



GEMEENTE  
Schagen

Rekenkamercommissie

## Rapportage

# Rekenkameronderzoek naar 'Toezicht en Handhaving' Deel 1

Schagen, 15 oktober 2019

# Rekenkameronderzoek naar 'Toezicht en Handhaving' Deel 1

## Colofon

Dit is een onderzoek van de Rekenkamercommissie Schagen. Deze rekenkamercommissie is door de gemeenteraad van Schagen ingesteld om de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het gevoerde bestuur te onderzoeken.

## Leden

Mr. Dr. Drs. P. J.J. van der Kruit (voorzitter)

Drs. M. van der Meer (vicevoorzitter)

Drs. B. Steiner

## Ambtelijk secretaris

Mw. M. Teijema

Dhr. L. Hooghiemstra

Het onderzoek is in opdracht van de Rekenkamercommissie Schagen uitgevoerd door:

**PARTNERS+PRÖPPER**  
DENKERS EN DOENERS VOOR DE PUBLIEKE ZAAK

De rapportage geeft zicht op het toezicht- en handhavingsbeleid van de gemeente Schagen en de lessen die daaruit getrokken kunnen worden. Het rapport bestaat uit twee delen. Het voorliggende rapport is deel 1. Deel 2 van het rapport bevat factsheets en is apart beschikbaar in A3-formaat.

De rapportage is opgesteld door de twee onderzoekers van het bestuurlijk onderzoeks- en adviesbureau Partners+Pröpper:

Ing. Peter Struik MBA

Hilda Sietsema.

[www.partnersenpropper.nl](http://www.partnersenpropper.nl)

[www.opgavengestuurdwerken.nl](http://www.opgavengestuurdwerken.nl)

Schagen, 15 oktober 2019

## Voorwoord

De Rekenkamercommissie Schagen (Rkc) bestaat uit drie externe leden en onderzoekt voor de gemeenteraad van Schagen bepaalde onderwerpen, met als doel om de gemeenteraad te assisteren bij haar taken.

Op verzoek van meerdere zijden heeft de Rekenkamercommissie Schagen een onderzoek uitgevoerd naar het toezicht- en handhavingsbeleid van de gemeente. Toezicht en handhaving is een gemeentelijke taak en de impact van handhaving voor inwoners en bedrijven kan groot zijn. Het unieke aan dit onderzoek is dat het zich uitstrekt over meerdere beleidsterreinen, zoals de fysieke leefomgeving, openbare orde en veiligheid, en het sociale domein. Onderlinge samenwerking en afstemming is ook onderzocht.

De Rekenkamercommissie Schagen hoopt dat dit onderzoek een bijdrage levert aan de taakstellende en controlerende taken van de gemeenteraad van Schagen

De Rekenkamercommissie Schagen wil hierbij alle personen bedanken voor hun volledige medewerking.

## Samenvatting

Met dit onderzoek wil de Rekenkamercommissie Schagen de raad inzicht geven of er adequaat toezicht- en handhavingsbeleid is vastgesteld, of dit beleid doeltreffend en doelmatig is uitgevoerd, of er doelen zijn gesteld en of deze zijn gehaald. Met de aanbevelingen wil de Rekenkamercommissie Schagen een bijdrage leveren aan de verdere ontwikkeling van toezicht en handhaving binnen de gemeente Schagen.

De centrale onderzoeksvraag luidt:

**In hoeverre is er gedurende de periode 2013 - mei 2019 adequaat toezicht- en handhavingsbeleid vastgesteld en werd dit beleid doeltreffend en doelmatig uitgevoerd?**

Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden zijn er meerdere deelvragen geformuleerd. Er is gebruik gemaakt van een specifiek evaluatie model en normenkader. Het onderzoek heeft drie fasen doorlopen: brede inventarisatie, verdieping en rapportage.

### Kernconclusies

1. Toezicht en handhaving is voor het fysieke domein en openbare orde en veiligheid goed bestuurlijk geborgd, de uitvoering is adequaat georganiseerd en er is sprake van een integrale aanpak. Ook is het de afgelopen jaren verder geprofessionaliseerd en dat blijft zich ook verder ontwikkelen. Er zijn nog wel onderwerpen waar ruimte is voor verdere verbetering.
2. Toezicht en handhaving is voor het sociaal domein onvoldoende bestuurlijk geborgd en de uitvoering is nog basaal georganiseerd. Het is de afgelopen jaren ook onvoldoende ontwikkeld waardoor op korte termijn, zonder extra inspanningen en investeringen, geen substantiële verbetering valt te verwachten. Zonder verdere verbetering zal ook een integrale aanpak met het fysieke domein en openbare orde en veiligheid onvoldoende uit de verf komen.

### Aanbevelingen aan de raad

1. Geef het college opdracht om met hoge prioriteit een plan te maken voor de ontwikkeling van toezicht en handhaving in het sociale domein, en daarbij de professionele werkwijze in het fysieke domein en openbare orde en veiligheid als uitgangspunt te nemen.
2. Stuur met betrekking tot toezicht en handhaving in het fysieke domein en openbare orde en veiligheid meer op maatschappelijke doelen. Probeer daarmee meer zicht te krijgen op de veiligheid en leefbaarheid van de lokale samenleving. Daar is waar het immers om draait. Dit kan door het college te vragen de rapportages naar de raad niet zozeer te richten op het aantal controles en inspecties en het aantal geconstateerde tekortkomingen, maar in eerste instantie te richten op het aantal goed bevonden situaties in relatie tot de omvang.

### Aanbevelingen aan het college

1. Maak in opdracht van de raad met hoge prioriteit een plan voor de ontwikkeling van toezicht en handhaving in het sociale domein. Dat zal gezien de aard, omvang en complexiteit van het sociale domein waarschijnlijk een meerjarig plan of programma zijn:
  - a. neem daarbij de professionele werkwijze in het fysieke domein en openbare orde en veiligheid als uitgangspunt;
  - b. bezie tegelijkertijd de kansen voor een integrale aanpak met het fysieke domein en openbare orde en veiligheid;
  - c. zet dit onderwerp op de regionale agenda en kijk of samenwerking met andere gemeenten hierbij mogelijk is;
  - d. sluit aan op de discussie die de VNG over dit onderwerp heeft geïnitieerd;

- e. betrek interne en externe relevante actoren zoals toegangsloketten tot hulp- en zorg, uitkeringsverstrekkers, zorg- en hulpverleners, signaleerders et cetera.
2. Maak het proces, in het fysieke domein en openbare orde en veiligheid, van prioriteitstelling meer transparant en navolgbaar.
  - a. Als eerste stap door dit proces vast te leggen en ieders rol in dat proces helder te maken: raad, college, ambtelijke organisatie, inwoners en bedrijven en partijen die mede namens de gemeente toezicht houden en handhaven.
  - b. Als tweede stap bij de uitvoering van dat proces ieders bijdrage inzichtelijk te houden door zichtbaar te maken wat met de bijdragen en informatie van verschillende actoren is gedaan.
3. Expliciteer hoe de gemeente handen en voeten geeft aan het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van inwoners en bedrijven. Sluit dit aan op gemeentelijk beleid ten aanzien van burgerparticipatie en burgerinitiatieven, in het geval de gemeente hier al beleid op heeft ontwikkeld.
4. Analyseer waar de informatiepositie van de gemeente nog onvoldoende is met betrekking tot de relevante partners waarmee de gemeente samenwerkt. Maak concrete afspraken met die samenwerkingspartners over de onderwerpen waarover de gemeente geïnformeerd wil worden, op welke wijze in welke vorm.
5. Geef de ambtelijke organisatie de opdracht om een planningsmethodiek te ontwikkelen dat zicht geeft op de relatie tussen gewenste resultaten en benodigde personele capaciteit. In plaats van de aanwezige capaciteit als uitgangspunt te nemen voor de planning van het uitvoeringsprogramma. In het geval de personele capaciteit dan niet voldoende blijkt investeer dan in eerste instantie in slimme werkwijzen, ICT-middelen en flexibilisering van de capaciteit.

## Inhoudsopgave

Voorwoord .....	2
Samenvatting .....	3
Kern .....	6
1 Inleiding .....	6
1.1 Aanleiding van dit onderzoek .....	6
1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen .....	7
1.3 Evaluatiemodel en normenkader .....	8
1.4 Afbakening van het onderzoek .....	9
1.5 Aanpak van het onderzoek .....	9
1.6 Leeswijzer .....	10
Reactie van het College van burgemeester en wethouders .....	11
Nawoord van de Rekenkamercommissie Schagen .....	13
2. Conclusies .....	14
Toelichting conclusie 1 .....	14
Toelichting conclusie 2 .....	15
3 Aanbevelingen .....	17
Bevindingen .....	19
4. Beleid en strategie .....	19
Kernbevindingen .....	19
4.1 Toezichts- en handhavingsbeleid .....	21
4.2 Ambities, doelen en prioritering .....	22
4.3 Het sociale domein uitgelicht .....	24
4.4 Uitvoeringsprogramma: standaardaanpak, lokaal maatwerk en integraal werken .....	28
4.5 Wet- en regelgeving .....	29
4.6 Partners .....	30
5. Uitvoering, werkwijze en monitoring van de realisatie .....	31
Kernbevindingen .....	31
5.1 Het uitvoeringsprogramma .....	33
5.2 Casussen .....	34
5.3 Organisatie en middelen .....	39
5.4 Communicatie met burgers en bedrijven .....	40
6. Evaluatie en verantwoording. ....	41
Kernbevindingen .....	41
6.1 Rol van de raad .....	42
6.2 Beleidsevaluatie .....	43
Bijlage 1 Respondenten- en Bronnenlijst .....	44

# Kern

## 1 Inleiding

### 1.1 Aanleiding van dit onderzoek

In dit rapport worden de resultaten gepresenteerd van het onderzoek van de Rekenkamercommissie Schagen naar het toezicht- en handhavingsbeleid van de gemeente. De aanleiding voor het onderzoek is dat raadsleden en inwoners van Schagen, tijdens een inventarisatie van onderzoeksonderwerpen, de voorkeur gaven aan een onderzoek naar dit onderwerp. Toezicht en handhaving is immers een gemeentelijke taak en de impact van handhaving voor inwoners en bedrijven kan groot zijn.

Ook laten landelijke ontwikkelingen zien dat het onderwerp de aandacht verdient:

- Ten eerste zijn er regelmatig politieke en maatschappelijke discussies over toezicht en handhaving. De teneur van de discussies is daarbij sterk afhankelijk van wat zich voordoet - of juist niet voordoet - in de samenleving, ook wel de toezichtsparadox genoemd<sup>1</sup>. Zodra grote incidenten zich voordoen neemt de roep toe om verscherpte handhaving en strenger toezicht<sup>2</sup>. Zodra er zich echter een langere tijd geen substantiële incidenten voordoen is er juist een roep om toezicht en handhaving te reduceren. Daarbij wordt de nadruk gelegd op het verlagen van lasten en kosten. Regelgeving - en de handhaving daarvan - worden dan als hinderlijk ervaren en er is een behoefte om de regeldruk te minimaliseren. Deze golfbeweging draagt bij aan allerlei innovaties op het terrein van toezicht en handhaving. Denk op instrumenteel niveau aan risicogericht toezicht, op operationeel niveau aan een integrale aanpak en op systeemniveau aan de verschuiving van verticaal toezicht naar horizontalisering en zelfregulering.
- Ten tweede zijn veel taken verschoven naar de gemeenten als gevolg van decentralisaties. Het gevolg is dat de reikwijdte van toezicht en handhavingstaken voor de gemeenten is toegenomen. Denk aan de decentralisatie in het sociale domein. Gemeenten zijn sinds 2015 verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet, Wet maatschappelijke ondersteuning en de Jeugdwet. Dit brengt met zich mee dat de gemeente ook verantwoordelijk is voor het toezicht op de kwaliteit van de voorzieningen die hier mee gemoeid zijn en het rechtmatig aanbod en gebruik hiervan door respectievelijk zorgverleners en inwoners.

Deze twee ontwikkelingen zijn ook zichtbaar binnen de gemeente Schagen. Zo wil de gemeente Schagen minder regeldruk en toezichtlast en meer verantwoordelijkheid voor de inwoners en bedrijven. De gemeente Schagen wil de controle meer afstemmen op de veiligheidsrisico's en het naleefgedrag<sup>3</sup> en controles zoveel als mogelijk integraal uitvoeren. Ondernemers zullen volgens de gemeente een afname van het aantal controlemomenten ervaren en de gemeente Schagen wil de belangen van ondernemers afwegen tegen het algemeen belang.

---

<sup>1</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Toezien op publieke belangen.

<sup>2</sup> Voorbeelden zijn de cafébrand in Volendam (nieuwjaarsnacht 2001), ongeregelheden bij het dance event in Hoek van Holland (2009), de brand bij Chemie Pack in Moerdijk (2011), vallende balkons in Leeuwarden (2011), de ingestorte dug-out in Achtkarspelen (2014) en ongelukken bij bedrijven in het industriegebied de Botlek (2017).

<sup>3</sup> Meerjarenvisie Gemeente Schagen 2014-2018.

## 1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

### DOEL VAN HET ONDERZOEK

Met dit onderzoek wil de Rekenkamercommissie Schagen de raad inzicht geven of er adequaat toezicht- en handhavingsbeleid is vastgesteld, of dit beleid doeltreffend en doelmatig is uitgevoerd, of er doelen zijn gesteld en of deze zijn gehaald. Met aanbevelingen wil de Rekenkamercommissie Schagen een bijdrage leveren aan de verdere ontwikkeling van toezicht en handhaving binnen de gemeente Schagen.

### CENTRALE VRAAG

***In hoeverre is er gedurende de periode 2013 - mei 2019 adequaat toezicht- en handhavingsbeleid vastgesteld en werd dit beleid doeltreffend en doelmatig uitgevoerd?***

### ONDERZOEKSVRAGEN

Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden zijn de onderstaande deelvragen geformuleerd.

#### A. *Beleid en strategie*

- 1 In welke beleidsnota's en eventueel andere gemeentelijke stukken is het toezicht- en handhavingsbeleid vastgelegd en is dat op een inzichtelijke wijze en adequaat geformuleerd?
- 2 Hoe wordt dat beleid ontwikkeld en wie is daarbij betrokken? In het bijzonder: worden burgers en bedrijven ook betrokken, wat is hun inbreng en wat is daarmee gedaan?
- 3 Hoe is het beleid vervolgens uitgewerkt in uitvoeringsprogramma's?

#### B. *Uitvoering, werkwijze en monitoring van de realisatie*

- 4 Werden de uitvoeringsprogramma's uitgevoerd en zijn de doelen van het toezicht- en handhavingsbeleid gerealiseerd?
- 5 Was de organisatie en beheer van middelen van toezicht en handhaving effectief en efficiënt ingericht?
- 6 Werden de resultaten en de kwaliteit van toezicht en handhaving bijgehouden en gemonitord en werd op basis hiervan indien nodig bijgestuurd?
- 7 Hoe is de communicatie over toezicht- en handhaving met burgers en bedrijven?
  - Is informatie over wet- en regelgeving in relatie tot de toezicht en handhaving voor burgers en bedrijven toegankelijk en begrijpelijk?
  - Is er naast een 'formele' houding van de gemeente ook sprake van een 'informele' insteek<sup>4</sup> om het vertrouwen tussen de gemeente en burgers en bedrijven te vergroten?

#### C. *Evaluatie en verantwoording*

- 8 Werd het beleid regelmatig geëvalueerd?
- 9 Op welke wijze heeft de raad invulling gegeven aan zijn kaderstellende en controlerende rol met betrekking tot toezicht en handhaving?

#### D. *Lessen en aanbevelingen*

- 10 Welke lessen kunnen worden getrokken en via welke aanbevelingen kan de gemeente Schagen de toezicht en handhaving verbeteren?

---

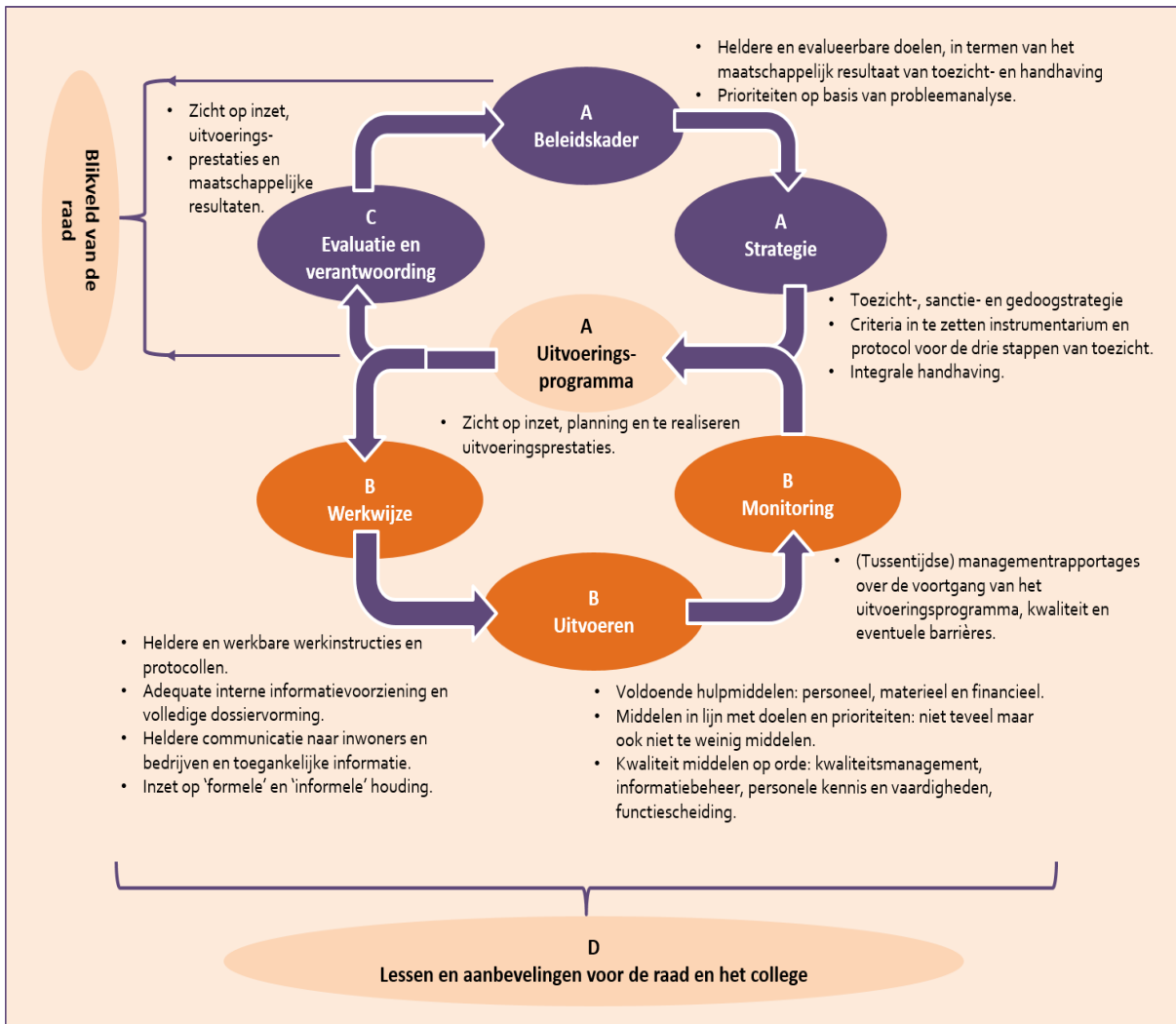
<sup>4</sup> De zogenaamde 'informele aanpak' is een initiatief van het ministerie van BZK en zet in op het vergroten van vertrouwen door de juridische focus op (mogelijke) conflicten om te zetten in een focus op het waar mogelijk oplossen van problemen. Bron: VNG Handhaving door en voor gemeenten, juridische handleiding voor de gemeentelijke praktijk.



