

De Handhavingskrant



03 Vervuilende vrachtauto's die zonder ontheffing de Haagse binnenstad in rijden, riskeren een flinke boete. Dankzij een slimme handhavingsstrategie en een persoonlijke benadering steeg het aantal vervoerders dat zich aan de regels van de milieuzone houdt fors.



04 Tienduizenden kinderen komen dagelijks in een kinderdagverblijf, gastoudergezin of de naschoolse opvang. De vraag is of er voldoende zicht is op naleving van de kwaliteits- en veiligheidsnormen. De sector streeft dan ook naar risicogestuurd toezicht op hoofdlijnen.



07 Jaap Wansinck houdt toezicht op de Nieuwkoopse Plassen. Hij kent het gebied op zijn duimpje en heeft als natuurbeschermer een realistische blik. "Maar als regels met voeten worden getreden, dan aarzel ik niet."

Randen van de rechtsstaat

Vanaf het moment dat de Hoge Raad in 1971 concludeerde dat krakers zich op een zeker huisrecht konden beroepen, is men in de weer geweest om van dat vermale-dijde kraken af te komen. Bijna veertig jaar later is het zover. De leegstand is nog altijd groot, het woningtekort hardnekkig, maar het eigendomsrecht is in al zijn glorie hersteld.

Geheel in lijn met het onderwerp is de volgende rebelle reeds uitgebroken. De inkt van de antikraakwet is nog niet droog of het College van procureurs-generaal laat weten dat er aan de huidige uitvoeringspraktijk rond het ontruimen van kraakpanden weinig verandert. Wet of geen wet, er wordt alleen ontruimd bij overlast en als de eigenaar concrete plannen kan overleggen voor zijn pand.

Rechts Nederland stond meteen op zijn achterste benen. Dachten ze die ellendige krakers er eindelijk onder te hebben, beginnen ze van bovenaf opnieuw aan hun stoelpoten te zagen. Maar de minister kan er niets aan veranderen. In onze democratie ligt het primaat bij de regelhandhaving nu eenmaal niet bij de wetgever. Uiteindelijk wordt in de lokale driehoek beslist of een wet al dan niet wordt gehandhaafd.

Dat de spanningen in ons democratisch bestel juist weer worden opgerakeld rond het fenomeen kraken, is niet vreemd. Er is geen ander onderwerp dat de afgelopen decennia in Nederland de randen van de rechtsstaat zo zichtbaar heeft gemaakt. Nee, met alleen het aannemen van een antikraakwet ben je nog niet van het kraken af.

Eric Duivenvoorden

Filosoof, socioloog en auteur van Een voet tussen de deur over de geschiedenis van de kraakbeweging in Nederland.



ANTI-KRAAKWET LIJKT OVERBODIG



PROTESTDOEK TEGEN DE ANTIKRAAKWET AAN HET BEKENDE KRAAKPAND UBICA IN DE BINNENSTAD VAN UTRECHT.

Met de nieuwe antikraakwet die op 1 oktober in werking treedt, is kraken altijd strafbaar. Ook als dat na een jaar leegstand gebeurt. Krakers hangt voortaan een straf van maximaal zes maanden boven het hoofd. Komt er geweld aan te pas, dan kan dat oplopen tot tweeënhalf jaar. Volgens wethouder Harry Bosch van de gemeente Utrecht levert de wet weinig op. "Het is symboolpolitiek die niet of nauwelijks bijdraagt aan de bestrijding van de leegstand."

■ Ook andere (grote) gemeenten zien weinig in de wet, zo blijkt uit onderzoek van Binnenlands Bestuur. Slechts een minderheid van negentien procent verwelkomt de strenge aanpak. Belangrijkste argument van deze vooral 'kleine' grote steden is dat de wet helderheid verschaft: kraken is voortaan altijd strafbaar. Voor Bosch en de meeste van zijn collega's wegen de nadelen echter veel zwaarder.

Bosch: "In de huidige situatie loopt het hier in Utrecht allemaal redelijk soepel. Beslist de rechter dat krakers eruit moeten, dan gebeurt dat zonder veel toestanden. Van krakersrellen hebben we hier geen last. Als krakers mogen blijven, dan controleren we op veiligheid. Is het onveilig, bijvoorbeeld uit oogpunt van brandgevaar, dan treden we op. Is het minder erg, dan geven we de krakers de kans om binnen

[Vervolg op pagina twee >>](#)



IN 1980 BRAKEN IN AMSTERDAM GEVECHTEN UIT TUSSEN KRAKERS, ANARCHISTEN EN DE MOBIELE EENHEID.

een bepaalde termijn maatregelen te nemen. Vanuit het perspectief van de handhaving is er dus weinig reden voor een nieuwe wet.”

Bosch vindt het nog te vroeg om harde uitspraken te doen over de administratieve belasting van de wet, maar verwacht wel een toename die niet in verhouding staat tot de opbrengsten. Utrecht staat daar niet alleen in, zo blijkt uit het onderzoek van Binnenlands Bestuur. “Volgens [...] Groningen, Apeldoorn en Breda kan de inzet van de nieuwe instrumenten

leiden tot onevenredig hoge kosten en een verzwaring van de administratieve lasten.” De wet voorziet onder meer in het aanleggen en onderhouden van een leegstandsregister waar huiseigenaren hun lege panden moeten melden [zie kader].

NIET HANDHAVEN MAAR BELONEN

Belangrijker vindt Bosch dat met het kraakverbod ook de stok achter de deur voor eigenaren is verdwenen. “Het leegstandsregister? Dat zet weinig zoden aan de dijk. Van de boete van

EISEN AAN LEEGSTANDSVERORDENING

Gemeenten zijn niet verplicht om een leegstandsverordening op te stellen.

Kiest een gemeente wel voor zo'n verordening, dan zit daar het volgende aan vast:

- een meldingsprocedure en een contactpunt en/of contactpersoon;
- het monitoren van meldingen en niet gemelde leegstand;
- een boeteprocedure bij het niet voldoen aan de meldingsplicht;
- het voeren van leegstandoverleg;
- het registreren van voordraagbare personen of instellingen;
- het voordragen van gebruikers;
- het verplichten tot het treffen van voorzieningen;
- het afgeven van vergunningen voor verbouw- en herstelwerkzaamheden;
- het wijzigen van bestemmingsplannen of het verlenen van ontheffingen van bestemmingsplannen;
- toetsen of is voldaan aan voordrachten.

