

# Handhavingsuitvoeringsprogramma 2014

**Afdeling:**

**Team:**

**Opgesteld door:**

**Datum vaststelling:**

**Veiligheid Vergunningen en Handhaving**

**Vergunningen Handhaving en Toezicht**

**S. Morssink- Kizilates**

## Inhoudsopgave

<b>Hoofdstuk 1. Inleiding</b> .....	<b>4</b>
1.2. Leeswijzer.....	4
<b>Hoofdstuk 2: Toezicht en handhaving</b> .....	<b>5</b>
2.1 Bestuurlijke verantwoordelijkheden.....	5
2.1.1 Rol van de gemeenteraad.....	5
2.1.2 Rol van het college.....	6
2.2.3 Rol van de burgemeester.....	6
2.2 Reikwijdte van dit HUP.....	6
2.3 Organisatorische inbedding.....	6
2.4 Ontwikkelingen in de wet en regelgeving.....	6
2.4.1 Drank en Horecawet.....	6
2.4.2 Regionale Uitvoeringsdiensten.....	7
2.4.3 Omgevingswet.....	7
2.4.4 Kwaliteitscriteria 2.1.....	7
2.4.5 Afschaffen verklaring van geen bedenkingen (vvgb) per 1 januari 2014.....	7
2.5 Algemene beleidsuitgangspunten.....	8
2.5.1 Waarborgen van veiligheid en een gezond leefklimaat.....	8
2.5.2 Uitgangspunt is dat de overtreder betaalt.....	8
2.6 Communicatie en voorlichting.....	8
<b>Hoofdstuk 3 Risicoanalyse en handavingsprioriteiten</b> .....	<b>9</b>
3.1 Methodiek risicoanalyse.....	9
3.2 Bestuurlijke handavingsprioriteiten.....	11
3.2.1 Activiteiten met een hoge prioriteit.....	11
3.2.2 Activiteiten met een gemiddelde prioriteit.....	11
3.2.3 Activiteiten met een lage prioriteit.....	11
3.3 Indeling van prioriteiten.....	11
<b>Hoofdstuk 4. Handhavingstaken</b> .....	<b>13</b>
4.1 Handhavingstaken gemeentelijke organisatie.....	13
4.1.1 Reguliere werkzaamheden.....	13
4.1.2 Handhavingstaken ruimtelijke ordening/ planologisch gebruik.....	13
4.1.3 Kinderopvang.....	14
4.1.4 Sociale zaken.....	14
4.1.5 Leerplicht.....	15
4.1.6 Uitvoeringsplannen gebiedsgericht werken.....	15
4.2 Project met een bestuurlijke prioriteit.....	15
4.2.1 Geluidswal Maarssenbroek (team Economische Ontwikkeling).....	15
4.3 Handhavingstaken externe partners.....	16
4.3.1 Taken van de VRU.....	17
4.3.4 Taken Omgevingsdienst Regio Utrecht (OdrU).....	23
4.3.5 Taken Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied.....	24
4.3.6 Taken van de provincie.....	24
<b>Hoofdstuk 5. Capaciteitsplanning</b> .....	<b>25</b>
5.1 Capaciteitsberekening voor de juridisch medewerkers.....	25
5.1.1 Concipiëren van beleid.....	25
5.1.2 Adviseren.....	26
5.1.3 Procesvertegenwoordiging vergunningverlening.....	26
5.1.4 Handhaving Drank en Horecawet.....	26
5.1.5 Voeren van handavingsprocedures.....	27
5.1.5 Onvoorziene werkzaamheden.....	28
5.1.6 Meldcode huiselijk geweld.....	28
5.2 Capaciteitsberekening voor buitentoezicht.....	28
5.2.1 Capaciteitsplanning toezichthouders ruimtelijke ordening.....	29
5.2.2 Vergunninggebonden toezicht.....	29

5.2.3	<i>Niet- vergunninggebonden preventief toezicht</i> .....	30
5.2.4	<i>Niet- vergunninggebonden repressief toezicht</i> .....	30
5.2.5	<i>Advies</i> .....	31
5.2.6	<i>Overige werkzaamheden/ onvoorzien</i> .....	31
5.3	Capaciteitsberekening buitengewone opsporingsambtenaren .....	31
5.3.1	<i>Drank en Horecawet</i> .....	31
5.3.2	<i>Parkeren</i> .....	32
5.3.3	<i>Honden</i> .....	32
5.3.4	<i>Burgerzaken</i> .....	33
5.3.5	<i>Standplaatsen</i> .....	33
5.3.5	<i>Afval</i> .....	33
5.3.6	<i>Fietsen en fietswrakken</i> .....	34
5.4	Wat gaan we in 2014 niet doen.....	35
5.4.1	<i>Precariobelasting</i> .....	35
5.4.2	<i>Reclamebeleid</i> .....	35
5.4.3	<i>Overhangend groen vanuit privéterreinen naar openbaar gebied</i> .....	36
5.4.4	<i>Verkeer</i> .....	36
5.4.5	<i>Oud Over</i> .....	36
<b>BIJLAGE 1:</b>	<b>METHODIEK RISICOANALYSE</b> .....	<b>37</b>
<b>BIJLAGE 2:</b>	<b>RESULTATEN VAN DE RISICOANALYSE</b> .....	<b>38</b>
<b>BIJLAGE 3:</b>	<b>HANDHAVINGSBASISKAART</b> .....	<b>40</b>
<b>BIJLAGE 4:</b>	<b>LANDELIJKE HANDHAVINGSSTRATEGIE BRZO 1999</b> .....	<b>41</b>

## **Hoofdstuk 1. Inleiding**

Voor u ligt het Handhavingsuitvoeringsprogramma (HUP) van de gemeente Stichtse Vecht voor het jaar 2014. Dit HUP is gebaseerd op integrale, (zoveel mogelijk) risico gestuurde en geprioriteerde uitvoering van werkzaamheden. Met dit programma wordt kenbaar gemaakt wat wij in het jaar 2014 gaan doen en hoe wij dit gaan doen. De handhavingstaken die de gemeente programmatisch uitvoert hebben betrekking op de ruimtelijke ordeningstaken (Wabo taken) en de taken in het kader van de openbare ruimte.

Wabo-taken hebben betrekking op het omgevingsrecht. Het gaat daarbij om milieutoezicht, bouwtoezicht, asbestregelgeving, brandveiligheid, ruimtelijke ordening en bodemkwaliteit. Toezicht openbare ruimte heeft betrekking op de APV-gedragingen, zoals zwerfafval en overlast door honden. Handhaving van snelheidscontroles, eenrichtingsverkeer en dergelijke vallen niet onder de bevoegdheid van de buitengewone opsporingsambtenaren en maken dus geen onderdeel uit van dit HUP.

Het opstellen van een HUP is vanaf 1 oktober 2010 op grond van de kwaliteitscriteria uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) verplicht.

Volgens de Wabo- kwaliteitscriteria moet het Uitvoeringsprogramma tenminste de volgende onderdelen bevatten:

1. een duidelijke verbinding met de gestelde prioriteiten en doelstellingen.
2. een weergave van de concrete activiteiten voor toezicht en handhaving inclusief de bijbehorende capaciteit en uitwerkingsprogramma in een concrete werkplanning voor alle betrokken organisatieonderdelen.

Voor het jaar 2014 is ervoor gekozen om de opzet van het HUP breder te maken dan enkel de ruimtelijke ordeningstaken en de openbare ruimte taken. Zo worden in dit HUP ook de taken omtrent de kinderopvang, burgerzaken, grondzaken en dergelijke beschreven. Doordat voor deze onderwerpen de eis van programmatisch handhaven niet geldt, is voor deze onderdelen geen risicoanalyse opgesteld. Wel wordt elk onderwerp geprioriteerd in hoog, gemiddeld en laag. In 2014 is ook besloten dat elk beleidsdocument een handhavingsparagraaf moet bevatten, waarin de wijze van handhaving wordt opgenomen. Daarnaast moet er een inschatting worden gemaakt van de capaciteit die voor handhaving nodig is met daaraan gekoppeld de financiële middelen om dit te kunnen doen. Hierdoor wordt handhaving effectief en integraal ingezet.

### **1.2. Leeswijzer**

Zoals hierboven is aangegeven maakt dit HUP kenbaar wat wij in 2014 gaan doen en hoe we dat gaan doen. Ook wordt aangegeven wat wij in 2014 niet gaan doen.

In hoofdstuk 2 wordt stilgestaan bij wat toezicht en handhaving inhoudt. Voorts wordt de reikwijdte van dit HUP bepaald. Daarnaast wordt in hoofdstuk 2 stilgestaan bij de organisatorische inbedding. Ook wordt kort stilgestaan bij de ontwikkelingen in de wet en regelgeving en de algemene beleidsuitgangspunten. Als laatste wordt er in hoofdstuk 2 aandacht geschonken aan de communicatie.

In hoofdstuk 3 wordt de uitgevoerde risicoanalyse besproken. Hier vindt een uitleg plaats van de methode die voor de risicoanalyse is toegepast. De methodiek van de risicoanalyse is terug te vinden in bijlage 1. Voorts zijn in bijlage 2 de resultaten van de risicoanalyse opgenomen. Daarnaast worden in hoofdstuk 3 de handhavingsprioriteiten die voortvloeien uit de risicoanalyse en projecten die in 2014 zullen worden uitgevoerd besproken.

In hoofdstuk 4 worden de handhavingstaken van de interne organisatie en de handhavingstaken van de ketenpartners en de uitvoeringsorganisatie besproken.

In hoofdstuk 5 wordt de capaciteitsplanning besproken en wordt aan elke taak het aantal uren voor 2014 gereserveerd. Voorts is in hoofdstuk 5 een opsomming opgenomen van taken die wij in 2014 niet zullen uitvoeren. Dit heeft te maken met het feit dat de beschikbare capaciteit schaars en de genoemde taken een te lage prioriteit hebben.

## **Hoofdstuk 2: Toezicht en handhaving**

De gemeente draagt de verantwoordelijkheid voor controle op de naleving van de wet en regelgeving rond de leefomgeving. Er is echter geen wet die de gemeente verplicht om tegen overtreders van regelgeving in het kader van bescherming van de leefomgeving op te treden. Deze plicht vloeit wel voort uit de jurisprudentie.

Op basis van normen en richtlijnen enerzijds en risico's anderzijds, bepaalt de gemeente het eigen uitvoeringsniveau. De redenen om toezicht te houden en zo nodig te handhaven zijn divers. Allereerst willen wij inzichtelijk hebben of de voorschriften die wij in vergunningen opleggen, ook daadwerkelijk in de praktijk nageleefd worden. Indien bekend is dat voorschriften niet worden gehandhaafd kunnen ze zonder sanctie overtreden worden, waardoor ze een dode letter worden. Hierdoor is handhaving van opgelegde voorschriften essentieel.

Ten tweede zijn door de invoering van de Wabo en de wijzigingen van het Besluit omgevingsrecht (Bor) veel bouwactiviteiten vergunningvrij geworden. De vergunningsvrije bouwwerken moeten wel voldoen aan de minimale welstandseisen en aan de eisen die het Bouwbesluit 2012 aan bouwwerken stelt. Doordat dergelijke eisen niet vooraf door middel van een vergunning getoetst kunnen worden, moet de gemeente achteraf beoordelen of het gebouwde aan deze wettelijke eisen voldoet. Dit houdt in dat de focus meer op toezicht en handhaving ligt.

Voor bestuursorganen geldt een beginselplicht tot handhaving. Dit houdt in dat het gemeentebestuur niet alleen bevoegd is om handhavend op te treden, maar (behoudens uitzonderingen) daartoe zelfs verplicht is. Van handhavend optreden kan worden afgezien indien concreet zicht op legalisatie bestaat, of als handhaving onevenredig is tot de daarmee te dienen belangen. Daarnaast blijkt uit de Algemene wet bestuursrecht dat, indien een handhavingsverzoek wordt ingediend, het gemeentebestuur hier binnen acht weken op moet reageren. Als dat niet gebeurt, kan de verzoeker een beroep doen op de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen. Daarnaast beschikken wij op basis van de Awb over een aantal, handhavingsinstrumenten die wij kunnen inzetten bij het uitvoeren van handhavingstaken.

Wij kunnen alleen tot het opleggen van een maatregel overgaan als wij van een illegale situatie op de hoogte zijn. Van ons mag verwacht worden dat wij ons hiervoor inspannen en voldoende toezicht houden. Daarnaast ontvangen wij ook signalen over illegale situaties van burgers en (interne en externe) partners. Met deze signalen proberen we slim om te gaan. Wij kunnen niet op ieder moment op iedere locatie aanwezig zijn om de signalen op te vangen. Daarom moeten wij keuzes maken en onze tijd zo efficiënt mogelijk benutten. In de wijken of binnen de disciplines waar overtredingen de meeste risico's opleveren, de ergernissen het grootst zijn, de hinder voor anderen onaanvaardbaar is, of waar meerdere klachten zijn binnengekomen zetten wij onze toezichthouders en inspecteurs (alleen of als team) in. In deze situaties zijn interventies ter beëindiging van een overtreding het hardst noodzakelijk en leveren ze de grootste bijdrage aan het gevoel van veiligheid of aan het wegnemen van ergernissen. In dit HUP worden onze taken aan de hand van een vastgestelde prioriteitstelling beschreven om de (beperkt) beschikbare tijd voor toezicht en handhaving zo efficiënt mogelijk in te zetten.

### **2.1 Bestuurlijke verantwoordelijkheden**

Het gemeentebestuur is verantwoordelijk voor de handhaving waarbij het van belang is dat op bestuurlijk niveau de keuzes worden gemaakt. Verder mag van het bestuur worden verwacht dat zij voldoende steun geeft aan de ambtelijke organisatie, die belast is met de uitvoering van dit taakveld. De bevoegd- en verantwoordelijkheden zijn als volgt verdeeld:

#### **2.1.1 Rol van de gemeenteraad**

Sinds de komst van de Wabo is de rol van de gemeenteraad op het gebied van handhaving gewijzigd. Aan de raad wordt het door het college vastgestelde handhavingsbeleid ter kennisname voorgelegd. De raad heeft formeel geen wettelijke bevoegdheden waar het gaat om de toepassing/uitvoering van handhaving.

### **2.1.2 Rol van het college**

Het college is verantwoordelijk voor handhaving en vormt het bestuursorgaan dat bestuursrechtelijk optreedt. Door het college moeten prioriteiten worden gesteld, zowel op beleidsniveau als op zaakniveau. Het college beslist zowel over de vaststelling van het handhavingsbeleid als over de uitvoering van handhaving.

### **2.2.3 Rol van de burgemeester**

De burgemeester heeft een driedelige rol op het gebied van handhaving. Enerzijds heeft de burgemeester eigenstandige handhavingbevoegdheden op het gebied van Algemeen bestuur, Openbare Orde en Veiligheid. Ook heeft zij op grond van de Drank en Horecawet een aantal specifieke handhavingsinstrumenten gekregen. Anderzijds is zij, als lid van het college, (mede)verantwoordelijk voor het handhavingsbeleid. Verder is de burgemeester vanuit het zogenaamde driehoeksoverleg direct betrokken bij het aansturen van de politie.

## **2.2 Reikwijdte van dit HUP**

In diverse wetten en verordeningen is het college of de burgemeester aangewezen als het bestuursorgaan dat verantwoordelijk is voor toezicht en handhaving. In tegenstelling tot HUP 2012 is het HUP 2014 breder van opzet. Hierdoor behoort, naast de ruimtelijke ordeningstaken en de openbare ruimte taken ook de handhaving in de sociale sector (o.a. grondzaken, uitkeringen, sociaal-medische voorzieningen en dergelijke) tot de reikwijdte van dit HUP.

Naast de wettelijke taken vervullen de toezichthouders en inspecteurs een signaalfunctie naar (in- en externe) partners, zoals de milieudienst, de (milieu)politie, brandweer, het waterschap, de arbeidsinspectie, de rijksdienst en de provincie. Door de veelheid van wetten en de breedte van het takenpakket worden taken zo integraal mogelijk ingericht. Dit wil zeggen: in samenwerking met en goede afstemming tussen collega's en externe partners.

## **2.3 Organisatorische inbedding**

De afdeling Veiligheid Vergunningen en Handhaving, waarbinnen het team Vergunningverlening, Handhaving en Toezicht opereert, is belast met vergunningverlening en de uitvoering van zowel de handhaving in de bebouwde omgeving, als handhaving in de openbare ruimte. Zowel de toezichthouders als de buitengewone opsporingsambtenaren kijken naar diverse aspecten. Indien nodig schakelen zij collega's in. Op deze manier wordt toezicht en handhaving integraal aangepakt.

Met het integraal werken worden toezicht- en handhavingstaken efficiënter, transparanter en klantvriendelijker uitgevoerd. Inwoners en bedrijfsleven vragen naar een vriendelijkere en duidelijke uitleg waarom bepaalde toezicht- en handhavingstaken nauwgezet uitgevoerd worden en andere nauwelijks of niet. Bovendien verlangen ze dat de lasten zoveel mogelijk worden beperkt. Bij het formuleren van de activiteiten in dit programma is bekeken wat in samenwerking kan worden uitgevoerd. Daarbij is beoordeeld bij welke activiteiten het integraal werken bijdraagt aan het doeltreffend uitvoeren van toezichttaken en aan het doeltreffend handhaven. Immers, niet voor alle taken en/of activiteiten heeft een integrale uitvoering een meerwaarde en is dit met benodigd specialisme mogelijk. Bovendien is de toezicht- en handhavingcapaciteit schaars. Dit noopt ons tot het maken van scherpe keuzes. Deze keuzes worden ondermeer bepaald door de uitgevoerde risicoanalyse. Daarnaast zijn er een aantal onderwerpen, die het gemeentebestuur een hoge prioriteit heeft toegekend. Al deze aspecten hebben geleid tot een capaciteitsplanning, die in hoofdstuk 5 van dit document is uitgewerkt.

## **2.4 Ontwikkelingen in de wet en regelgeving**

Handhaving heeft de afgelopen jaren een grote verandering ondergaan en is zich qua methodiek nog steeds aan het ontwikkelen. In deze paragraaf wordt in het kort bij de meest recente ontwikkelingen stil gestaan.

### **2.4.1 Drank en Horecawet**

Op 1 januari 2013 is de nieuwe Drank en horecawet in werking getreden. De wetswijziging heeft als doel het alcoholgebruik onder jongeren terug te dringen, alcoholgerelateerde verstoring van de openbare orde tegen te gaan en administratieve lasten te verminderen. De burgemeester wordt belast met de uitvoering van deze wet en is verantwoordelijk voor de handhaving ervan. Voor de uitvoering

van deze taak werken wij samen met de gemeenten Weesp en Wijdmeren. Met deze gemeenten hebben wij een pool van toezichhouders die deze taak voor de drie gemeenten uitvoeren. Het organiseren van deze toezichtstaak zonder een dergelijke samenwerkingsverband lijkt onwerkbaar, doordat de taak te klein is om door een Boa te worden uitgevoerd. Bovendien is het veel te kwetsbaar om een persoon te belasten met de uitvoering van deze taak, de continuïteit is immers niet gewaarborgd. Daarnaast wordt het uitvoeren van controles minder goed mogelijk doordat de horecaondernemers de Boa uiteindelijk zullen herkennen.

Al deze randvoorwaarden hebben ertoe geleid dat wij deze taak hebben geborgd in een samenwerkingsverband met andere gemeenten.

#### **2.4.2. Regionale Uitvoeringsdiensten**

Op 1 januari 2013 zijn ook de Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's) een feit geworden. Vooral nog voorzien deze in milieu gerelateerde taken. In de nabije toekomst zal het werkveld van de RUD's worden uitgebreid met Wabo taken. Op dit moment heeft deze ontwikkeling weinig effect op onze gemeente.

#### **2.4.3. Omgevingswet**

De Omgevingswet is een nieuwe wet in voorbereiding, waarbij bestaande wetgeving rond de fysieke leefomgeving wordt gebundeld en vereenvoudigd. In de Omgevingswet worden vijftien bestaande wetten voor de fysieke leefomgeving geïntegreerd, waaronder de Wet ruimtelijke ordening, de Waterwet, de Crisis- en herstelwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Daarnaast worden vele regelingen in deze wet opgenomen. Ook worden op termijn de gebiedsgerichte elementen van de Wet natuur opgenomen in de omgevingswet. Met de nieuwe wet wil het kabinet het bestaande omgevingsrecht verbeteren, procedures versnellen en bestaande knelpunten oplossen. Naar verwachting zal het nog enkele jaren (2018) duren voordat de wet in werking treedt. Vervolgens zal de wet met stappen worden uitgebreid, zodat een vergaande bundeling ontstaat.

#### **2.4.4. Kwaliteitscriteria 2.1**

De rijksoverheid heeft kwaliteitscriteria 2.1 geformuleerd om de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving door gemeenten en provincies in het omgevingsrecht te professionaliseren en de kwaliteit in de organisatie te borgen. Deze kwaliteitscriteria gaan over proces, inhoud en kritieke massa. De planning is dat kwaliteitscriteria 2.1 op 1 januari 2015 in werking treedt.

#### **2.4.5. Afschaffen verklaring van geen bedenkingen (vvgb) per 1 januari 2014**

In de package deal uit 2009 is tussen Rijk, IPO en VNG onder andere afgesproken dat de Wabo-bevoegdheid voor bedrijven naar de gemeenten wordt gedecentraliseerd met uitzondering van de IPPC- en de BRZO-bedrijven. Tevens is in de package deal voorzien in een overgangsregeling: zolang er geen robuuste landsdekkende uitvoeringsstructuur van RUD's/Omgevingsdiensten is, behoudt het college van Gedeputeerde Staten onder andere een deelbevoegdheid voor het milieudeel van de omgevingsvergunning voor deze bedrijven. Deze deelbevoegdheid wordt uitgevoerd door het afgeven van een verklaring van geen bedenkingen (vvgb). Ook het toezicht voor deze bedrijven blijft gedurende de overgangsperiode bij de provincie.

Per 1 januari 2014 is het proces van de vorming van landsdekkende RUD's/Omgevingsdiensten afgerond en is de voorwaarde vervuld voor het afschaffen van de vvgb. Het gevolg hiervan is dat wij per 1 januari 2014 volledig bevoegd gezag zijn geworden voor alle voormalige provinciale inrichtingen, met uitzondering van IPPC- en BRZO-inrichtingen. Voor ons betekent dit dat wij de volledige bevoegdheid van 9 bedrijven hebben gekregen.

Deze wijziging heeft momenteel weinig effect op de huidige organisatie. Wij hebben tot 1 juli 2014 de provincie de opdracht gegeven om de inhoudelijke advisering voor deze bedrijven te verzorgen. De handhaving wordt door de ODRU verricht. Per 1 juli 2014 wordt deze taak overgenomen door de RUD 2.0.

In dit HUP wordt zoveel mogelijk geanticipeerd op deze ontwikkelingen. Hierdoor is het een dynamisch stuk en aan (jaarlijkse) verandering onderhevig.

## **2.5 Algemene beleidsuitgangspunten**

In deze paragraaf wordt in het kort stil gestaan bij twee algemene beleidsuitgangspunten. Daarnaast is het uitgangspunt dat preventie de voorkeur heeft boven repressie en reparatie. Naast dit HUP hebben wij ook het Handhavingsbeleid 2012- 2014 vastgesteld. Voor het volledige beleid in het kader van handhaving wordt naar dat document verwezen.

### **2.5.1 Waarborgen van veiligheid en een gezond leefklimaat.**

Het waarborgen van de veiligheid en gezondheid van burgers en andere belanghebbenden is het voornaamste belang dat met de handhaving van de bouwregelgeving wordt gediend.

Aan veiligheid en gezondheid (hoofdstuk 3 en 4 van het Bouwbesluit 2012) mogen slechts minimale concessies worden gedaan. De reden hiervoor is dat de gevolgrisco's (de directe gevolgen voor mensen) bij niet naleven van de regels op deze gebieden zeer groot zijn. Ook kan een gebrekkige controle op veiligheid en gezondheid schadelijk zijn voor het imago van de overheid.

De risico's en gevaren die voortkomen uit particuliere, maatschappelijke en commerciële activiteiten worden zoveel mogelijk vermeden of geminimaliseerd tot aanvaardbare risico's voor de omgeving (externe veiligheid). De schadelijke effecten van calamiteiten worden zoveel mogelijk beperkt. Een minimaal niveau van (brand) veiligheid wordt bewerkstelligd en gehandhaafd middels een proactieve en preventieve benadering.

### **2.5.2 Uitgangspunt is dat de overtreder betaalt.**

Bij handhaving gaan wij uit van de filosofie dat het ongedaan maken van de overtreding prevaleert boven het opleggen van een sanctie. Wordt een sanctie opgelegd dan wordt overgegaan tot een strikt handhavingstraject. De gemeente heeft namelijk een maatschappelijke verantwoordelijkheid in het wegnemen of verhinderen van risico's op tal van terreinen. Die verantwoordelijkheid kan en mag niet uit de weg worden gegaan. Indien naar aanleiding van een waarschuwing, vooraanschrijving en definitieve aanschrijving is gebleken dat de overtreder niet is overgegaan tot het ongedaan maken van de overtreding, verbeuren de opgelegde dwangsommen van rechtswege. Om dit te formaliseren ontvangt de overtreder een verbeuringsbrief. In dat geval wordt niet onderhandeld over het matigen of niet innen van de dwangsommen. Ook niet als de overtreder de overtreding heeft beëindigd nadat de dwangsommen zijn verbeurd. Wanneer de dwangsommen zijn verbeurd en de overtreder deze niet binnen zes weken heeft betaald wordt een invorderingsbeschikking verzonden. Dit is een besluit dat op zichzelf vatbaar is voor bezwaar en beroep. Indien de dwangsommen nog niet worden betaald, zal de gemeente, na aanmaning, over gaan tot het invorderen bij dwangbevel.

## **2.6 Communicatie en voorlichting**

Zoals in het Handhavingsbeleid 2012- 2014 is opgenomen zijn we in het jaar 2012 gestart met het inzetten van "slimme handhavingsmethoden". Hierbij dient bijvoorbeeld gedacht te worden aan het invoeren van een bonus- malus systeem. Bedrijven en bewoners die de regels correct naleven, zullen minder vaak gecontroleerd worden dan bedrijven en bewoners die structureel de regels overtreden. Deze werkwijze wordt in 2014 verder uitgewerkt en voortgezet.

