

Probleem- en risicoanalyse handhaving
fysieke leefomgeving
gemeente Ooststellingwerf

Ooststellingwerf, 5 november 2013
Gemeente Ooststellingwerf

INHOUDSOPGAVE

1	INLEIDING	3
1.1	INLEIDING.....	3
1.2	DOEL VAN DE PROBLEEM- EN RISICOANALYSE	3
1.3	REIKWIJDTE.....	3
1.4	LEESWIJZER.....	3
2	METHODE PROBLEEM- EN RISICOANALYSE	4
2.1	METHODE	4
2.2	KANTTEKENINGEN	5
3	BEVINDINGEN EN INTERPRETATIE VAN DE ANALYSE.....	6
3.1	TOEPASSEN METHODE.....	6
3.2	SAMENVATTING UITKOMST PROBLEEM- EN RISICOANALYSE	6

1 Inleiding

1.1 Inleiding

De gemeente Ooststellingwerf heeft eind 2013 de probleem- en risicoanalyse voor de handhaving van de fysieke leefomgeving geactualiseerd. Omdat veel wordt samengewerkt met de gemeenten Weststellingwerf en Opsterland is dit gebeurd in afstemming met deze gemeenten. Hiervoor heeft op 18 september 2013 vooroverleg plaats gevonden. De geactualiseerde probleem- en risicoanalyse vormt een basis voor de actualisatie van het integraal handhavingsbeleid.

1.2 Doel van de probleem- en risicoanalyse

Het opstellen van een probleem- en risicoanalyse is een verplichting op basis van artikel 7.2 van het Besluit omgevingsrecht (BOR) en artikel 10.3 van de Ministeriele regeling omgevingsrecht (MOR). In artikel 7.2 van de BOR is bepaald dat het handhavingsbeleid gebaseerd dient te zijn op een analyse van de problemen die zich, naar het oordeel van het bestuursorgaan, kunnen voordoen met betrekking tot de naleving van regelgeving waar de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (WABO) betrekking op heeft. In artikel 10.3 van de MOR is bepaald dat deze probleemanalyse in ieder geval inzicht geeft in de gevolgen voor de fysieke leefomgeving van overtredingen en de kansen dat overtredingen zullen plaatsvinden. Op basis van de probleem- en risicoanalyse kunnen doelen en prioriteiten worden gesteld om tot een effectieve uitvoering van handhavingstaken te komen.

1.3 Reikwijdte

Deze probleemanalyse heeft betrekking op de inzet van de handhaving van de fysieke omgeving. Het accent ligt daarbij op de volgende taakvelden:

- ruimtelijke ordening;
- bouwen en wonen;
- brandveiligheid;
- milieu;
- algemene plaatselijke verordening (APV) en bijzondere wetten¹.

Binnen deze omschrijving van de handhaving valt een breed scala aan landelijke en gemeentelijke regelgeving, zoals de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, Woningwet, Wet ruimtelijke ordening, Wet milieubeheer, de Algemeen Plaatselijke Verordening (APV) en de gemeentelijke bouwverordening.

1.4 Leeswijzer

Deze rapportage is als volgt opgebouwd. Na deze inleiding wordt in hoofdstuk 2 de systematiek beschreven. In hoofdstuk 3 wordt vervolgens ingegaan op de resultaten. De volledige versie van de probleem- en risicoanalyse is als bijlage 1 bij deze rapportage gevoegd.

¹ Bijvoorbeeld: Drank- en Horecawet, Wet op de kansspelen, e.d..

2 Methode probleem- en risicoanalyse

2.1 Methode

Bij het opstellen van de probleem- en risicoanalyse is gebruik gemaakt van de methodiek die is ontwikkeld door het Expertisecentrum Rechtshandhaving van het ministerie van Justitie ².

Volgens deze methode wordt als eerste stap een inventarisatie gemaakt van de handhavingstaken die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Vervolgens worden voor deze handhavingstaken inschattingen gemaakt van de ernst van negatieve effecten die kunnen optreden als gevolg van overtreding van regels die voor het betreffende beleidsveld gelden.