De VNG heeft twijfels bij deze aanpak, zo blijkt uit het eigen VNG Magazine. De extra taken kunnen volgens de vereniging leiden tot hoge kosten, waarbij het niet duidelijk is of er voldoende menskracht voor is. En ook zonder de wet kan een gemeente een actief leegstandsbeleid voeren. De VNG adviseert hen eerst te kijken hoe groot het probleem is. “Is een gemeente tevreden over de gang van zaken rond leegstand, dan lijkt het ons niet zinvol gebruik te maken van de mogelijkheden van de Wet kraken en leegstand.”

7.500 euro die we maximaal kunnen opleggen, raken eigenaren niet onder de indruk. Ze kunnen kosten voor leegstand opvoeren als aftrekpost. Ik zie veel meer in het belonen van initiatieven die de leegstand tegengaan. Kunstenaars, op zoek naar werk en oefenruimtes, staan bovenaan de lijst. De panden ontwikkelen zich vaak tot een broedplaats van creativiteit en vernieuwing. Op termijn zie je dat wat begon als een tijdelijke oplossing een permanent karakter krijgt. Een mooi voorbeeld is Colin Benders of Kytteman, die nu in een complex aan de Zeedijk

in Utrecht zit met een aantal musici en theatermakers.”

Wat gaat Utrecht doen als de wet op 1 oktober in werking treedt? Bosch: “We zullen alles doen om krakers op vrijwillige basis het pand uit te krijgen. Pas bij ernstige overtredingen of geweld, zullen we de strafrechtelijke weg bewandelen. Daarmee zitten we op de lijn die het OM voorstaat. Zoals het er nu naar uitziet, krijgt handhaving van de nieuwe wet geen hoge prioriteit. Mocht dat veranderen dan zullen we ons daar vanzelfsprekend in schikken.”

AGENDA

CONGRES OVER LOKAAL VEILIGHEIDSBELEID EN BEZUINIGINGEN

Het CCV organiseert samen met de SMVP op 27 september 2010 een congres over het goed afwegen van lokaal veiligheidsbeleid: mag het een onsje meer zijn of juist minder?

Dit congres biedt deelnemers inzicht in de besluitvorming rondom het integrale veiligheidsbeleid en de consequenties van de mogelijke bezuinigingen. Er worden onder andere workshops verzorgd over het Kernbeleid Veiligheid, burgemeestersbevoegdheden en regionale samenwerking.

Interesse? Kijk dan op de website: www.hetccv.nl/afwegenveiligheidsbeleid

VPT BEURS 2010

In Amersfoort vindt op donderdag 7 oktober voor de derde keer de Veilige Publieke Taak Beurs plaats. Iedereen die zich namens een organisatie met een publieke taak bezighoudt met de aanpak van agressie en geweld is welkom. Tijdens de beurs wordt ook de Veilige Publieke Taak AWARD 2010 uitgereikt. Deze gaat naar de organisatie met de meest effectieve en inspirerende aanpak van agressie en geweld tegen medewerkers met een publieke taak.

Inschrijven via www.vptbeurs2010.nl

MYTHES IN BELEID EN TOEZICHT

Op 11 november 2010 organiseert het professionaliseringsprogramma Handhaving en Gedrag samen met Effecten van Toezicht haar jaarlijks symposium met als titel “Mythes in beleid en toezicht”, over de verbinding tussen wetenschap, beleid en handhaving & toezicht.

Handhavingstheorie en -praktijk komen samen. Op het programma staan presentaties, interactieve workshops en een markt waarop vragen vanuit de praktijk en aanbod vanuit de universiteiten letterlijk bij elkaar komen.

Het symposium is bedoeld voor inspecteurs, handhavers, beleidsmedewerkers, wetgevingsjuristen en wetenschappers.

Aanmelden via www.hetccv.nl/mythesinbeleidtoezicht

VT-TROFEE 2010

Voor de tweede keer wordt in opdracht van de Inspectieraad de Vernieuwing Toezicht Trofee uitgereikt. Er zijn drie categorieën: Inspecteur van het jaar, Project van het jaar en Organisatie van het jaar. Heeft u ideeën voor een nominatie – en vergeet daarbij vooral niet uzelf, uw project of uw organisatie – stuur dan een gemotiveerde voordracht naar info@inspectieloket.nl. Inschrijving is mogelijk tot 30 september. De uitreiking vindt plaats op 11 november 2010 tijdens het congres Mythes in beleid en toezicht! Alle toezichthouders en toezichthoudende organisaties kunnen deelnemen.

KORT NIEUWS

SCHEMA BESTUURLIJKE STRAFBESCHIKKING

De route van de bestuurlijke strafbeschikking, van het moment van uitschrijven tot aan de rechtbank, is complex en niet altijd even doorzichtig. Een schema met toelichting, opgesteld onder voorzitterschap van Berenschot, biedt uitkomst. Het schema is gemaakt in het kader van een opdracht van Verkeer en Waterstaat: het opstellen van een Toezicht- en Handhavingsarrangement voor de Wet kilometerprijs. Projectleider André Oostdijk: “Onderdeel van die opdracht was het uitwerken van de werkprocessen en borgen dat de processen van organisaties uit de strafrechtketen goed op elkaar aansluiten. Het schema is in samenwerking met de RDW, het CJIB, het ministerie van VenW, politie en Openbaar Ministerie tot stand gekomen.”

Geïnteresseerden die zich bezighouden met de bestuurlijke strafbeschikking kunnen het schema downloaden via www.berenschot.nl/toezichtenhandhaving

ZELFTEST HANDHAVING

De Zelftest Handhaving brengt de professionaliteit van de handhaving binnen uw gemeente in beeld. De test bestaat uit een enquête van circa 40 vragen. Met de test beoordeelt u de manier waarop prioriteiten in de handhaving worden gesteld, en of dat verbetering behoeft. U kunt de test ook gebruiken om verschillende handhavingsafdelingen binnen uw organisatie, of van verschillende gemeenten, met elkaar te vergelijken. De Zelftest Handhaving is een product van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV).