In 2013 hebben wij meer de focus gelegd op preventief informeren in plaats van repressief handhaven. Deze werkwijze wordt in 2014 voortgezet. Om deze werkwijze goed te kunnen uitbreiden zal ook in 2014 veel aandacht aan communicatieaspecten van de handhaving worden besteed. Zo zal ook dit HUP voor een ieder digitaal raadpleegbaar zijn. Ook het handhavingjaarverslag 2013 zal digitaal beschikbaar worden gesteld. Verder zal via de website te kennen worden gegeven welke handhavingprojecten zullen worden uitgevoerd.

Voorts wordt, bij handhavingsverzoeken of klachten, extra aandacht besteed aan de mondelinge voorlichting aan de balie en aan de telefoon. De direct belanghebbenden bij handhavingsverzoeken en klachten worden duidelijk en tijdig geïnformeerd over de stand van zaken en de voortgang in het dossier. Daarnaast wordt, per handhavingsthema, met de communicatieadviseurs van de gemeente bekeken welke actieve vorm van communicatie het beste toegepast kan worden. Hiervoor ramen wij 150 uur in van het team communicatie.

We formuleren en motiveren onze besluiten duidelijk en begrijpelijk. Dit leidt tot meer bewustzijn bij inwoners en bedrijven en zal uiteindelijk leiden tot een vermindering van het aantal overtredingen van regelgeving. Door deze manier van werken gaan wij van repressief handhaven steeds meer over naar preventief handhaven.



## Hoofdstuk 3 Risicoanalyse en handhavingsprioriteiten

Om de prioriteiten voor toezicht en handhaving te bepalen is een risicoanalyse uitgevoerd. Voor het uitvoeren van de risicoanalyse is gebruik gemaakt van een methodiek die ontwikkeld is door het Expertise Rechtshandhaving van het Ministerie van Justitie.

### 3.1 Methodiek risicoanalyse

In de bovengenoemde systematiek staat de formule: **Risico= negatief effect x kans op niet-naleving** centraal.

Dit houdt in dat het risico wordt berekend door de scores van het negatief effect te vermenigvuldigen met kans op niet- naleving. Aan elk onderwerp/ thema worden afzonderlijke scores toegekend. De volgende aspecten worden gescoord:

- Negatief effect: hoe groot zijn de negatieve gevolgen als regels niet worden nageleefd?
- Kans op niet naleving: hoe groot is de kans dat de doelgroep de regels niet naleeft?

Bij het uitvoeren van de risicoanalyse is gekeken welk belang er gehecht wordt aan de volgende aspecten:

- fysieke veiligheid (letsel al dan niet dodelijk);
- kwaliteit (kwaliteit van de sociale omgeving, waaronder gevoelens van (on) veiligheid;
- financieel- economische schade;
- verlies van of schade aan natuurschoon (teruggang van biodiversiteit);
- schade aan (volks) gezondheid;
- schade aan het bestuurlijke of gemeentelijke imago.

In de risicoanalyse is per handhavingstaak gekeken welk belang gehecht wordt aan de bovengenoemde aspecten. Hierbij is voor elk onderdeel een score van 1 tot en met 5 gehanteerd, waarbij aan 1 het minste belang wordt gehecht en aan 5 het meeste belang. Vervolgens is de gemiddelde kans op negatief effect berekend door de uitkomst hiervan te delen door 6.

Bij het bepalen van de kans op overtreding wordt geschat hoe groot de kans is dat bepaalde gedragsregels spontaan worden nageleefd als een handhavingstaak niet zou worden uitgevoerd. Deze gedragsregels zijn uitgevoerd aan de hand van de zogenoemde "Tafel van elf". Deze tafel is een systematiek die ontwikkeld is door het voormalige Ministerie van Justitie. Het is een hulpmiddel om na te gaan hoe bedrijven en burgers tot bepaalde afwegingen komen om al dan niet aan wet- en regelgeving te voldoen. De volgende onderwerpen spelen een rol bij deze afweging:

- kennis van regels;
- kosten/ baten;
- mate van acceptatie;
- gezagsgetrouwheid van de groep;
- informele controle (sociale controle);
- informele meldingskans;
- controlekans (formele controle door de overheid);
- detectiekans;
- selectiviteit;
- sanctiekans;
- sanctie-ernst.

In de risicoanalyse is de kans op overtreding uiteindelijk uitgedrukt in één getal gebaseerd op de bovengenoemde onderdelen. Hierbij is een score van 1 tot en met 5 gehanteerd. Aan de hand van die specifieke taken worden de verschillende risico's van iedere taak geschat.

Voorts is het risico bepaald door de gemiddelde kans op negatief effect te vermenigvuldigen met de kans op overtreding.

Het voorgaande wordt aan de hand van de onderstaande tabel verduidelijkt.

Handhavingsonderwerpen	Globale inhoud	Fysiek letsel	onveiligheid ca	Finan-econ schade	Schade aan natuur	Schade aan volksgezondheid	Schade aan imago bestuur	Gemiddeld negatief effect	Kans overtreding	Risico
<b>Bouwen en wonen</b>										
Asbestverwijdering	Verplichte meldingen en vergunningen voor alle verwijdering van asbest.	3	5	2	3	4	4	3,5	5	17,5

Voor asbestverwijdering is dus de gemiddelde kans op negatief effect 3,5. De kans op overtreding is 5. De risico die uit deze berekening volgt is 17,5. Hieruit blijkt dat aan asbest een hoge prioriteit wordt toegekend. Voor de volledige lijst met resultaten van de risicoanalyse wordt verwezen naar bijlage 2 van dit uitvoeringsprogramma.

Wij hebben ervoor gekozen om de risicoanalyse en prioriteitstelling in het uitvoeringsprogramma op te nemen, in plaats van in het Handhavingsbeleid. Deze keuze is gemaakt om het gemeentebestuur de gelegenheid te bieden om een jaarlijkse risicoanalyse te maken en de prioriteitstelling jaarlijks vast te stellen. Hierdoor kan er jaarlijks bijgestuurd worden en kan de beperkte capaciteit op een effectieve en efficiënte manier ingezet worden. De resultaten van de risicoanalyse zijn opgenomen in bijlage 2 bij dit HUP. De eindscores zijn vertaald in hoog, gemiddeld en laag. Sommige onderwerpen krijgen op basis van een nadere bestuurlijke afweging een andere score dan hetgeen uit de risicoanalyse naar voren is gekomen. Ook kan het zo zijn dat het gemeentebestuur door voortschrijdend inzicht in de loop van het jaar een bepaald onderwerp aan de prioriteringslijst toevoegt. De in bijlage 2 opgenomen opsomming is derhalve niet uitputtend. De handhavingsprioriteiten worden ingedeeld in de volgende drie categorieën.

Categorie	Omschrijving
Hoog	Overtredingen met een groot belang. Hier worden structurele acties aan gekoppeld. Het doel is om het naleefgedrag zoveel mogelijk te bevorderen en overtredingen zoveel mogelijk te voorkomen. Klachtonderzoek heeft een hoge prioriteit. Afhandeling is nader geprioriteerd.
Gemiddeld	Overtredingen met een gemiddeld belang. Dit vertaalt zich enerzijds in het kritisch omgaan met overtredingen door regelmatige controle en anderzijds het beter in beeld krijgen van de oorzaken van overtredingen (volgen van tendensen, kansen, gevolgen, naleefgedrag, landelijke prioriteiten en dergelijke).
Laag	Overtredingen met minder belang voor de gemeente. Het is wel gewenst om overtredingen binnen deze taken te blijven monitoren. Indien overtredingen een structureler karakter krijgen wordt de prioriteitstelling afhankelijk van periodiciteit aangepast.

## **3.2. Bestuurlijke handhavingsprioriteiten**

### **3.2.1 Activiteiten met een hoge prioriteit**

- Grote illegale bouw;
- Illegaal bouwen en slopen aan en bij monumenten en binnen beschermde stads en dorpsgezichten;
- Illegaal slopen met asbest (asbestverwijdering);
- Gebruiksvergunningen;
- Brandveiligheidsvoorzieningen;
- Strijdig gebruik bestemmingsplannen;
- Aanlegactiviteiten in natuurbeschermingsgebieden;
- Drank en horecawet en alle aan horeca gerelateerde regelgeving, bijv. kansspelen;
- Exploitatievergunningen;
- Overlast door hondenpoep/ hondenbeleid;
- Parkeerexcessen;
- Terrassen en uitstallingen.
- Weesfietsen/ fietswrakken.

### **3.2.2 Activiteiten met een gemiddelde prioriteit**

- Gebruiksmelding;
- Aanlegactiviteiten in het buitengebied;
- Sloopactiviteiten (zowel met vergunning, als illegaal);
- Welstandsexcessen;
- Afvalinzameling, kleine ergernissen, zwerfvuil
- Overig parkeeroverlast;
- Geluidsoverlast;
- Voetgangerszone centrum;
- Evenementen;
- Illegale bouw bij vermeend vergunningsvrij,

### **3.2.3 Activiteiten met een lage prioriteit**

- Illegaal kappen van bomen;
- Overige aanlegactiviteiten;
- Loze brandmeldingen;
- In- uitritvergunningen;
- Flora en faunawet;
- Natuurbeschermingswet;
- Winkeltijdenwet;
- Standplaatsen;
- APV: collecteren, venten, afval verbranden, handelsreclame, winkelwagentjes;

Voor wat betreft de prioriteitstelling van bouwen, strijdig gebruik en slopen is in bijlage 3 bij dit document een kaart opgenomen. In deze kaart is het grondgebied van de gemeente in drie kleuren verdeeld. De kleuren corresponderen met de prioriteitsindeling hoog, gemiddeld en laag. Bij handhaving van de overtredingen van 3.2.1. tot en met 2.3.3. wordt aanvullend deze prioriteitstelling gehanteerd. Bij gelijkwaardige overtredingen krijgt de overtreding liggende is een hoger prioriteitsgebied voorrang De bovengenoemde prioriteitstelling komt overeen met het coalitieakkoord en de gehanteerde piramide van Maslow.

## **3.3 Indeling van prioriteiten**

De prioriteitsindeling moet richting geven aan de inzet van mensen, middelen, de frequentie van toezicht en handhaving en de aspecten waarop tijdens het toezicht wordt gelet. De prioriteitstelling wil zeggen dat alles onze aandacht heeft, maar dat de focus voornamelijk ligt bij de zaken die de hoogste prioriteit hebben. Klachten en verzoeken worden eveneens getoetst aan deze prioriteitstelling. Dit kan in voorkomende gevallen inhouden dat verzoeken om handhaving over laag- prioritaire zaken worden afgedaan met een "wrakingsbrief". Dit houdt (kort weergegeven) in dat de overtreder een brief ontvangt waarin staat aangegeven dat de overtreding bekend is en dat het gemeentebestuur het recht voorbehoudt om hier op een later moment op terug te komen. In de praktijk komt het voor dat men op basis van een dergelijke brief uit eigen beweging over gaat tot het beëindigen van de overtreding.

Indien de overtreding niet uit eigen beweging wordt beëindigd, gaan wij op enig moment handhavend optreden.

In de onderstaande tabel wordt weergegeven hoe de capaciteit en de toezichtinstrumenten per categorie worden ingezet.

<b>Categorie</b>	<b>Omschrijving</b>
Hoog	<ul style="list-style-type: none"><li>- Structurele toekenning van een volledige capaciteit.</li><li>- Toezicht &amp; handhaving van overtredingen: proactief beleid</li></ul>
Gemiddeld	<ul style="list-style-type: none"><li>- Inzet van een gemiddelde capaciteit.</li><li>- Toezicht en handhaving projectmatig, gebieds- en steekproefsgewijs.</li><li>- Nader onderzoek naar oorzaak overtredingen.</li></ul>
Laag	<ul style="list-style-type: none"><li>- Inzet van een zeer beperkte capaciteit.</li><li>- Registreren en analyseren van incidenten. Verder een gerichte inzet van de capaciteit op effecten in naleefgedrag met als doel het vergroten van de voorbeeldfunctie (bijv. door vooraankondigingen controles in media en publicatie van uitgevoerde controle- en handhavings sancties).</li><li>- Altijd controle indien er sprake is van een cluster van incidenten.</li></ul>

## **Hoofdstuk 4. Handhavingstaken**

In dit hoofdstuk worden de handhavingstaken van zowel de gemeentelijke organisatie als de taken van de externe partners besproken.

### **4.1 Handhavingstaken gemeentelijke organisatie**

Wet en regelgeving geven niet aan waar het gemeentebestuur op moet handhaven en hoe dit moet gebeuren. Dit valt onder de discretionaire bevoegdheid van het gemeentebestuur. Bij de uitvoering van de taken ligt de focus op samenwerking met zowel de interne als de externe ketenpartners. Daarnaast gaan wij uit van een vraaggestuurde organisatie. Hieronder worden de verschillende handhavingstaken van de gemeentelijke organisatie besproken. Vervolgens worden de handhavingstaken van onze externe partners besproken.

#### **4.1.1 Reguliere werkzaamheden**

De volgende onderwerpen behoren tot de reguliere taken van de toezichthouders.

1. Het onderzoeken, toetsen en beoordelen van schriftelijke klachten en schriftelijke verzoeken om handhaving.
2. Het uitvoeren van gemeentelijke toezichts- en handhavingstaken op basis van het Handhavingsbeleid op het gebied van bouwen, wonen en ruimtelijke ordening.
3. Het bevorderen en versterken van de samenwerking en integraal werken op het gebied van toezicht.
4. Het in voorkomende gevallen geven van advies op het gebied van bouwen en wonen.
5. Het vervullen van oog en oorfunctie op straat voor de ketenpartners.
6. Herkenbare aanwezigheid in de gemeente met een preventieve werking.
7. Het handhaven van regels in de openbare ruimte.
8. Inzet bij kleine vergrijpen, overtredingen en overlastgevende situaties.
9. Het ondersteunen bij de begeleiding van evenementen.
10. Het in voorkomende gevallen geven van adviezen op aanvragen voortvloeiende uit bijzondere wetgeving.

Met deze reguliere taken voldoen wij aan de wetgeving en voeren wij toezicht en handhavingstaken uit die nodig zijn om de risico's acceptabel te houden. De afweging wat acceptabel is, is een bestuurlijke keuze, die gevolgen heeft voor de formatie. Volgens dit HUP is 90% van de begrote capaciteit voor toezicht en handhaving nodig voor de uitvoering van de reguliere taken. De overige 10% wordt ingevuld met projecten die bestuurlijke prioriteit hebben. Indien bestuurlijk gekozen wordt voor een lager dan wel hoger basisniveau, zal dit percentage verschuiven.

#### **4.1.2 Handhavingstaken ruimtelijke ordening/ planologisch gebruik**

##### Kader

Om aan de wettelijke handhavingplicht te kunnen voldoen, is het noodzakelijk om overtredingen tijdig te constateren. Dit houdt in dat het grondgebied regelmatig geheel of gedeeltelijk moet worden geschouwd.

Een effectieve inzet van capaciteit, wordt bereikt door:

- jaarlijks delen van het gebied te schouwen;
- iedere twee jaar luchtfoto's te laten maken dan wel satelliet vergelijkingsbeelden vastleggen (dit ondersteunt ook de juridische bewijslast, vergemakkelijkt de ruimtelijke afweging en de foto's worden ook voor andere doelen gebruikt, zoals planbeoordeling, onroerend zaakwaardering, inventarisaties en dergelijke);
- gekoppeld aan beschikbaarheid van nieuwe luchtfoto's, jaarlijks delen van het buitengebied te controleren;
- projectmatige controles uit te voeren, dit uiteraard afhankelijk van problematiek.

##### Uitvoering/ effect

Bij de genoemde controles dient de prioriteitstelling zoals op de kaart in bijlage 3 is aangegeven, in acht genomen te worden. Medewerkers houden regulier toezicht op het bouwen zonder omgevingsvergunning (illegale bouw) en het in strijd handelen met de gebruiksbepalingen van het ter plaatse geldende bestemmingsplan (strijdig gebruik). Tijdens deze toezichtmomenten worden de illegale bouwwerken en het strijdige gebruik in kaart gebracht. Deze worden vervolgens getoetst aan dit HUP. Indien de geconstateerde zaak - volgens deze programma- voldoende prioriteit toegekend

krijgt, wordt het handhavingstraject gestart, dan wel wordt het illegale bouwwerk of het strijdige gebruik gewraakt.

### **4.1.3 Kinderopvang**

#### Inleiding

De uitvoeringstaken rondom kinderopvang vinden in de afdeling Ontwikkeling, team Jeugd Onderwijs en Sport plaats. In het kader van kinderopvang is in dit team behoefte aan ondersteuning vanuit de cluster Toezicht en Handhaving bij handhavingsacties (juridische afwikkeling). Hierbij gaat het niet om toezichtcapaciteit. Toezicht en inspectie gebeurt door GGD midden Nederland.

#### Kader

De inspecteur van GGD midden Nederland werkt zijn constatering van de inspectie uit in een inspectierapport, waarin tevens een advies omtrent wel of niet handhaven is opgenomen. Dit rapport wordt naar de gemeente gestuurd. Aan de hand van dit rapport wordt gekeken of er redenen zijn om handhavend op te treden. Handhaving van overtredingen in het kader van kinderopvang vindt zijn wettelijke grondslag in de Wet kinderopvang en de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

#### Uitvoering

Het handhavingstraject begint met een aanwijzing. Hier is geen sanctie aan gekoppeld. Bovendien is dit niet vatbaar voor bezwaar of beroep. Dit wijkt af van een reguliere handhavingszaak. Indien de termijn die in de aanwijzing is opgenomen is verstreken en de overtreding niet is beëindigd, wordt het reguliere handhavingstraject ingezet. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de geëigende handhavingsmiddelen, een vooraankondiging en een definitieve aanschrijving met daarin een last onder dwangsom. In spoedeisende situaties kan ervoor worden gekozen om de onderneming te sluiten door middel van een last onder bestuursdwang. Hierbij moet het wel gaan om veiligheid of gezondheid van de aanwezige kinderen.

#### Effect

Gelet op het feit dat dit om een specifiek terrein gaat en de effecten van niet handhaven grote nadelige gevolgen kan hebben voor betrokken kinderen en ouders, heeft dit onderwerp hoge prioriteit. De uitvoering van deze taken vindt door het team economische ontwikkeling plaats.

### **4.1.4 Sociale zaken**

#### Inleiding

Binnen het team sociale zaken worden uitkeringen verstrekt op basis van de Wet Werk en Bijstand (WWB). Momenteel zijn er ongeveer 650 uitkeringsgerechtigden binnen de gemeente Stichtse Vecht. Gezien de economische situatie in Nederland neemt dit aantal toe. Handhaving is een van de speerpunten van deze taak. Om handhaving op adequate wijze uit te voeren is er een handhavingsverordening vastgesteld.

#### Uitvoering

Wij doen onderzoek aan de hand van een controleplan. Hierbij kan gedacht worden aan het controleren van bankafschriften, controleren van (sociale) netwerken samenlevingsvormen, huisbezoeken en beoordelen van signalen van buitenaf. Wanneer hier onregelmatigheden aan het licht komen wordt verder onderzoek gedaan. Voor controles of men zich aan de regelgeving omtrent WWB houdt worden in eerste instantie consultants ingezet. Daarnaast wordt onze eigen handhavingsmedewerker en bij complexere zaken eventueel sociale rechercheurs ingezet. Wanneer een vermoeden van een overtreding wordt gesignaleerd wordt de betrokkene uitgenodigd voor een gesprek. In het geval het een boete waardige overtreding betreft volgt een boetegesprek met een boete-ambtenaar. Indien vaststaat dat er sprake is van een overtreding wordt betrokkene uitgenodigd voor een hoorzitting. Indien de overtreding daadwerkelijk vaststaat, kan de sanctie verschillen van een boete, tot het intrekken van de uitkering. Indien er geen sprake is van een financieel voordeel, kan worden volstaan met een berisping.

#### Effect

Het gaat hierbij om een zeer specifiek vakgebied, die goed is geborgd binnen de organisatie. Een gedegen handhavingsstrategie heeft een positief effect op de naleving van deze regelgeving door de

uitkeringsgerechtigden. Hierdoor wordt onrechtmatige verkrijging van uitkeringen zoveel mogelijk tegen gegaan. Dit onderwerp heeft hoge prioriteit.

#### **4.1.5 Leerplicht**

##### Inleiding/ kader

Jongeren tussen de 5 en 18 jaar moeten onderwijs volgen totdat ze een startkwalificatie hebben of totdat ze 18 jaar zijn geworden. Voor kinderen tussen de 5 jaar en 16 jaar geldt de Leerplichtwet. Deze groep jongeren is op basis van de wet leerplichtig. Voor jongeren tussen de 16 en 18 jaar geldt de kwalificatieplicht. Jongeren die op hun 16<sup>e</sup> nog geen startkwalificatie (Havo- Vwo diploma of MBO diploma, minimaal niveau 2), hebben moeten onderwijs volgen tot hun 18<sup>e</sup> dan wel ingeschreven zijn bij een onderwijsinstelling. Jongeren moeten de kwalificatieplicht vervullen door volledig dagonderwijs te volgen.

##### Uitvoering/ effect

De leerplichtambtenaar houdt toezicht op de naleving van de leerplichtwet. De leerplichtambtenaar controleert of ouders en jongeren de leerplichtwet naleven. Hij geeft voorlichting aan jongeren over waarom het belangrijk is om naar school te gaan. Ook geeft hij voorlichting over wat de gevolgen zijn als leerlingen en ouders de Leerplichtwet overtreden. Daarnaast zoekt de leerplichtambtenaar samen met ouders en het schoolbestuur naar oplossingen bij problemen met schoolbezoek. De leerplichtambtenaar heeft de bevoegdheid om een Proces-verbaal op te maken indien een leerling spijbelt of niet ingeschreven staat op een school.

Deze taak is geregionaliseerd en wordt vanuit Woerden gecoördineerd. Hierdoor heeft dit onderwerp in het kader van het HUP geen prioriteit.

#### **4.1.6 Uitvoeringsplannen gebiedsgericht werken.**

##### Inleiding

Binnen het team Gebiedsgericht Werken worden uitvoeringsplannen opgesteld, waarin op detailniveau is opgenomen wat de behoefte van een bepaald gebied is en welke acties er genomen zullen worden.

In die plannen speelt handhaving ook een rol.

##### Uitvoering/ effect

Uit de uitvoeringsplannen wordt de handhavingsbehoefte binnen de verschillende kernen gedestilleerd. De onderwerpen die in de uitvoeringsplannen naar voren komen zijn de onderwerpen die in dit HUP ook besproken worden, bijvoorbeeld: overlast van hondenpoep, dubbel parkeren, afval en dergelijke. Hierbij geldt de prioriteitstelling zoals bij het specifieke terrein is aangegeven.

#### **4.2 Project met een bestuurlijke prioriteit**

Naast deze basistaken, hebben wij, op basis van doelstellingen, een project bepaald die bestuurlijke prioriteit heeft.

##### **4.2.1 Geluidswal Maarssenbroek (team Economische Ontwikkeling)**

Het illegaal in gebruik nemen van gemeentegrond is een punt van aandacht.

Vanuit het team Economisch Ontwikkeling wordt het terugvorderen van gemeentegrond projectmatig opgepakt.

##### Kader

In 2014 en de daaropvolgende jaren worden de illegaal in gebruik genomen gemeentegronden rond de geluidswal in Maarssenbroek aangepakt. De aanleiding voor dit project is het feit dat er op verschillende plaatsen kabels en leidingen liggen, die van belang zijn voor toevoer van voorzieningen in de regio. Conform de gegevens uit het Kadaster liggen deze kabels en leidingen in gemeentegrond, echter doordat de gronden illegaal in gebruik zijn genomen liggen ze feitelijk onder tuinen van inwoners. Als zich een calamiteit voordoet zijn deze kabels en leidingen niet bereikbaar. Hierdoor heeft dit project hoge prioriteit.

##### Uitwerking

In het kader van dit project is een vooronderzoek verricht. Hieruit is gebleken dat bewoners rondom de geluidswal Maarssenbroek 502 percelen gemeentegrond illegaal in gebruik hebben genomen. Onder

311 percelen lopen kabels en leidingen. Bij 123 percelen zijn bouwwerken bovengronds kabels en leidingen aanwezig.

Het project wordt conform het volgende stappenplan opgepakt:

1. Na constatering wordt onderzocht of onze rechtsvordering om deze gronden terug te vorderen is verjaard. Als het bezit voldoende wordt aangetoond en de verjaring aannemelijk is, dan zullen wij meewerken aan de inschrijving van een notariële akte in het Kadaster.
2. Daarna wordt onderzocht of wij tot verkoop van de gronden kunnen overgaan conform de nota restgroen. Op deze manier wordt de overtreding gelegaliseerd.
3. Als legalisatie niet wenselijk of mogelijk is of indien de gebruiker daar niet aan wil meewerken, dan wordt overgegaan tot handhaving. Het doel van de handhaving is het terugvorderen van de gemeentegronden en het voorkomen van het verlies van eigendommen door verjaring. Dit zal door middel van het privaatrecht (eigendomsrecht) moeten gebeuren. Daarnaast moeten de kabels en leidingen vrij van bebouwing zijn. Hier is publiekrechtelijke handhaving het geëigende middel.

Gezien het voorgaande hebben de 123 percelen waar kabels en leidingen liggen en waar bouwwerken boven deze kabels en leidingen zijn geplaatst de hoogste prioriteit.

Voorgesteld wordt om met deze percelen te starten en vervolgens de overige percelen aan te pakken. Dit wordt een meerjarenproject.

#### Effect

Dit is een zeer grootschalig project, dat een enorme druk zal uitoefenen op de ambtelijke capaciteit. Hierdoor wordt binnen dit project naar financiële middelen gezocht om uit te besteden. Indien het project in totaliteit uitbesteed wordt heeft dit geen prioriteit voor het ambtelijk apparaat. Indien toch wordt besloten om dit project binnen het ambtelijk apparaat op te pakken, zal er een herprioritering en een herverdeling van taken moeten plaatsvinden.