### 1.3 Evaluatiemodel en normenkader

Als 'roer' op het onderzoek is het onderstaande evaluatiemodel gebruikt. Het evaluatiemodel sluit aan op de onderzoeksvragen en is ontleend aan de kwaliteitscriteria zoals genoemd in het Besluit Omgevingsrecht en de Ministeriële regeling omgevingsrecht. Het model wordt door veel gemeenten toegepast voor de inrichting van toezicht en handhaving. Het model wordt ook wel de 'Big 8' genoemd en wordt ook gebruikt door de gemeente Schagen<sup>5</sup>. Het evaluatiemodel bevat tevens de hoofdnormen die gebruikt worden in het onderzoek.

Het evaluatiemodel bestaat uit vier hoofdblokken A t/m D. Deze hoofdblokken worden separaat behandeld in dit rapport, zie paragraaf 1.6: Leeswijzer.



Figuur 1.1: Evaluatiemodel en hoofdnormen.

<sup>5</sup> Beleid Vergunningen, Toezicht en Handhaving gemeente Schagen 2017-2018.

## 1.4 Afbakening van het onderzoek

Het onderzoek is afgebakend op basis van verschillende bronnen.<sup>6</sup>

### DEFINITIE VAN TOEZICHT EN HANDHAVING

Toezicht is elke actie die erop gericht is de naleving van het krachtens wet- en regelgeving geldende recht te bevorderen en te bewerkstelligen, zo nodig door het opleggen van sancties. Toezicht omvat drie activiteiten: informatie verzamelen, beoordelen en interveniëren. Met dat laatste gaat het om het handelen van de onder toezicht gestelde in overeenstemming te brengen met de norm zoals vastgelegd in wet- en regelgeving, of een einde te maken aan een onwenselijke situatie. De inzet van de interventie wordt 'sanctionering' of 'handhaving' genoemd.

### ONDERZOEKSPERIODE EN REIKWIJDTE

Het onderzoek richt zich op de bestuursperiode 2013 - mei 2019. Vanwege de integrale aanpak van het toezicht- en handhavingsbeleid worden alle beleidsdomeinen betrokken bij het onderzoek. Dit vooral daar waar de gemeentelijke organisatie de handhaving zelf uitvoert omdat de gemeente in dat geval de mate en wijze van een integrale aanpak zelf kan invullen. Het gaat om de volgende beleidsterreinen:

- 1 Fysieke leefomgeving: omgevingswet, ruimtelijke ordening, milieu en bouwen;
- 2 Openbare orde en Veiligheid: verkeer, drank- en horecawet, APV en bijzondere wetten;
- 3 Sociaal: kinderopvang, leerplichtwet, Wmo, Participatiewet, loaw, loaz en de Jeugdwet.

Als laatste richt het onderzoek zich op toezicht en handhaving binnen het bestuursrecht. De strafrechtelijke handhaving is geen onderdeel van het onderzoek.

## 1.5 Aanpak van het onderzoek

Het onderzoek heeft drie fasen doorlopen: brede inventarisatie, verdieping en rapportage.

### FASE 1: BREDE INVENTARISATIE

Aangezien alle beleidsdomeinen zijn betrokken is als eerste stap een brede inventarisatie uitgevoerd met als doel overzicht te creëren. Hiervoor zijn relevante gemeentelijke stukken bestudeerd en is een oriënterend gesprek gevoerd met beleidsambtenaren. De hieruit geconstrueerde overzichten zijn te vinden in deel II van dit rapport 'Factsheets'.

### FASE 2: VERDIEPING OP DE PRAKTIJK VIA LEERZAME VOORBEELDEN

In deze fase is ingezoomd op 11 casussen om een beeld te krijgen van de praktijk van toezicht en handhaving. De casussen zijn geselecteerd door de Rekenkamercommissie Schagen op basis van:

- Spreiding over de drie beleidsterreinen;
- Hoge prioriteit zoals vastgesteld door de gemeente;
- Bestuurlijke aandacht en extra inzet: binnen Schagen worden dit vanaf januari 2019 'kroonopgaven' genoemd;
- Een integrale aanpak en samenwerking.

---

<sup>6</sup> Toezicht in het Nederlandse (bestuurs)recht, H.B. Winter. Kaderstellende visies op toezicht, Kamerstukken en diverse rapporten van de Algemene Rekenkamer.

Beleidsveld	Casussen	Kenmerk
Fysiek domein	1 Permanente bewoning recreatiewoningen 2 Huisvesting arbeidsmigranten 3 Vestiging nieuwe bedrijven met nieuwbouw 4 Strijdig gebruik met bestemmingsplan	1 Hoge prioriteit 2 Kroonopgave 3 Integrale aanpak 4 Hoge prioriteit
Veiligheid en openbare orde	1 Brandveiligheid: reguliere controles 2 Evenementen 3 Vestiging nieuwe horeca 4 Jeugdgroepen	1 Hoge prioriteit 2 Hoge prioriteit 3 Kroonopgave 4 Kroonopgave
Sociaal domein	1 Alcohol minderjarigen 2 Kwaliteit kinderopvang 3 Leerplicht	1 Hoge prioriteit 2 Kans op integrale aanpak 3 Kans op integrale aanpak

**Tabel 1.1: geselecteerde casussen voor verdieping.**

Casussen in het sociaal domein zijn verder niet gebruikt in deze rapportage omdat de onderzoekers hier geen dossiers van hebben ontvangen. Dit is echter geen aanleiding geweest om de voorliggende rapportage uit te stellen. Onderzoekers menen voldoende beeld te hebben van het beleid en de uitvoering van toezicht en handhaving in het sociale domein om kernbevindingen te rapporteren, conclusies te trekken en aanbevelingen te kunnen doen.

#### FASE 3: RAPPORTAGE

In de laatste fase van het onderzoek is het rapport opgesteld en zijn de feiten ambtelijk geverifieerd.

Daarna zijn de conclusies en aanbevelingen voorgelegd aan het college voor een zienswijze. Deze zienswijze is integraal opgenomen in het rapport.

## 1.6 Leeswijzer

Het voorliggende rapport is deel I en kan eigenstandig gelezen worden. De lezer kan de onderzoeksvragen, conclusies en aanbevelingen tot zich nemen. Daarna volgen de bevindingen waarop de conclusies zijn gebaseerd. Deel II van het rapport is separaat omdat dit op A3-format is gemaakt. Het bevat factsheets waarmee snel inzicht kan worden verkregen in het beleid en de uitvoering per beleidsdomein.

<b>De kern</b>	Hoofdstuk 1	Achtergrond, doel, onderzoeksvragen en aanpak.
	Hoofdstukken 2 en 3	Blok D evaluatiemodel: conclusies en aanbevelingen voor de raad en het college.
<b>Bevindingen</b>	Hoofdstuk 4	Beleid en Strategie: bevindingen blok A van het evaluatiemodel.
	Hoofdstuk 5	Uitvoering, werkwijze en monitoring: bevindingen blok B van het evaluatiemodel.
	Hoofdstuk 6	Evaluatie en verantwoording: bevindingen blok C van het evaluatiemodel.
<b>Factsheets: zie deel II van het rapport.</b>		Overzicht op hoofdlijnen per beleidsdomein.

## Reactie van het College van burgemeester en wethouders

**AAN:** Rekenkamercommissie Schagen

Geachte voorzitter,

Op 5 september 2019 ontvingen wij conform uw onderzoeksprotocol uw eindrapport voor bestuurlijk wederhoor inzake het onderzoek naar het toezicht- en handhavingsbeleid van de gemeente. Van de door u geboden gelegenheid maken wij graag gebruik.

Allereerst wil ons college zijn waardering uitspreken voor het werk dat uw commissie in korte tijd heeft verzet. Toezicht en handhaving zijn brede onderwerpen die door de hele gemeente speten en in dit geval - en dat is bij ons weten tamelijk uniek - heeft uw commissie ook toezicht en handhaving in het sociaal domein bij de opdracht betrokken.

Uw rapport schetst een beeld van continue ontwikkeling in uitvoering en beleid op de gebieden van toezicht en handhaving. Dat is begonnen na de fusie van Schagen, Harenkarspel en Zijpe. Na een fase waarin de opbouw van de organisatie zelf vooral de aandacht kreeg werkten we met een beperkt aantal ambtenaren op de gebieden toezicht en handhaving en waren we reactief: we reageerden op klachten en signalen van bewoners en raad. Een kleine 6 jaar later hebben we als een van de eerste gemeenten (en misschien de eerste) het veiligheidsbeleid en het beleid toezicht en handhaving bij elkaar gebracht. Daarin zijn zeker nog verdere stappen te zetten. Die laatste conclusie delen wij met uw commissie. In het beleid is aandacht besteed aan een verdere ontwikkeling, zoals het (Ieren) meten van naleefgedrag en veiligheid en het stellen van doelen op resultaatniveau. Het beleid is in februari vastgesteld en is geschreven voor de komende vier jaar. Wij hebben dan ook vertrouwen dat we aan uw aanbevelingen vorm kunnen geven binnen de beleidsperiode.

U concludeert ook dat toezicht nog selectief is en niet volledig risicogericht. Aan bepaalde prioriteiten wordt slechts toegekomen indien de capaciteit dit toelaat. Wij delen ook deze conclusie. Met het beleid hebben wij het Magnusniveau omschreven. Dit is wat de raad en de bewoners van Schagen, gegeven de beschikbare middelen, mogen verwachten aan toezicht en handhaving. Of dit voldoende is, is uiteindelijk ook aan de raad en de bewoners. Wij constateren het programma niet afdoende is om sommige handhavingsproblemen definitief een slag toe te brengen.

Dat doen we daarom - om te parafaseren — selectief, middels de kroonopgaven. In de openbare ruimte constateren we dat veel van de geprioriteerde onderwerpen juist in de zomermaanden om inzet vragen. Wij zullen in de begroting een voorstel doen voor de inzet van een flexibele schil.

De continue ontwikkeling, zoals u en wij die waarnemen in het fysieke domein, is helaas niet direct waarneembaar in het sociaal domein. Althans, door de grote decentralisaties vanuit het Rijk bevinden toezicht en handhaving zich eigenlijk in dezelfde fase als toezicht en handhaving in het fysiek domein vlak na de fusie: de aandacht is in eerste instantie uitgegaan naar de inrichting van de organisatie en dit mocht niet ten koste gaan van de zorg voor onze bewoners. Pas nu komen we in de fase waarin ook toezicht en handhaving de aandacht kunnen krijgen die ze zeker verdienen. Om daarin stappen te zetten zullen wij de raad eind dit jaar een plan van aanpak voorleggen. Daarbij dient aangetekend te worden (en dit is ook een landelijk beeld) dat de opgave in het sociaal domein de beschikbare middelen te boven gaan. Wij verwachten in de raad dan ook nog wel een stevige discussie over de prioritering in dit domein. Uiteraard zullen wij de raad en haar leden daarin graag ondersteunen met integrale advisering en informatie.

Het is overigens niet zo dat op dit moment geen aandacht aan toezicht en handhaving wordt besteed, zoals u in uw rapport ook aangeeft. Niettemin zijn we ons er zeker van bewust dat een structurele en geborgde aanpak in het sociaal domein prioriteit verdient. We zijn op dit moment bezig de integrale aanpak in het sociaal domein te intensiveren. We gaan daarvoor een Integrale

Verordening Sociaal Domein opstellen. Daarin zal worden voorgesteld om het volgende artikel op te nemen:

"Beleidsplan en beleidsverslag

1. De gemeente stelt om de vier jaar een beleidsplan vast hoe de gemeente fraudebestrijding aanpakt en ervoor zorgt dat inwoners zich zo goed mogelijk aan de regels houden (handhaving).
2. In het beleidsplan staat in ieder geval:
  - a. wat de gemeente doet om fraude te voorkomen;
  - b. wanneer en hoe de gemeente inwoners informeert over rechten en plichten (voorlichting),
  - c. welke onderzoeksmethoden wanneer kunnen worden ingezet; en
  - d. hoe de gemeente samenwerkt met andere organisaties om fraude tegen te gaan.
3. De gemeente stelt na afloop van de periode waarvoor het beleidsplan is bedoeld, een beleidsverslag vast. Daarin beschrijft de gemeente of de gestelde doelen voor dat jaar zijn behaald en de redenen waarom dat wel of niet is gebeurd. "

Eerste prioriteit heeft op dit moment het ontwikkelen van de Integrale Verordening. De planning is dat deze in de zomer van 2020 door de Gemeenteraad wordt vastgesteld. Daarna zullen we het beleidsplan zoals bedoeld in voorgesteld artikel opstellen. Daarbij zullen we de ervaringen die opgedaan zijn in het fysieke domein betrekken."

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van de gemeente Schagen

  
de heer N.H. Swellengrebel  
gemeentesecretaris

  
Mevrouw M.J.P. van Kampen-Nouwen  
burgemeester

## Nawoord van de Rekenkamercommissie Schagen

De Rekenkamercommissie Schagen is verheugd dat het college zich kan vinden in de bevindingen zoals verwoord in het onderzoeksrapport van een uniek onderzoek. Eén van de redenen voor dit onderzoek was de vraag of er ook onderling versterkende effecten bestaan tussen handhaving binnen het fysieke domein, openbare orde en veiligheid, en binnen het sociale domein. Deze brede invalshoek maakte dit onderzoek bijzonder.

Hieronder wordt ingegaan op de opmerkingen van het college.

De afweging tussen prioriteiten in de handhaving en de personele bezetting is niet eenvoudig en heeft veel te maken met moeilijke politiek-bestuurlijke belangenafweging. Hierbij speelt de raad een belangrijke rol.

Extra personeel flexibel in te zetten is mogelijk een goede en efficiënte oplossing.

De verschillen in ontwikkeling van handhavingsbeleid en uitvoering binnen het fysieke domein en het sociale domein zijn opvallend. Een structurele en geborgde aanpak van handhaving binnen het sociale domein verdient zeker meer aandacht. Het maken, maar vooral uitvoeren van een beleidsplan dat kan worden gecontroleerd door de raad is een stap in de goede richting. Dat geldt ook voor het vastleggen van normen in een verordening, dit is ook een goed controleerbare stap.

Ten slotte is de Rekenkamercommissie ook verheugd dat de ervaringen opgedaan binnen het fysieke domein en binnen openbare orde en veiligheid betrokken zullen worden bij het verder ontwikkelen van handhavingsbeleid binnen het sociale domein.

## 2. Conclusies

### Kernconclusies

- 1 Toezicht en handhaving is voor het fysieke domein en openbare orde en veiligheid goed bestuurlijk geborgd, de uitvoering is adequaat georganiseerd en er is sprake van een integrale aanpak. Ook is het de afgelopen jaren verder geprofessionaliseerd en dat blijft zich ook verder ontwikkelen. Er zijn nog wel onderwerpen waar ruimte is voor verdere verbetering, zie hieronder de toelichting op conclusie 1.
- 2 Toezicht en handhaving is voor het sociaal domein onvoldoende bestuurlijk geborgd en de uitvoering is nog basaal georganiseerd. Ook een integrale aanpak met het fysieke domein en openbare orde en veiligheid (en vice versa) komt nog onvoldoende uit de verf. Het is de afgelopen jaren onvoldoende ontwikkeld waardoor op korte termijn, zonder extra inspanningen en investeringen, geen substantiële verbetering valt te verwachten. Zie hieronder de toelichting op conclusie 2.

### Toelichting conclusie 1

**Verbeteringen van toezicht en handhaving binnen het fysiek domein en openbare orde en veiligheid is mogelijk voor vijf onderwerpen.**

- 1 Er is goed zicht op de uitvoeringsdoelen en die doelen zijn ook meetbaar, bijvoorbeeld in termen van aantal controles. Het is echter niet helder in welke mate die bijdragen aan maatschappelijke doelen. Wordt de leefomgeving door meer, beter of anders toezicht nu veiliger en leefbaarder?
- 2 De prioritering van onderwerpen is een goed ingericht complex proces, maar nog niet voldoende transparant en daarmee is het voor de raad en samenleving onvoldoende inzichtelijk waarom en welke prioriteiten worden gekozen.
- 3 De informatiepositie van de gemeente ten aanzien van ketenpartners die een deel van de taken van toezicht en handhaving voor de gemeente uitvoeren (al dan niet wettelijk verplicht) is nog niet in alle gevallen voldoende. Bijzondere opsporingsambtenaren zijn dan bijvoorbeeld niet in alle gevallen op de hoogte van toezicht- en handhavingsacties van de politie en kunnen daar dan ook niet op inspelen of op een andere wijze rekening mee houden.
- 4 De gemeente wil ook dat inwoners en bedrijven een verantwoordelijkheid nemen voor de leefbaarheid en veiligheid van de leefomgeving, en handelt hier in de praktijk ook naar. Dat kan echter nog beter worden geborgd want de handelwijze is nog beperkt vastgelegd in procedures of handreikingen.
- 5 De gemeente Schagen wil werken volgens het principe van risico gestuurd toezicht. In de praktijk van de gemeente is de selectie en prioritering van onderwerpen voor het uitvoeringsprogramma van toezicht en handhaving dan ook gebaseerd op basis van een risicoanalyse. Dat is weliswaar doelmatig maar de planning van controles binnen de geselecteerde onderwerpen is vervolgens in veel gevallen gestoeld op de beschikbaarheid van mensen en middelen binnen de ambtelijke organisatie. Terwijl een uitgangspunt van risico gestuurd toezicht ook is dat de aard en intensiteit van toezicht wordt bepaald door de mate van het risico in de samenleving. Er is dus binnen de gemeente Schagen sprake van selectief toezicht, als eerste stap naar risico gestuurd toezicht.