Doel de test op www.zelftesthandhaving.nl

GRATIS ADVIES VOOR VEILIGHEIDSPROFessionALS

Wilt u de veiligheid in uw gemeente vergroten? Zijn er wijken waar nodig iets moet gebeuren? Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) kan u gratis op weg helpen. Hoe? Met een analyse van de situatie en daaraan gekoppeld een advies. Medewerkers van het CCV weten wat er speelt en hebben praktische instrumenten ontwikkeld om het veiligheidsgevoel te vergroten, de jeugdoverlast te bestrijden en de wijk schoon te houden. Stuur een e-mail naar Zinzi Shamburg om een afspraak te maken. Zij komt bij u langs en maakt samen met u in een brainstormsessie van een uur de problemen scherp. Op basis daarvan bekijkt zij – samen met collega's – welke aanpak geschikt is. Binnen een maand ontvangt u een rapport met haar bevindingen.

Meer weten of een afspraak maken? Neem dan contact op met: Zinzi Shamburg, accounthouder Geweld & Overlast. Telefoonnummer (030) 751 67 25

TENTOONSTELLING OVER MENSENHANDEL

De Haagse burgemeester Jozias van Aartsen opent op donderdag 14 oktober 2010 de internationale tentoonstelling ‘Journey Den Haag’ over mensenhandel. Deze reizende tentoonstelling bestaat uit zeven zeecontainers die samen het verhaal vertellen van Elena, een slachtoffer van seksuele uitbuiting. De containers symboliseren de zeven stadia die een slachtoffer van mensenhandel doorloopt; in dit geval een slachtoffer van seksuele slavernij. De tentoonstelling staat tussen 14 en 24 oktober op het Plein in Den Haag en is gratis toegankelijk.

Zie ook: <http://journeydenhaag.nl/>

BEST PRACTICE

VOORAF HANDHAVEN IN MILIEUZONE DEN HAAG

‘BEKEURINGEN SCHRIJVEN KUNNEN WE ALLEMAAL’

Oude, vervuilende vrachtauto's die zonder ontheffing de Haagse binnenstad in rijden, riskeren al enige tijd een flinke boete. Hoewel het aantal bekeuringen in de afgelopen twee jaar is te verwaarlozen, steeg het percentage vervoerders dat zich in dezelfde periode aan de regels van de milieuzone houdt juist fors. Dankzij een slimme handhavingsstrategie en een heel persoonlijke benadering.

Den Haag is een van de elf steden in Nederland met een zogeheten milieuzone. Dat is een 'verbodsgebied' voor bepaalde typen (vaak oudere) voertuigen. De milieuzones zijn van overheidswege ingesteld om de milieuhinder (lucht, geluid) voor de leefomgeving te beperken. Voor Den Haag geldt dat dagelijks gemiddeld 2.400 vrachtauto's het centrum inrijden. Alleen nieuwe en schone vrachtwagens, die aan de toelatingseisen voldoen, zijn welkom.

KENTEKENS VERZAMELEN

In april 2008 stelde de gemeente Den Haag de milieuzone in, waarbij eerst een gedoogperiode gold, waarin overtreders niet meteen werden bekeurd. Op dat moment voldeed 55 procent van het aantal voertuigen met 'centrum stad' als bestemming aan de regels. Bedoeling is dat de handhaving vanaf de tweede helft van 2010 via automatische nummerplaattherkenning (ANPR) plaatsvindt.

In een poging het aantal overtreders (toch nog 45 procent) tussentijds naar beneden te brengen, klopte de gemeente voor advies aan bij

Rob Velders, specialist in toezicht en handhaving. "Het nalevingsniveau moest fors omhoog kunnen, wellicht zelfs naar 98 procent. Het 'probleem' was alleen dat de gemeente en de politie onvoldoende capaciteit hadden om overtreders gericht te bekeuren."

Velders verzoon daarom in samenspraak met de gemeente een lijst. Een werkstudent, uitgerust met een pda, werd erop uit gestuurd om van elke rijdende vrachtauto in de milieuzone het kenteken te registreren. Liefst gecombineerd met de gegevens van het bedrijf die op de meeste vrachtauto's wel staan. Velders: "Een ouder kenteken betekent automatisch ook meer kans op een vervuilende auto. Een applicatie op de pda filtert die kentekens er onmiddellijk uit. En daarmee zijn we aan de slag gegaan."

ONTHEFFING VAAK MOGELIJK

Met de lijst in de aanslag belde Velders namens de gemeente Den Haag het ene na het andere bedrijf en informeerde hen over het simpele feit dat ze in overtreding waren. "Ondernemers

waren vaak verrast, maar toch ook blij met deze aanpak. Voor veel bedrijven gold het verhaal van de klok en de klepel. Ze hadden wel over de milieuzone gehoord, maar wisten er het fijne nog niet helemaal van."

In plaats van met straffe hand te regeren, werd bedrijven aangeboden het probleem direct op te lossen. Velders: "Een bedrijf dat in overtreding is, kan soms op gerede gronden een langdurige ontheffing krijgen. Bijvoorbeeld als het al wel schonere vrachtauto's besteld heeft, maar er nog niet over kan beschikken. Of als een ondernemer met een accountantsverklaring kan aantonen dat hij op dit moment financieel niet in staat is nieuwe auto's aan te schaffen. De milieuzones zijn niet ingesteld om een bedrijf de nek om te draaien. Ook met een dagontheffing, waar veel bedrijven twaalf keer per jaar recht op hebben, blijft een boete bijvoorbeeld uit."

FEILLOOS REGISTREREN

De opmerkelijke manier van vooraf handhaven viel bij 99 van de 100 bedrijven in goede aarde.

"Er zijn er altijd een paar die geen begrip hebben voor de maatregel en niet willen meewerken", zegt Velders. "Maar als straks de ANPR-scanners feilloos ieder kenteken registreren, dan is er ook voor deze groep geen ontkomen meer aan. Het is niet zo dat we graag bekeuringen uitschrijven. Dat kan iedereen en bovendien vloeien die 160 euro niet in de gemeentekas, die gaan gewoon naar het Rijk. Sterker nog: de wagens van de gemeente moeten aan dezelfde eisen voldoen."