### **4.3 Handhavingstaken externe partners**

Gemeente Stichtse Vecht werkt in het kader van toezicht en handhaving samen met een aantal ketenpartners. Dit zijn de Veiligheidsregio Utrecht (VRU), de politie, de provincie en het waterschap. Daarnaast worden een aantal gemeentelijke handhavingstaken door de Omgevingsdienst regio Utrecht (OdrU) uitgevoerd. De taken met betrekking tot BRZO bedrijven worden uitgevoerd door Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (ODNZKG). In geval van asbest werken wij nauw samen met de milieupolitie en de arbeidsinspectie.

De Veiligheidsregio Utrecht en de Omgevingsdienst regio Utrecht zijn ook adviseur in het vergunningenproces. Hierdoor is de samenwerking in het kader van de handhaving ook beter gestructureerd en op elkaar afgestemd. De samenwerking met de provincie en waterschappen vindt momenteel nog op basis van incidenten plaats. Wel hebben de toezichthouders van alle ketenpartners een oog en oorfunctie op alle taakvelden.

In het kader van de Wabo is integraal handhaven een wettelijke eis geworden. Dit heeft voornamelijk te maken met het feit dat het orgaan dat de vergunning verleent ook belast is met de handhaving daarvan. Hierdoor is integraal handhaven een noodzakelijk element. De toezichthouders van verschillende disciplines weten elkaar te vinden en trekken in voorkomende gevallen gezamenlijk op. In het kader van dit HUP hebben wij, net als in HUP 2012 ervoor gekozen om de basistaken en de bijzondere projecten van onze externe partners in het kort weer te geven.

Hieronder wordt in het kort het programma van de VRU en de OdrU besproken. Daarnaast worden de handhavingstaken van de provincie weergegeven. De overige ketenpartners zijn als stakeholder bij dit HUP betrokken.



#### 4.3.1 Taken van de VRU

Integrale controles brandveiligheid en milieu voor risicovolle bedrijven met opslag gevaarlijke stoffen > 1000 kg.	
Toelichting taak	<p>Controle op brandveiligheidsaspecten en milieuaspecten in de gebruiksfase van bouwwerken. Het gaat om bouwwerken en inrichtingen waarvoor bij brand een verhoogd risico op slachtoffers of de omgeving bestaat.</p> <p>De controles worden afgestemd met de gemeente. De gemeente voert, behoudens uitzonderingen, geen toezicht uit.</p>
Wettelijk kader	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, Woningwet, Bouwbesluit, Ministeriële regeling Bouwbesluit, Bouwverordening, Wet op de veiligheidsregio's, Brandbeveiligingsverordening en de Wet milieubeheer, Activiteitenbesluit.
Omvang taak	12 industriegebouwen met opslag/verwerking 1000 tot 10.000 kg
Doelstellingen	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Het bevorderen van naleving;</li> <li>2. Het niveau van brandveiligheid en milieubescherming in risicogeboeven minimaal op het rechtens verkregen niveau houden;</li> <li>3. Veilig repressief optreden door de brandweer borgen.</li> </ol>
Prioriteit	Prioriteit 3
Capaciteit	De capaciteit is opgenomen in de uniforme risicomodule 2014
Wat doen we niet	De integrale controles worden gehouden in vooraf bepaalde bouwwerken en inrichtingen. Andere gebouwen en inrichtingen worden sectoraal gecontroleerd door de Omgevingsdienst Regio Utrecht en de Veiligheidsregio Utrecht.
Indicatoren	<p>Aantal controles</p> <p>Aantal overtredingen;</p> <p>Aantal ongedaan gemaakte overtredingen</p> <p>Aantal bestuursrechtelijke trajecten (bestuursdwang/dwangsom/ingetrokken vergunningen).</p>
Toezichtstrategie	Integrale controle ter plaatse. VRU: controle op bouwkundige-, installatietechnische en organisatorische brandveiligheidsvoorzieningen en veilig repressief optreden door de brandweer. ODRU: controle op milieuvoorschriften.
Signaaltoezicht	Voor BWT (constructieve veiligheid, illegale bouw, illegaal gebruik)
Sanctiestrategie	Conform handhavingsbeleid.
Voldoet aan wettelijke norm?	Ja

Project vuurwerkcontroles Stichtse Vecht	
Toelichting taak	Voor de verkoopperiode van vuurwerk wordt de vuurwerkopslagplaats gecontroleerd samen met de brandweer. Tijdens de verkoopperiode wordt de locatie bezocht door de Omgevingsdienst Regio Utrecht eventueel samen met de politie. Na deze periode vindt in januari een eindcontrole plaats. Gemiddeld wordt een locatie zo'n 5 keer per jaar (incl. 3 verkoopdagen) bezocht.
Wettelijk kader	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, Wet milieubeheer, Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (Activiteitenbesluit) en het Vuurwerkbesluit.
Omvang taak	6 vuurwerkopslagplaatsen, risicoklasse III
Doelstelling	De gecontroleerde vuurwerkopslagplaatsen voldoen aan de regelgeving.
Prioriteit	Conform de risicomodule is een vuurwerkplaats ingedeeld in klasse I. Dit betekent dat aan deze locatie de hoogste prioriteit wordt gegeven.
Capaciteit	De capaciteit is opgenomen in de uniforme risicomodule 2014
Wat doen we niet	nvt
Indicatoren	Registratie van het naleefgedrag per branche of handhavingscategorie op basis van: Aantal controles Aantal overtredingen; Aantal ongedaan gemaakte overtredingen Aantal bestuursrechtelijke trajecten (bestuursdwang/dwangsom/ingetrokken vergunningen).
Toezichtstrategie	Controle ter plaatse. Bij strijdigheden met de vergunning, voert de inspecteur overleg met de vergunninghouder. Als de strijdigheden niet worden opgeheven, wordt overgegaan tot handhaving conform de handhavingsstrategie. Bij overtreding van de voorschriften op de overige disciplines, wordt dit direct afgestemd. op de overige disciplines, wordt dit direct afgestemd.
Signaaltoezicht	Voor BWT en VRU (tijdens verkoop)
Sanctiestrategie	Conform Handhavingsbeleid
Voldoet aan wettelijke norm?	Ja.

Toezicht brandveiligheid																						
Toelichting taak	Controle op brandveiligheidsaspecten in de gebruiksfase van bouwwerken. Tevens controle op brandveiligheidsaspecten in de gebruiksfase van inrichtingen.																					
Wettelijk kader	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, Woningwet, Wet milieubeheer. Bouwbesluit, Bouwverordening, Wet veiligheidsregio's en de Brandbeveiligingsverordening.																					
Omvang taak	Nieuwe vergunningen en meldingen worden altijd gecontroleerd. Bestaande vergunningen en meldingen worden gecontroleerd op basis van de risico analyse (risicomodule). <table border="1" data-bbox="448 1615 1171 1879"> <thead> <tr> <th>Risicoklasse</th> <th>Aantal bouwwerken</th> <th>Aantal controles HUP 2014</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>I</td> <td>51</td> <td>67</td> </tr> <tr> <td>II</td> <td>98</td> <td>102</td> </tr> <tr> <td>III</td> <td>263</td> <td>167</td> </tr> <tr> <td>IV</td> <td>39</td> <td>17</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>379</td> <td>25</td> </tr> <tr> <td>Totaal</td> <td>830</td> <td>379</td> </tr> </tbody> </table> <p>De zorginstellingen, (basis)scholen, grote bijeenkomstgebouwen (&gt; 500 pers.), hotels/pensions worden meer dan eenmaal per jaar gecontroleerd. Dit kan zijn een BIO controle met een aspect/thema of een integrale controle.</p>	Risicoklasse	Aantal bouwwerken	Aantal controles HUP 2014	I	51	67	II	98	102	III	263	167	IV	39	17	V	379	25	Totaal	830	379
Risicoklasse	Aantal bouwwerken	Aantal controles HUP 2014																				
I	51	67																				
II	98	102																				
III	263	167																				
IV	39	17																				
V	379	25																				
Totaal	830	379																				

Resultaat 2013 <sup>1</sup>	In 2013 is het naleefgedrag 82% (in 2012 was dit 83%), hercontroles hebben met name plaats gevonden in woonzorgcomplexen/groepsozorg woningen 24 uurs zorg, bijeenkomstgebouwen (horeca 50-250 pers), industrie gelijkwaardigheid en basisscholen.
Doelstellingen	1. Het bevorderen van naleving; 2. Het niveau van brandveiligheid in risicogebruiken minimaal op het rechtens verkregen niveau houden; 3. Veilig repressief optreden door de brandweer borgen.
Prioriteit	De bedrijven worden gecontroleerd aan de hand van de klasse indeling van de Risicomodule 2014. De beschikbare capaciteit wordt als eerste ingezet voor toezicht op alle bouwwerken in de risico klasse I t/m III. De overgebleven capaciteit wordt vervolgens ingezet voor de overige klassen. Zie bijlage II.
Wat doen we niet	Zie bijlage II
Indicatoren	Aantal controles; Aantal overtredingen; Aantal ongedaan gemaakte overtredingen; Aantal bestuursrechtelijke trajecten (bestuursdwang/dwangsom/ingetrokken vergunningen).
Toezichtstrategie	Controle op bouwkundige-, installatietechnische en organisatorische brandveiligheidsvoorzieningen (BIO), Gebruik (voorwaarden vergunning/melding), Integrale (gezamenlijk OdRU en eventueel gemeente) en veilig repressief optreden door de brandweer. In 2014 worden de volgende thema's aangepakt: Zorginstellingen (Geen Nood bij Brand, trainingen interne organisatie zoals table-top, ontruimingsoefeningen etc.); Voorlichting brandveiligheid basisonderwijs, specifiek groep 3-4; Voorlichting brandveiligheid voortgezet onderwijs, les maatschappij leer; Integrale controles ODRU, categorie 4 (opslag gevaarlijke stoffen); Integrale controle horeca (deels signaal toezicht) / WK voetbal; 6. Project signaal toezicht risicovolle bouwwerken.
Signaaltoezicht	Voor BWT (constructieve veiligheid, illegale bouw, illegaal gebruik). ODRU, voor VRU (brandveiligheid)
Sanctiestrategie	Conform Handhavingsbeleid.
Communicatie	n.v.t.
Voldoet aan wettelijke norm?	Ja

Toezicht Evenementen	
Toelichting taak	In Stichtse Vecht vinden jaarlijks grote (type C), middelgrote (type B) en kleine evenementen (type A) plaats. Het toezicht tijdens de evenementen vindt plaats vanuit de verschillende handhavingsdisciplines (brandveiligheid, APV en bouwen). Vooraf van een type B en C evenement wordt er door de VRU altijd toezicht gehouden op naleving van de vergunningvoorschriften, soms gezamenlijk met de APV coördinator c.q. Boa of medewerker van BWT. Belangrijke aandachtspunt is brandveiligheid (nooduitgangen, materiaalgebruik, BHV organisatie, gebruik gasflessen enz.). Indien er grote podia' s en/of tribunes worden gebouwd wordt de constructieve veiligheid door BWT gecontroleerd. Afhankelijke van de grootte van het B evenement, maar zeker de C evenementen vindt er ook tijdens de activiteit controle plaats (VRU en evt. Boa).
Wettelijk kader	Woningwet, Bouwbesluit, Brandbeveiligingsverordening en de Algemene Plaatselijke Verordening
Omvang taak	Aantal evenementen: Type A 180 stuks

<sup>1</sup> Hiervoor geldt dat alle resultaten 2013 zijn bijgewerkt t/m 31 oktober

	Type B 50 stuks Type C 1 stuks
Doelstelling	De meest risico volle evenementen type B en C worden gecontroleerd. Voor de grote B en alle C evenementen vindt er een vooroverleg en een evaluatie plaats.
Prioriteit	1
Wat doen we niet?	Toezicht houden van A-evenementen
Indicatoren	Aantal controles; Aantal overtredingen (her controles); Aantal bestuursrechtelijke handhavingstrajecten (bestuursdwang/dwangsom/intrekking vergunning); Aantal naar aanleiding van overtreding ingetrokken vergunningen (of in toekomst niet te verlenen vergunningen).
Toezichtstrategie	Controle ter plaatse. Afhankelijk van aard en omvang van een evenement kan meerdere vakdisciplines (o.a. brandveiligheid, bouwkundigheid, APV, vergunningvoorwaarden) integraal toezicht worden gehouden. Bij strijdigheden met de vergunning, voert de inspecteur overleg met de vergunninghouder. Als de strijdigheden niet worden opgeheven, wordt overgegaan tot handhaving. Bij overtreding van de voorschriften op de overige disciplines, wordt dit direct afgestemd.
Signaaltoezicht	Voor ODRU, openbare ruimte.
Sanctiestrategie	Conform Handhavingsbeleid.
Voldoet aan wettelijke norm?	Ja.

## Prioriteiten Brandveiligheid

Beschrijving	effecten	naleving	Klasse	Totaal	HUP 2014	Frequentie	Notities
Bejaardenoorden / verzorgingshuizen - Woonzorgcomplexen	8,4	6,5	I	6	14	225%	Thema Zorg / GNBB
Kinderdagverblijf > 10 pers.	8,1	6,6	I	22	22	100%	
Verpleegtehuizen 50 pers. - 250 pers.	8,7	6,1	I	1	2	225%	Thema Zorg / GNBB
Woning met zorg - zorgclusterwoning 24 uur zorg in een woongebouw	7,2	6,4	I	1	1	100%	
Woning met zorg - groepszorgwoning 24 uurszorg	7,2	6,4	I	8	13	160%	Thema Zorg
Gevangenis > 50 pers.	8,1	4,8	I	1	2	200%	
School (l.l. < 12 jaar) >1000 pers.	6,3	5,6	I	1	1	125%	Thema basis onderwijs / BVL / ambassadeurs
Peuterspeelzaal > 10 pers.	5,5	6,3	I	8	8	100%	
Dagverblijf (kinderen / gehandicapten) > 50 pers.	6,1	5,4	I	2	2	100%	
Gevangenis - niet gelegen in een cellengebouw	7,5	4,4	I	1	2	200%	
Woning met zorg - zorgclusterwoning zorg op afroep in een woongebouw	6,0	5,2	II	2	1	50%	
Kamerverhuur > 4 personen - niet binnenstad	5,0	6,2	II	10	10	100%	
School (l.l. < 12 jaar) 250 - 1000 pers.	5,8	5,3	II	4	5	125%	Thema basis onderwijs / BVL / ambassadeurs
School (l.l. < 12 jaar) 10 - 250 pers.	5,5	5,4	II	29	36	125%	Thema basis onderwijs / BVL / ambassadeurs
Pension/Nachtverblijf > 50 pers.	6,0	4,9	II	1	1	100%	
Dagverblijf (kinderen / gehandicapten) 10-50 pers.	5,6	5,0	II	1	1	100%	
Pension/Nachtverblijf 50- pers.	5,6	4,9	II	7	7	100%	
Winkelgebouwen winkelcentra	4,4	6,1	II	9	9	100%	
Cafés, discotheek, restaurant > 500 pers.	4,6	5,8	II	1	1	125%	integrale controle ODRU / horeca
Winkelgebouwen 500-1.000 pers.	4,4	5,8	II	15	15	100%	
Fabrieken 50-250 pers. - industrie - gevaarlijke stoffen >10.000 kg	4,5	5,7	II	12	12	100%	integrale controle ODRU cat 4
Fabrieken 50-250 pers. - industrie - BRZO	4,5	5,7	II	7	4	50%	integraal RUD A'dam
Fabrieken 0-50 pers. - industrie - gevaarlijke stoffen >10.000 kg	4,1	6,0	III	3	3	100%	integrale controle ODRU cat 4
Kampeerterein/jachthaven 50-100 pers.	5,5	4,4	III	26	0	0%	
Cafés, discotheek, restaurant 250-500 pers.	4,4	5,5	III	4	4	110%	integrale controle ODRU / horeca
Winkelgebouwen incl. gevaarlijke stoffen	4,0	5,8	III	40	50	125%	vuurwerk controle (totaal 17 stuks)
Fabrieken 50-250 pers. - industrie - gevaarlijke stoffen 1.000 kg - 10.000 kg	4,0	5,9	III	67	34	50%	integrale controle ODRU cat 4
Fabrieken 0-50 pers. - industrie - gevaarlijke stoffen 1.000 kg - 10.000 kg	3,6	6,3	III	28	7	25%	integrale controle ODRU cat 4
School (l.l. > 12 jaar) > 1000 pers.	4,1	5,6	III	2	3	125%	Thema voortgezet onderwijs
School (l.l. > 12 jaar) Universiteitsgebouwen	4,1	5,6	III	1	1	100%	
Fabrieken 50-250 pers. - industrie - BEVI	4,3	5,4	III	3	2	50%	integrale controle ODRU cat 4
Zwembad	4,1	5,3	III	2	2	100%	
Cafés, discotheek, restaurant 50-250 pers.	3,7	5,9	III	71	50	70%	integrale controle ODRU / horeca - Thema WK voetbal
Winkelgebouwen 250-500 pers.	3,9	5,5	III	9	5	50%	
Theater, schouwburg, bioscoop, aula 250-500 pers.	4,2	5,0	III	2	2	100%	
School (l.l. > 12 jaar) 250-1000 pers.	3,9	5,3	III	5	6	125%	Thema voortgezet onderwijs
Fabrieken 250-500 pers.	3,8	5,1	IV	7	2	25%	
Fabrieken 50-250 pers. - gelijkwaardigheid toegepast	3,5	5,4	IV	1	1	60%	signaaltoezicht met ODRU/project Top 5
Museum, bibliotheek 50-250 pers.	3,7	4,9	IV	6	2	25%	
Markt (periodieke markten)	3,4	5,1	IV	5	1	25%	
Winkelgebouwen 50-250 pers.	3,3	5,2	IV	9	5	50%	
Gebedshuis > 250 pers.	3,5	4,7	IV	6	2	25%	
School (l.l. > 12 jaar) 50 - 250 pers.	3,3	4,9	IV	5	6	125%	Thema voortgezet onderwijs

Sporthal, stadion 50-250 pers.	3,3	4,8	V	13	0	0%	
Stationsgebouwen 50-250 pers.	3,6	4,3	V	2	1	25%	
Tentoonstellingsgebouwen 50-250 pers.	3,5	4,4	V	3	1	25%	
Fabrieken 0-50 pers.	2,9	5,3	V	251	0	0%	mogelijk signaal toezicht ODRU
Kantine, eetzaal > 50 pers.	3,0	5,1	V	16	6	35%	Thema WK voetbal
Kantoren 50-250 pers.	3,0	5,1	V	32	0	0%	
Kantoren 250-500 pers.	3,4	4,3	V	3	1	25%	
Bouwwerk geen gebouw zijnde	3,2	4,3	V	3	0	0%	
Garage-inrichtingen (alleen opslag, stalling) > 1.000 m2	3,4	4,0	V	6	0	0%	
Gebedshuis 50-250 pers.	3,1	4,4	V	25	6	25%	
Buurthuis, ontm.centrum, wijkcentr. 50-250 pers.	3,1	4,4	V	25	11	45%	intergale controle ODRU / horeca - Thema WK voetbal

Tabel: Prioriteitstelling taakveld Brandveiligheid gemeente Stichtse Vecht

#### Kader

Het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (Gebruiksbesluit) stelt een afname van het aantal gebruiksvergunningen tot doel. Alleen voor bouwwerken met een mogelijk verhoogd risico dient een gebruiksvergunning te worden aangevraagd. Voorbeelden hiervan zijn scholen, kinderdagverblijven, instellingen voor gehandicapten en bouwwerken waarin meerdere personen overnachten. Voor overige bouwwerken kan worden volstaan met een melding. Deze bouwwerken dienen aan algemene landelijke voorschriften te voldoen.

#### Uitwerking reguliere taken

Binnen de gemeente Stichtse Vecht zijn er 91 gebruiksvergunningplichtige bouwwerken en 271 meldingsplichtige bouwwerken. Vanuit de VRU worden dergelijke gebouwen regelmatig gecontroleerd om te bepalen of voldaan wordt aan de bepalingen van het Gebruiksbesluit. Uit deze controles vloeit nog wel eens voort dat er een handhavingstraject ingezet moet worden.

#### Uitwerking evenementen

In de gemeente wordt jaarlijks een aantal feesten en evenementen georganiseerd in tenten of gebouwen die daar normaliter niet voor zijn ingericht of voor worden gebruikt. Ten behoeve van deze evenementen moeten in de daarvoor gebruikte ruimten, omdat zij een groot aantal bezoekers trekken, voorzieningen worden getroffen. Afhankelijk van het maximum aantal te verwachten bezoekers moeten er bijvoorbeeld nooduitgangen worden gecreëerd of verwarmingsinstallaties aangebracht.

De handhavers bereiden samen met de vergunningverleners dergelijke grote evenementen voor. Daartoe wordt vooroverleg gehouden. De handhavers controleren voor de start van een evenement of men aan de voorwaarden van de vergunning voldoet en is betrokken bij de evaluatie van het evenement.

#### 4.3.4 Taken Omgevingsdienst Regio Utrecht (OdrU)

Op basis van de voorgestelde Dienstverleningsovereenkomst 2014 hebben we bij de OdrU de volgende uren en productieraming gemaakt.

Aantal	Uren totaal	Toelichting
57	327,25	Integrale jaarlijkse controle van categorie 4 bedrijven
29	683,50	Categorie 3 controles
2	146,25	Vuurwerk
23	376,00	Opslag en transportbedrijven
68	228,00	Categorie 2 controles
4	15,25	Indirecte lozingen
9	376,00	Handhavingsopvolging Actieplan ammoniak en stoppersregeling
2	111,75	Informatiebrief bedrijven tanksanering 2015
3	488,75	Provinciale milieuverordening "drinkwater beschermd".
	33,00	Omvangrijke lozingen
12	47,00	Overloop projecten 2013
	33,00	Signaaltoezicht brandveiligheid en milieu
1	22,75	Geen legionella
	47,00	Pilot afvalboekhouding garagebedrijven
2	150,00	Integrale inventarisaties 2014
	300	(advisering in) afhandeling van klachten
	47	Handhaving beleidsondersteuning
	47	Onderhoud professionalisering van de handhaving
	20	opstellen gezamenlijke handavingstaken, overleg gemeente.
	33,00	VROM overleg gemeenten Afstemming programma conform Bor
	100,00	Juridische handhaving- Lopende werkzaamheden

#### **4.3.5 Taken Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied.**

Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied is een van de 6 landelijke regionale uitvoeringsdiensten die belast is met de Besluit Risico's Zware Ongevallen 1999 (BRZO) en Richtlijn Industriële Emissies-4 (RIE-4) taken. Binnen de gemeente Stichtse Vecht is één bedrijf (Gulf oil) dat in deze categorie valt. Wij hebben een dienstverleningsovereenkomst met Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied afgesloten voor de uitvoering van de BRZO en de Wabo-milieutaken.

Voor de feitelijke uitvoering van handhavingstaken is een Landelijke Handhavingsstrategie BRZO 1999 opgesteld. Deze handhavingsstrategie is als bijlage bij dit HUP opgenomen. De handhaving van de BRZO bedrijven vindt conform deze strategie plaats.

#### **4.3.6 Taken van de provincie.**

Hieronder worden in het kort de handhavingstaken die de provincie op het grondgebied van de gemeente Stichtse Vecht uitvoert weergegeven. In voorkomende gevallen wordt het toezicht samen met de gemeente uitgevoerd. Indien noodzakelijk wordt de gemeente op de hoogte gesteld van handhavingssacties die door de provincie worden uitgevoerd.

- Afvalbedrijven.
- Bodemsaneringen: een voorbeeld hiervan is het uitbaggeren van de Vecht.
- Natuur en Landschap: Vaartuigen.
- Ontheffingen: met name slootdempingen.
- Vuurwerk meldingen, ontheffingen, opslag en coördinatie.
- Zwembaden (zowel de binnenbaden als buitenlocaties).
- Gebiedsgerichte toezicht op basis van:
  - Flora en faunawet;
  - Natuurschoonwet;
  - Natuurbeschermingswet;
  - Boswet;
  - Grondwaterbeschermingsgebied.

Een voorbeeld van uitoefenen van gebiedsgericht toezicht is: "De Strook"

- Ontheffingen op grond van de wet op de Luchtvaart. Zowel uitzonderlijk bijzonder gebruik in het kader van een evenement als permanente landingsplaatsen. In geval van permanente landingsplaatsen geeft de burgemeester een verklaring van geen bezwaar af.
- Ketentoezicht in het kader van de RUD's. Hierbij gaat het om toezicht in de afvalverwijderingsketen.
- Stiltegebieden.
- Milieuklachtentelefoon.

Voor deze taken heeft de provincie 27 inspecteurs in dienst.



## Hoofdstuk 5. Capaciteitsplanning

In dit hoofdstuk wordt op basis van de in hoofdstuk 3 en bijlage 2 besproken prioriteiten, bepaald welke inzet noodzakelijk is om de gestelde prioriteiten te realiseren. Zoals in het Handhavingsbeleid 2012- 2014 is aangegeven wordt het HUP jaarlijks op basis van de behoefte en de beschikbare middelen vastgesteld. De monitoring van dit HUP zal elk kwartaal in de managementrapportage plaatsvinden. Aan het eind van het jaar zullen de behaalde resultaten geëvalueerd worden. De input hiervan wordt gebruikt voor het HUP 2015. Door het jaarlijks evalueren van de behaalde resultaten zal duidelijk worden in hoeverre de ingezette capaciteit realistisch is en of bijstelling van de uitvoering noodzakelijk is. Bij de evaluatie dient ook jaarlijks beoordeeld te worden of de risicoanalyse reëel is.

Deze capaciteitsplanning heeft betrekking op de handhavingstaken die door de cluster, Handhaving en Toezicht worden uitgevoerd. Hierbij gaat het dus om juridische inzet voor vergunningverlening en uitvoering van zowel handhaving ruimtelijke ordening als handhaving in de openbare ruimte. Het cluster Handhaving en Toezicht binnen het team Vergunningverlening Handhaving en Toezicht heeft de volgende capaciteit. Hierbij gaat het zowel om beleids- juridische functies als toezichthouders en buitengewoon opsporingsambtenaren. Voor administratieve ondersteuning is 0,5 fte beschikbaar gesteld vanuit de cluster ondersteuning.