## Toelichting conclusie 2

**Toezicht en handhaving is binnen het sociaal domein nog onvoldoende bestuurlijk geborgd en de uitvoering is nog basaal georganiseerd en onvoldoende ontwikkeld.**

Er is een verklaring waarom toezicht- en handhaving binnen het sociaal domein nog niet zo ver ontwikkeld is als in het fysieke domein en openbare orde en veiligheid. Gemeenten in het algemeen, waaronder de gemeente Schagen, hebben in de eerste jaren na de decentralisaties vooral het accent gelegd op de inhoud en het proces van hulp- en zorgverlening. Dit wordt de fase van transitie en transformatie genoemd. Dat was ook nodig maar toezicht- en handhaving heeft daarmee nauwelijks de aandacht gekregen. Dit constateert ook de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). Zo wil de VNG het gesprek faciliteren over toezicht en handhaving in het sociaal domein. Hiertoe heeft de VNG een 'greenpaper' gepubliceerd met als doel een discussie hierover op gang te brengen. De VNG stelt in de greenpaper dat toezicht en handhaving, na de decentralisaties, niet de hoogste prioriteit heeft gehad en dat dit wel nodig is. Dat dit wel nodig is blijkt overigens ook uit berichten in de landelijke media over gevallen van fraude met persoonsgebonden budgetten, uitkeringsfraude en gevallen van fraude bij hulp- en zorgverleners.

Het sociaal domein omvat een breed scala van onderwerpen waarop de gemeente toezicht moet houden en moet handhaven wanneer dat nodig is. Het gaat daarbij om drie belangrijke wetten: Participatiewet, Wet maatschappelijke ondersteuning en de Jeugdwet. Hierbij zijn twee typen toezicht te onderscheiden:

- 1 **Toezicht op de naleving van kwaliteit.** De toezichthouder onderzoekt calamiteiten bij (zorg)voorzieningen en houdt toezicht op de kwaliteitseisen zoals die aan (zorg)aanbieders zijn gesteld.
- 2 **Toezicht op rechtmatigheid en fraude.** De toezichthouder onderzoekt of verstrekte uitkerings- en zorggelden terecht zijn verstrekt. Voor de Participatiewet, IOAW en IOAZ geldt ook dat de toezichthouder een onderzoek kan instellen bij een aanvraag om uitkering. Voor onderzoek beschikt de gemeente Schagen over twee sociaal rechercheurs die zijn gespecialiseerd in het opsporen van fraude. Deze kunnen ook worden ingezet voor de gemeenten Hollands Kroon, Texel en Den Helder.

Deze typen toezicht, de toezichtstrategieën, de prioriteitstelling en aanpak zijn niet vastgelegd in beleid en uitvoeringsplannen. Dat betekent overigens niet dat er in de praktijk geen toezicht wordt gehouden, zie het kader onderaan dit hoofdstuk over de praktijk. Het beleid - en de prioritering van onderwerpen is echter door de gemeente niet geëxpliciteerd en niet vastgesteld door de raad en het college. Kaders en doelen zijn daarmee niet expliciet benoemd en er is geen structureel zicht op de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van de uitvoering.

Toezicht en handhaving binnen het sociaal domein is aan de voorkant niet zo gestructureerd vormgegeven en voorzien van een methodische werkwijze zoals in het fysieke domein en openbare orde en veiligheid. Er is geen informatie- en risico gestuurd proces om problemen te voorkomen of te anticiperen en er wordt hoofdzakelijk gereageerd op vermoedens en incidenten. Ook is er geen systeem van 'toezicht op toezicht', zoals het interbestuurlijk toezicht dat door de provincie binnen het fysieke domein wordt gevoerd.



### **De praktijk van toezicht in het sociale domein**

- 1** Het toezicht op de kwaliteit van zorg- en hulpverlening verloopt via de bewaking en monitoring van de contracten en prestaties van zorg- en hulpverleners. In de contracten zijn kwaliteits- en prestatiecriteria opgenomen. Deze worden op ambtelijk niveau bewaakt.
- 2** Het toezicht op rechtmatige verstrekking van uitkerings- en zorggelden is gebaseerd op bewaking aan de poort (controle van gegevens van de aanvrager) en voornamelijk reactief bij vermoedens van bijvoorbeeld woon- en adresfraude, onrechtmatig gebruik persoonsgebonden budgetten en uitkeringen.
- 3** Het toezicht op de kinderopvang is wel meer preventief en risicogericht ingericht, in plaats van reactief. Bij wet is geborgd dat de GGD de taak heeft om toezicht te houden op de kwaliteit van kinderopvang en hiervoor een inspectieplan uitvoert.

## 3 Aanbevelingen

De aanbevelingen sluiten aan op de conclusies uit het voorgaande hoofdstuk. De aanbevelingen zijn gericht aan de raad en het college. We benoemen daarbij aanbevelingen voor toezicht en handhaving in het sociale domein als eerste omdat dit domein nog basaal is georganiseerd en daarmee onvoldoende ontwikkeld is en langzamerhand (ook landelijk) meer aandacht krijgt.

### AANBEVELINGEN AAN DE RAAD

- 1 Geef het college opdracht om met hoge prioriteit een plan te maken voor de ontwikkeling van toezicht en handhaving in het sociale domein, en daarbij de professionele werkwijze in het fysieke domein en openbare orde en veiligheid als inspiratiebron te nemen.
- 2 Stuur met betrekking tot toezicht en handhaving in het fysieke domein en openbare orde en veiligheid op concrete maatschappelijke doelen. Probeer daarmee meer zicht te krijgen op de veiligheid en leefbaarheid van de lokale samenleving. Dat is waar het immers om draait. Dit kan door het college te vragen de rapportages voor de raad niet zozeer te richten op het absoluut aantal controles en inspecties en geconstateerde tekortkomingen maar op het relatief aantal goed bevonden situaties - of niet goed bevonden situaties. Bijvoorbeeld hoeveel procent van de horecaondernemingen in Schagen voldoet aan de normen rondom brandveiligheid en hoeveel procent heeft een ernstig tekort? Hoe heeft dit zich de afgelopen jaren ontwikkeld, wat zijn de ambities en wat is de relatie met het aantal controles en inspecties?

### AANBEVELINGEN AAN HET COLLEGE

- 1 Maak in opdracht van de raad met hoge prioriteit een plan voor de ontwikkeling van toezicht en handhaving in het sociale domein. Dat zal gezien de aard, omvang en complexiteit van het sociale domein waarschijnlijk een meerjarig plan of programma zijn met de volgende uitgangspunten:
  - neem de professionele werkwijze in het fysieke domein en openbare orde en veiligheid als inspiratiebron;
  - bezie tegelijkertijd de kansen voor een integrale aanpak met het fysieke domein en openbare orde en veiligheid;
  - zet dit onderwerp op de regionale agenda en kijk of samenwerking met andere gemeenten hierbij mogelijk is;
  - sluit aan op de discussie die de VNG over dit onderwerp heeft geïnitieerd;
  - betrek interne en externe relevante actoren zoals toegangsketten tot hulp- en zorg, uitkeringsverstrekkers, zorg- en hulpverleners, signaleerders et cetera.
- 2 Maak het proces, in het fysieke domein en openbare orde en veiligheid, van prioriteitstelling meer transparant en navolgbaar door:
  - dit proces vast te leggen en ieders rol in dat proces helder te maken: raad, college, ambtelijke organisatie, inwoners en bedrijven en partijen die mede namens de gemeente toezicht houden en handhaven.
  - bij de uitvoering van dat proces ieders bijdrage inzichtelijk te houden door zichtbaar te maken wat met de bijdragen en informatie van verschillende actoren is gedaan.
- 3 Expliciteer hoe de gemeente handen en voeten geeft aan het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van inwoners en bedrijven. Zorg voor aansluiting op gemeentelijk beleid ten aanzien van burgerparticipatie en burgerinitiatieven, in het geval de gemeente hier al beleid op heeft ontwikkeld.

- 4 Analyseer waar de informatiepositie van de gemeente nog onvoldoende is met betrekking tot de relevante partners waarmee de gemeente samenwerkt. Maak concrete afspraken met die samenwerkingspartners over de onderwerpen waarover de gemeente geïnformeerd wil worden, op welke wijze in welke vorm.
  
- 5 Om verder toe te groeien naar risico gestuurd toezicht is het nodig om de planningsmethodiek verder te verbeteren. Dat betekent dat explicieter een relatie zal moeten worden gelegd tussen de mate van een risico en de gewenste intensiteit van toezicht, bovenop de bestaande selectie en prioritering van onderwerpen op basis van een risicoanalyse. Dit ongeacht de beschikbare capaciteit en middelen voor toezicht en handhaving. Hierdoor worden fricties tussen de beschikbare en gewenste capaciteit meer zichtbaar en helder. Waarna ook op een navolgbare wijze bestuurlijke keuzes kunnen worden gemaakt. Bijvoorbeeld:
  - accepteren we een bepaalde frictie tussen de gewenste en beschikbare capaciteit, en daarmee een bepaalde mate van risico?
  - stellen we meer of minder capaciteit en middelen beschikbaar?
  - zijn er naast de inzet van beschikbare capaciteit en middelen ook andere (slimme) mogelijkheden om de doeltreffendheid en doelmatigheid van toezicht te vergroten?

# Bevindingen

## 4 Beleid en strategie

In dit hoofdstuk staat blok A uit het evaluatiemodel centraal.

### ONDERZOEKSVRAGEN

- 1 In welke beleidsnota's en eventueel andere gemeentelijke stukken is het toezicht- en handhavingsbeleid vastgelegd en is dat op een inzichtelijke wijze en adequaat geformuleerd?
- 2 Hoe wordt dat beleid ontwikkeld en wie is daarbij betrokken? In het bijzonder: worden burgers en bedrijven ook betrokken, wat is hun inbreng en wat is daarmee gedaan?
- 3 Hoe is het beleid vervolgens uitgewerkt in uitvoeringsprogramma's?

### TOEGEPASTE NORMEN

- Er zijn vastgestelde heldere en evalueerbare doelen.
- Er is geprioriteerd op basis van probleem- en risicoanalyse.
- Er is een vastgestelde toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie.
- Er is daar waar mogelijk sprake van integrale handhaving.

### Kernbevindingen

- 1 Het beleid is beschreven in drie elkaar opvolgende beleidsnota's die in de periode 2015 tot 2019 tot stand zijn gekomen. Deze zijn vastgesteld door het college en ter kennisgeving aan de raad gestuurd. De laatste beleidsnota betreft het beleid voor de periode 2019-2022.
- 2 Het beleid richt zich op het fysieke domein en op openbare orde en veiligheid. Het sociaal domein ontbreekt in het beleid. Dat betekent niet dat er geen toezicht en handhaving plaatsvindt, maar het is niet integraal opgenomen in het beleid en heeft ook niet de ontwikkeling doorgeemaakt zoals in het fysieke domein en het domein van openbare orde en veiligheid. De onderstaande bevinding nummer 3 gaat verder in op deze ontwikkeling.
- 3 Er is een duidelijke en consistente ontwikkeling te zien van het beleid:
  - Toezicht en handhaving beperkt zich in de eerste periode tot het fysieke domein, maar wordt steeds meer integraal door toevoeging van veiligheid en openbare orde.
  - Het verschuift van klassiek toezicht, op basis van meldingen en klachten, naar informatie- en risicogestuurd toezicht. Het doel daarvan is om de schaarse capaciteit meer gericht in te zetten op onderwerpen met een hoge prioriteit.
  - De toezichts- en handhavingsstrategie (toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie) wordt steeds verfijnder toegesneden naar specifieke onderwerpen en gedifferentieerd naar een standaard aanpak (basisniveau) en lokaal maatwerk.
  - Er wordt meer benadrukt dat inwoners en bedrijven ook een eigen verantwoordelijkheid hebben. Dat is beperkt vastgelegd in beleid en procedures. In de praktijk geeft de gemeenten hier echter wel handen en voeten aan.
- 4 Een onderdeel van het beleid is het prioriteren van thema's. Dat gebeurt in de praktijk langs vier verschillende sporen: een omgevings- en risicoanalyse (deels uitgevoerd door ketenpartners),

analyse van meldingen en klachten van inwoners en een burgerpanel, landelijke thema's en onderwerpen met politiek-bestuurlijke aandacht. Hierdoor worden ketenpartners, inwoners en de raad betrokken bij het prioriteren van thema's en onderliggende onderwerpen.

- 5 De prioritering van thema's langs de vier sporen is een complex proces en is niet helder beschreven in het beleid van de gemeente. Dat proces is daarmee niet transparant. Thema's die voortkomen uit de vier sporen krijgen wel een plek in het beleid maar het is moeilijk navolgbaarheid hoe dat precies tot stand komt. Uit welk spoor komen de verschillende thema's, wie heeft daarbij inbreng gehad en wat is daarmee gedaan?
- 6 Het beleid wordt vertaald naar een uitvoeringsprogramma. Dat programma beschrijft:
  - De onderwerpen met verschillende prioriteiten: hoog, gemiddeld en laag;
  - Ramingen van uitvoeringsprestaties in termen van aantal controles en inspecties;
  - Per onderwerp de toezicht- en handhavingstrategie.

In het uitvoeringsprogramma ontbreekt het sociaal domein voor onderwerpen die vallen onder de Participatiewet, Wet maatschappelijke ondersteuning en de Jeugdwet.

Uit het uitvoeringsprogramma blijkt niet wat de **maatschappelijke** opgave<sup>7</sup> precies is. Bijvoorbeeld: wat is de huidige situatie aangaande het aantal goed bevonden situaties rondom onderwerp x, en wat is uiteindelijk het streefdoel y van de gemeente? Door het ontbreken van dit zicht is het niet te beoordelen in welke mate de gemeente haar doel bereikt met toezicht en handhaving. Ook is niet in te schatten of de gemeente haar uiteindelijke ambitie weet te realiseren om met toezicht en handhaving bij te dragen aan een prettige en veilige leefomgeving.

- 7 Er zijn goede voorbeelden in het uitvoeringsprogramma waar sprake is van een integrale aanpak. Dat richt zich hoofdzakelijk op onderwerpen binnen het fysieke domein, binnen het domein van openbare orde en veiligheid en tussen deze domeinen.

Het sociaal domein komt pas in beeld als er raakvlakken zijn met het fysieke domein zoals bij alcohol, drugs en huisvesting arbeidsmigranten. Zoals hierboven al genoemd voorziet het uitvoeringsprogramma namelijk niet in een aanpak voor de volle breedte van het sociaal domein: de Participatiewet, Wet maatschappelijke ondersteuning en de Jeugdwet.

---

<sup>7</sup> We verstaan hier onder maatschappelijke opgave het verschil tussen de huidige en gewenste situatie in de samenleving. Zicht op dat verschil geeft een indicatie hoe licht of hoe zwaar het is om een bepaald doel te realiseren. Zie ook voor een verdere verdieping [www.opgavengestuurdwerken.nl](http://www.opgavengestuurdwerken.nl)

## 4.1 Toezichts- en handhavingsbeleid

De gemeente Schagen is in 2013 ontstaan uit een fusie van de voormalige gemeenten Schagen, Zijpe en Harenkarspel. In de jaren 2013 en 2014 stond de inrichting van het bestuur en de ambtelijke organisatie centraal en had het onderwerp toezicht en handhaving minder prioriteit van de raad en het college. Vanaf 2015 is dit veranderd en is het college meer aandacht gaan geven aan de ontwikkeling van toezicht en handhaving<sup>8</sup>. Vanaf 2015 nemen de ambities dan ook toe en is het ambtelijke team voor toezicht en handhaving uitgebreid. Hierdoor ontstond meer ruimte voor ontwikkeling van het beleid en de uitvoering van toezicht en handhaving<sup>9</sup>. Hierbij zijn drie periodes te herkennen<sup>10</sup>, zie het onderstaande kader.

### ONTWIKKELING VAN HET BELEID TOEZICHT EN HANDHAVING OVER DE AFGELOPEN JAREN

#### 1. De periode 2015-2016

De reikwijdte van het beleid is de fysieke leefomgeving en er is voornamelijk sturing vanuit klachten en meldingen uit de lokale samenleving;

#### 2. De periode 2017-2018

Het onderwerp vergunningen is aan het beleid toegevoegd en de aanpak wordt gericht op informatie- en risicogestuurd toezicht;

#### 3. Vanaf 2019

De reikwijdte is verder verbreed naar veiligheid en de aanpak is gedifferentieerd naar:

- *een standaardaanpak*: onderwerpen waarbij taken op het terrein van toezicht en handhaving op een basisniveau worden uitgevoerd;
- *lokaal maatwerk*: een gerichte inzet voor specifieke opgaven in Schagen, ook wel kroonopgaven genoemd (bestuurlijke aandacht).

In de eerste periode heeft het college op 23 december 2014 een integraal handhavingsbeleid vastgesteld: het Integraal handhavingsbeleid gemeente Schagen 2015-2018; op 12 januari 2015 is deze ter kennisgeving aangeboden aan de raad.

De tweede periode betreft een update van het beleid dat op 21 februari 2017 ter kennisgeving is aangeboden aan de raad<sup>11</sup>. De belangrijkste aanpassingen betroffen:

- 1 Het onderwerp vergunningen is opgenomen omdat per april 2016 wetgeving van kracht is geworden om ook op het onderwerp vergunningen beleid vast te stellen;
- 2 Het beleid voor de eerste periode werd door de provincie als 'adequaat' beoordeeld. Aanbevelingen van de provincie<sup>12</sup> zijn meegenomen in het beleid voor de periode 2017-2018. De belangrijkste aanbevelingen waren:
  - Formuleer in het Integraal Handhavingsbeleid heldere en meetbare doelen;

<sup>8</sup> Bron: Interviews.

<sup>9</sup> Bron: interviews

<sup>10</sup> Bronnen: Integraal handhavingsbeleid gemeente Schagen 2015-2018 en Beleid Vergunningen, Toezicht en Handhaving 2017-2018 en Beleid voor Veiligheid, Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Schagen 2019-2022.

<sup>11</sup> Bronnen: Raadsinformatiememo van 21 februari 2017, beleid Vergunningen, Toezicht en Handhaving 2017-2018.

