

Sanctiestrategie

Dit hoofdstuk beschrijft de sanctiestrategie; andere strategieën zoals preventie-, toezichts- of gedoogstrategie zijn hierin niet inbegrepen. De sanctiestrategie is bepalend voor de wijze waarop de gemeente optreedt bij geconstateerde overtredingen. Het opleggen en uitvoeren van sancties draagt eveneens bij aan preventie bij anderen en zorgt ervoor dat regels beter worden nageleefd.

Totstandkoming, visie en werking Landelijke Handhavingstrategie

Tijdens het Bestuurlijk Omgevingsberaad van 4 juni 2014 is de eindversie van de Landelijke Handhavingstrategie (versie 1.7; 24 april 2014) door het Interprovinciaal overleg en het Openbaar Ministerie aangeboden aan de staatssecretaris. De Landelijke Handhavingstrategie is het eerste gezamenlijke product van het Openbaar Ministerie, het Interprovinciaal Overleg, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Unie van Waterschappen, het ministerie van Infrastructuur en Milieu, de Inspectie Leefomgeving en Transport, de Inspectie van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Nationale Politie en de vereniging van omgevingsdiensten. Alle betrokken partijen spraken zich uit voor implementatie van de Landelijke Handhavingstrategie. Handhavende instanties, zoals overheden, omgevingsdiensten, het Openbaar Ministerie en de politie treden dan op eenzelfde manier op bij geconstateerde overtredingen op het gebied van de Wabo. De strategie komt voort uit de behoefte van de betrokken instanties om eenduidig handhavend op te treden en de afstemming van bestuurs- en strafrecht te optimaliseren. Zo ontstaat een gelijk speelveld waarbij men ervan uit kan gaan dat handhavers zodanig optreden dat het rechtsgevoel wordt gerespecteerd en de leefomgeving veilig, schoon en gezond blijft.

Met het overnemen en invoeren van de Landelijke Handhavingstrategie wordt aangesloten bij de landelijke ontwikkelingen op het gebied van de kwaliteitscriteria op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH-kwaliteitscriteria) voor Wabo bevoegde overheden. Dit waarborgt landelijke eenduidigheid (en rechtsgelijkheid) in twee opzichten:

- iedere bevinding krijgt een passende interventie, en
- het proces om tot een passende interventie te komen verloopt overal hetzelfde.

De Landelijke Handhavingstrategie is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

1. Onafhankelijkheid (sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavinginstanties).
2. Professionaliteit en vakmanschap (training, opleiding, kennis- en informatie-uitwisseling).
3. Betrouwbaarheid (beginselplicht tot handhaven en verantwoording afleggen).
4. Eenvoud (een passende interventie bij iedere bevinding en hoe daar toe te komen).
5. Gezamenlijkheid (overleg, afstemming en planmatig en informatiegestuurd gezamenlijk optreden).

De Landelijke Handhavingstrategie bevat een stappenplan voor het bepalen van de reactie/interventie op een bevinding. De reactie/interventie is afhankelijk van de (mogelijke) gevolgen van de bevinding en het gedrag van de overtreder. Daarbij worden ook eventuele verzwarende (of verlichtende) aspecten meegewogen. De strategie gaat uit van het in principe zo licht mogelijk starten met interveniëren, gericht op herstel en het vervolgens snel inzetten van zwaardere interventies als naleving uitblijft. Daarnaast is overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geregeld. Handhavingorganisaties kiezen afhankelijk van de situatie weloverwogen voor alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- en strafrechtelijk of alleen strafrechtelijk optreden. Uitgangspunt is dat het bestuur en het Openbaar Ministerie, elk handelend vanuit de eigen verantwoordelijkheid, hun handelen afzonderlijk en in combinatie richten op het naleven van wet- en regelgeving.

Bijlage 2

Bestuursrechtelijk optreden

Bestuursrechtelijk optreden is vooral gericht op het herstellen van de situatie, conform de wet- en regelgeving, opdat vastgesteld beleid wordt geëffectueerd. De keuze van de in te zetten bestuursrechtelijke interventie(s) vindt plaats aan de hand van de in hoofdstuk 3 van de Landelijke Handhavingstrategie opgenomen interventiematrix, waarbij het spoedig herstellen van de situatie voor de bevinding de eerste prioriteit is.

Strafrechtelijk optreden

Het strafrecht komt in beeld als de (mogelijke) gevolgen van belang zijn of aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar. Het strafrecht komt mede in beeld als het gedrag van de overtreder daar aanleiding toe geeft. Strafrechtelijk optreden is vooral gericht op het straffen van de overtreder en het wegnemen van diens wederrechtelijk genoten (concurrentie)voordeel.

Gemeentelijke toepassing van de Landelijke Handhavingstrategie

De gemeente erkent dat belang, mede gelet op de geldende wettelijke verplichtingen en haar deelname in de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst regio Utrecht. Daarnaast vindt zij duidelijkheid en eenduidigheid voor de burgers, bedrijven, verenigingen en instellingen van groot belang. De gemeente past dan ook de Landelijke Handhavingstrategie toe voor de gehele fysieke leefomgeving. Deze is immers niet alleen voor milieutaken toepasbaar maar ook voor de overige taakvelden binnen het omgevingsrecht (bouwen, brandveiligheid, ruimtelijke ordening en overige taakvelden) met het oog op de komst van de Omgevingswet in 2018. Als sanctiestrategie hanteert de gemeente de Landelijke Handhavingstrategie.