Functie omschrijving	Formatie in fte.	Netto productieve uren
Beleidsadviseur B/ juridisch medewerker	2	2500
Beleidsadviseur C/ juridisch medewerker	1,61	2012,5
Beleidsadviseur D/ juridisch medewerker	1,89	2362,5
Medewerker toezicht en handhaving A	2	2500
Medewerker toezicht en handhaving C	1	1250
Medewerker toezicht en handhaving D	2	2500
Medewerker administratie A	0,5	625
Totaal	11,06	13.750

Binnen dit cluster zijn twee typen medewerkers actief. Beleidsadviseurs/ juridisch medewerkers en medewerkers toezicht en handhaving. Deze voeren gezamenlijk de volgende basistaken uit:

Beleidsadviseurs/ juridisch medewerkers:

1. Conciipiëren van beleid,
2. Adviseren van het cluster vergunningverlening en (externe) partners,
3. Procesvertegenwoordiging in bezwaar- beroep en hoger beroep voor vergunningverlening,
4. Handhaving Drank en Horecawet,
5. Voeren van handhavingprocedures van vooraanschrijving tot en met procesvertegenwoordiging bij de Raad van State,
6. Onvoorziene werkzaamheden

Medewerkers toezicht en handhaving:

1. Buitentoezicht ruimtelijke ordening (Wabo-taken);
2. Buitentoezicht openbare ruimte;
3. Onvoorziene werkzaamheden

### 5.1 Capaciteitsberekening voor de juridisch medewerkers.

Uit de hierboven opgenomen tabel blijkt dat wij op jaar basis voor beleidsadviseurs/ juridische medewerkers 6875 netto productieve uren tot onze beschikking hebben. In 2014 gaat één van de beleidsadviseurs C met zwangerschapsverlof (480 uur). Dit betekent dat wij voor 2014 voor deze beleidsadviseurs 6395 netto productieve uren overhouden. Hieronder wordt omschreven hoe wij deze uren gaan invullen.

#### 5.1.1 Conciipiëren van beleid.

Voor het concipiëren van beleid wordt in 2014 uitgegaan van 1 fte (1250 uur). Dit zal worden uitgevoerd door Beleidsadviseur B/ juridisch medewerker.

### 5.1.2 Adviseren

Zoals reeds aangegeven hebben de beleidsadviseurs/ juridische medewerkers een adviserende rol. Hierbij dient gedacht te worden aan advisering op het gebied van de Algemene wet bestuursrecht, de Wet ruimtelijke ordening en de Wabo. Daarnaast adviseren de beleidsadviseurs/ juridische medewerkers, op verzoek van een regisseur over de kwaliteit van de primaire besluitvorming. Naast de interne advisering kan ook vanuit de VRU of de ODRU een beroep worden gedaan op de expertise van dit team. Hiervoor wordt in 2014 in totaal 800 uur gereserveerd.

### 5.1.3 Procesvertegenwoordiging vergunningverlening

In het jaar 2013 zijn 525 besluiten op omgevingsvergunningaanvragen genomen. Hiertegen zijn 60 bezwaarschriften bij de Adviescommissie bezwaarschriften ingediend. Daarnaast zijn er 638 besluiten op APV en bijzondere wetten genomen, waartegen 10 bezwaarschriften zijn ingediend. In 2013 hebben wij minder aanvragen voor omgevingsvergunningen ontvangen dan de jaren ervoor. Daarnaast is de aard van de aanvragen doorgaans minder complex geworden. In 2013 hebben wij 12 aanvragen om omgevingsvergunningen ontvangen waarop wij door middel van de uitgebreide procedure een besluit hebben genomen. De overige aanvragen hebben betrekking op kleine bouwwerken, zoals dakkapellen, schuurtjes en dergelijke. Ook vallen hier de grotere bouwwerken die binnen het bestemmingsplan passen en dus via een reguliere procedure verleend kunnen worden onder. Gezien de economische situatie zal deze tendens zich in 2014 voortzetten. Hierdoor is de verwachting dat de bezwaarschriften tegen beslissingen op omgevingsvergunningen in 2014 ook zal afnemen. Uitgaande van deze prognoses verwachten wij in 2014, 50 bezwaarschriften te ontvangen tegen besluiten omtrent omgevingsvergunningen. De verwachting is dat de APV vergunningen ongeveer gelijk blijven. Wij verwachten in 2014 wederom 10 bezwaarschriften te ontvangen. Voor de capaciteitsberekening van de deze 60 bezwaarschriften wordt verwezen naar het onderstaand schema. Hierbij gaat het alleen om procesvertegenwoordiging die voortkomt uit vergunningverlening. Procesvertegenwoordiging die voortkomt uit handhavingzaken wordt in de volgende paragraaf uitgewerkt.

Bezwaarschriften	Kennelijk niet-ontvankelijk (5 uur)		Bezwaar (incl. zitting) (20 uur)		Beroep (15 uur)		Hoger beroep (15 uur)		
	Aantal	Uur	Aantal	Uur	Aantal	Uur	Aantal	Uur	
60 stuks	5	25	55	1100	15	225	3	45	
Totaal procesvertegenwoordiging								1395 uur	

Uit het bovenstaande schema blijkt dat er voor 2014 voor procesvertegenwoordiging in het kader van vergunningverlening 1395 uur nodig is.

### 5.1.4 Handhaving Drank en Horecawet

#### Inleiding

Per 1 januari 2013 de burgemeester belast met toezicht en handhaving op de Drank- en Horecawet. Om dit gedegen te kunnen doen moeten wij een Drank en Horecabeleid en een Drank- en Horecaverordening hebben.

#### Kader

De Drank- en Horecaverordening is in oktober 2013 door de gemeenteraad vastgesteld. Deze verordening bevat de regels over het schenken van alcohol door paracommerciële rechtspersonen. Verwacht wordt dat het drank- en horecabeleid in 2014 wordt vastgesteld. In dit beleidsstuk worden onder andere de randvoorwaarden voor toezicht en handhaving in het kader van de Drank- en Horecawet uitgewerkt. Hier wordt ook een sanctiestrategie aan gekoppeld.

#### Uitwerking

Het toezicht op de Drank- en Horecawet wordt in het samenwerkingsverband met Weesp en Wijdemeren uitgevoerd. Wij brengen 0,5 fte Boa-capaciteit in het samenwerkingsverband met Weesp en Wijdemeren in. Wijdemeren brengt ook 0,5 Fte Boa-capaciteit in, Weesp draagt financieel bij. De twee Boa's doen de DHW-controles voor alle drie de gemeenten.

De juridische afwikkeling gebeurt door de afzonderlijke gemeenten. Wij verstaan hieronder het daadwerkelijk opleggen van een bestuurlijke boete op basis van het boeterapport van de Boa en het inzetten van de bestuurlijke handhavinginstrumenten. De inning van de bestuurlijke boete en de eventuele bezwaar- en beroepsprocedures tegen de bestuurlijke boete. Dit betekent dat wij voor deze taak capaciteit moeten ramen bij de beleidsadviseurs/ juridisch medewerkers. Handhaving van een nieuwe taak heeft hoge prioriteit.

Uit ervaringscijfers van de NVWa is gebleken dat in 40% van de controles feitelijke handhaving noodzakelijk is. Bij de basiscontroles is een vervolgbrief vaak nodig waarbij de veelvoorkomende constatering is dat de leeftijdsaanduiding bij de entree ontbreekt en dat er een omissie is met betrekking tot de leidinggevende op de vergunning. Bij de meeste gevallen zal er sprake zijn van een last onder dwangsom. Daarnaast geven de ervaringscijfers aan dat in geval van handhaving ongeveer 10% van de bestuurlijke boete een bezwaar- of beroepsprocedure wordt.

In Stichtse Vecht hebben wij in totaal 208 alcoholverstrekkers en 9 grote evenementen op jaarbasis waarbij alcohol verkocht wordt. Uitgaande van een gemiddelde ambitieniveau zullen er in 2014, 149 controles worden uitgevoerd. Indien wij uitgaan van de ervaringscijfers van NVWa hebben wij voor de juridische afwikkeling van deze taak ongeveer 800 uur per jaar nodig.

### 5.1.5 Voeren van handhavingprocedures.

De beleidsadviseurs/ juridisch medewerkers zijn belast met handhavingprocedures.

Het handhavingstraject omvat kort weergegeven de volgende stappen:

- ontvangst proces- verbaal van bevindingen / constateringrapport
- schrijven van een vooraanschrijving,
- beoordelen zienswijzen,
- schrijven van een definitieve aanschrijving,
- procesvertegenwoordiging bij de Adviescommissie bezwaarschriften,
- procesvertegenwoordiging bij de rechtbank;
- procesvertegenwoordiging bij de Raad van State.

Uit de landelijke benchmark blijkt dat een gemiddelde handhavingstraject 60 tot 70 uur in beslag neemt. Uit onderstaande tabel blijkt dat een handhavingstraject bij ons gemiddelde 64 uur in beslag neemt. Dit is exclusief de uren van de toezichthouders. Hierna wordt het invorderingstraject in gang gezet. Dit start met een invorderingsbrief en is op zichzelf vatbaar voor bezwaar en beroep. Dit traject neemt gemiddeld 10 uur per dossier in beslag.

Het gehele traject van handhaving inclusief invordering neemt dus gemiddeld 74 uur in beslag. Niet elke handhavingstraject eindigt bij de Raad van State. Ook het voeren van een invorderingstraject is niet bij elk handhavingdossier noodzakelijk. Bovendien zal niet elke zaak die in 2014 wordt opgestart ook in 2014 worden afgerond. Indien men tot aan de Raad van State door procedeert, duurt het handhavingstraject gemiddeld 1,5 jaar. Het aantal benodigde uren op jaarbasis loopt dus niet parallel aan het begrote jaar (2014). Gelet op de urenraming die in dit hoofdstuk is opgenomen en de overige werkzaamheden van de beleidsmedewerkers, hebben wij voor 2014 in totaal 2050 uur over voor handhaving. In de onderstaande tabel wordt een verdeling van deze uren weergegeven.

Vooraanschrijving (12uur)		Def. aanschrijving (10 uur)		Bezwaar (18 uur)		Beroep (12 uur)		Hoger beroep (12 uur)		Invordering (10 uur)	
Aantal	Uur	Aantal	Uur	Aantal	Uur	Aantal	Uur	Aantal	Uur	Aantal	Uur
80	960	55	550	19	342	10	120	4	48	3	30
Totaal 80 handhavingzaken										2050 uur	

Het voorgaande komt er op neer dat wij in 2014 in totaal 80 nieuwe handhavingzaken kunnen starten. Gelet op de vastgestelde prioriteitstelling zal het merendeel van deze zaken betrekking hebben op veiligheid en gezondheid. Daarnaast zal de focus liggen op de activiteiten met de hoogste prioriteit.

### **5.1.5 Onvoorziene werkzaamheden**

Ondanks het feit dat we in dit uitvoeringsprogramma de taken binnen dit cluster zo volledig mogelijk hebben beschreven, zullen zich in de praktijk zaken voordoen die wij van te voren niet hebben kunnen overzien. Hiervoor is de post onvoorzien opgenomen. Voor deze werkzaamheden is voor 2014 in totaal 100 uur voor juridisch medewerkers geraamd.

### **5.1.6 Meldcode huiselijk geweld**

#### Inleiding

Door de recente wetwijzigingen zijn de gemeenten belast met handhaving op meldcode huiselijk geweld. Daarnaast moeten sommige ambtenaren, die in dienst zijn bij de gemeente beschikken over een meldcode.

#### Wettelijk kader

De wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling (hierna: wet verplichte meldcode) verplicht organisaties en zelfstandige beroepskrachten om een meldcode vast te stellen en het gebruik ervan te bevorderen. Een meldcode bestaat uit een stappenplan voor professionals bij signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling. De stappen leiden de professionals door een proces waarin zij tot het besluit komen om al dan niet een melding te doen bij het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) of bij het Steunpunt Huiselijk Geweld (SHG). De organisaties moeten zelf een meldcode opstellen.

#### Uitvoering

Deze wet is om twee redenen belangrijk voor de gemeente. Ten eerste moet de gemeente voor bepaalde ambtenaren (bijvoorbeeld leerplichtambtenaar) een meldcode vaststellen. Ten tweede is de gemeente belast met de toezicht en handhaving van deze wet. De gemeente oefent toezicht uit op organisaties die actief zijn op het terrein van de maatschappelijke ondersteuning en de kinderopvang. Het toezicht van de gemeente richt zich op drie vragen:

1. Is er binnen de organisatie een meldcode beschikbaar?
2. Voldoet deze meldcode aan de eisen van de algemene maatregel van bestuur?
3. Wat doet de organisatie concreet om de kennis en het gebruik van de meldcode bij de medewerkers te bevorderen, bijvoorbeeld voorlichting, scholing en training?

Voor het uitoefenen van toezicht biedt de Algemene wet bestuursrecht (Awb) ons de bevoegdheid om informatie op te vragen en zo nodig op te eisen bij de instellingen. Indien wordt vastgesteld dat een organisatie niet aan de Wet verplichting meldcode voldoet, kunnen wij op grond van de Awb een last onder dwangsom opleggen. Hiermee wordt de organisatie gedwongen om alsnog aan de wet te voldoen. Indien de organisatie alsnog niet voldoet aan deze verplichting, dan verbeurt de organisatie de in de beschikking opgenomen last.

#### Effect

Het voorgaande komt erop neer dat de toezicht en handhavingstaken door het team Toezicht en Handhaving moeten worden uitgeoefend. Dit betekent een verzwaring van de taken voor dit team. Doordat dit een nieuwe taak is, is hier binnen de huidige organisatie geen formatie beschikbaar. Hier zal extra formatie voor gecreëerd moeten worden. Op dit moment kunnen wij geen inschatting maken hoeveel handhavingzaken er in 2014 verwacht worden. Doordat het hier om een zeer specifiek terrein gaat, schatten wij in dat wij voor 2014 0,5 fte extra nodig zullen hebben om deze taak binnen het team Toezicht en Handhaving te kunnen borgen. Handhaving op dit onderwerp heeft het eerste jaar gemiddelde prioriteit. Indien deze 0,5 fte uitbreiding niet gerealiseerd wordt moeten deze werkzaamheden door het huidige team uigevoerd worden. Dit betekent dat er een herprioritering en herverdeling van werkzaamheden zal moeten plaatsvinden.

## **5.2 Capaciteitsberekening voor buitentoezicht**

Binnen het cluster Handhaving en Toezicht wordt voor het jaar 2014 uitgegaan van 3 fte onderverdeeld in 2 medewerkers toezicht en handhaving A en één medewerker toezicht en handhaving C. Deze toezichthouders houden zich bezig met het toezicht op het gebied van ruimtelijke ordening (Wabo taken).

### 5.2.1 Capaciteitsplanning toezichthouders ruimtelijke ordening

Het toezicht ten behoeve van het omgevingsrecht kent in het HUP twee vormen: preventief toezicht en repressief toezicht.

1. Preventief toezicht is toezicht dat is gebaseerd op een jaarlijks uitvoeringsprogramma en is thematisch- dan wel gebiedsgericht en kan onderverdeeld worden in vergunninggebonden toezicht en niet-vergunninggebonden toezicht.
2. Repressief toezicht is toezicht dat doorgaans plaatsvindt op basis van klachten, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen (schriftelijke) handavingsverzoeken en (telefonische) meldingen die bij de gemeente binnenkomen.

### 5.2.2 Vergunninggebonden toezicht

De uitvoering van toezichtstaken concentreert zich hoofdzakelijk op de afgegeven omgevingsvergunningen. In het jaar 2013 zijn 525 besluiten op omgevingsvergunningaanvragen genomen, ruim 500 hiervan zijn verleend.

De toezichtcapaciteit is schaars, waardoor het niet mogelijk is om toezicht te houden op alle verleende vergunningen. Ook hierin dient de prioriteitstelling zoals opgenomen in hoofdstuk 3 gehanteerd te worden. Vergunningen die in de hoogste prioriteitsklasse vallen worden in ieder geval gecontroleerd.

Van de 500 verleende vergunningen zijn er ruim 450 kleine bouwplannen zoals dakkapellen en uitbouwen. Deze kleine bouwwerken zullen niet standaard gecontroleerd worden. Controle vindt wel plaats indien er sprake is van een verzoek om handhaving.

De overige 50 vergunningen zullen, afhankelijk van de prioriteitstelling en de grootte van het bouwwerk, tijdens de start van de werkzaamheden en bij de oplevering worden gecontroleerd. Er zal echter niet meer gecontroleerd worden op constructieve veiligheid. Dit heeft ermee te maken dat bij de grote plannen de constructie tijdens de bouw altijd meerdere malen gecontroleerd wordt door een externe constructeur. De kans dat er bij die bouwplannen iets mis gaat is verwaarloosbaar. Bij de kleinere plannen (bijvoorbeeld uitbouwen/ aanbouwen) voelt men, vanwege de angst voor instorting, zelf de verantwoordelijkheid voor een goede constructie. In de afgelopen jaren is er zelden een bouwwerk ingestort doordat er iets mis was met de constructie. Hierdoor is het voeren van toezicht op de constructie van een bouwwerk overbodig, waardoor we in 2013 al hadden afgezien van deze toezichtmomenten. In 2014 zal deze lijn worden voortgezet. Voor een volledig overzicht van de toezichtmomenten wordt verwezen naar de toezichtstrategie zoals in bijlage 3 van het handavingsbeleid is opgenomen.

Voor het houden van vergunninggebonden toezicht wordt de volgende capaciteitsberekening gemaakt.

Activiteit	Aantal vergunningen	Aantal uit te voeren toezichtmomenten	Aantal in te zetten uren per toezichtmoment	Benodigde uren
Bouwen (grote plannen)	50	2	2	200
Strijdig gebruik (ontheffing)	30	2	2	120
Bouwen/ slopen aan monument	50	2	2	200
Brandveilig gebruik	50	1	1	50
Aanleg activiteiten	10	1	1	10
Totaal benodigde uren voor vergunninggebonden toezicht				580 uur

Uit het voorgaande blijkt dat wij in 2014 minder uren aan vergunninggebonden toezicht zullen besteden als de jaren daarvoor. Dit heeft ermee te maken dat er beduidend minder vergunningen worden verleend als voorgaande jaren. In 2014 worden in het kader van toezicht de volgende middelgrote projecten verwacht:

- 15 zorgwoningen in Loenen,
- Bouwplannen Parkweg locatie.

- Winkelcentrum Noord in Breukelen,
- Wilhelminastraat in Breukelen,
- Vervanging van de Loenensebrug,
- Afronding van het project Witte van Scholten,
- De Kwekerij,

In het kader van deze projecten en overige wat kleinere bouwplannen is voor vergunninggebonden toezicht voor 2014 580 uur geraamd.

### **5.2.3 Niet- vergunninggebonden preventief toezicht**

Niet- vergunninggebonden preventief toezicht vergt een andere aanpak dan het toezicht op de verleende vergunningen. Het initiatief voor het uitvoeren van dit toezicht ligt in eerste instantie bij ons. De wijze waarop dit toezicht wordt gehouden verschilt daarom van vergunninggebonden toezicht in die zin dat het toezicht op niet- vergunninggebonden taken vooral gebiedsgericht wordt uitgevoerd. Het gebiedsgerichte karakter van de toezichtcontroles wordt voornamelijk toegepast bij Wabo en ruimtelijke regelgeving en houdt in dat onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende gebiedskarakteristieken binnen het grondgebied van de gemeente Stichtse Vecht. Conform de in bijlage 3 opgenomen gebiedskaart wordt onderscheid gemaakt in 3 kleuregebieden (rood, groen en geel). Voor elk van deze gebieden is een toezichtfrequentie bepaald. Die frequentie hangt samen met enerzijds de waarden van het gebied en anderzijds het beslag op de organisatie dat deze vorm van toezicht vraagt. Op basis van de bepaalde controlefrequentie per gebied en de duur van een controle is vastgesteld hoeveel capaciteit in uren ingezet kan worden om niet- vergunninggebonden toezicht uit te voeren.

Gebiedsomschrijving	Controlefrequentie per jaar	Controleduur per controlefrequentie	Benodigde uren
Rood	90	8 uur	720
Blauw	65	8 uur	520
Geel	40	8 uur	320
Totaal			1.560 uur

Doordat vergunninggebonden toezicht afneemt ontstaat er meer ruimte voor het houden van preventief toezicht. Hier wordt 1560 uur voor geraamd. Dit houdt in dat wij in 2014 meer zullen inzetten op handhaving.

#### Uitwerking/ effect

Voor een goede uitoefening van de toezichtstaken is het allereerst noodzakelijk te definiëren welke activiteiten als toezichtstaken moeten worden beschouwd. Dit is nodig om goed in te schatten hoeveel tijd daadwerkelijk gemoeid is met de uitvoering van toezicht.

Bij de urenraming vallen de volgende activiteiten onder toezicht:

- voorbereiding en reistijd naar en van de locatie waar toezicht gehouden wordt;
- inspectie ter plaatse;
- verslaglegging van de inspectie;
- informerende correspondentie naar aanleiding van de inspectie;
- dossiervorming, inclusief een legalisatieonderzoek.

Uitgangspunt is dat een dossier in ieder geval voldoende juridische basis vormt voor de start van een handhavingstraject.

### **5.2.4 Niet- vergunninggebonden repressief toezicht**

Niet-vergunninggebonden repressief toezicht vindt plaats op basis van schriftelijke handhavingsverzoeken en meldingen. Veelal betreffen dit verzoeken die gerelateerd zijn aan bouwen en bestemmingsplanaspecten (illegaal gebruik). Aan de hand van de te verwachten handhavingsverzoeken en meldingen en de geschatte duur van de afhandeling ervan kan de capaciteitsberekening worden gemaakt.

Soort	Aantallen per jaar	Afhandelingsduur per verzoek/ melding	Benodigde uren
Verzoeken om handhaving	80	6	480
Klachten	60	4	240
<b>Totaal</b>			<b>720</b>

#### Uitwerking/ effect.

Verzoeken om handhaving dienen schriftelijk te worden ingediend en dienen te voldoen aan het vereiste van een aanvraag. Op elk verzoek om handhaving, dat voldoet aan de eisen van een aanvraag, wordt schriftelijk gereageerd. In het geval van een schriftelijk handhavingsverzoek moeten wij normaliter binnen acht weken een besluit nemen. Tegen dit besluit staat bezwaar en beroep open. De beleids/ juridische medewerkers zijn belast met de afhandeling van verzoeken om handhaving.

Steeds vaker zijn handhavingsverzoeken een uitvloeisel van een burengeschil. Wij zijn van mening dat in dergelijke gevallen geen handhavingstaak voor de gemeente is weggelegd, tenzij er in strijd met regelgeving wordt gehandeld. Dit heeft voornamelijk te maken met het feit dat enkel door het inzetten van handhavingsmiddelen het geschil tussen de burens niet wordt opgelost. Immers de achterliggende gevoelens worden door een handhavingstraject niet weggenomen. In dergelijke gevallen worden inwoners ook geadviseerd om het geschil door middel van bemiddeling (mediation) op te lossen. Ook wordt de gang naar de burgerlijke rechter uitgelegd.

Mondelinge klachten worden telefonisch afgewikkeld. Er volgt dan geen formeel juridisch traject. Hetzelfde geldt voor per email ingediende klachten.

#### **5.2.5 Advies**

Naast deze werkzaamheden geven de toezichthouders, in voorkomende gevallen, advies aan het cluster Vergunningverlening en adviseren zij de juristen bij voorbereiding van bezwaar en beroepszaken. Voor deze werkzaamheden wordt 800 uur geraamd.

#### **5.2.6 Overige werkzaamheden/ onvoorziën**

Voor onvoorziene werkzaamheden wordt 2014 in totaal 90 uur geraamd.

### **5.3 Capaciteitsberekening buitengewone opsporingsambtenaren**

Binnen het cluster Toezicht en handhaving zijn twee buitengewone opsporingsambtenaren (medewerker toezicht en handhaving D) werkzaam. Sinds 1 januari 2014 hebben wij in dit team ook twee toezichthouders openbare ruimte die wij inzetten via het project social return. Deze toezichthouders hebben voornamelijk weinig bevoegdheden en zullen voornamelijk de ogen en oren van de Boa's in het veld zijn. Ook zullen zij onder andere ingezet worden op fiscaal parkeren, waarbij zij wel de bevoegdheid hebben om naheffingsaanslagen op te leggen. Daarnaast zullen zij ingezet worden op foutief gestalde fietsen, weesfietsen en fietswrakken.

#### **5.3.1 Drank en Horecawet**

Deze taak wordt in samenwerkingsverband met Weesp en Wijdmeren uitgevoerd. De Boa's zullen de controles voor alle drie de gemeenten uitvoeren. Hierbij gaat het om de basiscontroles (vergunningseisen en inrichtingseisen, terrassen, uitstallingen en dergelijke) en om controles op leeftijdsgrenzen (schenken van alcohol aan jongeren onder de 18 jaar).

De drie gemeenten hebben in totaal 387 alcoholverstrekkers en 30 jaarlijks terugkerende evenementen waarbij alcohol geschonken wordt. Op basis van een gemiddeld ambitieniveau zullen er in totaal 111 basiscontroles en 197 leeftijdsgrenzen controles worden uitgevoerd. Daarnaast worden alle evenementen minimaal 1 maal bezocht. Uitgaande van deze controles hebben wij voor het grondgebied van deze drie gemeenten 1 fte Boa capaciteit nodig. 0,5 fte wordt ingezet door Stichtse Vecht.

De feitelijke invulling van deze controles vindt aan de hand van planningen plaats. Basiscontroles kunnen door de week worden uitgeoefend, terwijl de leeftijdsgrenzen controles in het weekend zullen moeten plaatsvinden.

### Uitwerking

Bij de genoemde basiscontroles wordt een integrale controle gehouden waarbij alle vergunningen, zoals een exploitatievergunning, DHW-vergunning, terrasvergunning, vergunning op basis van de Wet op de Kansspelen gecontroleerd worden. Indien noodzakelijk wordt ook een quick scan gemaakt van de brandveiligheidseisen en geluidsbelasting en dergelijke. Indien overtredingen van deze vergunningen worden geconstateerd kan hiertegen handhavend worden opgetreden.

Bij leeftijdsgrenzen controles wordt alleen gecontroleerd op schenken van alcohol aan jongeren onder de 18 jaar. Bij geconstateerde overtredingen wordt zowel de alcoholverstrekker als de overtreder beboet. Tijdens controles bij evenementen wordt zowel gecontroleerd op schenken van alcohol aan jongeren onder de 18 als op de benodigde vergunningen.