<sup>12</sup> Bron: beoordelingsrapportage Provincie Noord-Holland Interbestuurlijk toezicht omgevingsrecht, 2016.

- Maak helder welke afspraken zijn gemaakt met andere betrokken bestuursorganen die belast zijn met handhaving;
  - Rapporteer periodiek over de realisatie van het toezicht- en handhavingsbeleid. Laat deze vaststellen door het college en stuur deze naar de raad;
  - Maak de wijze van berekening van de personele en financiële middelen inzichtelijk.
- 3 Het college had de wens om de aanpak te richten op informatie- en risicogestuurd toezicht, in plaats van klassiek toezicht en handhaving dat gestuurd werd vanuit klachten en meldingen. Risicogestuurd toezicht vraagt om een scherpere prioriteitsstelling en bestuurlijke keuzes van de raad en het college, op basis van een omgevings- en risicoanalyse. Het heeft als voordeel dat de beperkte ambtelijke capaciteit doeltreffender en doelmatiger kan worden ingezet;
  - 4 Op grond van prioriteitstelling te komen tot een programma voor de uitvoering.

In de tweede periode wordt ook het accent gelegd op de eigen verantwoordelijkheid van inwoners en bedrijven. Dat is weliswaar beperkt vastgelegd beleid en procedures maar in de praktijk geeft de gemeente hier wel handen en voeten aan, zie volgende hoofdstuk.

**In de derde periode** is de reikwijdte verbreed naar het onderwerp veiligheid (fysieke en sociale veiligheid) en is er aansluiting op het integraal meerjarenbeleidsplan veiligheid 2019-2022 Noord-Holland, dat is vastgesteld door alle gemeenteraden van Noord-Holland. De aanpak is verder gedifferentieerd naar een standaardaanpak en lokaal maatwerk. Binnen het lokaal maatwerk heeft de raad en het college ruimte om keuzes te maken, accenten te leggen en prioriteiten te stellen. Deze worden dan verder vertaald naar aanvullingen op het eigen uitvoeringsprogramma of die van de uitvoeringspartners zoals de Veiligheidsregio en de Regionale Uitvoeringsdienst, maar ook naar andere partners. Zie paragraaf 4.6 voor een overzicht van de partners.

## 4.2 Ambities, doelen en prioritering

De algemene ambitie is dat de gemeente met toezicht en handhaving wil bijdragen aan een veilige en prettige leefomgeving.

Het bepalen van meer specifieke doelen, en vooral de prioritering daarvan, komt in de praktijk langs meerdere sporen tot stand en is daardoor een complex proces. Zie de figuur hiernaast. Dit proces is niet helder beschreven in het beleid van de gemeente Schagen maar is tijdens het onderzoek, aan de hand van gesprekken, door de onderzoekers gereconstrueerd.



Figuur 4.1: proces van prioriteitstelling

We bespreken hieronder de verschillende sporen voor doelbepaling en prioriteitstelling.

### OMGEVINGS- EN RISICOANALYSES

Er worden **omgevings- en risicoanalyses** uitgevoerd. Deels door de gemeente zelf en deels door ketenpartners zoals de Veiligheidsregio, Regionale Uitvoeringsdienst en Politie (lokaal criminaliteits- en veiligheidsbeeld). Uit de analyses blijkt een aantal lokale kenmerken die van invloed zijn op

keuzes binnen toezicht en handhaving van de gemeente Schagen, zie het onderstaande kader. Hieruit volgen de lokale aandachtspunten voor de gemeente Schagen: bedrijventerreinen, recreatie, agrarische sector, horeca en evenementen<sup>13</sup>. Deze aandachtspunten worden verder vertaald naar onderwerpen met een hoge prioriteit. Dat zijn onderwerpen waarbij er actief wordt gehandhaafd en er bijvoorbeeld sprake is van een vaste controlefrequentie zoals bij brandveiligheid of een passend aantal controles wordt ingepland.

#### LOKALE KENMERKEN VAN SCHAGEN RELEVANT VOOR TOEZICHT EN HANDHAVING

De gemeente bestaat uit 21 kernen, het grootste deel van de circa 46.200 inwoners woont in de kern Schagen en:

- er is een groot buitengebied met landbouw;
- er zijn meerdere bedrijventerreinen, waarbij twee bedrijventerreinen een haven hebben;
- de gemeente beschikt over 18 km kust en trekt in het zomerseizoen veel toeristen. Er zijn dan ook veel recreatieparken om toeristen te bedienen;
- er vinden jaarlijks veel evenementen plaats. De evenementen trekken bezoekers uit de regio en soms uit het hele land.

In deel II van dit rapport worden de onderwerpen met een hoge prioriteit verder in detail gepresenteerd. We noemen hier een aantal hoge prioriteiten die aansluiten op de lokale kenmerken van de gemeente:

- 1 Strijdig gebruik met bestemmingsplannen zoals permanente bewoning van recreatiewoningen, recreëren in woningen en huisvesting van arbeidsmigranten;
- 2 Illegale bouwwerken in het buitengebied;
- 3 Klei op de weg;
- 4 Evenementen;
- 5 Strand.

#### LANDELIJKE THEMA'S

Naast de lokale kenmerken van Schagen bepalen ook landelijke thema's de prioriteiten van toezicht en handhaving<sup>14</sup>. Deze thema's leiden tot een regionale prioritering en aanpak. Dit is het meest zichtbaar binnen het domein van openbare orde en veiligheid. Zo zijn de volgende regionale prioriteiten gesteld:

- 1 Criminaliteit met een ondermijnend effect. Met ondermijning wordt hier bedoeld het vervangen van de grens tussen de bovenwereld (waaronder het openbaar bestuur) en de onderwereld (criminele organisaties). Criminelen maken dan gebruik van diensten van de bovenwereld.
- 2 Contraterrorisme, polarisering, radicalisering en extremisme;
- 3 Cybercrime en gedigitaliseerde vormen van criminaliteit;
- 4 Hennepkwekerijen.

#### INWONERS EN BEDRIJVEN

Inwoners en bedrijven kunnen ook invloed uitoefenen op de prioriteiten van de gemeente. Meldingen en klachten worden geanalyseerd door het team toezicht en handhaving van de gemeente<sup>15</sup> en

---

<sup>13</sup> Bron: Beleid, Vergunningen, Toezicht en Handhaving, 2017-2018

<sup>14</sup> Het rijk en de provincie bepalen ook de agenda. Zo speelt het interbestuurlijke toezicht van de provincie ook een rol. De provincie kan aanwijzingen geven voor thema's.

<sup>15</sup> Bron: Interviews



er wordt een burgerpanel ingezet. Uit een onderzoek via het burgerpanel blijken inwoners het volgende belangrijk te vinden (we noemen hier de top 3)<sup>16</sup>:

- 1 Brandveiligheid van de horeca en veiligheid van tribunes, podia, tenten en constructies bij evenementen;
- 2 Overlast van jeugdgroepen;
- 3 Overlast gevende activiteiten zoals: vuurwerk, loslopende honden, fout parkeren, klei op de weg.

Rondom deze onderwerpen worden acties georganiseerd die een plek krijgen in het uitvoeringsprogramma (zie verder ook deel II van dit rapport): brandveiligheid en veiligheid in de horeca, jeugdgroepen, klei op de weg, vuurwerk en parkeren.

#### LOKALE BESTUURLIJKE THEMA'S

De hiervoor genoemde onderwerpen en prioriteiten worden ook voorgelegd aan de raad die daar verder op kan voortbouwen en aanvullen met zogenaamde 'kroonopgaven'. Hiervoor is eind vorig jaar voor raadsleden een avond georganiseerd. Dit was de eerste keer dat de raad op deze wijze invloed kon uitoefenen op de prioritering van onderwerpen met betrekking tot toezicht en handhaving<sup>17</sup>. Hieruit zijn de volgende onderwerpen voortgekomen, die ook zijn opgenomen in het beleidsplan van de gemeente<sup>18</sup>:

- 1 Revitalisering recreatieparken: gestart is met het meest problematische park in termen van klachten en meldingen;
- 2 Verwarde personen: uitvoeren van een ketenaanpak met als doel het verminderen van overlast en het bieden van de juiste zorg;
- 3 Veiligheid horeca: uitvoeren van integrale controles in combinatie met actieve samenwerking met gebouw eigenaren met als doel het verhogen van de veiligheid van horeca inrichtingen;
- 4 Huisvesting arbeidsmigranten: uitvoeren van integrale controles van verblijven van arbeidsmigranten met als doel de aanpak van onveiligheid en ondermijning gerelateerd aan arbeidsmigranten;
- 5 Weerbaarheid jongeren: uitvoeren ketenaanpak groepsgedrag met als doel het vergroten van de weerbaarheid van jongeren.

#### SUBSTANTIËLE INCIDENTEN

Er kunnen zich in de samenleving ook incidenten voordoen rondom onderwerpen die niet in beeld zijn gekomen uit de voorgaande sporen. In het geval deze incidenten een grote nadelige impact hebben op veiligheid of leefbaarheid dan kunnen de prioriteiten van de gemeente alsnog wijzigen. Dit heeft zich binnen de samenleving van de gemeente Schagen binnen de onderzochte periode nauwelijks voorgedaan, dit is alleen het geval rondom incidenten die hebben geleid tot prioritering van recreatieparken. Dat is een indicatie dat, via de voorgenoemde sporen, de risico's die zich kunnen voordoen bij de gemeente goed in beeld zijn. Wel hebben landelijke incidenten invloed gehad op het handelen van de gemeente Schagen. Bijvoorbeeld door het instorten van een parkeergarage in Eindhoven heeft in Schagen een onderzoek plaatsgevonden naar breedplaatvloeren.

### 4.3 Het sociale domein uitgelicht

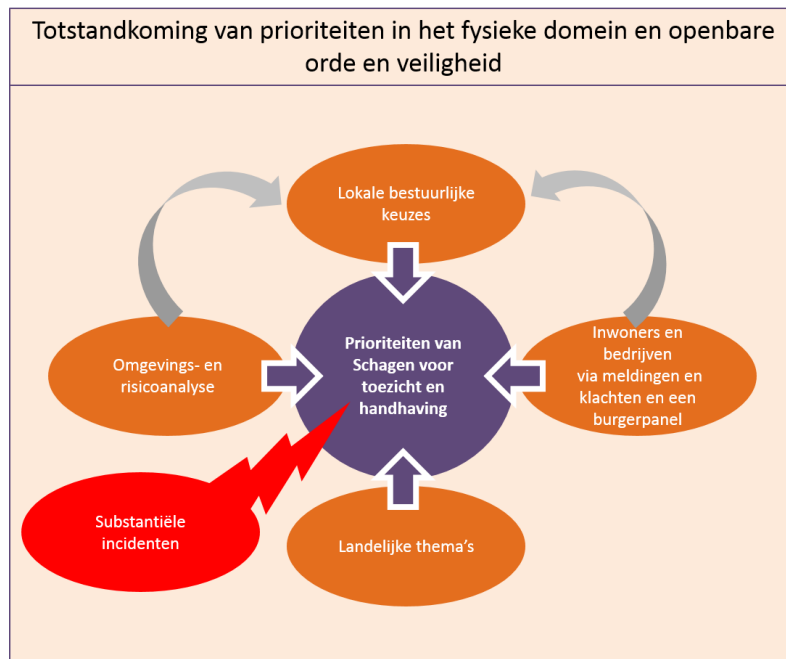
In deze paragraaf besteden we bijzondere aandacht aan het sociale domein. De reden is dat het sociale domein geen plek heeft in het beleid van de gemeente voor toezicht en handhaving en ook

<sup>16</sup> Bron: inwonerspanel Schagen, I&O research, mei 2017

<sup>17</sup> Bron: interviews

<sup>18</sup> Bron: interviews en Beleid voor veiligheid, vergunningverlening, toezicht en handhaving Schagen 2019-2022.

geen structurele positie heeft in de hiervoor besproken sporen die leiden tot prioriteitsstelling. Het huidige beleid en proces rondom toezicht en handhaving wordt daarmee gedomineerd door het fysieke domein en openbare orde en veiligheid. Er zijn wel enkele geprioriteerde onderwerpen die onder het sociale domein zijn te vatten, maar die onderwerpen beperken zich tot jeugdgroepen, leerplicht, verwarde personen en kinderopvang. Het sociaal domein omvat echter veel meer dan deze onderwerpen. Dat komt echter niet goed in beeld. Bepaalde onderwerpen binnen het sociaal domein komen wel in beeld door incidenten, controle bij de toegang tot de voorzieningen (aan de poort) of via landelijke thema's. Zie de bovenstaande figuur hieronder. In de figuur is echter te zien dat de sporen omgevings- en risicoanalyse, lokale bestuurlijke keuzes en meldingen en klachten voor de prioriteitsstelling in het sociale domein niet worden toegepast. Deze zijn gemarkeerd met een vraagteken.



Figuur 4.2: verschillen in het proces van prioriteitsstelling.

Het sociaal domein omvat een breed scala van onderwerpen waarop de gemeente toezicht moet houden en moet handhaven wanneer dat nodig is. Het gaat daarbij om drie belangrijke wetten: de Participatiewet, Wet maatschappelijke ondersteuning en de Jeugdwet. Hierbij zijn twee typen toezicht te onderscheiden:

- 1 **Toezicht op de naleving van kwaliteit.** De toezichthouder onderzoekt calamiteiten bij (zorg)voorzieningen en houdt toezicht op de kwaliteitseisen zoals die aan (zorg)aanbieders zijn gesteld.
- 2 **Toezicht op rechtmatigheid en fraude.** De toezichthouder onderzoekt of verstrekte uitkerings- en zorggelden terecht zijn verstrekt. Voor de Participatiewet, IOAW en IOAZ geldt ook dat de toezichthouder een onderzoek kan instellen bij een aanvraag om uitkering. Voor onderzoek beschikt de gemeente Schagen over twee sociaal rechercheurs die zijn gespecialiseerd in het opsporen van fraude. Deze kunnen ook worden ingezet voor de gemeenten Hollands Kroon, Texel en Den Helder.

De bevinding dat het sociale domein geen plek heeft in het beleid van de gemeente voor toezicht en handhaving betekent niet dat er in de praktijk geen toezicht wordt gehouden. Het beleid - en de prioritering van onderwerpen - is echter door de gemeente niet geëxpliciteerd en niet vastgesteld door het college. In het onderzoek is daarom via gesprekken een beeld gevormd over hoe toezicht en handhaving binnen het sociaal domein in de praktijk binnen de gemeente werkt.

Dit beeld is als volgt:

Toezicht en handhaving binnen het sociaal domein is aan de voorkant niet zo gestructureerd en voorzien van een methodische werkwijze zoals in het fysieke domein en openbare orde en veiligheid. Er is geen informatie- en risico gestuurd proces om problemen te voorkomen en er wordt gereageerd op vermoedens en incidenten. Ook is er geen systeem van 'toezicht op toezicht', zoals deze rol vervuld wordt door de provincie binnen het fysieke domein. Er zijn wel overheidsorganisaties – zoals de GGD, Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid – die ook toezicht houden maar dat toezicht is gericht op de instellingen zelf die de desbetreffende voorzieningen bieden.

De volgende bevindingen ondersteunen het bovenstaande beeld:

- 1 Het toezicht op de kwaliteit van zorg- en hulpverlening verloopt via de bewaking en monitoring van de contracten en prestaties van zorg- en hulpverleners. In de contracten zijn kwaliteits- en prestatiecriteria opgenomen waarop de aanbieders van hulp- en zorg rapporteren. Ambtelijk accounthouders bewaken deze criteria doordat deze op de agenda staan bij voortgangs-gesprekken met de aanbieders.
- 2 Het toezicht op rechtmatige verstrekking van uitkerings- en zorggelden is gebaseerd op bewaking aan de poort en voornamelijk reactief.
  - Het toezicht op uitkeringsgelden is gebaseerd op controle van gegevens bij aanvraag van een uitkering of een toeslag (aan de poort). Hiervoor bestaat een controleprotocol die door inkomensconsulenten van de gemeente wordt uitgevoerd. Bij vermoedens van bijvoorbeeld woon- en adresfraude kan de sociale recherche worden ingeschakeld.
  - Bij (vermoedens van) onrechtmatig gebruik van bijvoorbeeld persoonsgebonden budgetten spelen de consulenten van de wijkteams een rol. Zij kennen de cliënten en bij twijfel over misbruik van voorzieningen schakelen zij de OOV-adviseurs van de gemeente in. Die handelen dit verder af, eventueel met inzet van de sociale recherche. Deze functiescheiding is aangebracht omdat consulenten zich tegelijkertijd moeten richten op de relatie met de cliënt, een integriteitskwestie kan deze relatie onder druk zetten.

- 3 Een uitzondering is de kinderopvang. Daar is het toezicht wel meer preventief ingericht, in plaats van reactief. Bij wet is geborgd dat de GGD de taak heeft om toezicht te houden op de kwaliteit van kinderopvang en hiervoor een inspectieplan uitvoert. De GGD rapporteert jaarlijks aan de gemeente over de status en resultaten van het inspectieplan en neemt contact op met de gemeente in het geval incidenten zich voordoen. Ook zijn alle voorzieningen voor kinderopvang geregistreerd in het Landelijk Register Kinderopvang. Ouders komen alleen in aanmerking voor kinderopvangtoeslag als ze gebruik maken van de in dit register opgenomen instellingen.

Er zijn tijdens gesprekken verklaringen gegeven waarom toezicht- en handhaving binnen het sociaal domein nog geen onderdeel uitmaakt van een integraal beleidsplan en een informatie- en risico gestuurd proces zoals in het fysieke domein en openbare orde en veiligheid<sup>19</sup>. De belangrijkste zijn dat gemeenten in het algemeen, dus ook de gemeente Schagen, in de eerste jaren na de decentralisaties vooral het accent hebben gelegd op de inhoud en het proces van hulp en zorgverlening (de transitie en transformatie). Toezicht- en handhaving heeft daarmee nauwelijks de aandacht gekregen. Dit beeld wordt ondersteund door informatie op de website van de VNG<sup>20</sup>. Zo wil de Vereniging van Nederlandse Gemeenten het gesprek faciliteren over toezicht en handhaving in het sociaal domein. Hiertoe heeft de VNG een 'greenpaper' gepubliceerd<sup>21</sup> met als doel een discussie op gang te brengen. De VNG stelt in de greenpaper dat toezicht en handhaving, na de decentralisaties, niet de hoogste prioriteit heeft gehad en dat dit wel nodig is.

‘Waar een overheid burgers ondersteunt met publieke middelen hoort ook een overheid te zijn die erop toeziet dat bestedingen recht- en doelmatig worden ingezet’.

