

Gebrek aan handhavers, gebrek aan kwaliteit

Gemeenten klagen steen en been over het tekort aan handhavers. De stageplaatsen van praktijkopleidingen blijven leeg en is het aantal studenten milieukunde of ruimtelijke ordening in tien jaar tijd gehalveerd. Intussen moeten particuliere handhavers het gat dichtrijden en lonkt men naar kandidaten van 3-mavo- en vmbo. Tegelijkertijd klinkt een luide roep om kwaliteitsverbetering. Politici eisen meer capaciteit en beloven stringenter handhaving: 'dit mag niet meer gebeuren.' Tja...

Tussen droom en daad staan wetten in de weg. En praktische bezwaren. Vooral die weerbarstige praktijk blijkt de Nederlandse handhaving als het om milieu, ruimte en wonen gaat redelijk vleugellam te maken. Of zoals Gerard Leeman van trainingsbureau Mibacu het zegt: „We hebben twee problemen: er is veel te veel werk en er zijn te weinig handhavers.” De economische bloei van de laatste jaren zorgde voor het verleiden van jongeren door vele bedrijfstakken. In die werving heeft 'de ambtenarij' geen grote aantrekkingskracht uitgeoefend. Nu een grotere werkloosheid wordt voorspeld en de overspannen arbeids-

markt enigszins tot rust komt, zou de aanwas misschien weer kunnen groeien. Een tweede praktische bezwaar is het gebrek aan kwaliteit of zoals leidinggevendenden het graag zeggen: 'een te laag niveau'.

Gertjan Bos, plaatsvervangend inspecteur-generaal van de nieuwe VROM-Inspectie, kon als nieuwkomer in handhavingsland zijn verbazing daarover tijdens het eerste Vide-congres niet verbergen. „Er wordt geklaagd over kwaliteitgebrek, maar er is geen eenduidige opleiding of duidelijkheid wat een handhaver nou precies moet kunnen.” Dat Bos zoekt naar een doelgerichte opleiding is niet verwonderlijk. De VROM-Inspectie mag van de politiek uitbreiden met een kleine 100 fte om ondermeer het nieuwe Vuurwerkbesluit en het Bouwbesluit te handhaven. Hij is niet de enige die zoekt naar vakspecialisten.

Pieter Storms

Vooralsnog laat het gros van de toezichthouders en handhavers zich bijspijkeren op de Bestuursacademie in Maarssen. Rick Groetelaars vertelt dat het niveau op de Bestuursacademie varieert van lbo tot universitaire herintreders.

„Planologen, geografen, lts'ers, mts'ers, mensen van hogescholen en mbo's. Er is echter over de hele breedte een kennisachterstand, mede omdat handhaving nooit bovenaan stond.” Tijdens cursussen ervaart Groetelaars dat het met de kennis van wet- en regelgeving redelijk goed zit. Men weet hoe een dwangsbemiddeling moet worden geregeld of hoe je bestuursdwang toepast. „Praktijkvragen zijn vooral: hoe verkopen we dit aan de burgers, hoe loodsen we ons programma door de gemeenteraad en wat moet ik doen als Pieter Storms verhaal komt halen?” Klanten van de Bestuursacademie willen

meer dan juridische kennis, meldt Groetelaars. Deze 'academie' is daarom bezig met het opbouwen van een cursus Handhaving Ruimtelijk Beleid: zes dagen na- en bijscholing. „Ontwikkeld met adviezen van VROM en VNG. En praktijkdocenten met ervaring. Als je straks werkt zoals je dat tijdens die

met agressie. Groetelaars: „We starten in april. De belangstelling is inmiddels overweldigend.”

Toulouse

Gerard Leeman was tot twee jaar geleden verbonden aan de Bestuursacademie. Nu heeft hij een eigen training- en

veel handhaven en daar zijn nauwelijks mensen voor. Ik heb geen idee hoe dat komt.” Goed, hoogopgeleide milieumensen trekken naar het bedrijfsleven en de Rijkinspecties lokken vakmensen bij gemeenten weg vanwege het salaris, hoort Leeman van cursisten. Maar vooral de aanwas is gering. Op mbo-opleidin-

de milieuhandhaving. Je ziet meteen de aandacht weer toenemen. Men wil een cursus veiligheid: hoe zat dat ook alweer met die CPR-richtlijnen?”