Inmiddels ligt het aantal vrachvervoerders dat zich in Den Haag keurig aan de regels houdt boven de negentig procent. Velders: "Nogmaals, die 98 procent is in mijn ogen haalbaar. Helemaal dicht krijg je het nooit, ook niet met camera's. Al verwacht ik dat als die eenmaal draaien ook de laatste bedrijven hun maatregelen zullen nemen. Overigens ter vergelijking: in Amsterdam werd in de eerste drie maanden van het cameratoezicht al voor € 300.000 aan boetes uitgeschreven. Zover zal het in Den Haag niet komen."



MILIEUZONES, ZOALS DIE IN DEN HAAG, HOUDEN DE STAD LEEFBAAR.

De Haagse binnenstad is op dit moment alleen nog toegankelijk voor:

Nieuwe en schone vrachtauto's (dieselvechtauto's)	Met een euro 4 motor of hoger
Vrachtauto's	Met een euro 3 motor met gecertificeerd roetfilter en jonger dan 8 jaar vanaf de datum van eerste toelating
Vrachtauto's	Met een euro 3 motor waarvoor geen gecertificeerd roetfilter beschikbaar is of die technisch niet inpasbaar is
Vrachtauto's	Met een dagontheffing of een langdurige ontheffing
Bijzondere voertuigen	Mits niet ouder dan 13 jaar

MINDER CONTROLE GASTOUDERS, EFFECTIEVE CONTROLE KINDERCENTRA

KINDEROPVANG STREEFT NAAR RISICOGESTUURD TOEZICHT

Dagelijks bezoeken tienduizenden kinderen een kinderdagverblijf, gastoudergezin of de naschoolse opvang. Maar hoe zit het met toezicht en handhaving in deze sector? Is er voldoende zicht op naleving van de kwaliteits- en veiligheidsnormen die iedereen verwacht? Volgens Ria Hoogedoorn, senior beleidsmedewerker bij de MO-groep, zijn de eisen voor toezicht zodanig ingewikkeld dat het de effectiviteit ondermijnt. Maar er is beweging: de sector streeft naar risicogestuurd toezicht op hoofdlijnen. MO-groep Kinderopvang is de brancheorganisatie voor maatschappelijke ondernemers in de kinderopvang.

■ Ouders en aanbieders van kinderopvang, vertegenwoordigd door hun belangenbehartigers, hebben regels opgesteld waaraan opvanglocaties moeten voldoen. De overheid heeft dit vertaald in beleid en aangevuld met eigen voorwaarden. Het is aan de GGD om de controles uit te voeren, in opdracht van de gemeente, die verantwoordelijk is voor toezicht en handhaving van de kwaliteitseisen. In theorie een waardevol systeem, maar in de praktijk is

het controleren van kinderopvanglocaties steeds ingewikkelder geworden. "De bedoeling is absoluut goed, maar de voorgeschreven controles zijn op dit moment heel gedetailleerd dat het te veel tijd kost in verhouding tot het resultaat. Het gaat erom die risico's te controleren die ook daadwerkelijk risico's zijn. Met als resultaat goede kwaliteit kinderopvang en goede toetsing. Daar moeten we naartoe," zegt Ria Hoogedoorn.

HOOFDLIJNEN

Gemeenten zijn verplicht om elke kinderopvanglocatie minimaal eenmaal per jaar te controleren. Ondanks aansporingen van de Onderwijsinspectie wordt die norm echter niet gehaald. Hoogedoorn: "Omdat de huidige controles zo tijdrovend zijn. GGD-inspecteurs moeten tot in het kleinste detail nagaan of een kinderdagverblijf aan de regels voldoet. Terwijl je ook kunt zeggen: als het pedagogisch klimaat klopt, de beroepskracht-kind-ratio in orde is, kinderen in een veilige omgeving kunnen spelen, dan heb je de normen te pakken die ertoe doen. Wij pleiten dus voor toezicht op hoofdlijnen, en risicogestuurd. Als branche hebben we overigens ook zelf een instrumentarium ontwikkeld om beter zicht te krijgen op risico's."

MEER RISICO, MEER TOEZICHT

Het ministerie van OCW erkent dat de huidige toezichtlasten groot zijn en dat er te veel op details wordt gelet. Toezicht en handhaving moeten daarom eenvoudiger, maar ook krachtiger. De Onderwijsinspectie heeft inmiddels in kaart gebracht welke gemeenten achterblijven bij de norm en bespreekt met hen voortaan heel gericht welke verbetering nodig is. En ook GGD Nederland heeft de behoefte aan risicogestuurd toezicht op hoofdlijnen opgepikt. Per 1 januari 2010 zijn alle GGD's begonnen met risicogestuurd toezicht op basis van een landelijk model. Hoe meer risico, hoe meer toezicht. Kindercentra die goed presteren, krijgen minder toezicht, centra die onvoldoende presteren juist meer. Een kindercentrum dat in 2009 aan de kritische norm(en) voldoet, wordt in 2010

overgeslagen; tenzij tussentijds uiteraard sprake is van ernstige signalen of klachten.

MINDER GASTOUDERCONTROLE

De controle op de gastouders wordt, na 2011, op een vergelijkbare manier risicogestuurd; niet meer alle gastouders thuis bezoeken, maar incidenteel huisbezoek als het toezicht op het gastouderbureau hiertoe aanleiding geeft. Om de bureaus goed te kunnen toetsen, werkt het ministerie van OCW, samen met GGD Nederland, aan een gebruikersinstructie die klip-en-klaar vermeldt hoe te handelen bij toezicht op de gastouderopvang.

KENNISONTWIKKELING INSPECTEURS

Boink, de belangenvereniging van ouders in de kinderopvang, ziet de nieuwe trends met enthousiasme tegemoet. "Het staat als een paal boven water dat het toezicht effectiever georganiseerd kan worden. Controles die maanden van te voren worden aangekondigd, verliezen hun kracht," vindt Gjal Jellesma, bestuursvoorzitter van Boink. "Onaangekondigd controleren is evenmin ideaal, omdat je dan de kans loopt de beleidsverantwoordelijke mis te lopen. Maar iets minder lang vooraf melden, moet mogelijk zijn." Jellesma oppert bovendien dat GGD's zouden kunnen aansturen op meer kennisontwikkeling bij de inspecteurs en het bereiken van meer efficiency. Voor dat laatste ziet hij wel een mogelijkheid. "Rust iedereen uit met een pda en laat de inspecteur zijn bevindingen ter plekke vastleggen. Bij terugkomst op kantoor rolt er dan bij wijze van spreken meteen een rapport uit, op basis waarvan je kunt handelen."