De greenpaper van de VNG beschrijft de volgende uitdagingen en oplossingsrichtingen, zie het onderstaand kader.

#### SAMENVATTING 'GREEN PAPER' VAN DE VNG OVER TOEZICHT EN HANDHAVING IN HET SOCIAAL DOMEIN

- 1 Er heerst verwarring bij zowel medewerkers van gemeenten als bij klanten door het verschillend beoordelen van casussen. Als oplossingsrichting wordt door de VNG het idee van inclusieve dienstverlening geïntroduceerd, waarbij handhaving onderdeel is van de dienstverlening en de normen en werkwijzen duidelijk zijn voor alle betrokkenen.
- 2 De tweede uitdaging betreft het daadkrachtig optreden. Dit omdat er nog te weinig verbinding wordt gelegd binnen het sociaal domein zelf en tussen het sociaal domein en het fysieke domein en openbare orde en veiligheid. Het versterken van integrale handhaving wordt door de VNG gepresenteerd als oplossing.

<sup>19</sup> Bron: interviews

<sup>20</sup> Bron: <https://vng.nl/onderwerpenindex/sociaal-domein/fraudepreventie-wmojeugd/nieuws/greenpaper-toezicht-en-handhaving-sociaal-domein>

<sup>21</sup> Bron: Greenpaper toezicht en handhaving in het sociaal domein, Dichtbij en Daadkrachtig,

## 4.4 Uitvoeringsprogramma: standaardaanpak, lokaal maatwerk en integraal werken

De gemeente heeft het beleid uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma waarin de onderwerpen met verschillende prioriteiten worden benoemd, ramingen van uitvoeringsprestaties worden gepresenteerd (aantal controles) en de toezicht- en handhavingsstrategie per onderwerp wordt beschreven, zie ook deel II van dit rapport. Er is daarbij sprake van een standaardaanpak of lokaal maatwerk, afhankelijk van het onderwerp.

**De standaardaanpak** wordt binnen de gemeente Schagen het Magnus-niveau genoemd. Binnen de standaardaanpak worden zogenaamde 'voorkeurstrategieën' gehanteerd. De voorkeurstrategie is op hoofdlijnen gericht op:

- Preventie;
- Informatie- en risico gestuurde controles;
- Integrale aanpak;
- Zelfredzaamheid;
- De inzet van sanctie instrumenten conform de Landelijke Handhavingsstrategie.

Het onderstaande kader biedt verder inzicht in deze voorkeurstrategieën.

### VOORKEURSTRATEGIEËN VAN DE STANDAARDAANPAK<sup>22</sup>

- Er wordt eerst ingezet op *preventieve en informele maatregelen*. Actieve communicatie, verstrekken van schriftelijke informatie, waarschuwen, bemiddelingsgesprekken en zichtbare controle.
- Toetsing van vergunningaanvragen wordt *risico gestuurd* uitgevoerd en de controlefrequentie op gebouwen wordt bepaald op basis van potentiële risico's. Naast geprioriteerde gebouwen (die allemaal volledig worden gecontroleerd) worden steekproeven gehouden op niet-geprioriteerde gebouwen waar een volledige controle op van toepassing is. Dit aan de hand van een integraal toezichtprotocol.
- Daar waar mogelijk heeft een *integrale aanpak* de voorkeur. Zo worden controleactiviteiten van de RUD NH<sup>23</sup> op bouwactiviteiten tegelijkertijd uitgevoerd en ondersteund met controles door ambtelijke inspecteurs van de gemeente. Toezicht vanuit de Veiligheidsregio vindt altijd op verzoek van de gemeente plaats. Zo wordt de *controledruk* verlaagd en de efficiency verhoogd. Voorts leggen BOA's integrale controlerondes af waarbij zij kijken naar alle geprioriteerde taken.
- Er wordt *informatie gestuurd* gehandhaafd. Informatie wordt zoveel als mogelijk samengebracht en gebundeld. Denk aan informatie uit rapportages, eerdere bezoeken, meldingen, basisregistraties, politie-informatie en belastingen. Een goed voorbeeld is dat Schagen de mogelijkheid onderzoekt om gebruik te maken van andere data die aanwezig is in het Research Data Center Schagen (denk aan de gegevens over verkeerstromen van en naar de recreatieparken).
- Meldingen en klachten worden geprioriteerd en klagers en melders worden aangesproken op *zelfredzaamheid*: zij kunnen ook zelf onveilige situaties voorkomen en aanpakken.
- Indien handhaving aan de orde is worden sanctie instrumenten ingezet die zijn gebaseerd op de *Landelijke Handhavingsstrategie*<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> Bron: Beleid voor veiligheid, vergunningverlening, toezicht en handhaving, 2019-2022.

<sup>23</sup> De naam is inmiddels veranderd in Omgevingsdienst Noord-Holland Noord.

<sup>24</sup> Tijdens het Bestuurlijk Omgevingsberaad van 4 juni 2014 boden het Interprovinciaal Overleg en het Openbaar Ministerie de eindversie van de Landelijke Handhavingsstrategie (pdf, 549 kB) (1.7) aan de staatsse-

Er wordt een maatwerkaanpak gekozen bij de zogenaamde kroonopgaven van de gemeente. Kroonopgaven zijn zoals eerder genoemd opgaven met politiek-bestuurlijke aandacht en zijn door het college en in afstemming met de raad gekozen. Het gaat om revitalisering van recreatieparken, veiligheid horeca, huisvesting arbeidsmigranten, weerbaarheid jongeren en verwarde personen.

Als laatste zijn in het uitvoeringsprogramma goede voorbeelden te vinden van een **integrale aanpak**. Bijvoorbeeld:

- Bij wijkcontroles of gebiedsgerichte acties is er sprake van integraal toezicht. Er wordt gekeken naar verschillende zaken tegelijkertijd en onderwerpen met zowel lage als hoge prioriteit worden meegenomen. Meldingen die hieruit volgen komen terecht bij toezichthouders.
- Bij grote evenementen wordt toezicht gehouden op tal van zaken, voorafgaand en tijdens het evenement. Bijvoorbeeld het juist plaatsen van podia en afzettingen, veilige vluchtwegen, veiligheid van de constructies, de schenktijden, de eindtijden, het schenken aan 18-minners en het geluidsniveau.
- Na een verzoek door de vergunning medewerker controleert een BOA/Toezichthouder de inrichtingseisen van de horeca. Deze controle wordt gecombineerd met een brandveiligheidsinspectie.

#### 4.5 Wet- en regelgeving

Het kader voor toezicht en handhaving wordt beheerst door een scala van landelijke wetgeving en lokale regelgeving (zie ook deel II van dit rapport Factsheets). Als voorbeeld (zonder volledig te willen zijn):

- Voor het fysieke domein gelden onder meer de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en het Besluit omgevingsrecht (Bor), en aanverwante wet- en regelgeving. Maar ook allerlei verbijzonderde wetten zoals de Woningwet, Monumentenwet, Wet natuurbescherming en Wet milieubeheer. Ook is er lokale regelgeving zoals de Algemene Plaatselijke Verordening, de Bouwverordening en de Welstandeisen en Beleidsregels permanente bewoning recreatiewoningen.
- In de nieuwe Omgevingswet worden overigens 15 bestaande wetten voor bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening, monumentenzorg en natuur gebundeld. Naar verwachting zal deze in 2021 in werking treden.
- Voor het domein van openbare orde en veiligheid gelden onder meer de Wet veiligheidsregio's, de Wegenverkeerswet, de Opiumwet, de Prostitutiewet, de Drank- en Horecawet, de Wet op de Kansspelen, de Wet Bibob en de Algemene Plaatselijke Verordening.
- Voor het sociale domein gelden de Participatiewet, de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Jeugdwet, de Wet op de kinderopvang, de Wet tijdelijk huisverbod en de Leerplichtwet.

We werken alle van toepassing zijnde wet- en regelgeving niet verder uit. Het doel om toch aandacht te besteden aan wet- en regelgeving is omdat dit een belangrijke grondslag is voor toezicht- en handhaving en de tientallen wetten en Algemene Maatregelen van Bestuur het veld van toezicht en handhaving complex maken. Ook heeft de burgemeester in alle verschillende wetten en regelingen bevoegdheden gekregen voor bestuursrechtelijke handhaving. Door toenemende decentralisaties van taken naar de gemeenten nemen die bevoegdheden alleen maar toe en verbreden zich tot

---

cretaris van Infrastructuur en Milieu. Daarbij sprak iedereen zich uit voor invoering van de LHS. Handhavende instanties, zoals overheden, omgevingsdiensten, het OM en de politie treden dan op eenzelfde manier op bij vastgestelde overtredingen. Zo ontstaat een gelijk speelveld en wordt het rechtsgevoel gerespecteerd.

steeds meer beleidsterreinen. Dat maakt dat de burgemeester, in het geval van bestuursrechtelijke handhaving, een integrale afweging moet maken. Hier zijn ook voorbeelden van binnen de gemeente Schagen. We komen hierop terug in de volgende hoofdstukken.

## 4.6 Partners

De diversiteit van wet- en regelgeving geeft al aan dat de gemeente moet samenwerken met veel verschillende partners, met elk een specifieke taak op het terrein van toezicht en handhaving. De belangrijkste ketenpartners zijn:

- 1 *Politie en Openbaar Ministerie*. De politie heeft een contactpersoon voor de gemeente Schagen. Tussen het team Toezicht en Handhaving van de gemeente en de politie vindt afstemming plaats met wijkagenten. In het driehoeksoverleg vindt verder afstemming plaats tussen de burgemeester, de politie en de Officier van Justitie. Ook maakt de politie jaarlijks een lokaal criminaliteits- en veiligheidsbeeld, dat behulpzaam is bij het stellen van prioriteiten op het terrein van toezicht en handhaving binnen het domein van openbare orde en veiligheid.
- 2 *Regionale Uitvoeringsdienst*. De RUD voert voor de gemeente Schagen toezichts- en handhavingstaken uit op het terrein van milieu. Dit zijn de basistaken van de RUD. Hiertoe voert de RUD eigen regionale probleem- en risicoanalyse uit en stelt een regionale VTH-strategie op voor een periode van vier jaar.<sup>25</sup> Met de gemeenten, waaronder de gemeente Schagen, wordt jaarlijks een uitvoeringsprogramma afgesproken.
- 3 *Veiligheidsregio Noord-Holland-Noord*. Toezichts- en handhavingstaken ten aanzien van de fysieke veiligheid zijn ondergebracht bij de VRNHN. Hiertoe voert de VRNHN een eigen probleem- en risicoanalyse uit en stelt een algemeen beleidsplan op<sup>26</sup>. Daarbinnen worden uitvoeringsprogramma's opgesteld zoals voor brandveiligheid. De gemeente kan daarop aanvullingen indienen. Zo neemt de gemeente Schagen jaarlijks een pakket risicobeheersing van de brandweer af, dat is vastgelegd in een afspraken document. Binnen de Veiligheidsregio is ook het zogenaamde Veiligheidshuis georganiseerd. Hierin kunnen de gemeente, politie, het OM en GGD samenwerken aan complexe (multi) veiligheidsproblematiek in het sociale domein. Een regisseur stemt de activiteiten rondom concrete casus op elkaar af.
- 4 *GGD*. De GGD richt zich op de preventieve en voorlichtingskant maar houdt ook concreet toezicht op bijvoorbeeld de kwaliteit van de kinderopvang voorzieningen.
- 5 *Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier*. Het waterschap verleent vergunningen en houdt toezicht en handhaaft op basis van de Waterwet. Verleende vergunningen worden afgestemd met de gemeente en vice versa, zodat kan worden toegezien op samenloop met door de gemeente of het waterschap af te geven vergunningen.
- 6 *Provincie*. De provincie houdt toezicht op de ruimtelijke taken van de gemeente.

De bovenstaande ketenpartners worden genoemd in het integraal beleidsplan van de gemeente<sup>27</sup>. Ketenpartners van de sociale recherche worden niet genoemd. Deels zijn die hetzelfde zoals de politie en het OM maar de sociale recherche werkt ook samen met anderen zoals de belastingdienst.

<sup>25</sup> Bron: Regionale VTH-strategie 2016-2019.

<sup>26</sup> Bron: Beleidsplan 2016-2019 Veiligheidsregio Noord-Holland-Noord

<sup>27</sup> Bron: Beleid voor veiligheid, vergunningverlening, toezicht en handhaving, 2019-2022



## 5 Uitvoering, werkwijze en monitoring van de realisatie

In dit hoofdstuk staat blok B van het evaluatiemodel centraal. Daar het in dit hoofdstuk gaat om concrete uitvoering worden bevindingen ook geïllustreerd met concrete geanonimiseerde casussen.

### ONDERZOEKSVRAGEN

- 4 Werden de uitvoeringsprogramma's uitgevoerd en zijn de doelen van het toezicht-en handhavingsbeleid gerealiseerd?
- 5 Was de organisatie en beheer van middelen van toezicht en handhaving effectief en efficiënt ingericht?
- 6 Werden de resultaten en de kwaliteit van toezicht en handhaving bijgehouden en gemonitord en werd op basis hiervan indien nodig ook bijgestuurd?
- 7 Hoe is de communicatie over toezicht en handhaving met burgers en bedrijven?
  - Is informatie over wet- en regelgeving in relatie tot toezicht en handhaving voor burgers en bedrijven toegankelijk en begrijpelijk?
  - Is er naast een 'formele' houding van de gemeente ook sprake van een 'informele' in-steek<sup>28</sup> om het vertrouwen tussen de gemeente en burgers en bedrijven te vergroten?

### TOEGEPASTE NORMEN

- Er is zicht op inzet, planning en te realiseren uitvoeringsprestaties.
- Er zijn voldoende personele middelen: in lijn met doelen en prioriteiten.
- Er is daar waar kan en nodig een integrale werkwijze.
- De kwaliteit van de middelen is op orde: informatiebeheer, adequate en volledige dossiervorming en kwaliteitsmanagement.
- Heldere communicatie naar inwoners en bedrijven en toegankelijke informatie.

### Kernbevindingen

- 1 De gemeente heeft het beleid vertaald in een uitvoeringsprogramma en dat programma wordt ook uitgevoerd. In het uitvoeringsprogramma worden uitvoeringsdoelen beschreven in termen van aantal te realiseren controles en inspecties.
- 2 Voor circa 50% van de in het uitvoeringsprogramma genoemde onderwerpen worden de uitvoeringsdoelen gerealiseerd. Daarbij heeft er een inhaalslag plaatsgevonden rondom brandveiligheid.
- 3 De gemeente heeft de afgelopen jaren geïnvesteerd in personeel en een software systeem voor toezicht en handhaving. Hierdoor is een professionaliseringslag gemaakt in de beleids- en planontwikkeling, operationele planning en het dossierbeheer. De dossiers zijn volledig, actueel en bevatten nauwkeurige rapportages van controles. Dat blijkt ook uit de bestudeerde casussen.

Ook is er sprake van een integrale werkwijze tussen het fysieke domein en openbare orde en veiligheid. Hiervoor legt de gemeente verbindingen tussen alle betrokken ketenpartners.

<sup>28</sup> De zogenaamde 'informele aanpak' is een initiatief van het ministerie van BZK en zet in op het vergroten van vertrouwen door de juridische focus op (mogelijke) conflicten om te zetten in een focus op het waar mogelijk oplossen van problemen. Bron: VNG Handhaving door en voor gemeenten, juridische handleiding voor de gemeentelijke praktijk.



Aandachtspunten die nu nog spelen zijn:

- De methodiek voor het ramen van de uitvoeringsdoelen. Ramingen zijn gebaseerd op de beschikbare input (personele capaciteit), en niet op de gewenste output (resultaat).
  - Het verzamelen van informatie uit verschillende systemen vraagt veel tijd. Hierdoor wordt informatie- en risicogestuurd toezicht bemoeilijkt en soms ingehaald door de waan van de dag.
  - De informatiepositie van de gemeente over de uitvoeringsprogramma's en rapportages van de ketenpartners is niet volledig.
  - De verbinding met het sociaal domein om integraal werken mogelijk te maken.
- 4 In de uitvoering is het sociaal domein onvoldoende aangesloten. In een van de bestudeerde casussen komt bijvoorbeeld Jeugdwerk niet in beeld, terwijl het hierbij gaat om overlast door jeugdgroepen.
- 5 De gemeente wil dat inwoners en bedrijven meer eigen verantwoordelijkheid dragen. Hier wordt door de gemeente ook handen en voeten aangegeven:
- Toezicht op evenementen: daarbij denkt de gemeente mee met het bestuur van het evenement, geeft adviezen en stelt voorwaarden. De gemeente laat daarbij wel de verantwoordelijkheid liggen bij het bestuur van het evenement, en neemt het dus niet over maar faciliteert met kennis en ervaring.
  - Brandveiligheid: rondom de brandveiligheid van recreatieparken geeft de veiligheidsregio tips over verbetering van de brandveiligheid.
  - In diverse inspectiebrieven aan inwoners en bedrijven besteedt de gemeente aandacht aan hun eigen verantwoordelijkheid.
- 6 De communicatie naar betrokken inwoners en bedrijven is op casusniveau tijdig, volledig en helder. Er is zowel sprake van een formele als een informele houding. In een bestudeerde casus wordt wel pas in een laat stadium voor een informele aanpak gekozen door een persoonlijk gesprek te voeren met betrokkenen.

De website van de gemeente biedt geen zicht op de taken en activiteiten rondom toezicht en handhaving en/of wet- en regelgeving dat (per onderwerp) relevant is.

## 5.1 Het uitvoeringsprogramma

Het beleid is door de gemeente uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma. Daarin worden onderwerpen met verschillende prioriteiten benoemd. Er worden ramingen van uitvoeringsprestaties gepresenteerd (aantal controles) en de toezicht- en handhavingstrategie wordt per onderwerp in detail beschreven, zie ook deel II Factsheets. Ketenpartners stellen eigen uitvoeringsprogramma's op en rapporteren over de realisatie hiervan aan de gemeente<sup>29</sup>. Uit gesprekken blijkt wel dat de informatiepositie van de gemeente een aandachtspunt is, dat is ook is gebleken uit een eigen evaluatie van de gemeente van het beleid<sup>30</sup>. In de ambtelijke organisatie van de gemeente leeft de vraag of van alle ketenpartners (Veiligheidsregio, Regionale uitvoeringsdienst, Politie, Waterschap, GGD, Staatsbosbeheer et cetera) het beeld helder is en of de informatie ook bijdraagt aan informatie- en risicogestuurd toezicht.