Negatieve effecten worden verdeeld in zes thema's:

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

Daarbij wordt een score van 1 tot en met 5 gehanteerd. Aan de scores zijn op hoofdlijnen de volgende definities verbonden.

0= niet van toepassing

1= het negatieve aspect doet zich niet tot nauwelijks voor.

2= het negatieve aspect kan zich in beperkte mate voordoen.

3= het negatieve aspect doet zich voor.

4= het negatieve aspect doet zich in ernstigere mate voor.

5= het negatieve aspect doet zich in zeer ernstige mate voor.

Na het beoordelen van de negatieve effecten wordt een inschatting gemaakt van de kans dat regels niet worden nageleefd als er niet of maar zeer gering toezicht wordt ugeoefend. Dit wordt ook wel de kans op niet spontane naleving van regels door burgers of bedrijven genoemd. Daarbij spelen de volgende aspecten een rol:

² *Gids Programmatisch Handhaven voor decentrale overheden*, Expertisecentrum rechtshandhaving Ministerie van Justitie, december 2006

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

Voor de kans wordt een overall-inschatting op een schaal van 1 tot 5 gemaakt en dus geen inschatting per element hieruit.

1= nauwelijks kans op overtreding.

2= een beperkte kans op overtreding.

3= een redelijke kans op overtreding.

4= een duidelijke kans op overtreding.

5= een grote kans op overtreding.

Tot slot wordt het risico bepaald door de formule: $\text{Risico} = \text{negatief effect} \times \text{kans op niet-naleving}$. Het risico wordt berekend door de scores van het negatief effect te vermenigvuldigen met de kans op niet naleving.

Bij het toepassen van de methode is het mogelijk onderscheid te maken tussen de verschillende categorieën van negatief effect. Er kan bijvoorbeeld voor worden gekozen om de categorie fysieke veiligheid zwaarder te laten meewegen als de andere categorieën. Voor als nog is er echter voor gekozen om alle categorieën even zwaar te laten meewegen.

2.2 Kanttekeningen

Hoewel de risicomatrix met cijfers werkt is de uitkomst niet objectief maar subjectief. De methode helpt bij het rationaliseren van de keuzes die gemaakt worden om prioriteiten te stellen bij de uitvoering van handhaving. De analyse wordt uitgevoerd op basis van expert judgement: inschattingen en aannames van gemeentelijke toezichthouders over de handhaving in hun gemeente. De uitkomst van de methode dient nog steeds aan de eigen opvattingen te worden getoetst. Niet is gezegd dat een lage prioriteit ook betekent dat het bestuursorgaan aan het desbetreffende beleidsveld niets behoeft te doen. Dat hangt helemaal af van de aard van het beleidsveld. Daarnaast moet worden onderkend dat de probleem- en risicoanalyse geen statisch geheel is. Bij de uitvoering van handhaving kunnen nieuwe inzichten ontstaan. Het is daarom aan te bevelen om de risicoanalyse periodiek opnieuw tegen het licht te houden. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren bij het jaarlijks opstellen van het handhavingsuitvoeringsprogramma.

3 Bevindingen en interpretatie van de analyse

3.1 Toepassen methode

Voor het toepassen van de methode zijn er twee workshopsessies geweest met medewerkers van de gemeente betrokken bij handhaving. Tijdens de eerste workshop op woensdag 2 oktober 2013 is informatie verzameld om tot een eerste aanzet van de probleem- en risicoanalyse te komen. Daarnaast is een SWOT-analyse uitgevoerd. Na de workshopsessie hebben handhavers van de verschillende taakvelden verder gewerkt aan de probleem- en risicoanalyse. Tijdens de tweede workshopsessie op woensdag 16 oktober 2013 is een eerste versie besproken en verder aangevuld. Daarnaast is besproken op welke wijze de probleem- en risicoanalyse kan worden vertaald in concrete handhavingsdoelen. Na de tweede workshopsessie is de probleem- en risicoanalyse verwerkt tot een definitieve eindversie.