### **5.3.2 Parkeren**

Per 1 februari 2014 is in de kern van Breukelen het betaald parkeren afgeschaft. Momenteel geldt alleen voor de Scheendijk het regime van betaald parkeren. De komende jaren wordt in fasen de blauwe zone in de centrumgebieden ingevoerd.

### Kader

In de beleidsnota parkeren die een onderdeel is van het Gemeentelijk Verkeer en Vervoersplan, zijn verschillende gradaties van handhaving besproken en is aan elke gradatie een capaciteit aan gekoppeld.

### Inzet

De Boa's moeten nu controleren op de blauwe zones, in plaats van het betaald parkeren. In de beleidsnota parkeren is aangegeven dat, indien wordt uitgegaan van beperkte handhaving, er behoefte is aan structurele inzet van 2 fte op parkeercontroles. In de beleidsnota parkeren wordt voorgesteld om 2 fte aan structurele toezichtcapaciteit aan te trekken om deze werkzaamheden te kunnen uitvoeren. Dit zal vermoedelijk na 1 januari 2015 plaatsvinden. Deze Boa's zullen onderdeel uitmaken van het cluster Handhaving en Toezicht.

### Uitwerking/ effect

Het voorgaande betekent dat er in 2014 gecontroleerd zal moeten worden op de reeds ingevoerde blauwe zones. Adequaat handhaven heeft ook hier een positief effect op het naleefgedrag. Daarnaast zal in de Scheendijk gecontroleerd worden op betaald parkeren. Gelet op het effect dat handhaven op de inkomsten uit betaald parkeren (Scheendijk) en de naheffingsaanslagen en de zogenoemde mulderbeschikkingen heeft, heeft dit onderwerp hoge prioriteit. Hiervoor wordt 500 uur gereserveerd.

### **5.3.3 Honden**

Een aanhoudende ergernis van inwoners is overlast van hondenpoep.

### Kader

Op grond van het hondenbeleid en de regelgeving in de APV zijn regels gesteld over waar honden los mogen lopen en waar ze moeten worden aangelijnd. Daarnaast zijn er regels over waar een opruimplicht geldt en waar niet. Indien men zich niet aan deze verplichtingen houdt kunnen de Boa's een boete uitschrijven.

### Inzet

Om de problematiek rondom overlast van hondenpoep beheersbaar te houden moeten de Boa's op verschillende tijdstippen controleren. Daarnaast is het noodzakelijk dat de hotspots een paar keer per jaar door de gemeente schoongemaakt worden.

### Uitwerking/ effect

Hondenpoep is een terugkerend/ aanhoudend probleem. Structurele oplossingen zijn derhalve niet te bedenken. Handhaving op hondenpoep heeft een zeer kortstondig effect. Zodra de controles afnemen, neemt het probleem toe. Hierdoor kan dit onderwerp dus niet projectmatig aangepakt worden en is structurele inzet van toezichthouders essentieel. In het hondenbeleid worden voor dergelijke controles uren gereserveerd. In het hondenbeleid wordt financiële ruimte gecreëerd om



deze extra handhavingsbehoefte op te vangen. Dit onderwerp heeft hoge prioriteit. Hierdoor wordt aan deze taak 700 uur toegekend.

#### **5.3.4 Burgerzaken**

##### Inleiding

Voor Burgerzaken is het belangrijk dat de (adres)registraties correct zijn. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de vraag of de persoon inderdaad woont op het adres dat hij/ zij heeft opgegeven.

##### Kader

Indien er gerechtvaardigd vermoeden is dat de registratie niet op orde is, zal dit onderzocht moeten worden. Om dergelijke controles gedegen te kunnen uitvoeren is het team bezig met het formaliseren van de procedure. Dit wordt in een beleidsnota uitgewerkt. Daarnaast worden de verschillende (basis) registraties op elkaar afgestemd en aangesloten.

##### Inzet

Voor de controles of de registraties correct zijn wordt eerst bureauonderzoek verricht. Indien het vermoeden bestaat dat de registratie niet op orde is moet een controle ter plekke worden gehouden. Hier kunnen Buitengewone opsporingsambtenaren een rol spelen. Het doel van een dergelijke inspectie is om te constateren of de persoon die op een bepaald adres is ingeschreven ook daadwerkelijk op dat adres woont.

##### Uitwerking/ effect

Indien uit controles blijkt dat er een onjuist adres is opgegeven, wordt deze persoon uitgeschreven uit de basisadministratie. Het gaat hierbij om zeer incidentele gevallen. Naar verwachting zullen de Boa's ongeveer 50 uur op jaarbasis aan deze werkzaamheden besteden. Het effect van dat hier behaald wordt is dat de basisregistraties op orde zijn. Doordat de gevraagde aantal uren zeer gering is, is dit in de huidige werkwijze in te passen. Dit onderwerp heeft echter lage prioriteit, gezien het geringe effect.

#### **5.3.5 Standplaatsen**

##### Inleiding

In de APV wordt onder standplaatsen verstaan, het vanaf een vaste plaats op een openbare en in de openlucht gelegen plaats, te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen dan wel diensten gebruik makend fysieke middelen zoals een kraam, een wagen of een tafel.

##### Kader

Op grond van de APV Stichtse Vecht is het verboden om zonder vergunning van het college van B&W een standplaats in te nemen. Nadat de vergunning wijzen de Boa's een standplaats aan. Voorts controleren de Boa's of de vergunningplicht voor het innemen van een standplaats wordt nagekomen en of men zich houdt aan de voorwaarden van de vergunning. Indien er sprake is van een overtreding kunnen de Boa's boetes uitschrijven.

##### Uitvoering

Overtredingen op dit terrein komen zeer zelden voor. Hierdoor worden voor deze taak geen afzonderlijke uren gereserveerd. Wel zullen Boa's actie ondernemen op het moment dat ze tijdens reguliere controles overtredingen signaleren.

##### Effect

Doordat overtredingen van standplaatsvergunningen zeer zelden voorkomen heeft deze taak lage prioriteit. Voor deze taak wordt 50 uur gereserveerd.

#### **5.3.5 Afval**

##### Inleiding

Een van de grootste ergernissen van inwoners is het illegaal gestorte afval. Dit kan huishoudelijk afval zijn, maar ook grof vuil. Het probleem doet zich voornamelijk in Maarssenbroek voor.

##### Kader

Indien er sprake is van illegaal gestort afval moet eerst gekeken worden of de overtreder kan worden achterhaald. Bij huishoudelijk afval welke in een gesloten zak is gestort, kan dit achterhaald worden

door de zak te controleren of er aanwijzingen zijn op basis waarvan kan worden achterhaald wie de overtreder is, bijvoorbeeld een poststuk. Het openen van huisvuilzakken moet te allen tijde door een bevoegd Boa gebeuren. Dit om te voorkomen dat bewijsstukken ten aanzien van een eventuele strafrechtelijke maatregel teniet worden gedaan. Denk bijvoorbeeld aan het dumpen van wietplantjes en dergelijke.

Indien het gaat om huishoudelijk afval dat niet in gesloten zak is gestort, kan de overtreder moeilijk achterhaald worden. Hetzelfde geldt voor illegaal gestort grof vuil. In dergelijke gevallen wordt het afval door de gemeente afgevoerd.

#### Uitvoering

Indien een buitendienst medewerker illegaal gestort afval in een dichte zak constateert, schakelt hij een Boa in. Deze controleert ter plaatse de zak en stemt met de buitendienstmedewerker de te nemen stappen af. De buitendienstmedewerker zorgt voor de fysieke afhandeling. De Boa zorgt voor de afwikkeling van de boete. Deze werkwijze geldt alleen in gevallen waarin er sprake is van gestort huisvuil in dichte zakken.

Indien er sprake is van gestort afval, waarvan op het oog al duidelijk is dat de overtreder niet kan worden achterhaald, dient dit door de buitendienstmedewerker afgevoerd te worden. Hiervoor hoeft geen afstemming met de Boa's plaats te vinden. Dit leidt tot een efficiënte werkwijze en een verlichting van de lasten van de Boa's.

#### Effect

Het effect van de hiervoor voorgestelde werkwijze is dat de Boa's niet voor elk gestort afval de situatie ter plekke hoeven te controleren. Alleen in gevallen waarbij de mogelijkheid bestaat dat de overtreder achterhaald kan worden door nader onderzoek, wordt een Boa ingeschakeld. In alle andere gevallen wordt het afval afgevoerd door de buitendienst medewerkers. Dit betekent een lichte verlichting van de taken voor de Boa's. Deze werkwijze kan alleen slagen indien er duidelijke werkafspraken zijn tussen de buitendienst medewerkers en de Boa's.

Doordat er voor dit onderwerp gekozen wordt voor deze werkwijze, heeft deze taak voor de handhaving een lage prioriteit, waarvoor 200 uur wordt gereserveerd.

### **5.3.6 Fietsen en fietswrakken**

Op het stationsplein in Maarssen en Breukelen mogen geen fietsen worden gestald. Foutief gestalde fietsen geven een rommelig beeld en leveren in voorkomende gevallen een gevaarlijke situaties op.

#### Kader

Doordat deze plaatsen door het gemeentebestuur zijn aangewezen als fietsvrije zones dient hierop actief gehandhaafd te worden. Daarnaast hebben er op basis van ons handhavingsbeleid foutief gestalde fietsen, weesfietsen en fietswrakken de bevoegdheid om deze fietsen conform beleid af te voeren.

#### Uitwerking

In 2013 is actief ingezet op het verwijderen van fietsen die foutief gestald zijn. Daarnaast zijn weesfietsen en fietswrakken, die aan het beleid voldeden conform procedure verwijderd. Het effect dat hiervan uitgaat is dat de openbare ruimte er opgeruimd en netjes uitziet. Daarnaast ontstaan er geen gevaarlijks situaties met kinderwagens en rolstoelbezitters en dergelijke.

Gelet op het effect dat uitgaat van handhaving op dergelijke fietsen, geeft dit onderwerp hoge prioriteit.

De voorcontrole en het stickeren en documenteren van foutief gestalde fietsen en fietswrakken/weesfietsen kan door de toezichthouders die via social return worden ingezet plaatsvinden. Ook het feitelijk meegeven van de fietsen die opgehaald worden, nadat de boete betaald is, kan door deze medewerkers plaatsvinden. Hiervoor wordt 1000 uur gereserveerd. Voor de formele afwikkeling (opmaken van een proces verbaal en dergelijke) wordt 375 uur Boa capaciteit gereserveerd.

## **5.4 Wat gaan we in 2014 niet doen.**

### **5.4.1 Precariobelasting**

#### Inleiding

Precariobelasting is een directe belasting die geheven wordt voor het hebben van voorwerpen op, onder of boven de voor openbare dienst bestemde gemeente grond.

#### Kader

Om dergelijke voorwerpen op de bedoelde plaatsen te mogen houden moet de gebruiker een vergunning aanvragen.

#### Inzet

Het komt voor dat men zonder de benodigde vergunning voorwerpen op, onder of boven de gemeentegrond plaatst. Hierop moet gecontroleerd worden. Als blijkt dat men in overtreding is moet hierop worden gehandhaafd. Naast handhaving moet ook precariobelasting worden geïnd.

#### Uitwerking

Hierbij gaat het om een fractie van de handhavingstaken van de Boa's. Hierdoor heeft actieve inzet op dit thema geen prioriteit. Wel worden constatering die tijdens reguliere controles worden gedaan, opgepakt en afgehandeld. Handhaving op precariobelasting wordt niet projectmatig opgepakt.

#### Effect

Handhaving op precariobelasting leidt tot het op orde brengen van het vergunningenbestand en het innen van precariobelasting. Dit onderwerp heeft een lage prioriteit.

### **5.4.2 Reclamebeleid**

#### Inleiding

Gemeente heeft de wens uitgesproken om de reclame-uitingen binnen de gemeentegrenzen te categoriseren en beheersbaar te houden.

#### Kader

Op basis van het reclamebeleid wordt de exploitatie van een aantal reclamevormen uitbesteed aan externe commerciële partijen. In het beleid zijn de toegestane reclamevormen opgenomen. Daarnaast is op basis van een exploitatieovereenkomst aan Driehoek buitenreclame B.V. het alleenrecht tot het plaatsen van A0 reclame verleend. Gelet op dit beleid is het plaatsen van reclame uitingen door andere partijen en op andere locaties dan in dit beleidsstuk is opgenomen niet toegestaan.

#### Inzet

het voorgaande komt erop neer dat wij handhavend moeten optreden tegen reclame uitingen die niet binnen het beleid passen.

#### Uitwerking

Het geëigende middel om dit te doen is deze uitingen door middel van bestuursdwang (op kosten van de overtreder) te verwijderen.

Een last onder dwangsom heeft hier doorgaans geen zin, doordat het vaak reclame uitingen van zeer korte duur zijn, zoals een aankondiging voor een evenement. Indien hierbij bestuursdwang wordt toegepast heeft het evenement doorgaans al plaatsgevonden voordat de termijn voor het innen van bestuursdwang is verlopen. Hierdoor schiet dit handhavingsmiddel in dergelijk gevallen tekort.

#### Effect

Een kanttekening die in dit geval gemaakt wordt is dat dit beleidsstuk geen handavingsparagraaf bevat. Dit houdt in dat er niet een duidelijk handavingsstrategie rust op dit beleid, waardoor het erg lastig is om hiertegen handhavend te kunnen optreden.

Voor dit onderwerp geldt dat als de Boa's tijdens reguliere controles tegen onjuiste reclame-uitingen aanlopen zij deze borden zullen verwijderen. In alle andere gevallen heeft dit onderwerp geen prioriteit.

### **5.4.3 Overhangend groen vanuit privéterreinen naar openbaar gebied**

#### Inleiding

Gemeente is verantwoordelijk voor het onderhoud van openbaar gebied. Dit gebeurt vanuit de afdeling wijken en kernen.

#### Uitvoering/effect

Tegenwoordig komen er steeds meer klachten binnen over overhangend groen vanuit privéterreinen naar openbaar gebied. Op het moment dat dit het veilig gebruik van het openbaar gebied belemmert, moet de gemeente hiertegen optreden. In eerste instantie moet dit gebeuren door de verantwoordelijke hierop aan te spreken. Indien de overtreder na dit gesprek de gevaarzetting niet beëindigd, kan de gemeente dit uit eigen beweging (bestuursdwang) doen en de gevaarzetting ongedaan maken. De kosten die hiermee gemoeid zijn kunnen op de overtreder worden verhaald. Dergelijke werkzaamheden kunnen in het kader van onderhoud van openbaar terrein door de afdeling Wijken en Kernen worden uitgevoerd.

Deze taak heeft geen prioriteit.

### **5.4.4 Verkeer**

Momenteel is het verwijzingsbeleid in ontwikkeling. In dit beleid wordt opgenomen hoe en waar de verwijzingsborden mogen worden geplaatst. In dat kader is door de beleidsadviseurs verkeer aangegeven dat er veel verwijzingsborden zijn die op gemeentegrond staan die er niet mogen zijn. Daarnaast zijn er verscheidene borden die destijds bij de bouw van bouwwerken zijn geplaatst en die nu als reclameborden worden gebruikt.

Verzoek is om deze borden door middel van bestuursdwang te verwijderen. Borden die op gemeentegrond geplaatst zijn kunnen ook door buitendienst medewerkers verwijderd worden. Doordat dit probleem met een feitelijke handeling door de gemeente opgelost kan worden wordt er voor deze taak geen capaciteit geraamd in het Hup en heeft het geen prioriteit.

### **5.4.5 Oud Over**

#### Inleiding

De bermen in Oud Over zijn voor een zeer groot deel ingericht en worden gebruikt als privé terrein, terwijl dit openbaar gebied zou moeten zijn. Er zijn bijvoorbeeld parkeerplaatsen aangelegd, bordjes geplaatst en dergelijke. Hierdoor wordt het parkeren in de berm onmogelijk gemaakt. Overigens doet dit probleem zich bij meerdere vechtwegen voor.

#### Uitvoering/ effect

Doordat het hier om het plaatsen van voorwerpen en bordjes op het openbaar terrein gaat dienen wij hiertegen handhavend op te treden. Dit geldt dan voor heel Oud Over. Dit betekent een enorme druk op de toezicht- en handhavingscapaciteit. Dit kan projectmatig opgepakt worden. Het effect dat hiermee bereikt wordt is dat de openbare terreinen bij Oud Over vrij komen van bebouwing en gebruikt worden voor openbare doeleinden.

Deze problematiek zal projectmatig moeten worden opgepakt. Door de schaarse capaciteit heeft dit onderwerp geen prioriteit.

## BIJLAGE 1: METHODIEK RISICOANALYSE

Naast de beleidsvelden zijn 6 criteria gelegd te weten fysieke veiligheid, sociale kwaliteit, financieel /economische gevolgen, natuur, volksgezondheid, bestuurlijk imago. Door middel van een score van 0 tot 5 is de ernst van de gevolgen weergegeven. Daar waar 0 is ingevuld betekent dat het niet navenoemen van de gedragsregel geen enkele invloed heeft op het betreffende criterium.

Waarde-ring	Fysiek	Kwaliteit	Financieel	Natuur	Volksgezondheid	Imago
0	geen effect	geen effect	geen effect	geen effect	geen effect	geen effect
1	pijn of letsel bij individu	nauwelijks toename onveiligheids gevoelens	€ 1,- tot - 1.000,-	enige verstoring van het aanzien	gering gevaar voor de volks gezondheid	Nauwelijks bestuurlijk belang/aantasting imago
2	pijn of letsel bij meer individuen	Enige toename onveiligheids gevoelens	€ 1.000,- tot 10.000,-	Aanzienlijke aantasting van het aanzien	gevaar voor de volks gezondheid	Klein bestuurlijk belang/aantasting imago
3	Zwaar letsel bij een enkeling of gering letsel bij velen	gemiddelde toename onveiligheids gevoelens	€ 10.000,- tot 100.000,-	Aantasting leefomgeving van enige duur	groot gevaar voor de volksgezondheid e/o enige ziektegevallen	Gemiddeld bestuurlijk belang/aantasting imago
4	dood van een enkeling of ernstig letsel bij velen	grote toename onveiligheids gevoelens	€ 100.000,- tot 1000.000,-	Aantasting leefomgeving van lange duur	veel ziekte gevallen e/o een enkel sterftegeval	Groot bestuurlijk belang/aantasting imago
5	Meer doden	zeer grote toename onveiligheids gevoelens	≥ € 1.000.000,-	vernietiging leefomgeving	Meer sterf gevallen	zeer groot bestuurlijk belang/aantasting imago

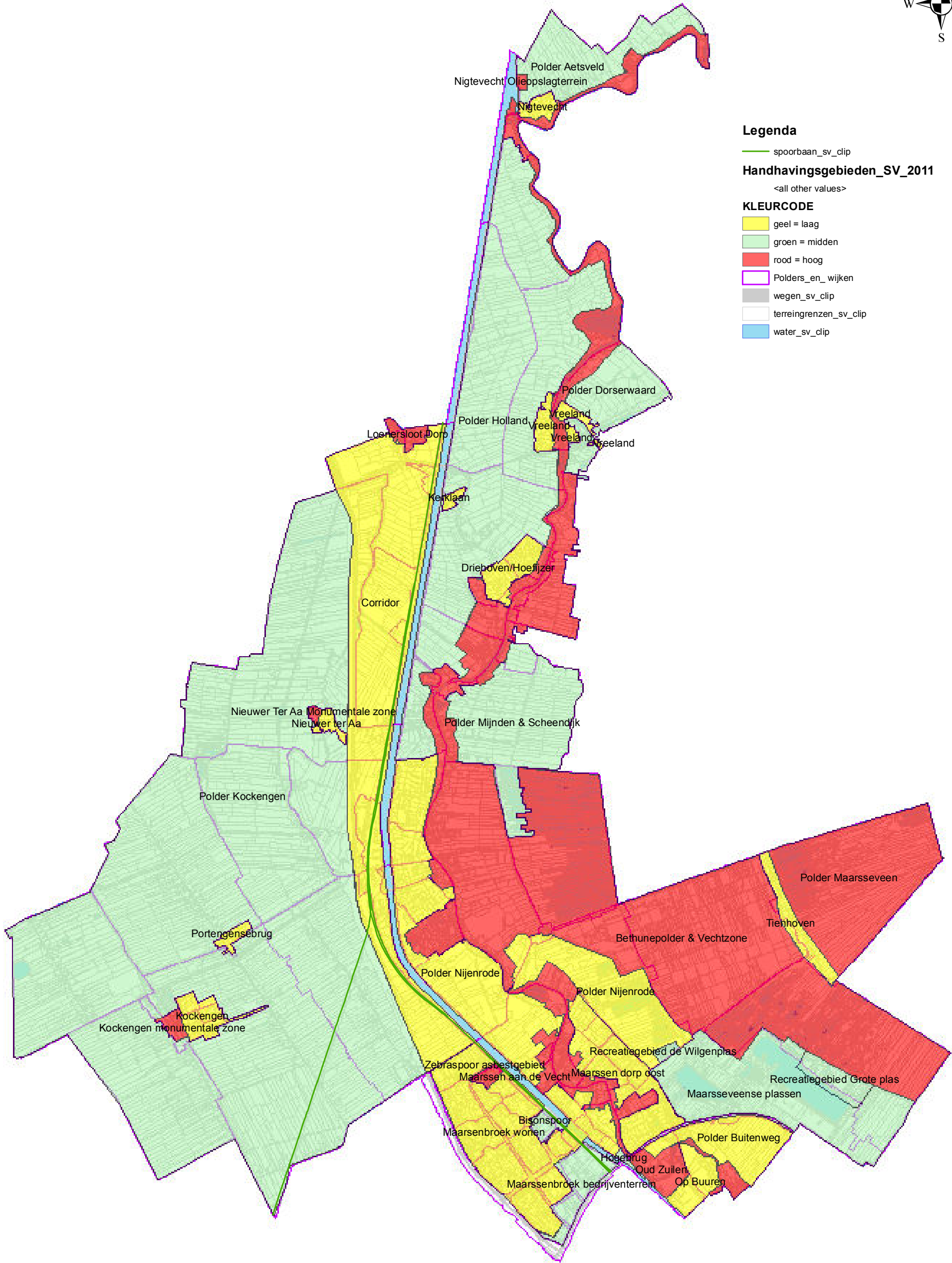
*Van de 6 criteria is het gemiddelde berekend. Het gemiddelde maal de kans op spontane naleving leidt tot een totaalscore.*

negatief effect x kans	Risico
0 tot en met 5	Klein
6 tot en met 11	Gemiddeld
> 12	Groot

## BIJLAGE 2: RESULTATEN VAN DE RISICOANALYSE

Handhavingsonderwerpen	Globale inhoud	Fysiek letsel	onveiligheid ca	Finan-econ schade	Schade aan natuur	Schade aan volksgezondheid	Schade aan imago bestuur	Gemiddeld negatief effect	Kans overtreiding	Risico
<b>Bouwen en wonen</b>										
Asbestverwijdering	Verplichte meldingen en vergunningen voor alle verwijdering van asbest.	3	5	2	3	4	4	3,5	5	17,5
Bouwen zonder vergunning, grote complexen	Regels omtrent bouwen en wonen algemeen in Woningwet, Bouwbesluit en Bouwverordening	2	2	3	2	1	4	2,3	4	9,3
Bouwen en slopen	specifiek monumenten en archeologie	2	2	4	0	1	4	2,2	4	8,6
Vergunningvrij bouwen	piepsysteem	1	1	2	0	1	3	1,3	4	5,30
Slopen, exclusief asbest	Slopen zonder vergunning of melding	1	2	2	0	1	2	1,3	4	5,30
Slopen met asbest	Slopen zonder vergunning of melding	1	4	3	2	4	3	2,8	4	11,30
<b>Brandveiligheid</b>										
Brandveiligheid gebruiksvergunningen	handelen zonder of in afwijking van een vergunning	5	5	5	4	5	5	4,8	4	19,30
Brandveiligheid gebruiksmeldingen	handelen zonder of in afwijking van een melding	4	4	4	1	2	4	3,2	3	9,60
<b>Ruimtelijke ordening en planologisch gebruik</b>										
Strijdig gebruik	Precedentwerking op korte termijn en knelpuntsituaties bijv. aantasting milieuzones	0	2	4	3	1	4	2,3	4	9,30

bestemmingsplan, aanleggen	werkzaamheden zonder aanlegvergunning waaronder dempen van een sloot.	0	0	2	3	0	4	1,5	4	6,00
Strijdig gebruik overig	aanpak met herziening bestemmingsplan	0	2	2	1	0	1	1,2	2	2,40
<b>Openbare ruimte en openbare orde en veiligheid</b>										
APV - regels t.a.v. openbare ruimte	zwerfvuil, hondenuitlaatbeleid, overige kleine ergernissen.	2	2	3	3	2	3	1,8	4	10
APV - regels t.a.v. openbare ruimte	collecteren, venten afvalverbranden	1	1	2	0	2	3	1,5	3	4,50
Drank en horecawet en alle aan horeca gerelateerde wetgeving	inclusief sluitingstijden en kansspelen	3	4	3	0	3	4	2,8	4	11,33
Parkeerexcessen	geblokkeerde uitwegen en verkeersgevaarlijk parkeren	4	4	2	2	4	4	3,3	4	13,30
Parkeeroverlast, afsluiten binnenstad en fietsen en voetgangersgebieden	overige hinderlijke handelingen met betrekking tot verkeer	2	2	2	0	2	3	1,8	3	5,50
Winkeltijdenwet	Langer geopend hebben van detailhandel inclusief koopzondag	0	1	3	0	0	4	1,3	4	5,30



**Legenda**

spoorbaan\_sv\_clip

**Handhavingsgebieden\_SV\_2011**

<all other values>

**KLEURCODE**

geel = laag

groen = midden

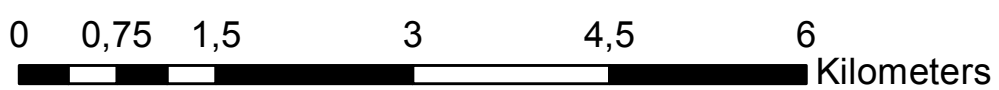
rood = hoog

Polders\_en\_wijken

wegen\_sv\_clip

terreingrenzen\_sv\_clip

water\_sv\_clip







**Landelijke  
Handhavingstrategie  
Brzo 1999**

***Colofon***

LAT RB  
postbus 93144  
2509 AC Den Haag

[www.latrb.nl](http://www.latrb.nl)  
[lat@rws.nl](mailto:lat@rws.nl)

Den Haag, 14 januari 2013

## Voorwoord

Deze handhavingstrategie Brzo is opgesteld door de werkgroep Handhaving in opdracht van de Landelijke Aanpak Toezicht Risicobeheersing Bedrijven (LAT RB). In 2010 is de werkgroep begonnen met het uitwerken van uniforme procedures en werkwijzen om hiermee de Werkwijzer Brzo II aan te vullen met het onderdeel handhaving. De tweede opdracht betrof het opstellen van een handhavingstrategie.