We concentreren ons in dit onderzoek op het eigen uitvoeringsprogramma van de gemeente. De realisatie hiervan wordt gemonitord: het aantal controles en inspecties wordt geregistreerd, het college ontvangt kwartaalrapportages en die worden ter kennisgeving gestuurd aan de raad<sup>31</sup>. De tabel hieronder presenteert de uitvoeringsprestaties voor de onderwerpen met een hoge prioriteit, ontleend uit de kwartaalrapportages. Uit de tabel blijkt dat voor circa 50% van de onderwerpen de ramingen worden gerealiseerd. Er wordt ook bijgestuurd op basis van de kwartaalrapportages. Zo zijn voor het derde kwartaal 2018 de prioriteiten bijgesteld op basis van de halfjaar rapportage<sup>32</sup>.

Onderwerp met hoge prioriteit <sup>33</sup>	Uitvoeringsprestatie 2018 <sup>34</sup>	
Brandveiligheid	Over het jaar 2018 zijn de ramingen ruimschoots gerealiseerd. Er is de afgelopen jaren een grote inhaalslag geweest om achterstanden in te lopen. Dat is in het jaar 2018 gelukt. Door invoering van elk pand in een software planningssysteem is elk pand voorzien van een gewenste datum voor controle en het systeem genereert automatisch een melding op het moment dat een controle moet worden uitgevoerd. Hiermee wordt voorkomen dat achterstanden zich opnieuw gaan voordoen.	
Sloop	Over het jaar 2018 is de raming gerealiseerd.	
Monumenten	Over 2018 is de raming in ruime mate niet gerealiseerd.	
Evenementen	Over 2018 is de raming niet gerealiseerd.	
Drank- en horeca	Over 2018 is de raming niet gerealiseerd.	
Strijdig gebruik bestemmingsplannen	Over 2018 is de raming niet gerealiseerd.	
Strand	Over 2018 is de raming in ruime mate niet gerealiseerd.	
Parkeren	Over het jaar 2018 is de raming ruimschoots gerealiseerd.	
Klei op de weg	Over het jaar 2018 is de raming gerealiseerd.	
Vuurwerk	Over het jaar 2018 is de raming ruimschoots gerealiseerd.	
Recreatieparken	Over 2018 is de raming in ruime mate niet gerealiseerd.	
Huisvesting arbeidsmigranten	Over het jaar 2018 is de raming in ruime mate gerealiseerd.	
Jeugdgroepen	Over het jaar 2018 is de raming gerealiseerd.	
Alcohol minderjarigen	Geen data.	
Voor het onderwerp Radicalisering is geen raming te maken. Het gaat hier om oren en ogen op straat, verzamelen informatie en bij signalen in overleg contact leggen. Dit geldt ook voor het onderwerp Ondernijning en Verwarde personen.		

**Tabel 5.1: realisatie van het uitvoeringsprogramma 2018, groen betekent dat de raming is gerealiseerd, bij rood is de raming niet gerealiseerd.**

<sup>29</sup> Bron: interviews

<sup>30</sup> Bron: interviews

<sup>31</sup> Bron: interviews

<sup>32</sup> Bron: collegevoorstel 31 juli 2018.

<sup>33</sup> Bron: kwartaalrapportages toezicht en handhaving

<sup>34</sup> Bron: interviews en kwartaalrapportages

## 5.2 Casussen

Er zijn verschillende casussen bestudeerd om zicht te krijgen op hoe de uitvoering van het beleid in de praktijk werkt. Hieronder worden de casussen kort samengevat en geanonimiseerd beschreven.

### BRANDVEILIGHEID

De resultaten van controles worden vastgelegd in een bezoekrapport en in het geval van inspectie van panden geregistreerd in het softwaresysteem voor toezicht (Squit), zie casus 1. Daarbij wordt een integrale werkwijze gehanteerd (casus 2). Bijvoorbeeld in het geval de eerste aanleiding een controle op brandveiligheid is maar ter plaatse een overtreding van andere aard wordt geconstateerd.

Een eventuele tekortkoming wordt gemeld aan de eigenaar van het pand met een controlebrief (casus 3). De eigenaar krijgt daarbij de kans de tekortkoming binnen een bepaalde termijn te herstellen. Daarbij wordt ook gewezen op de eigen verantwoordelijkheid (onderdeel van het beleid).

#### TER ILLUSTRATIE

##### CASUS 1: BRANDVEILIGHEID

Het rapport beschrijft:

- 1 Welk complex is bezocht, door wie en wat de aanleiding is.
- 2 Wat de aard is van de controle, in dit geval brandveiligheid.
- 3 De bezoekhistorie en vervolgcontroles.
- 4 Beschrijving van eventuele overtredingen.
- 5 Aan welke criteria wel of niet wordt voldaan met een checklist, voorzien van foto's.
- 6 Eventuele opmerkingen.
- 7 Bijlagen zoals een plattegrondtekening.

#### TER ILLUSTRATIE

##### CASUS2: TOEZICHT BRANDVEILIGHEID UITMONDEND IN CONSTATERING ILLEGALE HUISVESTING ARBEIDSMIGRANTEN

Het rapport beschrijft:

- 1 Welk complex is bezocht, door wie en wat de aanleiding is.
- 2 Wat de oorspronkelijke aard is van de controle, in dit geval brandveiligheid.
- 3 Wat vervolgens ook is aangetroffen: in dit geval illegale huisvesting arbeidsmigranten.
- 4 Een beschrijving van eventuele overtredingen.
- 5 Aan welke criteria wel of niet wordt voldaan met een checklist, voorzien van foto's.

#### TER ILLUSTRATIE

##### CASUS3: CONTROLEBRIEF AAN EEN EIGENAAR/GEBRUIKER VAN EEN PAND ALS VOORLOPER OP EVENTUELE HANDHAVING

De brief beschrijft:

- 1 De aanleiding van de brief en welke controle het betreft.
- 2 Een beschrijving van de overtreding in begrijpelijke taal. Bijvoorbeeld: 'er hangen gordijnen maar die moeten onbrandbaar of brandvertragend behandeld zijn'.
- 3 Welke wet- of regelgeving daaraan ten grondslag ligt: juridische taal.
- 4 De verlangde actie en binnen welke termijn dat moet worden uitgevoerd.
- 5 Dat er zal worden gehandhaafd in het geval de eigenaar de actie niet uitvoert.
- 6 Dat de gemeente ervan uit gaat dat de eigenaar de tekortkoming ook ongewenst vindt en eigen verantwoordelijkheid neemt.

### NIEUWBOUW VAN EEN BEDRIJFSPAND

In het geval van nieuwbouw van een bedrijfspand start het traject van toezicht en handhaving na het afgeven van een omgevingsvergunning. Bouwtekeningen worden op specifieke onderdelen gecontroleerd op veiligheid en na de start van de bouw volgt een reeks van inspectiemomenten. De bouwtoezichthouder van de gemeente stemt daarbij de planning direct af met de aannemer, zie onderstaande casus 4. Inspectie maakt daarmee integraal onderdeel uit van het bouwproject. Het wordt door de gemeente dan ook projectmatig aangepakt en er wordt gaandeweg een projectdossier opgebouwd.

#### TER ILLUSTRATIE

##### CASUS 4: DIRECTE AFSTEMMING INSPECTIEMOMENTEN BIJ NIEUWBOUW VAN EEN BEDRIJFSPAND

Afstemming gaat direct per e-mail en inspecties worden voorzien van een bezoekerportage. Een korte impressie:

Aannemer: 'bij deze de tekeningen van de peilhoogte die wij aanhouden'.

Toezichthouder: 'op basis van deze coördinaten kun je het uitzetten'.

Aannemer: 'ik ben op d.d. dd-mm-yy voornemens het beton te storten. Ben jij in de gelegenheid de bewapening te controleren?'

Toezichthouder: ontvangt de wapeningstekening en inspecteert.

Bezoekerportage beschrijft:

- 1 Welk project is bezocht, door wie en wat de aanleiding is.
- 2 Wat de aard is van de controle, in dit geval opleveringscontrole.
- 3 De bezoekhistorie en vervolgcontroles.
- 4 Een beschrijving van eventuele tekortkomingen.
- 5 Aan welke criteria wel of niet wordt voldaan met een checklist.
- 6 Eventuele opmerkingen.
- 7 Bijlagen zoals een tekening.

Na constatering van tekortkomingen volgen weer latere inspecties om te checken of deze zijn opgelost.

### PERMANENTE BEWONING RECREATIEWONING

Toezicht en handhaving start hier met een aanvraag voor een persoonsgebonden gedoogbeschikking ten behoeve van het permanent bewonen van een recreatieverblijf. De aanvraag wordt per brief gedaan door een inwoner.

Wat opvalt in deze casus is dat een onwenselijke situatie, na constatering van een overtreding, lang kan blijven voortbestaan. Gaandeweg is er ook sprake van een informele benadering maar de gemeente doet dit pas in een laat stadium. De informele benadering levert wel meer informatie op, bijvoorbeeld sociaal-medische factoren die bij de inwoner meespelen. De gemeente maakt daarbij een afweging tussen het algemene en het individuele belang, en laat uiteindelijk het algemene belang zwaarder wegen.

TER ILLUSTRATIE

CASUS 5: ILLEGALE PERMANENTE BEWONING RECREATIEWONING

- 1 De gemeente wijst het verzoek van de aanvrager per brief van **augustus 2017** af. Reden is dat de aanvrager niet aannemelijk kan maken dat hij/zij het recreatieverblijf al voor 2 januari 2013 voor permanente bewoning is gaan gebruiken. Dit is namelijk de door de gemeente vastgestelde gedoogstrategie. De gemeente geeft aan dat de aanvrager permanente bewoning zo snel als mogelijk moet beëindigen. Het is daarbij niet duidelijk wat precies onder 'zo snel als mogelijk' verstaan moet worden.
- 2 De gemeente geeft per brief in januari 2019 aan geconstateerd te hebben dat de bewoner nog steeds in overtreding is. Dit op basis van de Basisregistratie Personen. De gemeente legt een last onder dwangsom op en de bewoner dient binnen 26 weken de overtreding te beëindigen.
- 3 In januari 2019 is er een persoonlijk gesprek met de bewoner. Uit dat gesprek blijkt dat er medische redenen meespelen. De toezichthoudende ambtenaar geeft aan dat de 'afdeling Samenleving' van de gemeente een rol kan spelen en vraagt om een medische verklaring. De bewoner volgt dit advies op door in februari 2019 een verklaring te sturen van een GGZ-instelling.
- 4 In maart 2019 geeft de gemeente per brief aan te blijven handhaven. De reden is dat het algemeen belang in dit geval dient te prevaleren boven het individuele belang.
- 5 In april 2019 tekent de bewoner bezwaar aan.

STRIJDIG GEBRUIK MET HET BESTEMMINGSPLAN

Het traject van toezicht en handhaving start hier met een melding van een inwoner over het illegaal huisvesten van arbeidsmigranten. Tijdens een controle worden echter meerdere overtredingen geconstateerd. De gemeente handhaaft en dit heeft ook het gewenste resultaat.

TER ILLUSTRATIE

CASUS 6: STRIJDIG GEBRUIK MET HET BESTEMMINGSPLAN

- 1 Een inwoner meldt in mei 2018 per brief dat er arbeidsmigranten wonen op een recreatieterrein. De inwoner is van mening dat dit niet is toegestaan omdat het strijdig is met het bestemmingsplan. De inwoner verzoekt de gemeente om te handhaven.
- 2 De gemeente voert in juni 2018 een controle uit en constateert dat er bouwwerken staan zonder omgevingsvergunning en dat de gronden op het perceel strijdig worden gebruikt met het bestemmingsplan.
- 3 In augustus wordt er door de gemeente wederom een bezoek gebracht. Het verslag bevat uitgebreid bewijsmateriaal en toont aan dat er arbeidsmigranten wonen in caravans en een bouwwerk. Het verslag wordt gearchiveerd in het software systeem voor toezicht en handhaving.
- 4 In augustus laat de gemeente per brief weten dat de directie van het recreatiepark in overtreding is. Er zijn verschillende overtredingen van de Woningwet en van de Wabo. Er wordt gehandhaafd door een last onder dwangsom op te leggen. Ook wordt de inwoner die de melding deed hierover geïnformeerd per brief.
- 5 De gemeente voert in november een nieuwe controle uit en constateert dat de overtredingen zijn beëindigd en informeert de directie hierover.

### EVENEMENT EN JEUGDGROEPEN

Deze casus richt zich op twee prioriteiten uit het uitvoeringsprogramma voor toezicht en handhaving: evenementen en jeugdgroepen. De casus laat zien dat toezicht en handhaving meer omhelst dan het verlenen van vergunningen en het uitvoeren van controles. De gemeente heeft namelijk een adviserende rol en denkt mee over het draaiboek en hoe de openbare orde en veiligheid, calamiteiten en het omgaan met jeugdgroepen meegenomen kan worden. Wel valt op dat, gezien de schriftelijke stukken, jeugdwerkers niet zijn betrokken in het proces. Het sociaal domein lijkt niet aangesloten.

#### TER ILLUSTRATIE

##### CASUS 7: EVENEMENTEN EN JEUGDGROEPEN

- 1 Het jaarlijkse evenement kent een historie rondom overlast door jeugdgroepen (bron: verschillende berichten in de media).
- 2 In de aanloop naar het evenement van dat jaar is er in oktober 2017 een vooroverleg tussen de gemeente, het bestuur van de stichting en de politie. Er worden verschillende afspraken gemaakt om overlast van jeugdgroepen te voorkomen. Ook worden maatregelen aangeraden om vernieling lastig te maken, bijvoorbeeld door het plaatsen van hekken en het evenement te volgen met camera bewaking.
- 3 In november 2017 laat de gemeente per brief aan het bestuur weten een meerjarige vergunning te verlenen. Hierbij wordt een uitgebreide lijst met voorschriften en aandachtspunten geleverd, maar wordt verder niet specifiek ingegaan op overlast door jeugdgroepen.
- 4 Er is regelmatig overleg met de gemeente over de inhoud van het draaiboek. Er is goed 'formeel' en 'informeel' contact met het bestuur. De gemeente let hierbij nadrukkelijk op de openbare orde en veiligheid en het omgaan met calamiteiten en helpt het bestuur daar ook mee door een voorbeeld te sturen van een veiligheidsplan.

### EVENEMENT

Deze casus laat zien dat het aanvragen van een groot evenement veel omhelst en dat er veel aandacht is voor de kwaliteit van de plannen voor een groot evenement. De politie en veiligheidsregio zijn hier ook nauw bij betrokken.

TER ILLUSTRATIE

CASUS 8: EVENEMENTEN

- 1 In januari 2018 dient het bestuur van het evenement een aanvraag in. De aanvraag bevat:
  - Algemene gegevens van het evenement en huisregels;
  - Verkeers- en vervoersplan;
  - Toestemming gebruik terrein van eigenaren;
  - Veiligheidsplan van de politie/veiligheidsregio.
  - Certificaten en verklaringen over veiligheid en verzekeringen.
- 2 De gemeente vraagt de politie om advies. De politie geeft daarbij ook aan wat door de brandweer en bouwtoezicht zal moeten worden bekeken en ziet ook aandachtspunten rondom geluidsoverlast, aard van objecten en voertuigen op het terrein, vluchtroutes, kans op calamiteiten, de indruk van de planvorming, maar ook de houding van de organisatoren.
- 3 In april 2018 geeft de gemeente per brief aan aanvullende voorschriften toe te voegen aan de evenementenvergunning en onder die voorwaarden wordt de vergunning in april 2018 ook verleend.
- 4 In mei 2018 is er een uitgebreide schriftelijke rapportage van het beveiligingsbedrijf. Per uur worden waarnemingen gerapporteerd.

### 5.3 Organisatie en middelen

De taken op het terrein van vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn ondergebracht binnen de afdeling Ruimte van de ambtelijke organisatie<sup>35</sup>. De activiteiten worden uitgevoerd door drie teams binnen deze afdeling:

- Bouwzaken;
- Vergunningen & Bijzondere wetten;
- Toezicht & Handhaving.

Vanaf 2015 zijn de ambities op het terrein van toezicht en handhaving toegenomen en is het ambtelijke team voor toezicht en handhaving uitgebreid. Daarnaast is ook ruimte gevonden voor modernisering van het beleid en verdere professionalisering<sup>36</sup> (zie ook hoofdstuk 4). Ook is er geïnvesteerd in een softwaresysteem voor toezicht en handhaving waardoor de kwaliteit van dossiervorming en de planning van controles is toegenomen.

Tijdens gesprekken die zijn gevoerd in dit onderzoek zijn aandachtspunten naar voren gekomen en suggesties gedaan voor de verdere ontwikkeling van de organisatie. Hieruit blijken vier punten belangrijk:

- 1 De **ramingen van controles** zijn gebaseerd op de beschikbare personele capaciteit en niet op wat gewenst is vanuit de doelen op het terrein van veiligheid en leefbaarheid. De ramingen en planningen zijn dus input gestuurd: welke mensen en middelen hebben we? Dit in plaats van output gestuurd: wat willen we bereiken en wat hebben we daarvoor nodig? Een uitzondering daarop zijn de ramingen en planningen rondom brandveiligheid. Die zijn ingevoerd in het software programma Squit. Hierdoor is er van elk object zicht op een datum voor een reguliere controle. Naar verwachting vanaf 2020 genereert het systeem hiermee automatisch de raming en de planning. Er wordt in de ramingen geen rekening gehouden met incidenten omdat die ook moeilijk te ramen zijn. Daarnaast komen piekbelastingen voor. In de zomerperiode is aandacht voor nagenoeg alle prioriteiten nodig. Het is echter niet gemakkelijk om een flexibele schil in te zetten, zoals bij vergunningen. Dat komt door de schaarste in de arbeidsmarkt en de opleidingseisen die worden gesteld. In beperkt mate lukt dit wel bij horeca en evenementen.
- 2 **Goede ICT** is een belangrijke voorwaarde om doeltreffend en doelmatig de taken uit te voeren. De ambtelijke organisatie maakt een slag om het software programma te voorzien van alle relevante data maar het kost veel tijd om alle basisgegevens uit verschillende systemen te verzamelen. Doordat het archief is verplaatst naar De Kampen kost het opvragen van informatie veel tijd.
- 3 **De informatiepositie** van het team Toezicht & Handhaving in relatie tot de ketenpartners verdient meer aandacht. Een voorbeeld die genoemd is in gesprekken is dat de bijzondere opsporingsambtenaren bij de Paasvee Schagen niet beschikken over gebiedsverboden die door de politie zijn uitgereikt.
- 4 De **samenwerking tussen het sociaal domein en toezicht en handhaving** is nog niet voldoende om een integrale aanpak mogelijk te maken. Ook spelen in dit kader soms dilemma's. Bijvoorbeeld het opheffen van een illegale huisvestingssituatie versus een persoon met beperkte financiële middelen om elders huisvesting te vinden.