TWEE VAN DE VELE TE CONTROLEREN NORMEN IN DE KINDEROPVANG ZIJN DIE VOOR VEILIGHEID EN HYGIËNE.

STAND VAN ZAKEN IN DE KINDEROPVANG

Het Nederlands Consortium Kinderopvang Onderzoek (NCKO) heeft vorig jaar onderzoek gedaan naar de pedagogische kwaliteit van Nederlandse kinderdagverblijven (nul- tot vierjarigen). Hieruit blijkt dat de kwaliteit van de kinderopvang onder druk staat, onder andere door een sterke toename in aantallen kinderen. In een aanzienlijk aantal groepen was sprake van een beroepskracht-kind-ratio (bkr) die de wettelijke minimumnorm overschreed. Soortgelijke bevindingen deed de GGD bij onaangekondigde controles in Drenthe en Amsterdam.

Het ministerie van OCW stelt dat het handhaven van de belangrijke kwaliteits-eis 'bkr' beter moet en dat er tegelijkertijd eenvoudiger en duidelijker regels moeten komen. Binnenkort komen de convenantpartijen met een voorstel om de berekening van de 'bkr' te vereenvoudigen. Kindercentra zelf zouden ook meer verantwoordelijkheid kunnen krijgen. Bijvoorbeeld vastgelegd in de certificering voor de domeinen 'veiligheid en gezondheid'. Het overheidstoezicht kan dan afnemen.



CAMERA'S VOOR GEZICHTSHERKENNING HELPEN CONDUCTEURS

Het regionale vervoersbedrijf RET begint in oktober als eerste in Nederland een proef met gezichtsherkenning. In dertien trams van lijn 2 in Rotterdam-Zuid komen speciale camera's die biometrische kenmerken van iedere instappende passagier scannen. De RET maakt gebruik van deze methode om mensen met een OV-verbod sneller op te sporen en uit de tram te kunnen zetten.

■ Een camera filmt tijdens de proef, die in het najaar van 2011 wordt geëvalueerd, elke passagier die op tramlijn 2 stapt. De software die het beeld analyseert, herkent gezichten en meet onder meer de afstand tussen de ogen en oren, de breedte van de kaaklijn, en een flink aantal andere gelaatskenmerken. Alleen de kenmerken van mensen met een OV-verbod worden ook echt opgeslagen. Het systeem geeft automatisch een signaal af aan de trambestuurder wanneer er in de tram een persoon zit met dezelfde gezichtskenmerken als iemand met een OV-verbod. De vaste conducteur of BOA op de tramlijn kan dit vervolgens controleren aan de hand van foto's die hij in zijn bezit heeft en het identiteitsbewijs van de betreffende persoon.

Gezichtsherkennende systemen hebben echter ook te maken met een aantal onnauwkeurigheden. Een systeem, zoals in de proef op lijn 2, kijkt naar een groot aantal gezichten, maar maakt eigenlijk nooit een ideale opname van een gelaat voor identificatie. Om de eenvoudige reden dat geen enkele passagier precies

recht in de lens kijkt. De RET erkent dat gezichtsherkenning nooit honderd procent nauwkeurig is, maar ziet dat ook niet als strikt noodzakelijk. De pilot wordt door de RET gedaan om te kijken of deze gezichtsherkenningcamera's daadwerkelijk de conducteurs helpen bij hun werk. Maar ook om te kijken of deze software geschikt is en of er nog software-aanpassingen noodzakelijk zijn. Het is slechts een extra hulpmiddel waarvan bovendien een preventieve werking kan uit gaan. Minister Hirsch Ballin van Justitie en Binnenlandse Zaken steunt de Rotterdamse proef, die mogelijk landelijke navolging krijgt en stelt hiervoor honderdduizend euro beschikbaar. De RET investeert eenzelfde bedrag.

GECONTROLEERDE OMSTANDIGHEDEN

Arnout Ruifrok, teamleider audio, beeldonderzoek en biometrie bij het Nederlands Forensisch Instituut (NFI), betwijfelt of de proef met gezichtsherkenning een brede navolging krijgt. "De huidige beschikbare systemen werken redelijk goed onder gecontroleerde omstandig-

heden. In dat laatste zit 'm de 'catch'. In een ideale situatie gebruik je hoge resolutiecamera's om instappende passagiers vast te leggen en worden de gemaakte beelden vergeleken met hoge resolutiefoto's in de database. In deze database staan dan de beelden van personen met een OV-verbod. Idealiter zijn de beide ogen van de instappende passagier zichtbaar en kijkt hij recht in de camera met een neutrale gezichtsuitdrukking, zodat de gelaatskenmerken niet van vorm of intensiteit veranderen." Bij de proef met de RET is het uiteraard lastig om aan deze primaire voorwaarde te voldoen. Ruifrok: "Draagt iemand een zonnebril of een pet waardoor de ogen zijn bedekt, dan gaat het niet goed. Wordt er niet recht in de lens gekeken, gelachen of gefronst, of is het donker, dan registreert het systeem veel minder gezichtskenmerken. Het licht moet bovendien optimaal zijn. Is het buiten donker, of zijn er veel schaduwen, dan daalt de kans op een succesvolle herkenning aanzienlijk."

Wordt bij identificatie gekozen voor een betrouwbare methode met een strenge toelating, dan zou Ruifrok in plaats van gezichtsherkenning eerder pleiten voor het afnemen van vingerafdrukken of het maken van een irisscan. "Zeker vingerafdrukken geven meer betrouwbare resultaten en zijn makkelijker gecontroleerd af te nemen. Ik verwacht in de toekomst geen belangrijke technische vooruitgang op het gebied van gezichtsherkenning. Een belangrijke reden is dat de gezichten van mensen veel op elkaar lijken. Bovendien klev-

er blijvende beperkingen aan een gezichtsopname. Het is een tweedimensionale opname, zonder context. Je ziet bijvoorbeeld niet hoe iemand zit of staat. Verder is veroudering een essentieel probleem. Een pasfoto heeft slechts tijdelijke waarde bij identificatie."