In 2011 bleek dat een omgekeerde werkwijze noodzakelijk was. Daarom is eerst een strategie opgesteld om vervolgens de andere acties uit te werken. De andere acties bestonden uit het opstellen van een beoordelingskader om de sancties te kunnen koppelen aan de ernst van de overtredingen van het Brzo in relatie tot het gevaar van een zwaar ongeval met gevaarlijke stoffen. Voor het ontwikkelen van uniforme procedures en werkwijzen is aangesloten bij de uitkomsten van de pilot Brzo-handhaving in de regio Zuid. De producten uit regio Zuid zijn overgenomen als landelijke werkwijze voor de handhaving op het Brzo 1999.

Bij het opstellen van de strategie zijn alle stakeholders actief betrokken. Zo is voor het bepalen van de uitgangspunten van de strategie en de benodigde beoordelingskaders een extra stakeholder bijeenkomst georganiseerd (december 2011), is een uitgebreide consultatieronde gemaakt langs de stakeholders (begin 2012) en heeft een expertmeeting plaatsgevonden (mei 2012). De juridische onderbouwing is een ander belangrijk onderdeel. Hiervoor is een aparte notitie opgesteld die ook is becommentarieerd door de betrokken ministeries. Deze notitie is onderdeel van dit document.

Deze handhavingstrategie is vastgesteld door de LAT RB Regiegroep op 6 december 2012. De gezamenlijke Brzo-toezichthouders committeren zich aan toepassing van deze strategie als onderdeel van het Brzo-toezicht door dit vast te leggen in de bestuurlijke inspectieprogramma's en aanvullend waar nodig in het eigen beleid/de eigen beleidsregels omtrent toezicht en handhaving.

## Inhoudsopgave

<b>1.</b>	<b>Inleiding .....</b>	<b>4</b>
1.1	Aanleiding.....	4
1.2	Probleemanalyse.....	5
1.3	Doelstelling en afbakening.....	5
1.4	Leeswijzer.....	5
<b>2.</b>	<b>Visie en uitgangspunten .....</b>	<b>6</b>
2.1	Doel .....	6
2.2	Strategische keuzes en uitgangspunten .....	7
<b>3.</b>	<b>Wettelijke kaders en handhavingsbevoegdheden.....</b>	<b>9</b>
3.1	Samenhang Brzo 1999 verplichtingen en handhaafbaarheid.....	9
3.2	Handhavingsbevoegdheden.....	10
3.3	Handhavingsinstrumenten.....	10
3.4	Bestuursrecht en strafrecht .....	11
<b>4.</b>	<b>Handhavingstrategie, beoordeling zwaarte van de overtredingen en toepassen sancties.....</b>	<b>13</b>
4.1	Inleiding.....	13
4.2	Beoordelingskader: ernst van de overtreding .....	14
4.3	Toepassen van handhavingsinstrumenten en sancties .....	15
4.4	Verzwarende omstandigheden en hersteltermijnen.....	16
<b>5.</b>	<b>Aanbevelingen .....</b>	<b>17</b>
	<b>Bijlage A: Juridische handhavingsmogelijkheden Brzo 1999 .....</b>	<b>19</b>
	<b>Bijlage B: Begrippenlijst.....</b>	<b>33</b>
	<b>Bijlage C: Samenstelling werkgroep Handhaving 2012.....</b>	<b>35</b>

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Met de implementatie van de Seveso II richtlijn in Nederland door het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (Brzo 1999) is een integrale benadering gekozen voor de bescherming van mens en milieu tegen de risico's van zware ongevallen met gevaarlijke stoffen. Dit besluit leidde tot vergaande samenwerking bij het toezicht tussen de Inspectie SZW (voorheen Arbeidsinspectie), de Veiligheidsregio's en het Wabo bevoegd gezag (voorheen bevoegd gezag Wet Milieubeheer).

Evaluaties van de uitvoering van het Brzo 1999 in 2003 en 2004 lieten zien dat het complexe wetgeving en uitvoering betreft en dat de kwaliteit van de uitvoering en de samenwerking op veel punten verbeterd moest worden. Dit heeft geleid tot een omvangrijk verbeterprogramma (BeteRZO) en het instellen van landelijke regie (tegenwoordig: LAT RB) om voortdurend de kwaliteit van de uitvoering te volgen en waar nodig verdere verbeteringen door te voeren. Als resultaat van deze doorlopende inspanningen is vanaf 2004 tot 2010 de kwaliteit van de uitvoering op een hoog niveau gebracht door daadwerkelijk gezamenlijk en gecoördineerd toezicht te houden.

Omdat er een enorme opgave lag om het gezamenlijk toezicht op het gewenste niveau te krijgen en omdat ook in de wetgeving handhaving een eigenstandige verantwoordelijkheid is van de betreffende toezichthouder, is destijds gekozen om de gezamenlijke en gecoördineerde handhaving pas in een later stadium nader in te vullen.

Meer recente onderzoeken<sup>1</sup> naar de uitvoering van het Brzo 1999 laten dan ook zien dat de kwaliteit van het toezicht fors is verbeterd, maar dat er nog een dringende behoefte bestaat aan uniformering van de gezamenlijke handhavingstrategie. Het is dan ook een logisch vervolg van de BeteRZO afspraken met betrekking tot o.a. uniformiteit, eenduidigheid (gezamenlijkheid) en tijdigheid, dat in het Eindbeeld Brzo Vernieuwing Toezicht Chemie van april 2010 is opgenomen dat handhaving als één van de belangrijke thema's zal worden opgepakt door de LAT RB. In 2010 heeft de LAT RB regiegroep opdracht gegeven aan de werkgroep Handhaving om uniforme werkwijzen en procedures voor de gezamenlijke handhaving van het Brzo te ontwikkelen.

Niet alleen de VROM Inspectie (nu Inspectie Leefomgeving en Transport: ILT) heeft geconcludeerd dat een uniforme handhavingstrategie zeer wenselijk is. Ook andere onderzoeken hebben conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan om de afzonderlijke handhavingstrategieën te uniformeren en het bestuursrecht en strafrecht beter op elkaar te laten aansluiten<sup>2</sup>.

In de onlangs uitgebrachte rapportage 'Naleving en handhaving BRZO 2011' van de LAT RB zijn aanbevelingen gedaan voor een uniforme handhavingstrategie. Deze aanbevelingen zijn meegenomen in de totstandkoming van deze handhavingstrategie.

<sup>1</sup> Onderzoeken door de VROM-Inspectie in 2008 en 2010

<sup>2</sup> Rapporten van de verschillende commissies zoals Mans, Oosting en Het IPO advies over vergunningverlening, toezicht en handhaving risicovolle bedrijven in het RUD stelsel, mei 2012

## 1.2 Probleemanalyse

Het Brzo 1999 is gebaseerd op meerdere wetten, kent meerdere toezichthouders met elk een afzonderlijk handhavingsbeleid en verschillende instrumenten en bevoegdheden. Er is echter geen gezamenlijk beleid in Nederland vastgesteld voor de sanctionering van overtredingen van specifiek het Brzo 1999.

Het gebrek aan een gezamenlijke handhavingstrategie kan in de praktijk belemmerend werken voor een daadkrachtig optreden door de overheden tegen overtredingen die potentieel grote gevolgen kunnen hebben voor mens en milieu. Nu blijkt dat de betreffende bedrijven niet aantoonbaar eenduidig worden gesanctioneerd voor gelijksoortige Brzo 1999 overtredingen en is er niet altijd sprake van een level playing field voor de bedrijven.

De kwaliteit van het gezamenlijk toezicht is wel al geborgd door de inspanningen van de afgelopen jaren. De toezichtinformatie die hieruit voortvloeit, is een goede basis voor gezamenlijke handhaving. De bestaande handhavingbevoegdheden en de vanaf 1 januari 2013 beschikbare sanctiemiddelen worden als toereikend gezien om op basis van de gezamenlijke strategie daadkrachtig te kunnen optreden.

## 1.3 Doelstelling en afbakening

Een eenduidige landelijke handhavingstrategie Brzo 1999 vastleggen zodat overtredingen van het Brzo 1999 altijd gevolgd worden door handhaving en dat voor gelijksoortige overtredingen dezelfde meest adequate sanctiemiddelen worden toegepast.

Deze handhavingstrategie is bedoeld voor de handhaving en sanctionering van overtredingen van het Brzo 1999 en is daarmee primair gericht op het voorkomen van zware ongevallen met gevaarlijke stoffen bij inrichtingen waarop het Brzo 1999 van toepassing is. Deze strategie beperkt zich tot de sanctionering. Geconstateerde overtredingen volgen uit het al geüniformeerde gezamenlijke Brzo toezichtproces.

## 1.4 Leeswijzer

De handhavingstrategie is in drie onderdelen vastgelegd:

- wat? In hoofdstuk 2 wordt omschreven wat wordt beoogd met de strategie (doelen), welke eisen gesteld worden aan de handhaving (kwaliteitscriteria) en wat daarbij de belangrijkste uitgangspunten zijn (strategische keuzes);
- waarmee? In hoofdstuk 3 worden de wettelijke kaders en handhavingbevoegdheden toegelicht. In hoofdstuk 4 wordt omschreven waarmee de strategie genoemd onder het eerste punt operationeel wordt gemaakt en ingepast in de bestaande inspectiemethodiek NIM;
- aanbevelingen. In hoofdstuk 5 worden enkele aanbevelingen gedaan voor verdere doorontwikkeling.

## 2 Visie en uitgangspunten

### 2.1 Doel van de handhavingstrategie

#### *Doel*

Ter bescherming van de veiligheid van werknemers, milieu en omwonenden treden de gezamenlijke Brzo 1999 toezichthouders op adequate en uniforme wijze sanctionerend op tegen overtredingen van het Brzo 1999, totdat deze overtredingen zijn opgeheven.

Bijkomend resultaat van de gezamenlijke strategie is het verbeteren van de uniformiteit van de landelijk beschikbare toezicht- en handhavinginformatie.

#### *Welke eisen worden aan de handhaving van het Brzo 1999 gesteld?*

Burgers en politiek verwachten, vooral als het gaat om overtredingen van het Brzo 1999 en de daarmee samenhangende grote risico's, dat de overheid adequaat, dwingend en voortvarend optreedt. Daarnaast lopen de toezichthoudende overheden zoals ook blijkt uit de uitspraak van de hoge raad inzake CMI grote bestuurlijke, financiële en imago-risico's wanneer zij het toezicht niet adequaat uitvoeren. Als de toezichthouder niet aantoonbaar op de hoogte is van de veiligheidskritische afwijkingen van de norm waarbij de veiligheid in het geding is en niet voldoende dwingend en voortvarend optreedt, kan zij mede verantwoordelijk zijn voor de (financiële) gevolgschade die optreedt bij een eventuele calamiteit.

Er zijn meerdere beleidsdocumenten en werkmethodes opgesteld voor handhaving in het algemeen. Enkele belangrijke zijn Kaderstellende visie op toezicht (2001), de LOM handhavingstrategie en de Tafel van elf. Ook heeft elke toezichthouder haar eigen handhavingstrategie<sup>3</sup>. Deze strategie is vaak voor meerdere wetgeving opgesteld en niet exclusief voor het Brzo 1999. Voor het Brzo 1999 specifiek is in het eindbeeld van LAT RB<sup>4</sup> beschreven waar handhaving van het Brzo 1999 aan moet voldoen. Voor deze handhavingstrategie zijn alle relevante documenten bestudeerd en onderstaand zijn de belangrijkste uitgangspunten benoemd.

- *Landelijk uniform*  
Landelijke uniformiteit draagt bij aan een level playing field voor het bedrijfsleven, vergemakkelijkt de opleiding van de toezichthouders en het verbetert de mogelijkheden om landelijk handhavinginformatie te vergelijken.
- *Eenduidig (in gezamenlijkheid op basis van Brzo 1999)*  
De één-loket gedachte wordt doorgetrokken van inspectie en inspectiebevindingen naar het daadwerkelijk gezamenlijk handhaven. De verschillende handhavende instanties hebben eigenstandige handhavingsbevoegdheden en (veelal soortgelijke) handhavingsinstrumenten vanuit het bestuursrecht en/of het strafrecht. Gezamenlijk beschikken zij over een mix van handhavingsmogelijkheden die gecoördineerd zo slim mogelijk ingezet zullen worden.
- *Tijdig*  
Duidelijke termijnen waarbinnen handhaving moet worden ingezet door de overheden (aanschrijvingstermijn), waarbinnen maatregelen door het bedrijf moeten zijn genomen (hersteltermijn) en de overheid de verbetering heeft gecontroleerd. Voor ernstige

<sup>3</sup> In deze strategie is rekening gehouden met de wijzigingen voor de handhaving van het Brzo 1999 als gevolg van de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving, die op 1 januari 2012 in werking treedt.

<sup>4</sup> Eindbeeld Keizerskroon IV 8 april 2010

overtredingen geldt hierbij direct optreden. De hersteltermijnen voor bedrijven worden per geval bepaald in overeenstemming met het risico voor werknemers, milieu en omwonenden.

- *Proportioneel*  
De handhaving past bij het veiligheidsrisico als gevolg van de overtreding, het naleefgedrag, de houding/de veiligheidscultuur van het betreffende bedrijf en mogelijke recidive.
- *Effectgericht*  
Het effect (opheffen/beperken van risico als gevolg van overtreding door het bedrijf) staat voorop, maar ook het straffen van het bedrijf. Daarbij worden bestuurs- en strafrechtelijke middelen ingezet.  
Andere niet wettelijke maatregelen kunnen ook effectief zijn zoals naming and shaming, het informeren van verzekeringsmaatschappijen en/of certificerende instellingen. Deze handhavingstrategie beperkt zich tot de wettelijke sanctiemiddelen.
- *Transparant*  
Burgers en bedrijven hebben recht om te weten waar ze aan toe zijn. Daartoe moet transparant zijn welke bedrijven overtredingen hebben begaan en hoe de overheid daarop heeft gereageerd. Het publiceren van deze informatie maakt geen onderdeel uit van deze handhavingstrategie, maar zal deel uitmaken van de implementatie van Seveso III. Hoe de overheid op een overtreding reageert en welke sanctie wordt opgelegd en de zwaarte ervan behoort ook transparant te zijn. Dit document beoogt deze transparantie te geven voor het opleggen van sancties bij het overtreeden van het Brzo 1999.
- *Rechtsgelijkheid en rechtszekerheid*  
Diegene die worden gestraft door de overheid vanwege het begaan van een overtreding moeten kunnen rekenen op gelijke bestraffing. Er mag geen sprake zijn van willekeur of persoonlijke interpretaties. Daarnaast moeten burger en bedrijven rechten en plichten in de verhouding tot het bestuur kunnen bepalen en daarmee weten waar zij bij het toepassen van het recht aan toe zijn.

## 2.2 Strategische keuzes en uitgangspunten

*Strategische keuzes en uitgangspunten* voor de Brzo handhavingstrategie:

1. Handhaving op overtredingen in een Brzo-inrichting die van invloed zijn op de beheersing van zware ongevallen met gevaarlijke stoffen gebeurt in eerste instantie op basis van het Brzo 1999. Als geen relatie met het Brzo 1999 kan worden gelegd, vindt handhaving plaats op basis van de onderliggende wetgeving.
2. Deze handhavingstrategie is van toepassing op alle Brzo verplichtingen.
3. Bestuursrecht en strafrecht zijn complementair. Uitgangspunt bij het opstellen van dit beleid is dat bij het constateren van het niet naleven van de bepalingen van de wetgeving op het bestuur de plicht rust daartegen op te treden. Handhaving berust op zowel bestuurlijke als strafrechtelijke pijlers.<sup>5</sup> Deze pijlers richten zich op twee doelen: afdwingen dat overtredingen worden opgeheven en bestraffen van gepleegde overtredingen. Bestuursrecht kent beide

<sup>5</sup> Zie kabinetsstandpunt inzake 'Bijzondere opsporingsdiensten' (1999/2000) en 'kaderstellende visie op toezicht' (2001)



mogelijkheden (bestuursdwang en bestuurlijke boete), strafrecht is uitsluitend punitief (bestuurlijke strafbeschikking of schikking/bestrafing na een proces-verbaal). Het uitgangspunt is om eerst zoveel mogelijk via het bestuursrecht op te treden en strafrecht als ultimum remedium in te zetten tenzij direct al blijkt dat het bestuursrecht te beperkte mogelijkheden biedt om bestraffend op te treden. Dan worden beide pijlers complementair ingezet.

4. De op te leggen sancties zijn dus een afgestemde mix van bestuurs- en strafrecht rekening houdend met:
  - a. de zwaarte van de overtreding (mate van de risicobeheersing en weging van de overtreding);
  - b. het risico van het bedrijf cq de activiteit;
  - c. het naleefgedrag en eventuele recidive van (soortgelijke) overtredingen.
  
5. De toezichthouders hebben diverse handhavingsinstrumenten ter beschikking, waarvan de last onder bestuursdwang, last onder dwangsom, de bestuurlijke boete en het proces-verbaal sanctiemiddelen zijn. De inzet van één of meer handhavingsinstrumenten wordt bepaald door de aard van de overtreding:
  - a. bij overtredingen met ernstig gevaar wordt direct zowel een corrigerend als bestraffend sanctiemiddel ingezet;
  - b. bij andere overtredingen wordt eerst een opheffingstap ingezet via een waarschuwing of een eis en wordt na een hercontrole zo nodig bestraffend opgetreden;
  - c. bij andere niet meer te corrigeren overtredingen wordt direct bestraffend opgetreden.
  
6. Door toepassen van het model (hoofdstuk 4) volgt welk handhavingsinstrument wordt ingezet. Feiten en omstandigheden kunnen leiden tot afwijking van de handhavingstrategie. De inspecteur en het inspectieteam motiveren de afwijking op basis van goede kennis, kunde (dus opleiding) en inzichten in de relatie tussen overtreding en risico. Een afwijking wordt altijd schriftelijk en gemotiveerd vastgelegd. Er zal echter nooit worden afgezien van handhaving in geval van overtredingen.
  
7. Het principiële uitgangspunt is dat niet altijd elke dienst moet willen handhaven, maar dat sanctionering door die dienst wordt opgepakt die gegeven de situatie de meest effectieve instrumenten ter beschikking heeft. Uitgaande van het principe:
  - a. worden uitsluitend interne veiligheidscomponenten opgepakt door de Inspectie SZW;
  - b. worden uitsluitend externe veiligheidscomponenten en milieu opgepakt door het Wabo bevoegd gezag;
  - c. wordt informatievoorziening ten behoeve van de rampenbestrijding (zoals benoemd in artikel 25 eerste lid) opgepakt door de betrokken veiligheidsregio en;
  - d. worden overtredingen die niet uitsluitend betrekking hebben op één van deze drie situaties aangepakt op de wijze die volgens het inspectieteam het meest effectief is; zowel voor mogelijkheden als bevoegdheden.
  
8. Als onderdeel van de strategie worden termijnen vastgelegd waarbinnen handhaving ingezet moet worden. Het inzetten van de handhaving wordt gekoppeld aan het moment van verzenden van het inspectierapport, tenzij het om overtredingen en/of gevoelige situaties gaat waardoor direct handelen noodzakelijk is.

## 3 Wettelijke kaders en handhavingsbevoegdheden

### 3.1 Samenhang Brzo 1999 verplichtingen en handhaafbaarheid

Artikel 5, eerste lid van het Brzo 1999 kan worden gezien als de centrale bepaling van het Brzo 1999: *het bedrijf neemt alle maatregelen die nodig zijn om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan voor mens en milieu te beperken*. De maatregelen die het Brzo 1999 verder verlangt (naast concrete technische en organisatorische voorzieningen), zoals het opstellen van een preventiebeleid, een veiligheidsbeheerssysteem (VBS), een veiligheidsrapport, een intern noodplan en een stoffenlijst, geven mede een nadere invulling aan deze bepaling. Deze verlangde maatregelen zijn immers mede vereist om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen voor mens en milieu te beperken.

#### Brzo 1999, artikel 5:

1. Degene die een inrichting drijft, treft alle maatregelen die nodig zijn om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan voor mens en milieu te beperken.
2. Degene die een inrichting drijft, heeft in de inrichting een document voorhanden waarin het door hem gevoerde beleid ter voorkoming van zware ongevallen, rekening houdend met de aanwezigheid en de omvang van de risico's, is vastgelegd. Dit document bevat de algemene doelstellingen en beginselen van het beleid inzake de beheersing van de risico's van zware ongevallen. Het document kan worden opgenomen in het veiligheidsrapport, het veiligheids- en gezondheidsdocument, bedoeld in artikel 2.42, tweede lid, van het Arbeidsomstandighedenbesluit, dan wel in de combinatie van die twee rapporten, bedoeld in artikel 9, tweede lid.
3. Ten einde het in het tweede lid bedoelde beleid te bepalen en uit te voeren, voert degene die een inrichting drijft, een veiligheidsbeheerssysteem in. In het veiligheidsbeheerssysteem komen de elementen, genoemd in bijlage II aan de orde.
4. Indien in de inrichting of een onderdeel daarvan of in de werking van de inrichting of van dat onderdeel een verandering wordt aangebracht die voor de risico's van een zwaar ongeval belangrijke gevolgen kan hebben, draagt degene die de inrichting drijft, er voor zorg dat het beleid ter voorkoming van zware ongevallen en het veiligheidsbeheerssysteem opnieuw worden beoordeeld en indien nodig worden herzien en dat het document, bedoeld in het tweede lid, dienovereenkomstig wordt gewijzigd. Een zodanige beoordeling onderscheidenlijk herziening vindt tevens plaats indien een verandering in het veiligheidsinzicht daartoe aanleiding geeft.
5. Onze Ministers kunnen nadere regels stellen met betrekking tot het tweede tot en met het vierde lid.

Uit de samenhang tussen het eerste, tweede en derde lid van artikel 5 van het Brzo 1999 volgt dat:

- het preventiebeleid heeft tot doel zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan te beperken;
- het VBS een nadere uitwerking bevat van de verplichting van artikel 5, eerste lid, van het Brzo 1999;
- met het VBS wordt het preventiebeleid zware ongevallen geïmplementeerd.

Zowel het opstellen van een VBS, met de elementen die zijn genoemd in bijlage II van het Brzo 1999, als het uitvoeren van het VBS zijn dus maatregelen die moeten worden getroffen om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan te beperken. Als niet op een correcte wijze uitvoering wordt gegeven aan een VBS levert dat derhalve een overtreding op van artikel 5, eerste lid, in samenhang met artikel 5, derde lid, van het Brzo 1999.

Bijlage A geeft verder inzicht in de juridische handhavingsmogelijkheden van het Brzo 1999.

## 3.2 Handhavingsbevoegdheden

Op grond van artikel 5:4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bestaat er uitsluitend een bevoegdheid om bestuursrechtelijk te handhaven als deze bevoegdheid is vastgelegd in een wet of besluit (zoals het Brzo 1999). Het Brzo 1999 is gebaseerd op de Arbeidsomstandighedenwet (Arbo-wet), de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de Wet veiligheidsregio's (Wvr). De bestuursorganen die bevoegd zijn op grond van deze drie onderliggende wetten, kunnen handhaven op het Brzo 1999. In de onderliggende wet is de handhavingsbevoegdheid toegekend aan het bestuursorgaan, zodat voor elk bestuursorgaan afzonderlijk de bevoegdheid om te handhaven op het Brzo 1999 zich beperkt tot de bepalingen van het Brzo 1999 die gebaseerd zijn op de onderliggende wet. Bijlage 1 geeft de bevoegdheidsverdeling weer per artikel(lid) van het Brzo 1999.

De betrokken instanties wijzen Brzo-inspecteurs aan als toezichthouder in de zin van de bijzondere wet (Arbo-wet, Wabo en Wvr). De Brzo-inspecteurs hebben dan de bevoegdheden die de Awb toekent aan toezichthouders, voor zover deze niet zijn uitgezonderd in de bijzondere wet. Alleen toezichthouders die tevens Buitengewoon Opsporingsambtenaar (BOA) zijn hebben daarnaast de bevoegdheid om strafrechtelijke feiten op te sporen en hiervan proces-verbaal op te maken (opsporing). De BOA's kunnen ook gebruik maken van de Bestuurlijke strafbeschikking.

Artikel 25 van het Brzo 1999 wijst de strafbare feiten aan, namelijk handelen of nalaten in strijd met:

1. het krachtens artikel 48, zesde lid, van de Wet veiligheidsregio's bepaalde in vier artikelen van het Brzo 1999;
2. het krachtens artikel 6, eerste lid, tweede zin, van de Arbeidsomstandighedenwet bepaalde in zestien artikelen van het Brzo 1999.

Via de Wet op de economische delicten is overigens ook het niet voldoen aan voorschriften gesteld krachtens artikel 8.40 van de Wet milieubeheer, zoals het Brzo 1999, een strafbaar feit.

De bevoegdheid om te handhaven op het Brzo 1999 verschilt per artikel(lid) van het Brzo 1999. Er is echter steeds een mogelijkheid om te handhaven op het Brzo 1999 vanuit het bestuurs- of strafrecht. Zie hiervoor ook de tabel in Bijlage A.

## 3.3 Handhavingsinstrumenten

Zoals gezegd zijn de bestuursorganen voor de handhaving van het Brzo 1999 gebonden aan de Arbo-wet, de Wabo en de Wvr. In deze drie wetten zijn ook de bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten vastgelegd. Hierbij past nog de opmerking dat in het eerste lid van artikel 5:32 van de Awb de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom is gekoppeld aan de bestuursdwangbevoegdheid. Een bestuursorgaan dat bevoegd is tot toepassing van bestuursdwang is dus tevens bevoegd tot het opleggen van een last onder dwangsom. Door deze koppeling in de Awb hoeft de dwangsombevoegdheid niet genoemd te worden in de Arbo-wet, de Wabo en de Wvr.