3.2 Samenvatting uitkomst probleem- en risicoanalyse

In onderstaande tabellen is een samenvatting weergegeven van de uitkomst van de risicoanalyse. De handhavingsonderwerpen zijn geordend op aflopend risico. Met een kleurcodering wordt per taakveld een prioriteitsvolgorde aangeduid: rood = hoge prioriteit, oranje=gemiddelde prioriteit en geel = lage prioriteit. In het totaal zijn er 100 handhavingstaken onderscheiden waarvan er 25 hoog scoren, 47 gemiddeld en 28 laag.

Tabel 3.1 bouwen, wonen en ruimtelijke ordening

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

Tabel 3.2 brandveilig gebruik

Handhavingstaak	handhavingsonderdeel	prioriteit
Controle op gebruikaspect omgevingsverg/melding	Onderwijsinstelling (> 12 jaar, > 1000 personen)	Hoog
Controle op gebruikaspect omgevingsverg/melding	Café's, discotheek, restaurant (50-250 personen)	Hoog
Controle op gebruikaspect omgevingsverg/melding	Hotel (> 50 personen)	Hoog
Controle op gebruikaspect omgevingsverg/melding	Pension/nachtverblijf (> 50 personen)	Hoog
Controle op gebruikaspect omgevingsverg/melding	Pension/nachtverblijf (5-50 personen)	Gemiddeld
Controle op gebruikaspect omgevingsverg/melding	Sporthal (50-250 personen)	Gemiddeld
Controle op gebruikaspect omgevingsverg/melding	Zwembad	Gemiddeld
Controle op gebruikaspect omgevingsverg/melding	Winkelgebouwen (250-500 personen)	Gemiddeld
Controle op gebruikaspect omgevingsverg/melding	Verzorgingstehuis	Gemiddeld
Controle op gebruikaspect omgevingsverg/melding	Woningen, niet-zelfredzame bewoners	Gemiddeld
Controle op gebruikaspect omgevingsverg/melding	Woningen, niet zelfstandige bewoners	Gemiddeld
Controle op gebruikaspect omgevingsverg/melding	Onderwijsinstelling (< 12 jaar)	Gemiddeld
Controle op gebruikaspect omgevingsverg/melding	Kinderdagverblijf/peuterspeelzaal	Gemiddeld
Controle op gebruikaspect omgevingsverg/melding	Fabriek (50-250 personen)	Gemiddeld
Controle op gebruikaspect omgevingsverg/melding	Winkelgebouwen (50-250 personen)	Gemiddeld
Controle op inrichting zonder omgevingsverg. gebruikaspect/melding		Gemiddeld
Controle op gebruikaspect omgevingsverg/melding	Dagverblijf (> 50 personen)	Laag
Controle op gebruikaspect omgevingsverg/melding	Kantine, eetzaal (> 50 personen)	Laag
Controle op gebruikaspect omgevingsverg/melding	Kampeerterrein/jachthaven (50-100 personen)	Laag
Controle op gebruikaspect omgevingsverg/melding	Kampeerterrein/jachthaven (> 250 personen)	Laag
Controle op gebruikaspect omgevingsverg/melding	Buurthuis, ontmoetingscentrum, wijkcentrum (50-250 personen)	Laag
Controle op gebruikaspect omgevingsverg/melding	Buurthuis, ontmoetingscentrum, wijkcentrum (> 250 personen)	Laag
Controle op gebruikaspect omgevingsverg/melding	Gebedshuis (50-250 personen)	Laag
Controle op gebruikaspect omgevingsverg/melding	Kantoren (50-250 personen)	Laag

