voor de maatlat betekent dit dat straks de provinciale strategie leidend is voor de uitvoering.

Programma en organisatie

Het handhavingsbeleid wordt jaarlijks uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma. Dit uitvoeringsprogramma moet afgestemd worden met andere betrokken bestuursorganen en de organen die belast zijn met strafrechtelijke handhaving.

De provincie stelt jaarlijks haar eigen handhavingprogramma op, de BRIKS+-taken zijn hier onderdeel van. De gemeente moet in haar programma ook rekening houden met het uitvoeren van controles voor de provincie. De programma's van de gemeenten moeten tenminste voldoen aan het Bor. In de kwaliteitscriteria uit het KPMG rapport wordt ook omschreven hoeveel fte er minimaal beschikbaar moet zijn en aan welke opleidingseisen een functionaris moet voldoen. Voor de provincie is van belang dat:

gemeenten voldoende capaciteit, kritische massa en deskundigheid beschikbaar hebben voor de controles t.b.v. de provincie. Op dit moment is er geen inzicht in. Er is wel met een aantal gemeenten gesprekken gevoerd en van deze gemeenten zijn jaarplannen opgevraagd (Velsen, Amsterdam, Alkmaar en Purmerend).

Voor de maatlat geldt dat moet worden voldaan aan de maatlattabel (bijlage). Gemeenten kunnen dit zelf toetsen m.b.v. de zelfevaluatietool van KPMG. Deze tool komt in januari 2011 beschikbaar.

Werkwijze en uitvoering

In het handhavingsbeleid zijn werkprocessen en procedures beschreven. Hierin wordt aangegeven hoe de verschillende toezichtsinstrumenten in de praktijk worden gebruikt en welke afstemming hierbij nodig is. Een goed gestructureerde beschrijving van de belangrijkste werkprocessen vormt de basis van kwaliteitsborging. Veel handhavingsorganisaties werken met protocollen. Een protocol is een voorbeeld van de uitwerking van werkprocessen en procedures.

De provincie dient haar eigen werkproces te beschrijven en aan te passen voor de BRIKS+-taken. Hier moeten de afstemmingsmomenten met de gemeente als uitvoerende partij in worden opgenomen. Op dit moment wordt er een werkinstructie provincie/gemeenten voorbereid. Voor de provincie is het belangrijk om te weten hoe gemeenten het toezicht- en handhaving hebben georganiseerd. Voor de inzet van toezichtsinstrumenten ligt het voor de hand om aan te sluiten bij kwaliteitscriteria van KPMG:

- a. De gemeente houdt toezicht op basis van een systematiek zoals beschreven in het integraal toezichtprotocol *1.
- b. De gemeente hanteert het collectieve niveau zoals afgesproken in het integraal toezichtprotocol*2.
- c. De gemeente kan van a en b gemotiveerd afwijken indien blijkt dat het collectieve niveau niet noodzakelijk dan wel niet ambitieus genoeg is.

Voor de maatlat geldt dat de onder a,b en c genoemde toezichtsinstrumenten bij het BRIKS+-toezicht worden gehanteerd.

Monitoring

De voortgang en de resultaten van de uitvoering van het handhavingsbeleid moeten worden gemonitord en geëvalueerd en worden vastgelegd in een verslag. Het college van Gedeputeerde Staten moet minimaal een maal per jaar een rapportage maken voor Provinciale Staten. Een goed verslag laat zien wat er met de inzet van de handhaving is bereikt.

De registratie van de BRIKS+-taken vindt tot nu toe alleen bij de gemeenten plaats. Nu de Wabo in werking getreden is moet de provincie ook over deze gegevens beschikken voor de evaluatie en rapportage aan PS. Hiervoor is het zaak dat de gemeenten de juiste dingen registreren en rapporteren aan de provincie. Hier wordt een format voor gemaakt, zodat gemeenten dit kunnen invullen. De provincie dient vervolgens de gegevens vast te leggen in een geautomatiseerd bestand. Hiervoor wordt een opzet gemaakt in MPM of in Excel. Voor de maatlat geldt dat de gemeenten de gegevens aanleveren volgens een door de provincie vastgesteld format en volgens de (nog te maken) werkafspraken.

Evaluatie

De voortgang en de resultaten van de uitvoering van het handhavingsbeleid moeten worden gemonitord en geëvalueerd en worden vastgelegd in een verslag. Het college Gedeputeerde Staten moet minimaal eenmaal per jaar een rapportage maken voor Provinciale Staten. Een goed verslag laat zien wat er met de inzet van de handhaving is bereikt.

De provincie heeft nog geen ervaringscijfers voor de handhaving van de BRIKS+-taken. Zie verder het vorige onderdeel: monitoring.

*1 De vereniging **BWT** Nederland heeft in samenwerking met de vakverenigingen voor **milieu** (Platform milieuhandhaving grote gemeenten), **brandweer** (Landelijk Netwerk Brandpreventie, NVBR) en het ministerie van **VROM** een integraal Toezichtprotocol ontwikkeld.

*2 Voor de gebruiksfase is nog geen landelijk collectief niveau vastgesteld. In de werkgroep handhaving zal dit verder worden uitgewerkt.