COMBINATIE VAN MENS EN CAMERA

Vervoersbedrijf RET stelt dat juist de combinatie van menselijk toezicht en cameratoezicht ervoor zorgt dat controleurs op de tram beter kunnen handhaven. Daarbij gaat de aandacht vooral uit naar die mensen die een OV-verbod hebben en om die reden dus ook makkelijker zijn te identificeren. Het menselijk brein kan nu eenmaal maar een beperkt aantal gezichten herkennen en dus vormt de camera een uitstekend hulpmiddel. Eventuele kritiek dat camera-toezicht om privacyredenen niet gebruikt zou mogen worden, wijst de RET van de hand. De beelden worden niet opgeslagen en niet gekoppeld aan privacygegevens. De camerabeelden worden alleen gebruikt om een signaal te geven dat er mogelijk iemand met een OV-verbod in de tram zit en worden niet als 'bewijs' gebruikt.

SLIM HANDHAVEN

INSPECTIERAAD OVER VERMINDERING REGELDRUK:

TOEZICHT VEROORZAAKT
NIET ALLEEN LÁSTEN

Direct na zijn aantreden formuleerde het kabinet Balkenende IV ambitieuze doelstellingen voor het terugdringen van de regeldruk voor het bedrijfsleven. Vermindering van de toezichtlasten met 25 procent was een belangrijke opdracht. De Inspectieraad, verantwoordelijk voor de regie op de realisering, heeft de balans opgemaakt. In hoeverre is de doelstelling gehaald?

■ “Kijk je naar de cijfers, dan mag je natuurlijk niet tevreden zijn,” vindt Jeroen Staal, algemeen secretaris van de Inspectieraad. “Voor 2010 zitten we op een reductie van drie procent. Eind 2011 verwachten we op min acht procent uit te komen. Toch ben ik niet ontevreden. Er is ook een andere kant. Het was een hele klus om de nulmetingen uit te voeren. Bovendien was het lastig om de inspecties warm te krijgen voor een kwantitatieve benadering. Het heeft veel tijd en energie gekost om ze ervan te overtuigen dat de doelstelling serieus genomen moest worden. Inmiddels is dit besef overal doorgedrongen.”

IEDERE KOE

De vleessector springt er met een toezichtlast van zo'n 60 miljoen op een totaal van 180 miljoen duidelijk bovenuit. Het is een sector die volgens Staal bol staat van het toezicht. “Iedere koe wordt gezien door de VWA, die ook permanent aanwezig is op de slachthuizen. Willen we dit veranderen, dan moeten we in Brussel zijn. Het strenge toezicht komt voort uit Europese regelgeving. Het is aan een volgend kabinet om de zaak op de agenda te zetten. De onderlinge verschillen tussen de betrokken achttien domeinen zijn groot. Voor de domeinen land-

en tuinbouw, recreatie en nucleair liggen de gerealiseerde percentages boven de doelstelling van 25 procent. In andere domeinen, zoals de vleesketen, het wegvervoer en de gezondheidszorg, is nog te weinig vooruitgang te zien. Vooral de kleinere sectoren hebben dus winst geboekt.” Toch is Staal ervan overtuigd dat 25 procent reductie overall binnen bereik ligt. “Najaar 2009 hebben we met de rijksinspecties en de regiegroep regeldruk gekeken naar de sectoren die extra gestimuleerd moesten worden. We kwamen, weinig verrassend, uit op de grote sectoren die het gemiddelde naar beneden trekken: vlees, ziekenhuizen, wegvervoer en zeehavens. Er zijn aanvullende actieplannen gemaakt, die op realiteitsgehalte zijn doorgerekend door SIRA, het bureau dat vanaf het begin bij de operatie betrokken is geweest.

Inmiddels hebben wij de Tweede Kamer laten weten dat de realisering van de doelstelling na 2011 alsnog haalbaar moet zijn.”

MEER NUANCE

Staal vindt wel dat de aanpak van de toezichtlasten in de toekomst een andere moet zijn. “Er moet meer oog zijn voor de maatschappelijke functie van toezicht. Toezicht levert niet alleen lasten op, maar ook baten. Het draagt bij aan de veiligheid, aan hoge kwaliteit dienstverlening en eerlijke concurrentieverhoudingen. Burgers kunnen door middel van toezicht vertrouwen op een veilige, eerlijke en servicegerichte maatschappij. Daarnaast pleit Staal voor meer differentiatie in de uitvoering van toezicht. “De rijksinspecties hebben goede ervaringen opgedaan met de domeingerichte aanpak. In goed overleg met alle betrokken toezichthouders én het bedrijfsleven bezien we per domein de problemen en welke inspanningen nodig zijn om die op te lossen. De uitkomst is vaak een mix van maatregelen als selectief toezicht, geïntegreerde risicoanalyse, opleiding van inspecteurs, eenmalige gegevensuitvraag en kwantitatieve reductie van toezichtlasten. Het streefpercentage mag per domein variëren en is idealiter een stimulans om de toezichtpraktijk nog kritischer te bekijken.”

ALTERNATIEF INGRIJPEN

“Vermindering van toezichtlasten moet je breed benaderen,” besluit Staal. “Niet direct nieuwe regels ontwerpen zodra een probleem opduikt. Maar eerst kijken of alternatief ingrijpen, bijvoorbeeld door voorlichting, misschien werkt. Wordt desondanks toch gekozen voor nieuwe regelgeving, dan moet je de betreffende inspectie al in de ontwerpfase betrekken en kijken of de regelgeving handhaafbaar is. Na enkele jaren kun je de inspectie dan opnieuw aan tafel vragen. Werkt de regelgeving naar behoren, of moet die vanuit het perspectief van de handhaving worden bijgesteld?”

“Uitgangspunt is dus: voorzichtig met het invoeren van nieuwe regels. Het belangrijkste criterium moet zijn of regels vanuit maatschappelijk oogpunt noodzakelijk zijn. We mogen geen concessies doen aan de veiligheid en moeten ervoor waken dat er geen oneerlijke concurrentie optreedt. Kwaliteit van toezicht moet altijd voorop blijven staan. Ik hoop dat een volgend kabinet oprecht oog heeft voor de maatschappelijk toegevoegde waarde van het toezicht.”