Wonder

De trainer zegt dat het kennisniveau doorgaans niet indrukwekkend is. „Maar dat kun je niemand kwalijk nemen met alles wat we tegenwoordig geacht worden te weten. Dat handhavers überhaupt nog functioneren is al een wonder. Er is zoveel jurisprudentie die je in de peiling moet houden: denk aan een Bouwstoffenbesluit, de meststoffenwetgeving, Eural.” Leeman zegt dat het bijhouden van de vakliteratuur over nieuwe regelgeving al bijna niet is vol te houden. „Hoe hypocriet dat ook klinkt voor een cursusleider: ik maak me daar zorgen over. Een voorbeeld: ik geef één dag les, enkele basisdingetjes over het IVB, word ik 's avonds gebeld: een cursist is over zijn toeren thuisgekomen, zoveel was het...” Daaruit kun je volgens Leeman concluderen dat het kennisniveau van de gemiddelde handhaver niet meevalt. Of er is een zodanig woud van regels en eisen geschapen dat slechts weinigen het aanlokkelijk vinden daar beroepsmatig orde in te scheppen. En ze te handhaven.

Aanleg

Deel van het probleem is de achtergrond van de meeste handhavers. Groetelaars: „Medewerkers Bouw- en Woningtoezicht bijvoorbeeld zijn over het algemeen technisch geschoolde mensen. Die moet je ten eerste juridische kennis bijbrengen, want één handhaver kan een paar juristen bezighouden.” Juristen begrip van handhaving bijbrengen is overigens nog veel moeilijker, is de ervaring van Groetelaars. Oké het niveau kan beter, maar de waardering ook, meent L. Hamers, hoofd Milieu en Bouw- en Woningtoezicht in Ridderkerk. „Handhaven vereist een speciale houding en specifieke afspraken. Het is een aparte tak van sport, waarvoor je niet wordt opgeleid. Je moet er aanleg voor hebben en het uitproberen.” Hamers ervaart dat veel collega's beginnen als technici en eindigen als handhaver. „De technische kennis is



De afgelopen winter waren zowel in Amsterdam als Utrecht landelijke carrièrebeurzen waar overheden en bedrijfsleven poogden nieuwe aanwas te werven. Op de foto de stand van Arcadis in de RAI. (Foto: Marco Bakker)

cursus leert, dan zal de Inspectie tevreden kunnen zijn”, verwacht Groetelaars. De nadruk ligt op communicatieve en schriftelijke vaardigheden en omgaan

adviesbureau Mibacu. Hij zit 'tot 2003' vol: 'applicatiecursussen' voor gemeentes en waterschappen. Daar wordt diep ingegaan op één onderdeel van de regelgeving: de nadere eis, een AMvB, enz. Ook voor Mibacu is het schrijvende tekort aan (kennis van) handhaving een boterham. Leeman is daar niet onverdeeld gelukkig mee. „We moeten heel

gen loopt het aantal klassen drastisch terug. „Ze willen gewoon niet. Het is nu al zover dat gemeentes ons vragen mensen voor ze te werven, op te leiden en te begeleiden.” Na Enschede en Volendam staat handhaving overal op het netvlies, maar het trekt geen mensen. Leeman: „Het is paradoxaal: rampen zoals vorig jaar in Toulouse zijn eigenlijk goed voor

Particuliere opleiding

Ook de adviesbureaus die worden ingehuurd om de capaciteitsproblemen op te lossen vinden moeizaam mensen, zegt Ronald van Veen, teamleider Handhaving van Milieuadviesbureau Bisschop en Partners. Om de kwaliteit te verbeteren en de aantrekkingskracht als werkgever te vergroten heeft Bisschop en Partners sinds een jaar een interne opleiding. Van Veen: „Het gaat veel verder dan inwerken. Eerst krijgen ze handhavingsgerichte theorie en juridische scholing: kennis van stookinstallaties en hoe je een juridisch steekhouden-de brief schrijft. En voor de praktijk werken we met rollenspellen. Vervolgens gaan ze met ervaren handhavers mee op demonstratiebezoeken. Daarna worden de rollen omgedraaid en kijkt de ervaren medewerker toe hoe de nieuweling presteert. Uiteindelijk kan iedereen zelfstandig op pad.”

goed, juridisch is het minder. De praktijk is slecht: ze opereren vaak een beetje in het duister. Overzicht en sociale vaardigheden heb je niet zomaar. Dat verzamelt je.”