Tabel 3.3 Milieu

Handhavingstaak	handhavingsonderdeel	prioriteit
Toezichthouden op zwerfvuil, autowrakken enz		Hoog
Controle illegale act. zonder omgevingsverg aspect milieu of melding		Hoog
Controle op omgevingsverg. aspect milieu en AMVB's	Vuurwerkverkoop	Hoog
Controle op omgevingsverg. aspect milieu en AMVB's	Reparatiebedrijven	Hoog
Controle op omgevingsverg. aspect milieu en AMVB's	Bouwnijverheid	Hoog
Controle op omgevingsverg. aspect milieu en AMVB's	Opslag- transportbedrijven	Hoog
Controle op omgevingsverg. aspect milieu en AMVB's	Horeca/sport en recreatie	Hoog
Controle op omgevingsverg. aspect milieu en AMVB's	Tankstations	Hoog
Controle op omgevingsverg. aspect milieu en AMVB's	Melkrundveehouderij	Hoog
Controle op omgevingsverg. aspect milieu en AMVB's	Akkerbouw	Hoog
Controle op omgevingsverg. aspect milieu en AMVB's	Pluimveehouderij/Varkens	Hoog
Controle op omgevingsverg. aspect milieu en AMVB's	Detailhandel/ambachtsbedrijven	Hoog
Controle op omgevingsverg. aspect milieu en AMVB's	Grote bedrijven	Hoog
Controle op omgevingsverg. aspect milieu en AMVB's	Paardenfokkerij/Manege	Gemiddeld
Controle op omgevingsverg. aspect milieu en AMVB's	Overige agrarische bedrijven	Gemiddeld
Controle op omgevingsverg. aspect milieu en AMVB's	Woon- en verblijfgebouwen	Gemiddeld
Controle Besluit Bodemkwaliteit		Gemiddeld

Probleem- en risicoanalyse gemeente Ooststellingwerf

Controle op omgevingsverg. aspect milieu en AMVB's	Overige	Gemiddeld
Controle ondergrondse tanks activiteitenbesluit		Gemiddeld
Toezicht bodemsaneringen gemeente		Gemiddeld
Toezicht tijdelijke opslag vaste mest		Gemiddeld
Controle op omgevingsverg. aspect milieu en AMVB's	Tandartspraktijken	Laag
Controle op omgevingsverg. aspect milieu en AMVB's	Gemalen/gasdruk- regel en meetstations	Laag

Tabel 3.4 APV en bijzondere wetten

Toezicht op illegale kap		Hoog
Vergunning inzamelen huishoudelijke afvalstoffen		Gemiddeld
Toezicht vergunningen voor evenement	zwaar	Gemiddeld
Toezicht vergunning exploiteren sexinrichting		Gemiddeld
Controle op illegale sexinrichtingen en straatpr.		Gemiddeld
Geluidswagen gebruiken		Gemiddeld
Toezicht standplaatsen vergunning		Gemiddeld
Controle op sluitingstijden horecabedrijven		Gemiddeld
Toezicht verontreiniging door honden (hondenpoep)		Gemiddeld
Controle op ontheffingen geluidhinder horeca		Gemiddeld
Toezicht vergunningen voor evenement	middelzwaar	Gemiddeld
Toezicht vergunningen voor evenement	licht	Gemiddeld
Vergunning exploiteren van een horecabedrijf		Gemiddeld
Vergunning exploiteren van speelgelegenheid		Gemiddeld
Toezicht op illegale verkoop vuurwerk		Gemiddeld
Controle op plaatsen van caravans e.d.		Gemiddeld
Toezicht op reclame vergunning		Gemiddeld
Toezicht op kapvergunning		Gemiddeld
Milieutoezicht APV (w.o. Paasvuren)		Gemiddeld
Controleren voldoen voorwaarden afvalinzameling		Gemiddeld
Toezicht op kansspelvergunning		Laag
Toezicht op verkoopvergunning vuurwerk		Laag
Ontheffing vuur stoken		Laag
Toezicht op speelautomatenvergunning		Laag
Draaiorgel exploiteren		Laag
Toezicht op illegale standplaatsen		Laag
Controleren naleving bepalingen invalidenparkeerkaart		Laag
Controleren naleving parkeervergunningen en -ontheffingen		Laag
Vergunning inzameling geld of goederen		Laag
Loterij organiseren		Laag
Controle op vergunning zondagsopenstelling		Laag
Controleren herbeplanting kapvergunning		Laag
Controle ontheffing + openstellingstijden Winkeltijdenwet		Laag