Het intrekken van de omgevingsvergunning is geen doelmatig handhavingsinstrument voor het naleven van de artikelen van het Brzo 1999, maar het kan wel als uiterst instrument dienen om een Brzo-inrichting verdere exploitatie te verbieden. Het intrekken van de vergunning zal slechts in een enkel geval proportioneel zijn in relatie tot de overtreding(en). Gemeenten en provincies hebben (nog) niet de mogelijkheid om ter naleving van bepalingen uit het Brzo 1999 een bestuurlijke boete op te leggen, hoewel de bestuurlijke boete al wel als instrument in de Wet milieubeheer zit.

De Inspectie SZW heeft op grond van artikel 27 van de Arbeidsomstandighedenwet de bevoegdheid om een eis tot naleving te stellen. De Inspectie SZW geeft in een beschikking aan binnen welke termijn en op welke manier een artikel uit het Brzo 1999 moet worden nageleefd. Verder kan de Inspectie SZW op grond van artikel 28 van de Arbeidsomstandighedenwet met een mondeling bevel afdwingen dat werkzaamheden worden stilgelegd of dat werkzaamheden niet mogen aanvangen. Het mondelinge bevel wordt zo snel mogelijk bij beschikking bevestigd. De Inspectie SZW heeft ook de bevoegdheid om – onder bestuursdwang of dwangsom - de drijver van een inrichting te gelasten een inrichting of een onderdeel daarvan niet in werking te brengen of te houden. Dit op basis van artikel 23 van het Brzo 1999. De Inspectie SZW kan op grond van het bepaalde in artikel 25, derde lid, van het Brzo 1999 een bestuurlijke boete aanzeggen voor overtredingen van de in artikel 25, tweede lid, van het Brzo 1999 strafbaar gestelde artikelen, m.u.v. de artikelen 23 en 29. Daarnaast kan de Inspectie SZW voor al de strafbaar gestelde artikelen in artikel 25 Brzo 1999 een last onder bestuursdwang (of een last onder dwangsom) opleggen.

Het bestuur van de veiligheidsregio kan voor handhaving van het gestelde bij of krachtens de artikelen 31 en 48 van de Wvr een last onder bestuursdwang opleggen (artikel 63 van de Wvr). Aangezien het Brzo 1999 mede is gebaseerd op de artikelen 31 en 48 van de Wvr (zie artikel 34 van het Brzo 1999) is het bestuur van de veiligheidsregio niet alleen bevoegd om die artikelen van de Wvr te handhaven, maar ook de artikelen van het Brzo 1999 die zijn gebaseerd op de Wvr. Ook hier geldt weer dat, gegeven de bestuursdwangbevoegdheid, eveneens het instrument van de last onder dwangsom kan worden toegepast.

Het bestuur van de veiligheidsregio kan dus bij een spoedeisende situatie, als bijvoorbeeld sprake is van acuut gevaar voor de openbare veiligheid, een inrichting stilleggen, buiten werking stellen, verzegelen of hetgeen zich binnen de inrichting bevindt verwijderen.

Per 1-1-2013 kan het instrument Bestuurlijke strafbeschikking (Besluit OM-afdoening) ook worden ingezet. Dit gaat om een beperkt aantal feiten welke genoemd moeten zijn in het "Feitenboekje Bestuurlijke strafbeschikking milieu- en keurfeiten"<sup>6</sup> (bijvoorbeeld "Het niet tijdig toezenden van het bijgewerkte veiligheidsrapport aan het bevoegd gezag") en voor een beperkt aantal situaties zoals vermeld om artikel 4.4 van het Besluit OM-afdoening (bijvoorbeeld "Het strafbare feit een wederrechtelijke gedraging betreft waardoor de dood van of ernstig letsel aan personen dan wel aanzienlijke schade aan dieren of planten wordt veroorzaakt, dan wel dreigt te worden veroorzaakt").

In de Nota van Toelichting, Staatsblad 1999, nr. 234, is per artikel(lid) van het Brzo 1999 aangegeven op welke formele wet(ten) het desbetreffende artikel berust. Dit is de grondslag voor handhaving door de bestuursorganen. De tabel in Bijlage A geeft de bevoegdheidsverdeling per artikel(lid) van het Brzo 1999.

### 3.4 Bestuursrecht en strafrecht

Bij professionele handhaving (conform het Besluit omgevingsrecht) moet er sprake zijn van "een op elkaar afgestemd bestuursrechtelijk – strafrechtelijk optreden tegen overtreding van de gestelde normen". Met onderstaand stroomschema wordt aangegeven met welk sanctie-instrumentarium gehandhaafd moet worden indien er sprake is van een te handhaven overtreding:

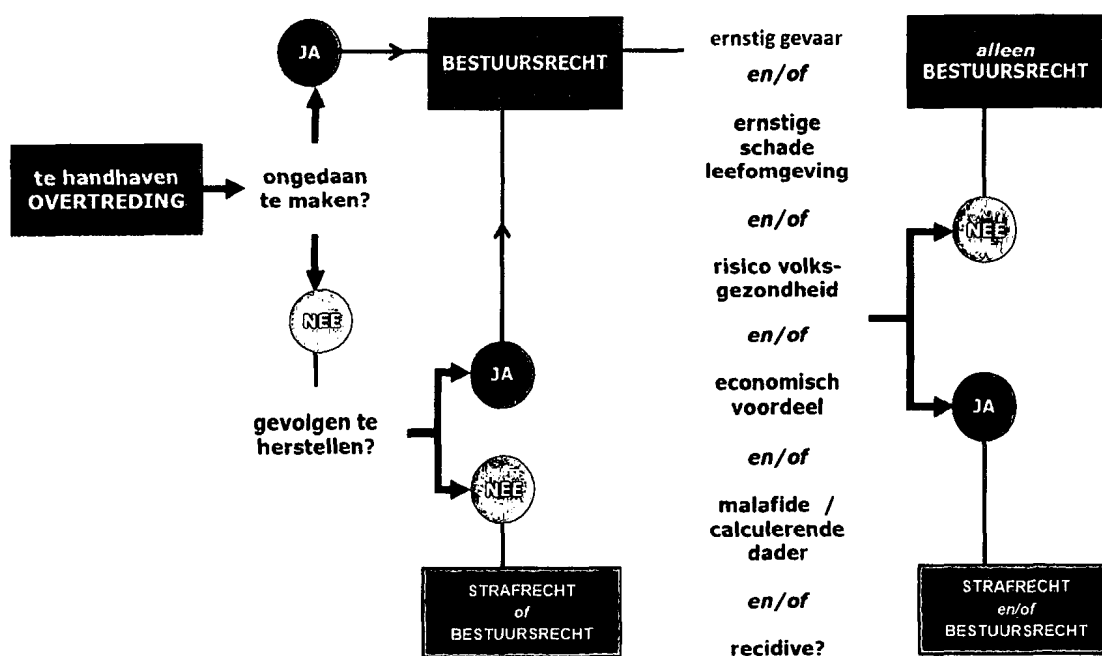
- alleen bestuursrechtelijk;
- alleen strafrechtelijk of
- een combinatie van bestuurs- en strafrechtelijk handhaven.

<sup>6</sup> De feiten Brzo die voor afhandeling door middel van een bestuurlijk strafbeschikking in aanmerking komen zijn BM 337 t/m BM 346, zoals opgenomen in het Feitenboekje, uitgave januari 2013.

De keuze van inzet van een sanctie-instrumentarium hangt af van factoren die samenhangen met de overtreding en de overtreder. Centraal uitgangspunt is dat het bestuursrecht (met uitzondering van de bestuurlijke boete) vooral gericht is op herstel, terwijl het strafrecht vooral op straffen is gericht. Indien een overtreding en de gevolgen ervan niet meer ongedaan te maken zijn, is een bestuurlijke herstelactie niet aan de orde en blijft bestraffing over. Wanneer de overtreding en de gevolgen wel ongedaan te maken zijn, hangt het van een aantal aspecten af of het strafrecht ook een rol moet spelen. Deze zijn:

- ernstig gevaar;
- ernstige milieuschade;
- economisch voordeel;
- een malafide, calculerende, recidiverende of belemmerende dader.

Recidive en de andere genoemde omstandigheden maken dat naast herstel een zogenaamde 'tik op de vingers' op zijn plaats is.



In bijzondere gevallen zijn afwijkingen van bovenstaand schema denkbaar. In gevallen waarin alleen het bestuursrecht niet effectief is of blijkt te zijn in een bepaalde zaak, zou het strafrecht als 'ultimum remedium' toch kunnen worden ingezet. Dat doet zich voor indien de bestuursrechtelijke sancties (bestuursdwang, dwangsom) geen effect hebben, bijvoorbeeld doordat er sprake is van een 'kale kip' of de overtreder om andere redenen niet ontvankelijk is voor de ondernomen bestuursrechtelijke handhavingssacties.

#### Tot slot

In dit hoofdstuk is ingegaan op de wettelijke kaders van handhaving. In een zeer groot aantal gevallen maakt de overheid gebruik van een waarschuwingsbrief. Met deze brief sommeert de overheid een bedrijf een overtreding binnen een bepaalde termijn ongedaan te maken. Een waarschuwingsbrief is juridisch gezien geen handhavinginstrument is en is daarom in dit hoofdstuk niet genoemd. Ongeacht de strategie van de overheid om Brzo-overtredingen te handhaven heeft het bedrijf de mogelijkheid hiertegen in beroep te gaan of bezwaar te maken. In de Awb is beschreven op welke wijze dit mogelijk is.

## 4 Handhavingstrategie, beoordeling zwaarte van de overtreding(en) en toepassen van sancties

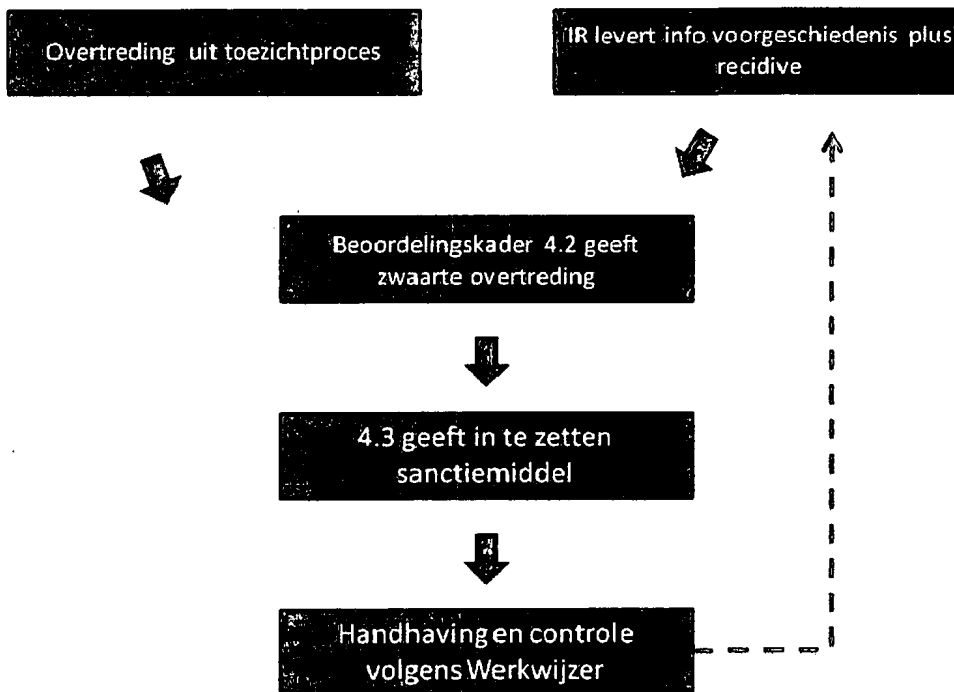
### 4.1 Inleiding

Overtredingen volgen uit het gezamenlijke inspectieproces, waaronder inspectiebevindingen conform NIM 2, klachtenafhandeling, ongevallenonderzoek en beoordeling van het veiligheidsrapport.<sup>7</sup> Uitgangspunt is hierbij steeds dat er altijd een handhavingsactie volgt door de Brzo-toezichthouders als er sprake is van een overtreding. Wanneer een bedrijf op één of meerdere onderdelen volgens de NIM 2 systematiek (goed-redelijk-matig-slecht) een 'matig', of 'slecht' scoort is er sprake van een overtreding en volgt handhaving. Bij een score 'redelijk' is in principe geen sprake van een overtreding, tenzij naar het oordeel van het inspectieteam handhaving wel noodzakelijk is om het bedrijf tot verbetering te dwingen. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen 'gedocumenteerd', 'geschikt', of 'geïmplementeerd'.

De Brzo-toezichthouders laten de inspectiegeschiedenis en het naleefgedrag van het bedrijf meewegen bij de bepaling van de in te zetten zwaarte en/of aard van de sanctie. Het bevoegd gezag betreft deze informatie uit de online database van de inspectieruimte (IR) en eigen dossiers.

De beoordeling van de zwaarte van een overtreding vindt plaats volgens het afwegingskader zoals omschreven in paragraaf 4.2. In paragraaf 4.3 staat omschreven welke sancties vervolgens ingezet worden en welke afwegingen daarbij een rol spelen.

Het proces van de daadwerkelijke handhaving gebeurt conform de procesbeschrijving in de werkwijzer.



<sup>7</sup> De Inspectieraad werkt aan een begrippenkader t.a.v. handhaving en toezicht door rijksinspecties. Hierin wordt het toezicht onderverdeeld in; informatie verzamelen, beoordelen en interveniëren. Voor het Brzo zijn de eerste twee vastgelegd in NIM 2 en werkwijzer. Deze Brzo handhavingstrategie gaat vooral in op de laatste stap: het interveniëren.

## 4.2 Beoordelingskader: ernst van de overtreding

Na het vaststellen van overtreding(en) moet de ernst van deze overtredingen beoordeeld worden. Er zijn verschillen in de mate waarin overtredingen van het Brzo 1999 bijdragen aan de kans op een zwaar ongeval en dus is een beoordelingskader nodig om de ernst van een overtreding te kunnen afwegen. Het begrip 'zwaar ongeval' uit de Seveso II richtlijn is hiervoor als uitgangspunt genomen. In artikel 1, onderdeel f van het Brzo 1999 is een zwaar ongeval als volgt gedefinieerd:

Zwaar ongeval: gebeurtenis als gevolg van onbeheersbare ontwikkelingen tijdens de bedrijfsuitoefening in een inrichting, waardoor hetzij onmiddellijk, hetzij na verloop van tijd ernstig gevaar voor de gezondheid van de mens binnen of buiten de inrichting of voor het milieu ontstaat en waarbij een of meer gevaarlijke stoffen zijn betrokken.

Voor de Nederlandse situatie betekent dit dat er vier invalshoeken zijn op basis van de te beschermen 'waarden' verdeeld over drie *toezichthouders*:

1. gezondheid van de mens binnen de inrichting. Hiermee wordt bedoeld de veiligheid en gezondheid van de werknemer en andere personen die in de inrichting of de onmiddellijke omgeving ervan aanwezig zijn. De bescherming van werknemers is wettelijk geregeld in de Arbeidsomstandighedenwet en is belegd bij de *Inspectie SZW*;
2. gezondheid van de mens buiten de inrichting. Dit is vertaald in het externe veiligheid beleid en via de Wabo belegd bij *gemeenten en provincies*;
3. de bescherming van het milieu is via de Wabo ook belegd bij *gemeenten en provincies*;
4. de voorbereiding op rampenbestrijding als bescherming van mens en milieu is via de Wet op de veiligheidsregio's belegd bij de *veiligheidsregio*. Specifiek wordt genoemd de aanwijzing van de bedrijfsbrandweer en het opstellen van de rampenbestrijdingsplannen.

Een overtreding kan een bedreiging vormen voor één, of meerdere van bovenstaande 'waarden' tegelijkertijd. Het inspectieteam besluit gezamenlijk wat het meest geschikte sanctie-instrument is om toe te passen.

Voor de afweging van de ernst van de overtreding heeft dit geen invloed, omdat de meest bedreigde waarde bepalend is voor de ernst van de overtreding. Met andere woorden, een overtreding met als gevolg een ernstige bedreiging van de veiligheid van werknemers, wordt niet minder ernstig omdat het milieu of de externe veiligheid niet in het geding zijn. Het wordt wel gebruikt om te bepalen welke toezichthouder het voortouw neemt bij de handhaving en welke sanctiemiddelen daarbij ingezet worden. De in te zetten sanctie(s) gerelateerd aan de ernst van de overtreding worden verderop in dit hoofdstuk nader uitgewerkt.

Wat wel invloed heeft bij de afweging van de ernst van de overtreding is de tijdfactor. Een onmiddellijke dreiging van een zwaar ongeval als gevolg van overtredingen vereist direct ingrijpen en rechtvaardigt de inzet van de zwaarste sanctiemiddelen.

Voorgaande leidt tot een indeling in drie categorieën overtredingen met daarbij behorende sancties:

1. onmiddellijke dreiging en/of onomkeerbaar risico op een zwaar ongeval, er is sprake van ernstig gevaar: direct ingrijpen met zwaarste sanctie(s), werkzaamheden stilleggen en pas toestaan werk weer aan te vangen als adequate (nood)maatregelen zijn getroffen. Geen hersteltermijn;
2. geen onmiddellijke dreiging van een zwaar ongeval, wel duidelijk onvoldoende maatregelen getroffen: herstel afdwingen met zware tot middelzware sanctie(s) binnen gepaste hersteltermijn;
3. zeer geringe dreiging van een zwaar ongeval, wel lichtere tekortkomingen: herstel afdwingen met lichtere sanctie(s) binnen redelijke hersteltermijn.

Na het indelen van de overtredingen in één van bovenstaande categorieën volgt het bepalen van de sancties volgens de sanctiestrategie. De zwaarte van de sanctie wordt bepaald door het in te zetten middel, de hoogte van eventuele boetes of dwangsommen, en de te stellen hersteltermijnen. Dit is nader uitgewerkt in de volgende paragrafen.

### 4.3 Toepassen van handhavinginstrumenten en sancties

De sanctiestrategie gebruikt de onderverdeling in drie categorieën volgend uit het beoordelingskader voor het kiezen van de toe te passen sancties. In de hierna volgende tabel is per categorie vastgelegd welke sanctiemiddelen moeten worden toegepast door Inspectie SZW, Wabo bevoegd gezag en/of veiligheidsregio. De in te zetten sancties liggen hiermee vast. De Brzo-toezichthouders kunnen hierbinnen nog wel afwegingen maken ten aanzien van de hoogte van eventuele boetes of dwangsommen en de te stellen hersteltermijnen. Per geval zal bekeken moeten worden welke sancties, door wie en met welke hersteltermijnen worden opgelegd.

Paragraaf 4.4 gaat in op de hersteltermijnen en eventuele verzwarende omstandigheden ten aanzien van hersteltermijnen en sancties.

Voor het bepalen van welke toezichthouder handhavend optreedt naar aanleiding van een geconstateerde overtreding en welke sanctiemiddelen worden toegepast, gelden de volgende uitgangspunten:

1. de sanctie- en hersteltermijn sluiten aan bij de ernst van de overtreding conform paragraaf 4.2 en eventuele verzwarende omstandigheden conform paragraaf 4.4.;
2. het primaat voor het opleggen van de sanctie ligt bij de toezichthouder die verantwoordelijk is voor het door de overtreding bedreigde 'waarde' zoals omschreven in paragraaf 4.2 en de uitgangspunten in paragraaf 2.2.;
3. wanneer een overtreding meerdere 'waarden' bedreigt, beoordeelt het inspectieteam wat logisch is vanuit de wetgeving en wat het meest effectief is.

Categorie	Sanctie	Sanctie na hercontrole	Toezichthouder
<b>Versie tabel 28/11/2012</b>			
onmiddellijke dreiging	stillegging (art.28 Arbowet) + proces verbaal	bij negeren PV (misdrijf), eventueel bestuursdwang en eventueel inschakelen FP	Inspectie SZW
	bestuursdwang (art.122 Provinciewet, art.125 Gemeentewet) + aangifte	N.v.t.	Wabo bevoegd gezag/veiligheidsregio
geen onmiddellijke dreiging	exploitatieverbod onder last onder dwangsom+ proces-verbaal	bij negeren: verbeuren dwangsom bestuursdwang en eventueel inschakelen FP	Inspectie SZW
	bestuurlijke boete + zo nodig last onder dwangsom (of bestuursdwang)	verhoogde boete verbeuren dwangsom bestuursdwang inschakelen FP	Inspectie SZW
	eis ter naleving (art. 27 Arbowet) of waarschuwing	bestuurlijke boete en zo nodig dwangsom (of bestuursdwang)	Inspectie SZW
	dwangsom	Inning en/of verhogen dwangsom + PV	Wabo bevoegd gezag/veiligheidsregio
	bestuurlijk strafbeschikking	dwangsom	Wabo bevoegd gezag/veiligheidsregio
Zeer geringe dreiging	waarschuwingsbrief	dwangsom	Wabo bevoegd gezag/veiligheidsregio
	eis ter naleving (art. 27 Arbowet) of waarschuwing	bestuurlijke boete	Inspectie SZW



Het internationaal erkende rechtsbeginsel “ne bis in idem” houdt in dat iemand niet twee maal voor hetzelfde feit kan worden vervolgd of berecht. In de Awb is daarom vastgelegd dat een bestuursorgaan geen bestuurlijke boete oplegt indien tegen de overtreder wegens dezelfde gedraging een strafvervolging is ingesteld en het onderzoek ter terechtzitting is begonnen, dan wel een strafbeschikking is uitgevaardigd. Met andere woorden: als voor een overtreding aan iemand reeds een strafrechtelijke sanctie is opgelegd, kan hem voor dezelfde overtreding niet ook nog eens een bestuurlijke boete worden opgelegd, en omgekeerd.

#### 4.4 Verzwarende omstandigheden en de hersteltermijn

In deze strategie wordt geen uitspraak gedaan over de duur van de hersteltermijn. Gezien de complexiteit van de bedrijven, de vele verschillende soorten overtredingen en de daarmee samenhangende risico's als gevolg van de overtredingen is dit altijd maatwerk.

Het uitgangspunt is dat het bepalen van de hersteltermijn om tot naleving van de wet- en regelgeving te komen, vanuit het Brzo 1999 dient te geschieden op basis van risico's: gekozen dient te worden voor de kortst mogelijke termijn. Indien de technisch uitvoerbare termijn niet acceptabel is in verband met de (potentiële) risico's op een zwaar ongeval, dan dient de activiteit te worden beëindigd, dan wel dienen direct aanvullende (nood) maatregelen te worden getroffen totdat naleving is gegarandeerd. De snelst mogelijke uitvoerbare correctie door het bedrijf is dus in het kader van het Brzo 1999 niet maatgevend voor de te verlenen hersteltermijn.

Wel zijn er met inachtneming van het voorgaande nog enkele andere punten die invloed kunnen hebben op de termijnen en de zwaarte van de in te zetten sancties:

- Proportionaliteit: wanneer kan het bedrijf binnen de kortst mogelijke termijn de overtreding ongedaan hebben gemaakt?
- Als de overtreding een herhaling is (binnen 5 jaar voor gewone overtredingen en binnen 10 jaar voor ernstige overtredingen!), zal een kortere hersteltermijn en een zwaardere sanctie worden toegepast, bij een volgende (soortgelijke) overtreding kunnen de boetes afhankelijk van de aard van de overtreding met 100 of 200% worden verhoogd.
- Om te voorkomen dat een bedrijf opnieuw (soortgelijke) overtredingen begaat, kan de Inspectie SZW een zogenaamde waarschuwing preventieve stillegging geven. Wordt dan binnen 5 jaar na die waarschuwing toch een (soortgelijke) overtreding geconstateerd, dan kan de preventieve stillegging worden geëffectueerd. Dat wil dan zeggen dat het betreffende onderdeel van het bedrijf waar de overtreding is begaan voor maximaal 3 maanden kan worden stilgelegd of zelfs het gehele bedrijf.
- Stapeling van overtredingen. Het bedrijf voldoet structureel aantoonbaar niet op verschillende onderdelen. Als het risico toeneemt door stapeling volgt een één stap zwaardere sanctie, tot aan een mogelijk exploitatieverbod zoals bedoeld in Brzo 1999 artikel 23.
- Naleefgedrag (positief of negatief) zoals blijkt uit toezicht- en nalevinginformatie van andere toezichthouders dan de Brzo-toezichthouders.

In verschillende handhavingstrategieën zijn ook verlichtende omstandigheden opgenomen. Van belang voor de LAT RB is de samenloop van dit document met het werk van de werkgroep die een aanpak voor systeemgericht toezicht voorbereidt. Dit document mag de uitgangspunten van die werkgroep niet in de weg staan. Een van belang zijnde vraag is op welke wijze de overheid optreedt als een bedrijf zelfstandig en zonder overheidsinterventie in staat is afwijkingen van de eigen managementsystemen waar te nemen en passende maatregelen te treffen om die afwijkingen ongedaan te maken. Deze afwijkingen kunnen ook overtredingen van wetgeving zijn. Mocht een bedrijf aantoonbaar in staat zijn zichzelf te corrigeren, kan dit mogelijk gezien worden als een verlichtende omstandigheid. Voorgesteld wordt de stand van zaken over dit onderwerp mee te nemen met de evaluatie van de handhavingstrategie na één jaar.