<sup>35</sup> Bron: Beleid Vergunningen, Toezicht en Handhaving 2017-2018

<sup>36</sup> Bron: interviews



## 5.4 Communicatie met burgers en bedrijven

We onderscheiden hierbij communicatie naar betrokkenen van individuele casussen en het verstrekken van informatie naar de samenleving als geheel.

### COMMUNICATIE NAAR BETROKKENEN VAN INDIVIDUELE CASUSSEN

Uit de bestudeerde casussen van paragraaf 5.2 blijkt hoe de communicatie tussen de gemeente, betrokkenen en ketenpartners verloopt. Daarbij valt het volgende op:

- 1 De informatie naar betrokkenen is tijdig, volledig en helder.
- 2 Er is sprake van een 'formele' en een 'informele' houding van de gemeente. Dat wisselt elkaar af naar gelang de situatie die zich voordoet. In een geval wordt een informele houding echter pas in een zeer laat stadium ingezet.
- 3 Er wordt gewezen op de eigen verantwoordelijkheid van betrokkenen:
  - Uit diverse inspectiebrieven aan inwoners en bedrijven blijkt dat de gemeente hier ook handen en voeten aan geeft. Bij overtredingen met lage prioriteit wordt er niet direct gehandhaafd maar vraagt de gemeente de overtreder om de tekortkoming op te lossen en wijst de gemeente de overtreder op de eigen verantwoordelijkheid. Bij een aanvraag voor een vergunningsverlening vraagt de gemeente ook aan de aanvrager om zelf de inwoners in de naaste omgeving op de hoogte te stellen van de plannen. In het geval van een klacht over hinder geeft de gemeente ook het advies aan de klager om de veroorzaker zelf te benaderen. Daarbij merkt de gemeente op dat dit niet altijd makkelijk is en geeft daarbij een aantal tips.
  - Toezicht op evenementen: daarbij denkt de gemeente mee met het bestuur van het evenement, geeft adviezen en stelt voorwaarden. De gemeente laat daarbij wel de verantwoordelijkheid liggen bij het bestuur van het evenement, en neemt het dus niet over maar faciliteert met kennis en ervaring.
  - Brandveiligheid: rondom de brandveiligheid van recreatieparken geeft de veiligheidsregio tips over verbetering van de brandveiligheid.

### COMMUNICATIE MET DE LOKALE SAMENLEVING ALS GEHEEL

Naar aanleiding van concrete maatregelen verstuurd de gemeente persberichten<sup>37</sup>. Bijvoorbeeld wanneer een drugspand is gesloten, wanneer de koolcampagne start (klei op de weg) en wanneer extra aandacht zal worden gegeven aan foutparkeren.

Eind 2016 is er een enquête uitgezet onder inwoners en regelmatig plegen de Boa's wijkbezoeken. Doel is om te achterhalen wat inwoners belangrijk vinden en hierover met elkaar het gesprek aan te gaan.

De gemeentelijke website bevat wel een onderdeel vergunningen. Toezicht en handhaving heeft geen aparte plek op de website.

---

<sup>37</sup> Bron: interviews.

## 6 Evaluatie en verantwoording.

In dit hoofdstuk staat blok C van het evaluatiemodel centraal.

### ONDERZOEKSVRAGEN

- 8 Werd het beleid regelmatig geëvalueerd?
- 9 Op welke wijze heeft de raad invulling gegeven aan zijn kaderstellende en controlerende rol met betrekking tot toezicht en handhaving?

### TOEGEPASTE NORMEN

- De raad heeft zicht op de uitvoeringsprestaties en maatschappelijke effecten van het beleid op het terrein van toezicht en handhaving.
- Het beleid wordt regelmatig geëvalueerd.
- De raad wordt door het college in stelling gebracht om prioriteiten te stellen.

### Kernbevindingen

- 1 De rol van de raad is vanaf de herindeling in 2013 tot 2017 zeer beperkt geweest. De rol van de raad wordt echter de afgelopen twee jaar sterker, want:
  - De raad wordt door het college in de gelegenheid gesteld om invloed uit te oefenen en ook zelf onderwerpen aan te dragen die prioriteit moeten krijgen voor de komende beleidsperiode;
  - De raad ontvangt rapportages over de realisatie van het uitvoeringsprogramma. Hiermee heeft de raad zicht op de uitvoeringsprestaties van toezicht en handhaving (aantal controles en dergelijke), maar nog geen zicht op de realisatie van maatschappelijke doelen. Dit laatste omdat deze doelen niet evalueerbaar zijn geformuleerd.
  - De raad kan en wordt, via de besloten vergadering van het presidium, door de burgemeester geïnformeerd over individuele gevoelige kwesties en de afwegingen die hierbij zijn gemaakt over de aard van de in te zetten handhavinginstrumenten.
- 2 Het beleid is sinds 2014 drie keer door het college tegen het licht gehouden en ook bijgesteld. Daarbij werd het beleid geactualiseerd op basis van nieuwe wet- en regelgeving, bevindingen van de provincie in het kader van het interbestuurlijk toezicht, eigen evaluaties, ambities van het college en prioriteitstelling.

## 6.1 Rol van de raad

Beleidsplannen over toezicht en handhaving en uitvoeringsprogramma's worden vastgesteld door het college en ter kennisgeving aangeboden aan de raad. Strikt genomen hoeft het beleid niet te worden vastgesteld door de raad. Toezicht en handhaving is een uitvoerende taak die onder de verantwoordelijkheid valt van het college en handhavingsbevoegdheden (sancties bij overtredingen) liggen bij de burgemeester.

In de praktijk van de gemeente Schagen wordt de raad wel door het college in de gelegenheid gesteld om invloed uit te oefenen op het beleid, in het bijzonder met betrekking tot het stellen van prioriteiten. Zo heeft het college een avond georganiseerd voor raadsleden om thema's voor toezicht en handhaving met elkaar te bespreken. Dit is ook besproken in hoofdstuk 4, we halen dit hierbij nog een keer aan. Deze avond was de eerste keer dat de raad op deze wijze invloed kon uitoefenen op beleidsontwikkeling voor toezicht en handhaving<sup>38</sup>. Hieruit zijn de onderstaande thema's voortgekomen, die ook zijn opgenomen in het beleidsplan van de gemeente<sup>39</sup>:

- 1 Revitalisering recreatieparken: gestart is met het meest problematische park in termen van klachten en meldingen;
- 2 Verwarde personen: uitvoeren van een ketenaanpak met als doel het verminderen van overlast en het bieden van de juiste zorg;
- 3 Veiligheid horeca: uitvoeren van integrale controles in combinatie met actieve samenwerking met gebouw eigenaren met als doel het verhogen van de veiligheid van horeca inrichtingen;
- 4 Huisvesting arbeidsmigranten: uitvoeren van integrale controles van verblijven van arbeidsmigranten met als doel de aanpak van onveiligheid en ondermijning gerelateerd aan arbeidsmigranten;
- 5 Weerbaarheid jongeren: uitvoeren ketenaanpak groepsgedrag met als doel het vergroten van de weerbaarheid van jongeren.

Verder ontvangt de raad de rapportages over de realisatie van het uitvoeringsprogramma en kan zijn controlerende rol invullen door hierover raadvragen te stellen. Met de kwartaalrapportages heeft de raad wel zicht op uitvoeringsprestaties (aantal controles) maar geen zicht op de realisatie van maatschappelijke doelen. Dit punt is eerder besproken in kernbevinding nummer 6 van hoofdstuk 4.

De raad wordt, via het presidium, ook betrokken door de burgemeester in het geval er afwegingen moeten worden gemaakt rondom gevoelige individuele kwesties<sup>40</sup>. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om een afweging tussen strikt handhaven of een onwenselijke situatie juist voor een bepaalde tijd te gedogen omdat persoonlijke omstandigheden van betrokkenen een zware rol spelen. Bij de afweging tussen het algemene en het individuele belang vraagt de burgemeester relevante partijen om een advies: denk aan het ambtelijk team van toezicht en handhaving, ambtelijk juristen, het sociaal wijkteam, zorg- en hulpverleners, politie et cetera. Uiteindelijk maakt de burgemeester een afweging en neemt een besluit over welke handhavingsinstrumenten worden ingezet. De burgemeester kan daarna hierover, op initiatief van de burgemeester zelf of fractievoorzitter, verantwoording afleggen aan de raad in de besloten vergadering van het presidium.

---

<sup>38</sup> Bron: interviews

<sup>39</sup> Bron: interviews en Beleid voor veiligheid, vergunningverlening, toezicht en handhaving Schagen 2019-2022.

<sup>40</sup> Bron: interviews

## 6.2 Beleidsevaluatie

Vanaf 2015 is er sprake van opeenvolgende bijstellingen van het beleid. Vanaf dat moment had het college, na de inspanningen die nodig waren voor de bestuurlijk fusie, meer ruimte om hier aandacht aan te besteden en toezicht en handhaving verder te moderniseren en professionaliseren. Zie hoofdstuk 4.

Het beleid rondom toezicht en handhaving is dus regelmatig tegen het licht gehouden en bijgesteld, en wel op drie momenten: in 2014, 2017 en 2018. Daarbij werd het beleid geactualiseerd op basis van nieuwe wet- en regelgeving, bevindingen van de provincie in het kader van interbestuurlijk toezicht, eigen evaluaties, ambities van het college en prioriteitstelling.

Bijvoorbeeld de vaststelling van het beleid voor de periode 2017-2018<sup>41</sup>, waarin de volgende punten zijn meegenomen:

- Met het van kracht worden van de Wet Vergunningen, Toezicht en Handhaving in april 2016 is de verplichting ontstaan om ook op het onderwerp vergunningen een beleid vast te stellen;
- De provincie beoordeelde het vorige beleid als 'redelijk adequaat'. De aanbevelingen die de provincie heeft gedaan zijn meegenomen;
- De wens van het college was om van klassiek toezicht, gestuurd vanuit klachten en meldingen, te groeien naar informatie- en risico gestuurd toezicht.

---

<sup>41</sup> Bron: raadsinformatiememo 21 februari 2017 over het beleid vergunningen, toezicht en handhaving 2017-2018

## Bijlage 1 Respondenten- en Bronnenlijst

### Respondentenlijst

Onderstaand de functionarissen waarmee gesprekken zijn gevoerd voor het onderzoek. In het kader van de Algemene Verordening Gegevensbescherming zijn enkel de functies genoemd en niet de persoonsnamen van de gesproken personen.

Functionaris		Organisatie
1	Beleidsadviseur en jurist Sociaal Domein	Gemeente Schagen
2	Portefeuillehouder Toezicht en Handhaving	Gemeente Schagen
3	Juridisch medewerker Toezicht en Handhaving	Gemeente Schagen
4	Juridisch medewerker Toezicht en Handhaving	Gemeente Schagen
5	Kwaliteitsmedewerker wijkteams	Gemeente Schagen
6	Toeziçthouder	Gemeente Schagen
7	Toeziçthouder	Gemeente Schagen
8	Toeziçthouder	Gemeente Schagen
9	Toeziçthouder	Gemeente Schagen
10	Toeziçthouder nieuwbouw	Gemeente Schagen
11	Strategisch beleidsadviseur Samenleving	Gemeente Schagen
12	Strategisch beleidsmedewerker Samenlevingszaken	Gemeente Schagen
13	Strategisch beleidsadviseur Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving	Gemeente Schagen
14	Vergunningverlener Vergunningen en Bijzondere Wetten	Gemeente Schagen
15	Vergunningverlener Vergunningen en Bijzondere Wetten	Gemeente Schagen

## Bronnenlijst

## SCHRIFTELIJKE STUKKEN – ALGEMEEN

S	Volgnr.	Maand	Jaar	Titelbeschrijving
S	1	5	2012	Gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe, <i>Afwegingsmodel handhaving kinderopvang 2012</i> , definitief vastgesteld in de raadsvergadering van 29 mei 2012, mei 2012
S	2	5	2012	Gemeente Schagen, <i>Beleidsnota toezicht en handhaving kwaliteit kinderopvang</i> , definitief vastgesteld in de raadsvergadering van 29 mei 2012, mei 2012
S	3	12	2012	Beoordelingsrapportage Provincie Noord-Holland Interbestuurlijk toezicht.
S	4	-	2013	Gemeente Schagen, <i>Meerjarenvisie voor 2014-2018</i> , mei 2013
S	5	9	2013	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), <i>Toezen op publieke belangen</i> : naar een verruimd perspectief op rijkstoezicht, synopsis van WRR-rapport 89, 9 september 2013
S	6	-	2014	Gemeente Schagen, <i>Preventie- en Handhavingsplan Alcohol, periode 2014-2018</i> , 14.109460, z.d.
S	7	11	2014	Gemeenten Hollands Kroon en Schagen, <i>3D beleidsplan</i> , 28 november 2014
S	8	11	2014	Gemeente Schagen, <i>Integraal Veiligheidsbeleid 2014-2018</i> , rapport, reg. nr. 14.010230, april 2014. Inclusief: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Raadsvoorstel Integraal Veiligheidsbeleid 2014-2018, 25 november 2014</li> <li>- Raadsbesluit Integraal Veiligheidsbeleid 2014-2018, 25 november 2014</li> </ul>
S	9	12	2014	Gemeente Schagen, <i>Verordeningen Participatiewet</i> , raadsvoorstel, 14.117241, 16 december 2014. Inclusief: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Handhavingsverordening Participatiewet, loaw en loaz gemeente Schagen 2015, vaststellingsbesluit raad, 16 december 2014</li> <li>- Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive Schagen 2015, vaststellingsbesluit raad, 16 december 2014</li> <li>- Verordening cliëntenparticipatie Schagen 2015, vaststellingsbesluit raad, 16 december 2014</li> </ul>
S	10	12	2014	Gemeente Schagen, <i>Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Schagen houdende bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een uitkering Handhavingsverordening P-wet, loaw en loaz gemeente Schagen 2015</i> , raadsbesluit 16 december 2014
S	11	-	2015	Gemeente Schagen, <i>Handhavingsbeleid drank en horeca gemeente Schagen 2015</i> , z.d.
S	12	-	2015	Gemeente Schagen, <i>Uitvoeringsprogramma Toezicht en Handhaving 2015</i> , 15.005575, z.d. Inclusief: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Raadsinformatiememo Evaluatie uitvoeringsprogramma Toezicht en Handhaving 2015, 19 januari 2016</li> <li>- Raadsinformatiememo, Uitvoeringsprogramma Toezicht en Handhaving 2015, 15.006668, 30 maart 2015</li> <li>- Samenvatting uitvoeringsprogramma Toezicht en Handhaving gemeente Schagen 2015, z.d.</li> <li>- Hoogte dwangsommen bouwwerken, bijlage I, z.d.</li> <li>- Gedoogbeschikkingen permanente bewoning, bijlage II, z.d.</li> <li>- Overzicht uren begroot en daadwerkelijk aantal 2015, bijlage III, z.d.</li> <li>- Evaluatie uitvoeringsprogramma Toezicht en Handhaving 2015, z.d.</li> </ul>
S	13	1	2015	Gemeente Schagen, <i>Handhavingsverordening Participatiewet, loaw en loaz gemeente Schagen</i> , gemeenteblad nr. 5176, 20 januari 2015
S	14	1	2015	Gemeente Schagen, <i>Handhavingsbeleid gemeente Schagen 2015-2018</i> , raadsinformatiememo, 15.000275, 12 januari 2015
S	15	1	2015	Gemeente Schagen, <i>Handhavingsbeleid Drank en Horeca</i> , raadsinformatiememo, 15.000779, 27 januari 2015

S	Volgnr.	Maand	Jaar	Titelbeschrijving
S	16	1	2015	Gemeente Schagen, <i>Onderzoeksplan Schagen 2015</i> , gemeentebblad nr. 5253, 20 januari 2015
S	17	5	2015	Gemeente Schagen, <i>Beleidsregels en nadere regels Jeugdhulp 2015</i> , gemeentebblad nr. 44968, 26 mei 2015
S	18	-	2016	Gemeente Schagen, <i>Beleid, Vergunningen, Toezicht, Handhaving 2017-2018</i> , z.d. Inclusief: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Evaluatie 2017 en uitvoeringsprogramma 2018, Vergunningen Toezicht Handhaving, z.d.</li> <li>- Beleid Vergunningen, Toezicht en Handhaving, raadsinformatiememo, 17.012845, 21 februari 2017</li> <li>- Toezicht en Handhaving: evaluatie 2017 en uitvoeringsprogramma 2018, Raadsinformatiememo Vergunningen, 18.034955, 27 februari 2018</li> </ul>
S	19	1	2016	Gemeente Schagen, <i>Verordening Jeugdhulp gemeente Schagen 2016</i> , gemeentebblad nr. 2033, 11 januari 2016
S	20	2	2016	Gemeente Schagen, <i>Damoclesbeleid Schagen 2016</i> , gemeentebblad nr. 11307, 2 februari 2016
S	21	2	2016	Gemeente Schagen, <i>Integraal handhavingsbeleid gemeente Schagen 2015-2018</i> , gemeentebblad nr. 19216, 18 februari 2016
S	22	2	2016	Gemeente Schagen, <i>Coffeeshopbeleid gemeente Schagen 2016</i> , gemeentebblad nr. 19342, 18 februari 2016
S	23	2	2016	Gemeente Schagen, <i>Uitvoeringsplan Integrale aanpak jeugdgroepen</i> , 16 februari 2016
S	24	7	2016	Gemeente Schagen, <i>1<sup>ste</sup> rapportage Integrale aanpak jeugdgroepen</i> , 16.079253, juli 2016
S	25	9	2016	Gemeente Schagen, <i>Preventie- en handhavingsplan alcohol 2014-2018</i> , raadsvoorstel en raadsbesluit, 14.109460, 30 september 2014. Inclusief: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Samenwerkingsverband Integrale Veiligheid Noord-Holland, <i>Kadernota In Control of Alcohol &amp; Drugs</i>, 31 mei 2016</li> <li>- Bijlage bij <i>Kadernota In Control of Alcohol &amp; Drugs</i>, 27 mei 2016</li> </ul>
S	26	11	2016	Gemeente Schagen, <i>Uitvoeringsprogramma Toezicht en Handhaving 2016</i> , 15.029591, november 2016. Inclusief: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Raadsinformatiememo <i>Uitvoeringsprogramma Toezicht en Handhaving 2016</i>, 15.029593, 26 november 2015</li> </ul>
S	27	12	2016	Gemeente Schagen, <i>2<sup>e</sup> rapportage Integrale aanpak jeugdgroepen</i> , 16.079253, december 2016
S	28	4	2017	Gemeente Schagen, <i>3<sup>e</sup> rapportage Integrale aanpak jeugdgroepen</i> , concept, april 2017
S	29	6	2017	Gemeente Schagen, <i>Toezichtsinformatie Kinderopvang Schagen</i> , raadsinformatiememo 17.040761, 19 juni 2017
S	30	6	2017	Gemeente Schagen, <i>Handhaving: verantwoordingsrapportage en inwonerspanel</i> , raadsinformatiememo, 17.035806, 23 juni 2017. Inclusief: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Rapport Inwonerspanel Schagen over handhaving, opgesteld door I&amp;O Research, mei 2017</li> <li>- Verantwoordingsrapportage VTH 2016, z.d.</li> </ul>
S	31	6	2017	Gemeente Schagen, <i>Kennisgeving jaarverantwoording toezicht en handhaving kwaliteit kinderopvang</i> , 17.040761, 19 juni 2017. Inclusief: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Toezichtinformatie Kinderopvang Schagen in 2016, gegevens van Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) en aangeleverd door de gemeente Schagen, z.d.</li> </ul>
S	32	7	2017	Gemeente Schagen, <i>Afstemmingsverordening Participatiewet</i> , gemeentebblad nr. 120645, 14 juli 2017

