

## **Onderzoeksplan: Evaluatie Nota 'Handhavingskoers 2013-2016'**

Koers gehandhaafd?

Opdrachtgever : Gedeputeerde Staten

Opdrachtnemer/projectleiding : Rob Wolfs

Portefeuillehouder : Johan van den Hout

Doorlooptijd : maart - september 2017

Versie d.d. : 07-03-2017

Corsa-nummer : C2204194/4152809

# 1 Aanleiding en achtergronden

## **Aanleiding**

Provinciale Staten hebben bij besluit van 12 oktober 2012 (statenvoorstel 32/12A, documentnummer 3099242) de kaderstellende nota Handhavingskoers 2013-2016 vastgesteld. Hiermee wordt richting gegeven aan de uitvoering van de toezichts- en handhavingstaak van de provincie. Bij de vaststelling is tevens besloten dit beleid te evalueren op basis van artikel 217a Provinciewet. Evaluaties op die basis gaan over het door Gedeputeerde Staten gevoerde bestuur en kijken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van beleidsnota's die aan het einde van de looptijd zitten. De evaluatieresultaten dienen als basis om een besluit te nemen over het al dan niet in aangepaste vorm voortzetten van het beleid.

## **Achtergrond: looptijd van de Handhavingskoers**

De looptijd van de nota Handhavingskoers 2013-2016 is in 2016 met een jaar verlengd. De reden hiervan was dat er tijdens de looptijd van het beleidsdocument een ingrijpende wetgevingsoperatie op het gebied van het omgevingsrecht is gestart. Deze operatie moet uitmonden in een integratie van diverse wetten op het gebied van natuur, milieu en ruimtelijke ordening tot een Omgevingswet. Het was de bedoeling deze integratie op 1 januari 2018 tot stand te brengen. Besloten is voor het tussenjaar 2017 geen nieuw beleid op te stellen vanwege het risico dat dit beleid niet Omgevingswetbestendig zou zijn, maar het bestaande beleid met een jaar te verlengen en de evaluatie te programmeren in 2017. Inmiddels is de planning voor de Omgevingswet bijgesteld. De inwerkingtreding van de nieuwe wet wordt nu pas op zijn vroegst medio 2019 verwacht. Om te voldoen aan huidige wet- en regelgeving zullen we in 2017 alsnog nieuw beleid voor toezicht en handhaving formuleren en deze daarna aanpassen voor zover dit noodzakelijk is voor een passende uitvoering van de Omgevingswet.

## **Achtergrond: organisatie van de provinciale toezichts- en handhavingstaak**

De provincie Noord-Brabant heeft in 2013 de uitvoering van haar toezichts- en handhavingstaak op het gebied van natuur, water en milieu ondergebracht bij de drie Noord-Brabantse omgevingsdiensten. Deze omgevingsdiensten zijn gevormd op basis van een gemeenschappelijke regeling van provincie en gemeenten. Jaarlijks wordt in een opdracht aan die diensten vastgelegd welke producten en diensten dienen te worden geleverd tegen welke vergoeding. Daarbij worden zowel de kwantitatieve als kwalitatieve eisen meegegeven. De provincie maakt zelf de strategische keuzes en geeft aldus richting aan de taakvervulling. De omgevingsdiensten staan aan de lat voor het inrichten en verrichten van de taak. Het richtinggevend beleid voor toezicht en handhaving is opgenomen in de Handhavingskoers 2013-2016.

Bij deze evaluatie richten we ons op het toezichts- en handhavingsbeleid en de invulling daarvan door de provincie. De effecten van het beleid zijn sterk afhankelijk van de wijze waarop het beleid operationeel is gemaakt. De omgevingsdiensten zijn daarvoor in belangrijke mate verantwoordelijk. In de evaluatie wordt dan ook meegenomen wat hun prestaties zijn, zover het de opdrachten van de provincie betreft. Tevens zal het functioneren van de gekozen organisatie waarmee de uitvoering van de TH-taken bij de

omgevingsdiensten is belegd (de gemeenschappelijke regeling, de dienstverleningsovereenkomst, de interne opdrachtgeversorganisatie), aan bod komen.

### **Beknopte inhoud te evalueren Handhavingskoers**

In de Handhavingskoers staan 2 doelen, te weten:

- een spontaan nalevingspercentage van uiteindelijk 80%; dat wil zeggen dat in 80% van de controles bij objecten/activiteiten waarvoor de provincie het bevoegd gezag is geen overtredingen geconstateerd worden,
- en een percentage ernstige overtredingen van uiteindelijk maximaal 7%. Dat wil zeggen dat in hooguit 7% van het aantal controles waarin overtredingen werden geconstateerd er sprake is van een ernstige overtreding (conform de definitie van de Brabantse Handhavingsstrategie).