Techneutenwereld

Voor een hoger niveau moet worden geïnvesteerd in opleiding en beloning. Hamers: „Een handhavingsstage tijdens de opleiding vind ik zeer nuttig. Ik heb stage gelopen bij de politie en zag daar dat mijn collega's de regels op een andere manier toepasten dan ik op school had geleerd.” Goed ontwikkelde sociale vaardigheden zijn van levensbelang, vinden. Hamers en Leeman: „Met de invoering van zo'n bestuurlijke boete hou ik m'n hart vast. Daar gaan klappen vallen”, aldus Leeman. Het niveau van handhavers die preventief controleren valt best mee, zegt Fred Emmerik, jarenlang zelf handhaver vanuit het SEPH Brabant-Zuidoost. „Bij repressief handhaven, de boeman zijn dus, valt de kwaliteit echter tegen.” Dat komt volgens Emmerik omdat handhaving nog een techneutenwereld is. „Mts'ers, hts'ers, ze hebben nooit geleerd iemand recht in de ogen te kijken en te zeggen: 'Jij gaat nu maatregelen treffen.' De politie wordt daar wel op getraind. Wij hadden vier ex-

agenten die dat uitstekend konden.” Twee daarvan zijn vertrokken en volgens Emmerik blijkt het onmogelijk dezelfde kwaliteit terug te krijgen. „Dat salaris hè. En, milieu is weer een beetje van de voorpagina's verdwenen. Er is ook geen op handhaving gerichte vooropleiding. Zo'n specifieke opleiding zou kunnen helpen. Een beetje zoals dat bij de politie gaat: een mix van lessen, stages en werken.”

Geen interesse

Charles Schils, coördinator opleiding milieutoezicht aan het Agrarisch OpleidingsCentrum (AOC) West-Brabant, zegt dat 'zijn' opleiding geen kant-en-klare handhavers aflevert. „Wel mensen met achtergrondkennis die al een kijkje in de keuken hebben genomen.” Klachten over het niveau van de leerlingen hoort Schils nooit, uitgezonderd de gebrekkige schrijfvaardigheid. „We proberen daar iets aan te doen, maar je kunt niet alles in deze opleiding stoppen.” De instroom is drastisch gedaald in West-Brabant. „Vorig waren er nog 28 instromers, dit jaar 15. We leveren er dit jaar ongeveer 20 af. Landelijk is dat ongeveer 100 per jaar, want er zijn maar zeven – agrarische – opleidingen die zo'n voltijdse dagopleiding bieden.”

Van de studenten gaat veertig procent de handhaving in: voornamelijk bij gemeenten en een enkeling bij een adviesbureau. Dertig procent stroomt door naar het hbo. De rest gaat veldwerk of iets anders doen. Schils: „De belangstelling voor open dagen loopt ook terug. We moeten zorgen dat leerlingen van 3-mavo en vmbo enthousiast worden en begrijpen wat het werk zal inhouden.”

Nadere inlichtingen:

Rick Groetelaars,
Bestuursacademie West-Nederland,
tel. 0346 - 59 31 39.

Gerard Leeman, Bureau Mibacu,
tel. 030 - 601 18 93,
Charles Schils, AOC West-Brabant,
tel. 076 - 572 39 00.

Informatie over milieuoopleidingen
aan hogescholen:
www.euronet.nl/users/hbomil

Niet afgebakend

Vooraf gemeenten hebben problemen gekwalificeerd personeel te vinden, meent bestuursrecht deskundige J. Struiksma van de Vrije Universiteit: „Het is onrechtvaardig dat de betalingsmogelijkheden van gemeentes afhankelijk zijn van hun grootte. Zonder goede handhavers kan ook het bestuursrecht niet goed worden toegepast. Het is een vicieuze cirkel.” Een probleem is volgens Struiksma ook dat handhaving geen strikt afgebakend vak is, waaraan een consequente beloningssystematiek is gekoppeld. „Het is van belang in dit vak theorie en praktijk te integreren. En enige juridische kennis is ook niet weg. Maar wat nu precies de contouren van zo'n curriculum vitae moeten zijn? Hier ligt een schone taak voor de bestuursacademies.”

Dinsdagavond omscholen

Het AOC Oost in Doetinchem, het Wellant College in Rijswijk en Helicon Opleidingen in Boxtel starten na de zomer met een landelijke MBO-opleiding tot milieu-inspecteur jr. De avondopleiding is het antwoord op de grote vraag naar inspecteur met voldoende basiskennis. De verwachting is dat de tweejarige opleiding vooral geschikt is voor om- of bijscholing. De opleiding start in september, is elke dinsdagavond en wordt in Utrecht gegeven. De geslaagden ontvangen na het afronden van de cursus een getuigschrift met daarbij acht landelijk erkende certificaten op het gebied van milieubeleid, handhaving milieuregelingen en bedrijfsmilieuzorg. De kosten bedragen €3300,- voor de gehele cursus. Informatie: tel 070-390 40 16 of 0314-345511, e-mail: m.libbenga@planet.nl