S	Volgnr.	Maand	Jaar	Titelbeschrijving
S	33	7	2017	Gemeente Schagen, <i>Re-integratieverordening Gemeente Schagen 2017</i> , gemeentebblad nr. 132865, 31 juli 2017
S	34	7	2017	Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), <i>Wijziging model-APV zomer 2017</i> , brief aan college en raad, 18.024625, 26 juli 2017. Inclusief: <ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Aanpassing APV Schagen 2016</i>, raadsvoorstel, 18.027436, 29 mei 2018</li> <li>– <i>Aanpassing APV Schagen 2016</i>, raadsbesluit, 18.027437, 29 mei 2018</li> </ul>
S	35	12	2017	Gemeente Schagen, <i>Verordening maatschappelijke ondersteuning Schagen 2018</i> , gemeentebblad nr. 210730, 1 december 2017
S	36	12	2017	Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), <i>Inwerkingtreding Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen</i> , brief aan college en raad, 18.029107, 13 december 2017
S	37	-	2018	Veiligheidsregio Noord Holland Noord, <i>Toelichting nieuw APV Hoofdstuk 3 (Prostitutie)</i> , model Veiligheidsregio NHN, 18.044451, z.d.
S	38	-	2018	Gemeente Schagen, <i>Aanpassingen APV Schagen voorjaar 2018, vergelijking 'huidige tekst' – 'voorgestelde tekst'</i> , 18.045679, 2018
S	39	7	2018	Collegevoorstel halfjaarsrapportage uitvoeringsprogramma VTH
S	40	10	2018	Toetsingskamer Hollands Kroon en Rekenkamercommissie Schagen, <i>Achtergrond vroegtijdige beëindiging bestuurlijke samenwerking (COWWI) gemeente Schagen Hollands Kroon</i> , onderzoeksrapport uitgevoerd door Pro Facto, 10 oktober 2018
S	41	11	2018	Gemeente Schagen, <i>Themaraad Schagen 26 november 2018: uitkomsten van gekozen kroonopgaven</i> , 26 november 2018
S	42	12	2018	Gemeente Schagen, <i>Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning Schagen 2017</i> , gemeentebblad nr. 260198, 6 december 2018

#### SCHRIFTELIJKE STUKKEN – CASUSSEN

SA	Casus: Cars 'n Brands, Stars & Stripes			
SA	1	1	2018	Stichting Cars 'n Brands, Stars & Stripes, <i>Gemeentelijk aanvraagformulier evenementenvergunning met bijlagen</i> , 18.026366, 15 januari 2018
SA	2	3	2018	Politie Schagen (functionaris Taakveld evenementen), <i>Evenementcoördinatie Politie</i> , email aan Ciska Boersma (gemeente Schagen), 14 maart 2018. Inclusief: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Antwoord op bovenstaande email van Operatie Expert GGP (politie) aan C. Boersma (gemeente) en functionaris Taakveld evenementen (politie), 14 maart 2018</li> </ul>
SA	3	4	2018	Gemeente Schagen, <i>Aanvullende voorschriften evenementenvergunning</i> , brief aan Stichting Cars 'n Brands, Stars & Stripes, 18.050791, 30 april 2018
SA	4	4	2018	Gemeente Schagen, <i>Bekendmaking verleende evenementenvergunning voor het houden van het evenement Cars 'n Brands, Stars &amp; Stripes</i> , gemeentebblad 84744, 23 april 2018
SA	5	4	2018	Gemeente Schagen, <i>Legesbrief aan Stichting Cars 'n Brands, Stars &amp; Stripes</i> , 13 april 2018
SA	6	4	2018	Gemeente Schagen, <i>Verlening evenementenvergunning Cars 'n Brands, Stars &amp; Stripes op 10 mei 2018, inclusief bijlagen</i> , 13 april 2018
SA	7	5	2018	S&O Security, <i>Dienstrapportage Cars 'n Brands, Stars &amp; Stripes 2018</i> , 10 mei 2018
SA	8	5	2018	GHOR NHN, Veiligheidsregio NHN en GGD Hollands Noorden, <i>Advies evenement Cars 'n Brands, Stars &amp; Stripes op 10 mei 2018</i> , mei 2018



SB	Casus: Jeugdgroepen/Schagen on Ice			
SB	1	10	2017	Gemeente Schagen, <i>Factsheet IJsbahn 2017-2018, emailcontact tussen gemeente en politie m.b.t. voorkomen jeugdoverlast ijsbaan, start 23 oktober 2017</i>
SB	2	11	2017	Gemeente Schagen, <i>Verlening meerjarige evenementenvergunning Schagen on Ice, brief aan Stichting Schagen on Ice, VWB-17-0105, 21 november 2017</i>
SB	3	-	2018	Gemeente Schagen, <i>Draaiboek vrijwilligers Schagen on Ice 2018-2019, concept, z.d. Inclusief:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bijbehorende interne email, 23 oktober 2018</li> </ul>
SB	4	10	2018	Gemeente Schagen, <i>Meldingsformulier meerjarige evenementenvergunning, aanvragen Stichting Schagen on Ice, 3 oktober 2018</i>
SB	5	10	2018	Gemeente Schagen, <i>Afspraken Schagen on Ice, notulen vergadering en aanvulling op vergunning VWB-17-0105, 22 oktober 2018</i>
SB	6	11	2018	Gemeente Schagen, <i>Diverse emailwisselingen met Stichting Schagen on Ice, laatste 9 november 2018. Inclusief:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Stichting Schaatsen on Ice, Scenario's Schagen on Ice, verslag brainstorm met gemeente Schagen on Ice m.b.t. veiligheid, 9 november 2018</li> </ul>
SB	7	11	2018	Gemeente Schagen, <i>Bevestiging melding voor het houden van het evenement Schagen on Ice, brief aan Stichting Schagen on Ice, MWB-18-0188, 20 november 2018</i>

SC	Casus: Strijdig gebruik met het bestemmingsplan, Perceel Bosweg 48, 't Zand			
SC	1	5	2018	Knuwer advocaten, <i>Bezwaren inwoners Bosweg in 't Zand aangaande huisvesting arbeidsmigranten op een recreatieterrein, brief aan college, 18.054082, 14 mei 2018</i>
SC	2	5	2018	Gemeente Schagen, <i>Ontvangstbevestiging verzoek om handhaving, brief aan Knuwer advocaten, 18.057518, 31 mei 2018</i>
SC	3	6	2018	Gemeente Schagen, <i>Verslag van waarneming Bosweg 48, 't Zand, hercontrole, concept, CHZ_HH-18043, 14 juni 2018</i>
SC	4	7	2018	Gemeente Schagen, <i>Verlengen beslistermijn verzoek om handhaving, brief aan Knuwer advocaten, 18.064158, 2 juli 2018</i>
SC	5	8	2018	Gemeente Schagen, <i>Bezoek rapport: Verzoek om handhaving gebruik perceel in strijd met bestemmingsplan Bosweg 48, 't Zand, CHZ_HH-18-0302, 21 augustus 2018</i>
SC	6	8	2018	Gemeente Schagen, <i>Rapportage controle "Bosweg 48", CHZ_HH-18-032, 21 augustus 2018</i>
SC	7	9	2018	Gemeente Schagen, <i>Verzoek om handhaving, brief aan Knuwer advocaten, 18.075805, 4 september 2018. Inclusief:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gemeente Schagen, Last onder dwangsom, brief aan Gana Invest B.V., 18.073982, 24 augustus 2018</li> <li>- Gemeente Schagen, Last onder dwangsom, brief aan Gana Invest B.V., 18.075789, 4 september 2018</li> </ul>
SC	8	11	2018	Gemeente Schagen, <i>Opmamerapport, Verzoek om handhaving voor het verwijderen van stacaravans en het terrein niet te gebruiken voor het vestigen van arbeidsmigranten, CHZ_HH-18-032, 6 november 2018</i>
SC	9	1	2019	Gemeente Schagen, <i>Kennisgeving einde handhaving, brief aan Schenkeveld Advocaten, 19.004376, 24 januari 2019</i>

SD	Casus: Permanente bewoning recreatiewoning Ruigeweg 6a, h66, Burgerbrug			
SD	1	9	2016	Geers, dhr. J., Aanvraagformulier <i>Persoonsgebonden Gedoogbeschikking</i> , doorbewoner Ruigeweg 6a h66 Burgerbrug, 16.092529, 23 september 2016. Inclusief: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Dhr. J. Geers, handgeschreven brief met kopie vispas 2015, z.d.</li> <li>– Gemeente Schagen, Uitnodiging voor digitaal bewonerspanel, aan bewoner op betreffend adres, 1 maart 2016</li> <li>– Gemeente Schagen, Bevestiging registratie in de gemeente Schagen, aan bewoner op betreffend adres, 12 augustus 2014</li> <li>– Gemeente Schagen, Aanslag forensen-/toeristenbelasting 2013, aan bewoner op adres Bennebroek, 14 juli 2014</li> <li>– Gemeente Schagen, Oproep voor de verkiezing van het waterschap 2015 op 18 maart 2015, aan bewoner op betreffend adres, z.d.</li> <li>– Gemeente Schagen, Oproep voor de verkiezing van de provinciale staten op 18 maart 2015, aan bewoner op betreffend adres, z.d.</li> <li>– BPF Bouw, Enveloppe aan bewoner op betreffend adres, z.d.</li> <li>– Eneco, Jaarnota Meterstandenkaart, aan bewoner op betreffend adres, z.d.</li> </ul>
SD	2	8	2017	Gemeente Schagen, <i>Besluit afwijzing gedoogbeschikking permanente bewoning</i> , brief aan bewoner, 17.051963, 14 augustus 2017
SD	3	1	2019	Gemeente Schagen, <i>Voornemen last onder dwangsom</i> , brief aan bewoner, 19.002551, 14 januari 2019
SD	4	1	2019	Gemeente Schagen, <i>Samenvatting mondeling kenbaar gemaakte zienswijze</i> , interne notitie uit Squit, 31 januari 2019
SD	5	2	2019	Geers, Dhr. J. en A. van Lier-Geers, <i>Onderbouwing persoonsgebonden gedoogbeschikking met medische gegevens</i> , brief aan gemeente (medewerker en burgemeester), 19.009808, 19 februari 2019
SD	6	3	2019	Gemeente Schagen, <i>Last onder dwangsom</i> , brief aan bewoner, 19.011410, 4 maart 2019
SD	7	4	2019	SRK Rechtsbijstand, <i>Bezwaarschrift tegen last onder dwangsom namens bewoner</i> , 19.019301, 10 april 2019
SD	8	5	2019	Gemeente Schagen, <i>Melding verdaging beslistermijn</i> , brief aan SRK Rechtsbijstand, 19.022767, 2 mei 2019. Inclusief: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Procesdossier</li> </ul>
SD	9	5	2019	Gemeente Schagen, <i>Verweerschrift</i> , 19.022672, 2 mei 2019

SE	Casus: Nieuwbouw bedrijfspand Prins Frisoweg 1, 't Zand			
SE	1	-	2017	Gemeente Schagen, <i>Toezichtdossier zaak nieuwbouw bedrijfspand Prins Frisoweg 1 in 't Zand</i> , Omgevingsvergunning zaaknummer O-17-0320, z.d.
SE	2	10	2017	Gemeente Schagen, <i>Omgevingsvergunning voor het oprichten van een bedrijfspand met wasplaats voor landbouwwerktuigen, het maken van een uitweg en een reclamezuil op het perceel Prins Frisoweg 1, 't Zand</i> , O-17-0320, inclusief bijlagen, 16 oktober 2017
SE	3	3	2018	Gemeente Schagen, <i>Peilhoogte John Deere 't Zand</i> , email wisseling tussen gemeente en Akerbouw b.v., 19 maart 2018
SE	4	5	2018	Akerbouw b.v., <i>Melding betonstorten fundering</i> , email aan gemeente, 16 mei 2018
SE	5	5	2018	Akerbouw b.v., <i>Gevraagde gegevens wapeningstekening</i> , email aan gemeente, 18 mei 2018. Inclusief: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Tekeningen wapeningsdetails, 2 oktober 2017</li> </ul>

SE	6	5	2018	Gemeente Schagen, <i>Bezoekrapport: Het oprichten van een bedrijfspand met wasplaats voor landbouwvoertuigen en het plaatsen van een reclamezuil op eigen terrein</i> , initiële controle, CHZ_OC-18-0152, 25 mei 2018
SE	7	7	2018	Akerbouw b.v., <i>Melding betonstorten vloer</i> , email aan gemeente, 11 juli 2018
SE	8	7	2018	Gemeente Schagen, <i>Bezoekrapport: Het oprichten van een bedrijfspand met wasplaats voor landbouwvoertuigen en het plaatsen van een reclamezuil op eigen terrein</i> , initiële controle, CHZ_OC-18-0152, 25 juli 2018
SE	9	1	2019	Gemeente Schagen, <i>Melding dat tekeningen aan de zaak zijn toegevoegd en aanvullend op de omgevingsvergunning zijn geregistreerd</i> , emailwisseling met Akerbouw b.v., 2 januari 2019
SE	10	1	2019	Gemeente Schagen, <i>Bezoekrapport: Het oprichten van een bedrijfspand met wasplaats voor landbouwvoertuigen en het plaatsen van een reclamezuil op eigen terrein</i> , initiële controle, CHZ_OC-18-0152, 30 januari 2019
SE	11	2	2019	Gemeente Schagen, <i>Melding dat met inwerking van het Bouwbesluit 2012 tekening door het bevoegd gezag van een PVE/UPD geen eis meer is, evenals voor laatste set tekeningen en certificaten brandwerende materialen. Aandachtspunt: toegang van de brandweer door het toegangshek</i> , email aan Akerbouw b.v., 1 februari 2019. Inclusief: <ul style="list-style-type: none"> <li>– NCP, Programma van eisen, onderdeel van het CCV Certificatieschema brandmeldinstallaties, handleiding (ten delen ondertekend), 29 nov. 2018</li> </ul>
SE	12	5	2019	Akerbouw b.v., <i>Gevraagde gegevens omtrent certificaten brandwerende materialen (deuren/glas/doorvoeren)</i> , diverse emailwisselingen met gemeente, laatste 17 mei 2019. Inclusief: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Berkvens BV, Brandwerendheid van een stompe Berkvens deur met glas in een houten kozijn met zijlicht, samenvatting TNO brandrapport, 2004</li> <li>– Efectis Nederland BV, Brandwerendheid van een dubbelvleugelige deur/kozijnconstructie bestaande uit een dubbelvleugelige stompe 54 mm FND deur, afgehangen in een gevuld metalen FND kozijn, samenvatting van onderzoek, geldig tot 2011, 2008</li> <li>– Efectis Nederland BV, Summary of fire resistance test results obtained for Pyroguard EW30 glass, installed in various types of constructions, fire test according to EN 1634-1, januari 2012</li> <li>– Glass and Glazing Federation (GGF), Appearance and visual quality specification for fire-resistant glass and insulating glass units incorporating fire-resistant glass, publicatie GGF, maart 2016</li> </ul>
SE	13	5	2019	Akerbouw b.v., <i>Certificaat brandwerende afdichtingen en uitgevoerde werkzaamheden</i> , email aan gemeente, 20 mei 2019 <ul style="list-style-type: none"> <li>– Overzicht uitgevoerde werkzaamheden, 20 mei 2019</li> <li>– Gerco Brandpreventie B.V., Certificaat van oplevering en garantie brandwerende afdichtingen, 20 mei 2019</li> </ul>

<b>SF</b>	<b>Casus Brandveiligheid: Bioscoop Kinopolis Cinemagnus, Grotewallerweg 2, Schagen</b>			
SF	1	8	2018	Gemeente Schagen, <i>Rapportage controle "Brandveiligheid"</i> , CHZ_PC-18-0400, 10 augustus 2018
<b>SE</b>	<b>Casus Brandveiligheid: Perceel Bosweg 48, 't Zand</b>			
SF	2	8	2018	Gemeente Schagen, <i>Rapportage controle "Brandveiligheid" Bosweg 48, 't Zand</i> , CHZ_PC-18-0400, 21 augustus 2018
SF	3	8	2018	Gemeente Schagen, <i>Last onder dwangsom</i> , brief aan Gana Invest B.V., 18.073982, 24 augustus 2018
<b>SE</b>	<b>Casus: Brandveiligheid: Sportcomplex Groeneweg 1A, Groeneweg 1A, Schagen</b>			
SF	4	2	2019	Gemeente Schagen, <i>Bezoek rapport Sportcomplex Groeneweg 1A</i> , initiële controle, CHZ_PC-19-0110-0001, 11 februari 2019

SE	Casus Brandveiligheid: Manege Waarland, Nieuwboerweg 10, Waarland			
SF	5	5	2019	Gemeente Schagen, <i>Controlebrief t.b.v. brandveiligheid</i> , brief aan Manege Waarland, CHZ_PC-19-0276, 1 mei 2019
Daarnaast drie verschillende andere casussen waarin gekeken is naar hoe de gemeente in briefwisselingen aandacht geeft aan de eigen verantwoordelijkheid van inwoners en bedrijven.				