De Handhavingskoers bevat 3 strategielijnen die elk zijn uitgewerkt in acties. In de volgende tabel is een overzicht hiervan opgenomen.

| strategielijn 1 Stimuleren van naleving door de provincie (extrinsieke motivatie)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>acties bij strategielijn 1:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Risicogericht handhaven</li> <li>2. Overtreders aanpakken</li> <li>3. Professioneel werken</li> <li>4. Bekwame medewerkers inzetten</li> <li>5. Samenwerken</li> <li>6. Beschikken over diverse handhavingsstijlen</li> <li>7. Wettelijke mogelijkheden optimaal benutten <ol style="list-style-type: none"> <li>7.1. Dwangsommen innen</li> <li>7.2. Bestuursdwang toepassen; opstellen geactualiseerd draaiboek</li> <li>7.3. Uitsluiten met Wet Bibob</li> <li>7.4. Strafbeschikking uitvaardigen</li> </ol> </li> <li>8. Handhaving in beleid verankeren <ol style="list-style-type: none"> <li>8.1. Met handhaving nieuw beleid sturen</li> <li>8.2. Integraal handhaven, integraal normeren</li> <li>8.3. Assistentie bieden</li> </ol> </li> <li>9. Meer toezicht op afstand</li> <li>10. Naar een gezamenlijke aanpak van milieucriminaliteit</li> </ol> |
| strategielijn 2 Stimuleren van naleving door de omgeving (extrinsieke motivatie)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <p>acties bij strategielijn 2:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>11. Omgeving stimuleren <ol style="list-style-type: none"> <li>11.1. VTH-informatie ontsluiten</li> <li>11.2. Bevorderen van contact tussen object en zijn omgeving</li> <li>11.3. Stimuleren van klachtenmanagement bij organisaties die onder toezicht staan</li> </ol> </li> <li>12. Provincie met een gezicht; nalevingsgericht opdrachtgeven en nalevingsgericht subsidie verstrekken</li> </ol>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| strategielijn 3 Beïnvloeden van de naleving uit eigen beweging (beïnvloeden intrinsieke motivatie)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <p>acties bij strategielijn 3:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>13. Verkennend onderzoek gedragsverandering</li> </ol>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

*Tabel 1 Overzicht van strategielijnen en daaraan gekoppelde acties*

Logischerwijs richt de evaluatie zich op het halen van de doelen en de bijdrage daaraan vanuit de strategielijnen en de daarin opgenomen acties. Het gaat daarbij dus om zowel de bijdrage van de eigen provinciale organisatie en die van de omgevingsdiensten als het samenspel daartussen. Het statenvoorstel ter vaststelling van de Handhavingskoers zegt over de evaluatie dat 'het essentieel is dat we kunnen constateren dat risico-veroorzakers en hun omgeving hun verantwoordelijkheden invullen, dat ondersteunende systemen daaraan bijdragen en dat er een relatie is met een verbetering van de naleving'. In het volgend hoofdstuk is het evaluatieonderzoek door middel van een aantal gerichte onderzoeksvragen nader ingevuld.

## 2 Onderzoeks-/kennisvragen

De doelstellingen van de Handhavingskoers zijn typische outcome-doelstellingen. Er zijn vele factoren die de naleving positief en negatief beïnvloeden.

Het onderzoek richt zich op de vragen:

|             |   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-------------|---|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| outcome     | 1 | In welke mate zijn de gestelde (outcome)doelen van het beleid bereikt?<br>a. Zijn de gebruikte indicatoren in de (outcome)doelstellingen van het beleid en de wijze waarop deze worden bepaald een geschikte maat voor het effect van het beleid en de kwaliteit van de uitvoering?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| output      | 2 | In welke mate hebben de ingezette strategielijnen en bijbehorende acties door en namens de provincie (output/prestaties) hieraan (naar verwachting) bijgedragen? In hoeverre hebben andere (externe) factoren een rol gespeeld?<br>a. Hoe en in welke mate zijn de drie strategielijnen aan de hand van de richtinggevende acties operationeel gemaakt?<br>b. Hoe en in welke mate zijn de aangekondigde acties uitgevoerd? Hebben die acties daadwerkelijk bijgedragen aan invulling van de 3 strategielijnen?<br>c. Wat is het draagvlak bij alle betrokkenen, waaronder de omgevingsdiensten en medeoverheden?<br>d. Welke andere acties had de provincie kunnen/moeten nemen? |
| organisatie | 3 | In welke mate is de gekozen organisatie waarmee de uitvoering van de TH-taken bij de omgevingsdiensten is belegd (de gemeenschappelijke regeling, de dienstverleningsovereenkomst, de interne opdrachtgevers-organisatie) ondersteunend aan het realiseren van het beleid?<br>a. Is de provinciale rol als deelnemer in de gemeenschappelijke regelingen nog steeds de meest geëigende?<br>b. Zijn taken en verantwoordelijkheden helder en voldoende belegd, zijn de rollen duidelijk?<br>c. Is de rol van opdrachtverlener aan de Omgevingsdiensten voldoende helder geweest en zijn de diensten goed gevoed vanuit de beleidsinhoud?                                           |
| input       | 4 | Zijn de provinciale middelen en menskracht t.b.v. de handhavingskoers (input) op een effectieve en efficiënte manier ingezet?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

### **3 Resultaat / verwacht eindproduct**

Het resultaat is een rapport met daarin antwoord op de onder 2 genoemde onderzoeksvragen.

De uitkomsten zullen, zoals eerder gemeld, worden gebruikt om een besluit te nemen over het al dan niet in aangepaste vorm voortzetten van het beleid. De rapportage moet (dus) kunnen fungeren als onderlegger hiervoor.

### **4 Planning**

Toezening van het onderzoeksrapport via een mededeling aan PS in september 2017.  
Tevens toezending aan de Zuidelijke Rekenkamer (conform ex art. 217a Pw).