PERSOONLIJK PORTRET

JAAP WANSINCK
TOEZICHTHOUDER
NATUURMONUMENTEN

‘MET LUCHT- BALLONNEN HEB IK GEEN CLEMENTIE’



JAAP WANSINCK: ‘NATUUR IS NIET AIBAAR.’

Jaap Wansinck houdt toezicht op de Nieuwkoopse Plassen. Hij komt er al veertig jaar bijna dagelijks en kent het gebied op zijn duimpje. Wansinck is een natuurbeschermer met een realistische blik. “Met laagvliegende luchtballonnen heb ik geen clementie.”

■ Wansinck is al sinds zijn jeugd op de Nieuwkoopse Plassen te vinden. Zijn opa en vader waren jachtopzichter in dienst van een privé-eigenaar met jachtrechten voor driehonderd hectare. In 1970 volgde Jaap Wansinck zijn vader op. Zijn belangrijkste taak: de rust in het gebied bewaren, zodat de heren konden jagen. Rond 1975 kocht Natuurmonumenten de driehonderd hectare, maar Wansinck bleef in dienst van de Amsterdamse eigenaar. In 1996 stapte hij gedeeltelijk over naar de politie, in 2002 helemaal. Vanwege zijn kennis van de plassen, zat hij bijna dagelijks op het water.

Begin 2008 kon hij gebruikmaken van de TOR, de pre-VUT voor politieambtenaren. Niet veel later vroeg Natuurmonumenten hem toezicht te houden in het gebied. De tweeduizend hectare water, riet en bos van de Nieuwkoopse Plassen liggen midden in het Groene Hart. Wansinck: “Het is een prachtig gebied, ingeklemd tussen grote steden en snelwegen, dat binnen het bereik ligt van stedelingen die in de natuur willen recreëren. Zij vinden hier rust, kunnen er varen, vissen en genieten. Steeds meer mensen weten het te vinden. Dat is mooi, maar het brengt ook een zekere belasting met zich mee.”

GEEN AARZELINGEN

Jaap Wansinck geeft aan dat het een kwetsbaar gebied is. En dus is het belangrijk om de regels strikt te handhaven. “Ik zie er bijvoorbeeld op toe dat bezoekers zich aan de vaarroutes houden. Er zijn delen waar je niet met een motorboot mag komen en er zijn zelfs delen waar je helemaal niet mag komen. Ik houd ook in de gaten of bezoekers niet te lang op het water blijven, of vissers over de juiste papieren beschikken en of er niet wordt gestroopt.”

De toezichthouder zegt – zeker bij een lichte overtreding – niet meteen met zijn bonnenboekje te zwaaien, maar te proberen om het eerst in goed overleg te regelen. “Maar als regels met voeten worden getreden, dan aarzel ik niet. Als bezoekers hun boot aanleggen op een plek die daar niet voor is bedoeld en uitgebreid gaan barbecueën, terwijl een horde kinderen schreeuwend door de rietlanden rent, dan schrijf ik. Mensen moeten niet vergeten dat ik drie, vier uur verder ben als ik het gebied rond wil varen. Even terugkomen om te controleren kan dus niet. En als ze met luchtballonnen te laag over het gebied vliegen, dan heb ik ook geen clementie. Je maakt het mee dat ze vlak boven de bomen en broedkolonies vliegen en met het lawaai van de branders alles verstoren.”

Overtredingen komen soms ook uit onverwachte hoek. Wansinck: “Laatst was in de Groene Jonker, een drasgebied waar ik ook toezicht houd, een *Kleinst waterhoen* gesignaleerd. Het *Kleinst waterhoen* (*Porzana pusilla*) is een uiterst zeldzame vogel die bijna nooit in Nederland wordt gezien. Er waren vogelaars die per se een foto van die vogel wilden maken. En die er niet voor terugdeinsden om met compleet waadpak aan de route te verlaten. Dat kan natuurlijk niet.” Wansinck stoort zich het meest aan bezoekers die overal lak aan hebben. “Van die mensen die denken dat de borden alleen voor anderen gelden. Als je ze op hun gedrag aanspreekt, dan komen ze met flauwe smoesjes. Sommige confrontaties zijn echt vervelend, met schelden of persoonlijke opmerkingen: ‘Je zit thuis zeker onder de plak van je vrouw,’ dat soort dingen. Als het heel vervelend wordt, haal ik de politie erbij.”

LOOP VAN HET GEWEER

Wansinck maakte in 1996 een moeilijke periode door na invoering van de Nota Jacht en Wildbeheer. Vanaf dat moment kwamen een heleboel eendensoorten op de verboden lijst. “Mijn toenmalige baas en zijn jachtvrienden hadden moeite om onderscheid te maken tussen de

vliegende eendensoorten. Ik was zijn werknemer, maar ik was ook in dienst van de politie. Na overleg met de jagers heb ik er toen voor gekozen om bij elke jager een man te zetten die de verschillende eenden kon herkennen. Het is voorgekomen dat de begeleider de loop van het geweer moest wegduwen...”

Hoe denkt de oud-jachtopzichter zelf over de jacht? “Je zou het misschien niet verwachten, maar ik ben geen groot voorstander. Ik heb in het verleden dingen gezien die echt niet door de beugel konden.” Tegen is hij ook niet. “Hier in de Nieuwkoopse Plassen is het nodig om dieren die schade aan het gebied toebrengen af te schieten, zoals vossen en ganzen. De manier waarop de Partij voor de Dieren de natuur benadert, gaat mij persoonlijk te ver.”

Aan het einde van het gesprek wijst Jaap Wansinck naar buiten. Op een bebost eilandje, een eindje de plas op, zijn grote witte vogels te zien. “Sinds een paar jaar hebben we hier een kolonietje broedende lepelaars, vijftien paren ongeveer. Dichtbij ben ik nooit geweest, ik kijk alleen vanuit mijn tuin met een verrekijker. Mensen uit de stad hebben nog wel eens de neiging om er bovenop te willen zitten. Ze proberen dichtbij te komen, maar realiseren zich niet dat een heleboel anderen hetzelfde willen. Dan verstoor je de boel. Je kunt beter afstand houden. Natuur is niet aibaar.”