Toepassing

Bij het constateren van een overtreding, bijvoorbeeld naar aanleiding van een reguliere controle, een klacht of een verzoek om handhaving, is de interventiematrix uit de Landelijke Handhavingstrategie leidend.

Als de toezichthouder een overtreding heeft geconstateerd stelt hij of zij met behulp van de interventiematrix de sanctie vast. Daarbij zijn de volgende stappen aan de orde:

1. *Positionering bevinding in de interventiematrix*
De handhaver bepaalt in welk segment van de interventiematrix de bevinding gepositioneerd kan worden door:
 - het beoordelen van de gevolgen van de bevinding voor milieu, natuur, water, veiligheid, gezondheid en/of maatschappelijke relevantie en
 - het typeren van de normadressaat.
2. *Bepalen verzwarende aspecten*
De handhaver bepaalt of er verzwarende aspecten zijn die moeten worden betrokken bij de afweging om het bestuurs- en/of strafrecht toe te passen. Hoe meer verzwarende aspecten, des te groter de reden om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk te handhaven.
3. *Onderzoek samenwerking bestuur, politie en Openbaar Ministerie*
De handhaver bepaalt of overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is op basis van de beoordeling van de bevinding met de interventiematrix (stap 1) en de afweging van verzwarende aspecten (stap 2).
4. *Optreden met de interventiematrix*
De handhaver kijkt naar de interventies in het segment van de interventiematrix waarin hij de bevinding eerder met behulp van stap 1 heeft gepositioneerd. Vervolgens kiest de handhaver voor de minst zware (combinatie) van de in het betreffende segment opgenomen interventies, tenzij de handhaver motiveert dat een andere (combinatie van) interventie(s) in de betreffende situatie passender is.

Bijlage 2

De interventies in de (segmenten van de) matrix lopen van beneden naar boven op in zwaarte.

5. *Vastlegging*

De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden volgens de geldende procedure(s) vastgelegd.

Voor een nadere uitleg over voornoemde stappen wordt verwezen naar hoofdstuk 3 van de Landelijke Handhavingstrategie.

Toelichting interventies

Om eventuele ongelijkheid van interpretatie van een aantal interventies te voorkomen en om de sanctionering naar aanleiding van overtredingen zoveel mogelijk gelijk te trekken wordt hierna de volgende toelichting opgenomen als aanvulling op Bijlage 2 van de Landelijke Handhavingstrategie.

LOD en LOB

Het opleggen van een last onder dwangsom (LOD) of een last onder bestuursdwang (LOB) gebeurt volgens zorgvuldig te volgen stappen. Binnen het werkgebied van de gemeente gelden bij de interventie LOD en LOB de volgende stappen:

1. Bestuurlijke waarschuwing; dit is een voornemen om een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang op te leggen. In het voornemen wordt geen hersteltermijn opgenomen maar enkel een termijn genoemd om zienswijzen bekend te maken.
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen het opleggen van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang.
3. Verbeuren dwangsom of uitvoeren bestuursdwang.

In de hiervoor genoemde bestuurlijke waarschuwing wordt, anders dan hetgeen in Bijlage 2 van Landelijke Handhavingstrategie is opgenomen, geen hersteltermijn opgenomen teneinde de overtreding niet langer te laten voortbestaan en vanwege het uniformeren van de praktijk met het oog op de strategieën van overige handhavende instanties (gemeenten) binnen de provincie Utrecht. Er kan wel, als gevolg van de ingediende zienswijzen, aanleiding bestaan voor een (extra) controlemoment voordat er overgegaan wordt tot het definitief opleggen van de last onder dwangsom of de last onder bestuursdwang. Redenen hiervoor kunnen zijn bijvoorbeeld het reeds ongedaan maken van de overtreding door de overtreder of onduidelijkheid over het (nog voort)bestaan van de overtreding.

Proces-verbaal (PV)

Dit optreden valt onder het strafrechtelijk optreden. Een PV is de basis voor het verdere optreden van het Openbaar Ministerie dat kan leiden tot sancties als: een geldboete, een werkstraf, een gevangenisstraf, ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, publicatie van het vonnis, stillegging van de onderneming en verbeurdverklaring.

Het doen van aangifte bij het Openbaar Ministerie is standaard als toezichthouders de volgende ernstige bevindingen doen:

- Situaties waarin bewust het toezicht onmogelijk wordt gemaakt, zoals het weigeren van toegang, intimidatie, geweldsdreiging, fraude, vernietiging van bewijs en poging tot omkoping.
- Situaties waarin de toezichthouder constateert dat er opzettelijk mensen in gevaar worden gebracht, door onder andere: sabotage, vernieling of het bewust verstrekken van verkeerde informatie.

Bijlage 2

Richtlijn dwangsombedragen en termijnen

Voor het bepalen van aard en hoogte van dwangsommen en van (begunstigings)termijnen geldt een vaste richtlijn. In dit verband verwijzen wij naar de Richtlijn dwangsombedragen en termijnen (zie bijlage). Dit bevat een weergave van de in de praktijk veelal toegepaste dwangsombedragen en termijnen bij divers veelvoorkomende overtredingen op het omgevingsgebied.

De Richtlijn is ontwikkeld om binnen de regio op een uniforme wijze op treden bij het hanteren van dwangsombedragen en termijnen voor eenzelfde soort overtredingen. Een uniforme aanpak draagt bij aan een gelijk speelveld voor bedrijven, burgers en betrokkenen.