PUBLICATIES

TAFEL VAN ELF

Doelgroepgerichte regelgeving ontwerpen en tegelijkertijd een betrouwbaar beeld krijgen van de naleefbaarheid ervan? Niet alleen vaststellen dat een regel wordt overtreden, maar ook inzicht krijgen in het waarom?

Het is maar een greep uit de vragen waarbij de Tafel van Elf de handhavingsprofessional kan ondersteunen. Het is dan ook met recht een veelzijdig instrument, geschikt voor iedere professional die streeft naar regelgeving die werkt.

De publicatie die bij dit instrument hoort, is helemaal geactualiseerd en bevat nu ook informatie over de communicatiemodule. Deze helpt decentrale overheden gestructureerd keuzes te maken in de communicatie met doelgroepen. Ook de interventiemodule is toegevoegd; een database met zo'n 230 voorbeeldinterventies die ter inspiratie kunnen dienen bij het kiezen van een interventie om de naleving van de doelgroep te bevorderen.

De Tafel van Elf is gebaseerd op gedragswetenschappelijk onderzoek. De elf dimensies geven samen een overzichtelijk totaalbeeld van de mate van naleving. De dimensies sluiten aan op de praktijk van de beleidsontwikkeling en de rechtshandhaving. Het biedt mogelijkheden om zowel de handhaafbaarheid van (concept) wetgeving te beoordelen als bestaande wetgeving te evalueren. In de publicatie worden de dimensies toegelicht aan de hand van geactualiseerde voorbeelden. Daarnaast worden handvatten aangereikt voor de interpretatie van het nalevingsprofiel dat de analyse oplevert.

Zie ook www.it11.nl

Deze gratis publicatie is – evenals de geheel herziene gids Programmatisch handhaven voor gemeenten, waterschappen en provincies en de geactualiseerde gids Programmatisch handhaven voor departementen en inspecties – vanaf half oktober op te vragen via www.hetccv.nl.



DE TAFEL VAN ELF BIEDT TAL VAN VOORBEELDINTERVENTIES OM NALEVINGSGEDRAG TE STIMULEREN.

RE:

Aan: Marianne Thieme, Gert-Jan Veerman, Madeleine van Toorenburg
Onderwerp: Een verbod op seks met dieren is een uiting van de opkomst van symboolpolitiek.

VAN: MARIANNE THIEME, BESTUURSVOORZITTER VAN DE PARTIJ VOOR DE DIEREN EN VOORZITTER VAN DE TWEDE KAMERFRACIE

Oneens. Een verbod op seks met dieren is juist een uiting van de opkomst van de rechten van het dier. De wet is een kleine stap op de goede weg, al draait hij helaas niet om de bescherming van dieren, maar van menselijke zeden. Dat wil de Partij voor de Dieren graag anders zien. We hebben er echter vertrouwen in dat een verbod op seks met dieren op termijn de weg vrijmaakt voor het verbieden van het castreren van varkens en andere praktijken in de bio-industrie die de seksuele integriteit van dieren aantasten.

VAN: GERT-JAN VEERMAN, HOOFD VAN HET CLEARING HOUSE VOOR WETSEVALUATIE (MINISTERIE VAN JUSTITIE) EN HOGLERAAR WETGEVING EN WETGEVINGSKWALITEIT AAN DE UNIVERSITEIT MAASTRICHT

Het is onmogelijk de juistheid van deze stelling te bewijzen. Is er een opkomst van symboolpolitiek? Wat is een symboolwet? Hoeveel wetten zijn nodig om van een 'opkomst' te spreken? Symbolen zijn functioneel. Alle wetgeving heeft (ook) een symbolische functie. En wat is er eigenlijk tegen dat de wetgever duidelijk een norm stelt? Als de norm maatschappelijk onomstreden is, was de wet hoogstens onnodig. Als de norm wel omstreden is, is normstelling een eerste eis. Handhaven zal dan niet gemakkelijk zijn. Maar: degenen voor wie de wet symbool van goede norm is, zijn nu gerechtigd de handhaving een handje te helpen!

VAN: MADELEINE VAN TOORENBURG, TWEDE KAMERLID VOOR HET CDA

Deze wet maakt het mogelijk op te treden tegen misstanden, zoals het vervaardigen van ontspoorde pornografie waarbij mens en dier zijn betrokken. Ook beschermt de wet dieren als zelfstandige wezens tegen alle vormen van misbruik: dieren zijn geen lustobject voor mensen. Tenslotte heeft de wet een morele lading: hij bevat een algemene afkeuring van seks tussen mens en dier. In de Tweede Kamer zijn terechte kanttekeningen geplaatst bij de mogelijkheid van handhaving. Het OM zal niet dagelijks vervolgen. De wet kent echter waarde toe aan het handhaven van normen. En is daarom geen uiting van symboolpolitiek.

COLOFON

De Handhavingskrant is een uitgave van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. De krant is bedoeld voor iedereen met professionele belangstelling voor handhavingsvraagstukken en bevat bijdragen over onder meer effectieve interventies, actuele ontwikkelingen en best practices. De Handhavingskrant verschijnt vier maal per jaar, twee keer met Binnenlands Bestuur en twee keer naar abonneemthouders.

ABONNEMENT

Belangstellenden kunnen een gratis abonnement aanvragen via www.hetccv/publicaties/handhavingskrant. U kunt de krant ook downloaden op www.hetccv.nl.

UITGAVE

Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid
 Afdeling Nalevingsexpertise
 Postbus 14069
 3508 SC Utrecht
 T (030) 7516721
 F (030) 7516701
 E handhavingskrant@hetccv.nl

REDACTIERAAD

Bart Custers (Ministerie van Justitie),
 Sophie de Clercq (CCV), Mirjam Prinsen (CCV)
 en André Timmerman (Ministerie van Justitie).

TEKST

Chapeau Communicatie, Rijswijk.

VORMGEVING

VormVijf, Den Haag.

FOTOGRAFIE

Hollandse Hoogte.

ILLUSTRATIE

Bart Sparnaaij.

DRUK

Artoos Communicatiegroep bv, Rijswijk



NALEVINGSEXPERTISE