## 5 Aanbevelingen

Deze handhavingstrategie is de eerste gemeenschappelijke strategie voor de gezamenlijke Brzo toezichthouders. Het is daarom belangrijk om zich te realiseren dat er een periode volgt waarin de toezichthouders ervaring op zullen doen met het toepassen van de strategie en dat er onvermijdelijk ruimte blijkt tot verdere verbetering. Daartoe worden de volgende aanbevelingen gedaan:

- *Evalueer de handhavingstrategie*  
 Evalueer de handhavingstrategie één jaar na het van kracht worden. Betrek bij de evaluatie het gegeven dat deze handhavingstrategie uitsluitend voor het Brzo 1999 is en de brede wens bestaat om het van toepassing te verklaren op meerdere wetgeving.  
*Initiatief: LAT RB Projectgroep*
- *Benut bestaande handhavinginstrumenten beter*  
 Er is geen directe noodzaak om nieuwe handhavinginstrumenten te creëren. Het gaat erom de bestaande mogelijkheden beter te benutten door gezamenlijk de handhaving op te pakken. Dat neemt niet weg dat de huidige sanctie-instrumenten erg divers zijn. In de praktijk is het wel mogelijk de verschillende instrumenten naast elkaar te laten bestaan. Het is echter veel efficiënter om de instrumenten die elk bevoegd gezag afzonderlijk ter beschikking staan hetzelfde te maken. De werkgroep beveelt aan te onderzoeken of dat mogelijk is.  
*Initiatief: implementatiegroep handhavingstrategie*
- *De bestuurlijke strafbeschikking ook voor Brzo overtredingen*  
 Onderzoek of de hoogte van de boetebedragen voor de bestuurlijke strafbeschikking en bestuurlijke boete voor gelijke overtredingen geüniformeerd kunnen worden.  
*Initiatief: LAT RB Regiegroep delegatie bespreekt dit met het Openbaar Ministerie*
- *Verbeter de uniformiteit van NIM 2.0*  
 Deze handhavingstrategie gaat uit van het gegeven dat het toezichtproces (de NIM 2.0) de overtredingen benoemt. Uit de praktijk blijkt dat mogelijk onvoldoende uniformiteit aanwezig is bij het benoemen van de overtredingen, omdat de NIM 2.0 onvoldoende uniform wordt toegepast. De werkgroep Handhaving beveelt aan om acties in gang te zetten om de NIM 2.0 uniform toe te passen. Deze aanbeveling geldt ook voor het invoeren van gegevens in de Inspectieruimte.  
*Initiatief: LAT RB Projectgroep*
- *Onderzoek de bijzondere bevoegdheid genoemd in de Wvr als handhavinginstrument*  
 Het bestuur van de veiligheidsregio heeft de bijzondere bevoegdheid om een inrichting niet in werking te stellen of te houden, indien niet wordt voldaan aan de verplichting van artikel 48 van de Wvr inzake informatieverstrekking (artikel 48, tweede lid, van de Wvr). Het bestuur heeft tevens de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder bestuursdwang en een last onder dwangsom. Hoewel deze instrumenten voortvloeien uit de Wvr en niet uit het Brzo 1999 wordt aanbevolen te bezien hoe dit instrumentarium kan bijdragen aan het adequaat en voortvarend aanpakken van ernstige overtredingen.  
*Initiatief: Veiligheidsregio's*
- *Niet wettelijke middelen kunnen effectiever zijn bij handhaven*  
 Deze strategie beperkt zich tot de wettelijke handhavingsmiddelen. Andere niet-wettelijke middelen zijn ook effectief om de gewenste verbetering bij het bedrijf te bewerkstelligen. De

werkgroep beveelt aan om deze niet-wettelijke middelen nader te onderzoeken. Hierbij is het van belang de verplichtingen voor publicatie van toezicht- en handhavinginformatie te betrekken zoals omschreven in Seveso III. Naar verwachting zal Seveso III in 2015 in Nederland zijn geïmplementeerd.

*Initiatief: publicatie deel LAT RB Projectgroep, overige implementatie werkgroep*

- Stel een *implementatieplan* op waarbij in ieder geval voldoende aandacht is voor:
  - praktische toepassing van het “ne bis in idem” beginsel;
  - opleiding inspecteurs;
  - uitwerken kritische succesfactoren;
  - uitwerken van ondersteunende voorbeelden en casussen.

*Initiatief: instellen van een implementatie werkgroep door de LAT RB Regiegroep*

## Bijlage A: Juridische handhavingsmogelijkheden Brzo 1999

### *Kader*

In de LAT werkgroep Handhaving zijn vragen gesteld over de handhavingsmogelijkheden van het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (Brzo 1999). Uiteraard is hierbij de reikwijdte van het Brzo 1999 van belang. Naast het Brzo 1999 is er de Regeling risico's zware ongevallen 1999. De regeling bevat in detail de gegevens die in rapportages e.d. moeten worden opgenomen.

Informatie is ontleend aan [www.latrb.nl](http://www.latrb.nl), [www.infopuntveiligheid.nl](http://www.infopuntveiligheid.nl), [www.nvbr.nl](http://www.nvbr.nl) en [www.veiligheidsberaad.nl](http://www.veiligheidsberaad.nl). Bij het schrijven is geen rekening gehouden met het ontwerp-besluit tot wijziging van het Brzo 1999 dat medio december 2010 is ingediend. Bron van informatie is eveneens vaste rechtspraak van de Raad van State.

Het blikveld van de werkgroep handhaving omvat alle acties naar aanleiding van het Brzo-toezicht, die door of namens het bevoegd gezag (Inspectie SZW/Veiligheidsregio/Provincie/Gemeente) worden genomen, gericht op het ongedaan maken of bestraffen van een overtreding. Handhaving start waar toezicht met de constatering van een overtreding stopt. Onder handhaving worden dus alle vervolgacties begrepen vanaf het moment dat het definitief eindrapport naar het bedrijf is verzonden en ook handhaving naar aanleiding van een beoordeling van een veiligheidsrapport.

De werkgroep handhaving richt zich niet op incidenten en zware ongevallen en handhaving naar aanleiding daarvan, omdat dit een onderdeel is van de Nieuwe Onderzoek Methodiek (NOM).

### *Wat is de reikwijdte van de Brzo-plicht?*

De reikwijdte van het Brzo 1999 wordt voor een belangrijk deel bepaald door de (begripsomschrijvingen in de) artikelen 1, 2, 3, 4 en 8. Het Brzo 1999 is van toepassing op inrichtingen waar gevaarlijke stoffen krachtens vergunning aanwezig mogen zijn of gevormd kunnen worden als gevolg van een onbeheersbaar geworden industrieel chemisch proces<sup>8</sup>. Binnen een inrichting kunnen technische eenheden als (afzonderlijke) installaties worden opgevat. Het Brzo 1999 is echter van toepassing op de inrichting als geheel.

### *Zijn er belemmeringen om te handhaven op het Brzo 1999?*

Het Brzo 1999 is de wettelijke verankering van de zogenoemde Seveso-II-richtlijn (Richtlijn nr. 96/82/EG van de Raad van de Europese Unie van 9 december 1996 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken). Correcte handhaving van het Brzo 1999 doet recht aan het (Europese) beginsel van gemeenschapstrouw en betekent tegelijk dat wordt voldaan aan artikel 4 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, namelijk het doeltreffend toepassen van het gemeenschapsrecht.

Hieraan kan nog worden toegevoegd dat het voor de naleving van bestuursrechtelijke normen van groot belang is dat deze gehandhaafd worden. Indien immers niet stelselmatig op de naleving van deze normen wordt toegezien en tegen overtreding ervan niet consequent wordt opgetreden, zullen deze normen aan betekenis verliezen.

<sup>8</sup> Zie bijvoorbeeld RvS 5 maart 2009, nr. 200900727/1 (Zwolle)

Er zijn diverse (duidelijke) verplichtingen vastgelegd in het Brzo 1999. Zie bijvoorbeeld de artikelen 3, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 13, 14, 16, 17, 21, 22, 23, 26, 27, 28 en 29. In het jaarlijkse inspectieprogramma moet in ieder geval worden gecontroleerd of wordt voldaan aan de verplichtingen die voortvloeien uit de artikelen 5, 6, 10 en 26. Dit vloeit voort uit artikel 24, tweede lid, van het Brzo 1999.

Artikel 25 van het Brzo 1999 wijst de strafbare feiten aan, namelijk handelen of nalaten in strijd met:

1. het krachtens artikel 48, zesde lid, van de Wet veiligheidsregio's bepaalde in vier artikelen van het Brzo 1999;
2. het krachtens artikel 6, eerste lid, tweede zin, van de Arbeidsomstandighedenwet bepaalde in zestien artikelen van het Brzo 1999.

Via de Wet op de economische delicten is overigens ook het niet voldoen aan voorschriften gesteld krachtens artikel 8.40 van de Wet milieubeheer, zoals het Brzo 1999, een strafbaar feit.

Op grond van artikel 5:4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bestaat er uitsluitend een bevoegdheid om bestuursrechtelijk te handhaven als deze bevoegdheid is vastgelegd in een wet in formele zin buiten de Awb. Het Brzo 1999 is gebaseerd op de Arbeidsomstandighedenwet (Arbo-wet), de Wet milieubeheer (Wm, nu: Wabo) en de Wet veiligheidsregio's (Wvr). De bestuursorganen die bevoegd zijn op grond van deze drie onderliggende wetten, kunnen handhaven op het Brzo 1999. In de onderliggende wet is de handhavingsbevoegdheid toegekend aan het bestuursorgaan, zodat voor elk bestuursorgaan afzonderlijk de bevoegdheid om te handhaven op het Brzo 1999 zich beperkt tot de bepalingen van het Brzo 1999 die gebaseerd zijn op de onderliggende wet. De tabel in deze bijlage geeft de bevoegdheidsverdeling weer per artikel(lid) van het Brzo 1999.

Per 1 oktober 2010 heeft de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) de plaats ingenomen van de Wm voor vergunningverlening en handhaving. In deze notitie wordt daarom de Wm niet meer genoemd. De Wabo heeft de omgevingsvergunning geïntroduceerd. De omgevingsvergunning omvat de milieuvergunning die op grond van de Wm is verleend.

Voor de goede orde: de betrokken instanties wijzen Brzo-inspecteurs aan als toezichthouder in de zin van de bijzondere wet (Arbo-wet, Wabo en Wvr). De Brzo-inspecteurs hebben dan de bevoegdheden die de Awb toekent aan toezichthouders, voor zover deze niet zijn uitgezonderd in de bijzondere wet.

Opsporing kan plaatsvinden door Bijzondere Opsporingsambtenaren (BOA). De Inspecteurs van de Inspectie SZW die toezien op naleving van het Brzo 1999 zijn BOA. Gemeenten, provincies en de veiligheidsregio's kennen geen of in een enkel geval inspecteurs die BOA zijn. Voor BOA's geldt een aparte opleidingseis. Tevens is vereist dat beëdiging van de BOA heeft plaatsgevonden.

De bevoegdheid om te handhaven op het Brzo 1999 verschilt per artikel(lid) van het Brzo 1999. Er is echter steeds een mogelijkheid om te handhaven op het Brzo 1999 vanuit het bestuurs- of strafrecht.

*Welke maatregelen moeten worden getroffen om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan te beperken?*

Artikel 5 van het Brzo 1999 bevat een aantal verplichtingen voor degene die een Brzo-inrichting drijft. Op de eerste plaats geldt de algemeen gestelde verplichting dat alle maatregelen moeten worden getroffen die nodig zijn om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan voor mens en milieu te beperken (eerste lid). Deze bepaling kan worden gezien als de centrale bepaling van het Brzo 1999. Alle maatregelen die het Brzo 1999 verlangt, zoals het opstellen van een preventiebeleid, een veiligheidsbeheerssysteem (VBS), een veiligheidsrapport, een intern noodplan en een stoffenlijst,

geven een nadere invulling aan deze bepaling. Alle verlangde maatregelen zijn immers vereist om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen voor mens en milieu te beperken.

Dat alle door het Brzo 1999 vereiste maatregelen een nadere uitwerking geven aan artikel 5, eerste lid, van het Brzo 1999 volgt ook uit de opzet van de Seveso-II-richtlijn, waarin artikel 1 de preventie van zware ongevallen en de beperking van de gevolgen daarvan als doelstelling voorop stelt. Artikel 5 van de Seveso-II-richtlijn stelt vervolgens de algemene verplichting voorop dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat de exploitant alle maatregelen treft om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan voor mens en milieu te beperken. De artikelen 6 tot en met 11 van de Seveso-II-richtlijn geven daaraan vervolgens een nadere uitwerking.

Op de tweede plaats bevat artikel 5, tweede lid, van het Brzo 1999 de verplichting om een document voorhanden te hebben waarin het gevoerde beleid ter voorkoming van zware ongevallen is vastgelegd (Preventiebeleid Zware Ongevallen (PBZO)). Met de formulering van deze verplichting wordt duidelijk gemaakt dat dit beleid dient als maatregel ter voorkoming van zware ongevallen.

Artikel 5, derde lid, van het Brzo 1999 bevat op de derde plaats de verplichting een VBS in te voeren waarmee ervoor gezorgd moet worden dat het preventiebeleid wordt uitgevoerd<sup>9</sup>.

Uit de samenhang tussen het eerste, tweede en derde lid van artikel 5 van het Brzo 1999 volgt dat:

- met het VBS het preventiebeleid zware ongevallen wordt geïmplementeerd;
- dit preventiebeleid tot doel heeft om bij te dragen aan het voorkomen van zware ongevallen;
- het VBS een maatregel is om zware ongevallen te voorkomen;
- het VBS een nadere uitwerking bevat van de verplichting van artikel 5, eerste lid, van het Brzo 1999.

In bijlage II van het Brzo 1999 zijn de elementen opgesomd die aan de orde moeten komen in een VBS. De wetgever ziet het opnemen van deze elementen in het VBS alsmede het daaraan uitvoering geven als (essentiële) maatregelen om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan te beperken.

Concluderend geldt dat zowel het opstellen van een VBS, met de elementen die zijn genoemd in bijlage II van het Brzo 1999, als het uitvoeren van het VBS maatregelen zijn die moeten worden getroffen om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan te beperken. Als niet op een correcte wijze uitvoering wordt gegeven aan een VBS levert dat derhalve een overtreding op van artikel 5, eerste lid, in samenhang met artikel 5, derde lid, van het Brzo 1999.

#### *Welke handhavingsinstrumenten kunnen worden ingezet?*

Zoals gezegd zijn de bestuursorganen voor de handhaving van het Brzo 1999 gebonden aan de Arbo-wet, de Wabo en de Wvr. In deze drie wetten zijn ook de bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten vastgelegd. Hierbij past nog de opmerking dat in het eerste lid van artikel 5:32 van de Awb de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom is gekoppeld aan de bestuursdwangbevoegdheid. Een bestuursorgaan dat bevoegd is tot toepassing van bestuursdwang is dus tevens bevoegd tot het opleggen van een last onder dwangsom. Door deze koppeling in de Awb hoeft de dwangsombevoegdheid niet genoemd te worden in de Arbo-wet, de Wabo en de Wvr.

<sup>9</sup> Zie over artikel 5, derde lid, van het Brzo 1999: RvS 13-4-2005, nr. 200501737/1 (Gorinchem) en RvS 9-10-2008, nr. 200806951/1 (Barneveld)

Het intrekken van de omgevingsvergunning kan niet worden gezien als een (doelmatig) handhavinginstrument voor het naleven van de artikelen van het Brzo 1999. Intrekken van de vergunning zal slechts in een enkel geval proportioneel zijn in relatie tot de overtreding. Gemeenten en provincies hebben (nog) niet de mogelijkheid om een bestuurlijke boete op te leggen, hoewel de bestuurlijke boete al wel als instrument in de Wm zit.

De Inspectie SZW kan de handhavinginstrumenten van de Arbo-wet gebruiken. De Inspectie SZW kan bijvoorbeeld een eis stellen. De Inspectie SZW geeft dan aan binnen welke termijn en op welke manier een artikel uit het Brzo 1999 moet worden nageleefd. Verder kan de Inspectie SZW met een bevel afdwingen dat het werk wordt stilgelegd.

Het bestuur van de veiligheidsregio is in het kader van zijn taak met betrekking tot de brandweezorg en de rampbestrijding bevoegd een inrichting aan te wijzen als bedrijfsbrandweerplichtig (artikel 31 Wvr). In de aanwijzingsbeschikking kunnen eisen worden gesteld aan de bedrijfsbrandweer inzake personeel en materieel. Inrichtingen die vallen onder het Brzo 1999 kunnen onder andere door het bestuur van de veiligheidsregio worden aangewezen als bedrijfsbrandweerplichtig. Voor een ieder die beschikt over relevante veiligheidstechnische gegevens geldt de verplichting om het bestuur van de veiligheidsregio die informatie te verschaffen die nodig is voor een adequate voorbereiding van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing (artikel 48, eerste lid, van de Wvr).

Het bestuur van de veiligheidsregio kan voor handhaving van het gestelde bij of krachtens de artikelen 31 en 48 van de Wvr een last onder bestuursdwang opleggen (artikel 63 van de Wvr). Aangezien het Brzo 1999 mede is gebaseerd op de artikelen 31 en 48 van de Wvr (zie artikel 34 van het Brzo 1999) is het bestuur van de veiligheidsregio niet alleen bevoegd om die artikelen van de Wvr te handhaven, maar ook de artikelen van het Brzo 1999 die zijn gebaseerd op de Wvr. Ook hier geldt weer dat, gegeven de bestuursdwangbevoegdheid, eveneens het instrument van de last onder dwangsom kan worden toegepast.

Daarnaast heeft het bestuur van de veiligheidsregio de bijzondere bevoegdheid aan te bevelen dat een inrichting niet in werking wordt gesteld of gehouden, indien niet aan de verplichting van artikel 48 van de Wvr tot informatieverstrekking wordt voldaan (artikel 48, tweede lid, van de Wvr). De bevoegdheid van het bestuur van de veiligheidsregio tot het opleggen van een last onder bestuursdwang, een last onder dwangsom en een bevel op grond van artikel 48, tweede lid, van de Wvr geldt alleen ten aanzien van inrichtingen die verplicht zijn een veiligheidsrapport op te stellen op grond van het Brzo 1999 (artikel 63 van de Wvr in samenhang met artikel 17 van de Wvr en artikel 6.1.1 van het Bvr).

Uit artikel 64 van de Wvr volgt dat het strafbaar is te handelen in strijd met de verplichtingen die gelden ten aanzien van de bedrijfsbrandweer.

De bevoegdheid tot het aanwijzen van ambtenaren die belast zijn met het toezicht op de naleving van de artikelen 31 en 48 van de Wvr en de artikelen van het Brzo 1999 die gebaseerd zijn op deze beide artikelen, berust, op grond van artikel 61, eerste lid, van de Wvr, bij het bestuur van de veiligheidsregio.

### *Conclusie*

De instrumenten van de diverse instanties verschillen nogal. De variatie in (de inzetbaarheid van) het handhavinginstrumentarium geeft aanleiding om de mogelijkheden en beperkingen van de instrumenten in een specifiek geval goed te bekijken. Overigens is, daar waar repressieve handhaving

noodzakelijk is, het ook van belang om in onderling overleg afspraken te maken over het terugkoppelen van geconstateerde onrechtmatigheden, vanwege het algemene uitgangspunt in de rechtspraak dat iemand niet via twee wegen kan worden aangesproken voor dezelfde overtreding. In Brzo-verband is het daarom vereist dat de betrokken organisaties met elkaar afspraken maken over het toepassen van handhavingsmiddelen.



## Tabel handhavingsmogelijkheden Besluit risico's zware ongevallen 1999 (Brzo)

In onderstaande tabel is weergegeven welke bestuursorganen bevoegd zijn om de verschillende wettelijke verplichtingen van het Brzo te handhaven. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving. Onder bestuursrechtelijke handhaving wordt verstaan het toepassen van een bestuursrechtelijke sanctie (bestuurlijke boete, last onder bestuursdwang/dwangsom). Het houden van toezicht op de naleving van de verplichtingen valt er dus buiten. Ook is aangegeven wat de wettelijke grondslag is voor de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving.

De organisaties waarom het gaat zijn:

- Inspectie SZW (I-SZW)
- Bevoegd gezag Wm/Wabo (BG)
- Bestuur van de veiligheidsregio's (Vregio)

Na de tabel is een toelichting opgenomen.

Artikel Brzo	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
			I-SZW	BG	Vregio	
3, tweede lid	Veiligheid en gezondheid van werknemers	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo	Sr	+	-	-
5, eerste lid	Maatregelen treffen om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan voor mens en milieu te beperken	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo	Br	+	+	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
5, tweede lid	Preventiebeleid zware ongevallen (PBZO)	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+

Artikel Brzo	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
			I-SZW	BG	Vregio	
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
5, derde lid	Veiligheidsbeheerssysteem (VBS) invoeren	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
5, vierde lid	Herzien van het PBZO en VBS	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
6, eerste lid	Significante wijziging melden	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
7, derde lid	Uitwisselen van gegevens tussen inrichtingen met domino-effecten	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo	Br	+	+	+

Artikel Brzo	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
			I-SZW	BG	Vregio	
		Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr				
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
9	Actueel veiligheidsrapport (VR) moet aanwezig zijn	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo	Sr	+	-	-
10, eerste lid	VR moet aangegeven inhoud hebben	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
11, eerste lid	Werkgever moet VR openbaar maken	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo	Sr	+	-	-
13, eerste lid	Bij vergunningaanvraag VR met gegevens nodig voor voorbereiding rampenbestrijding	Artikel 48 en 63 Wvr	Br	-	-	+
		Artikel 48 en 64, zesde lid Wvr, art. 1a, onder 1° Wed en art. 25, eerste lid Brzo	Sr	-	-	+
13, tweede lid	VR completeren voordat (onderdeel) van inrichting in werking wordt gebracht	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo	Br	+	+	+

Artikel Brzo	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
			I-SZW	BG	Vregio	
		Artikel 48 en 63 Wvr				
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
13, derde lid	VR herzien bij veranderingen inrichting	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
14, eerste lid	VR elke 5 jaar evalueren	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Artikel 48 en 64, zesde lid Wvr, art. 1a, onder 1° Wed en art. 25, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	+
14, tweede lid	Nieuw VR indienen bij nieuwe inzichten of ontwikkelingen en op verzoek bevoegd gezag	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo	Sr	+	+	+

Artikel Brzo	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
			I-SZW	BG	Vregio	
		Artikel 48 en 64, zesde lid Wvr, art. 1a, onder 1° Wed en art. 25, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed				
16, vijfde lid	Voldoen aan verzoek om aanvullende inlichtingen als VR onvolledig is	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Artikel 48 en 64, zesde lid Wvr, art. 1a, onder 1° Wed en art. 25, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	+
17	VR in zeventvoud indienen; meer exemplaren op verzoek bevoegd gezag	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
21, eerste lid	Stoffenlijst bijhouden van de gevaarlijke stoffen die aanwezig zijn	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Artikel 48 en 64, zesde lid Wvr, art. 1a,	Sr	+	+	+

Artikel Brzo	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
			I-SZW	BG	Vregio	
		onder 1° Wed en art. 25, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed				
22, eerste lid	Intern noodplan moet aanwezig zijn met inhoud die in bijlage IV is opgesomd	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	-	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo	Sr	+	-	-
22, tweede lid	Intern noodplan eens per drie jaar evalueren en zonodig herzien	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	-	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo	Sr	+	-	-
22, derde lid	Overleg met werknemers over noodplan	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo	Sr	+	-	-
22, vierde lid	Intern noodplan moet door werkgever openbaar worden gemaakt	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo	Sr	+	-	-
23, eerste lid	Inrichting niet in werking bij onvoldoende maatregelen ter bescherming van werknemers	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 23 en 25, vierde lid Brzo	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo	Sr	+	-	-
26 – 28	Kennisgeving doen, stoffenlijst opstellen en VR indienen (artikelen niet meer relevant)	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+

Artikel Brzo	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
			I-SZW	BG	Vregio	
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
29	Bij regeling Minister SZW regels stellen over gegevens verstrekken na zwaar ongeval	bepaalde artikelen uit de Rrzo op basis hiervan	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo	Sr	+	-	-

## Toelichting bij de tabel

Op grond van artikel 5:4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bestaat er uitsluitend een bevoegdheid om bestuursrechtelijk te handhaven als deze bevoegdheid is vastgelegd in een wet in formele zin buiten de Awb. Het Brzo is gebaseerd op de Arbeidsomstandighedenwet (Arbo-wet), de Wet milieubeheer (Wm) en de Wet veiligheidsregio's (Wvvr). De bestuursorganen die bevoegd zijn op grond van deze drie onderliggende wetten, kunnen het Brzo handhaven. In de nota van toelichting, Staatsblad 1999, nr. 234 en de nota van toelichting, Staatsblad 2006, nr. 417, is in verband met de strafrechtelijke handhaving per artikel(lid) van het Brzo aangegeven op welke formele wet(ten) het desbetreffende artikel berust. Dat is de basis geweest voor het overzicht dat is opgenomen in de tabel hierboven<sup>10</sup>. Uit de tabel kan worden afgeleid welke bestuursorganen bevoegd zijn voor de handhaving van de verschillende artikelen van het Brzo. Voor een aantal artikelen is afgeweken van de in de hiervoor genoemde nota's van toelichting genoemde grondslagen. Het gaat om de volgende afwijkingen:

- artikel 13, tweede en derde lid van het Brzo zijn in de hiervoor genoemde nota's van toelichting niet genoemd als artikelen die op de Wet milieubeheer zijn gebaseerd. Aangezien het echter niet logisch is dat het bevoegd gezag Wm/Wabo deze artikelen niet zou kunnen handhaven zijn deze toch in het overzicht opgenomen;
- artikel 5, tweede, derde en vierde lid, en artikel 22 van het Brzo zijn in de hiervoor genoemde nota's van toelichting niet genoemd als artikelen die op de Wet veiligheidsregio's (voorheen: Wet rampen en zware ongevallen en Brandweerwet 1985) zijn gebaseerd. De veiligheidsregio's gaan er echter van uit dat zij wel voor deze artikelen bevoegd zijn. Deze uitleg is gebaseerd op de Seveso-Richtlijn. Ook het Ministerie van Binnenlandse zaken (nu: Ministerie van Veiligheid en Justitie) gaat ervan uit dat het toezicht op en de handhaving van artikel 5 Brzo (met name VBS) een taak is in het kader van de rampenbestrijding, zie de circulaire van de Minister van BZK "Uitvoering Brzo '99 n.a.v. BeterZO" (<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2007/05/11/circulaire-uitvoering-brzo-99-n-a-v-beterzo.html>).

### *Wettelijke grondslag handhavingsbevoegdheden*

Hieronder is per bestuursorgaan aangegeven wat de wettelijke grondslag is voor de bestuursrechtelijke en de strafrechtelijke handhaving. Deze grondslagen moeten vermeld worden in de bestuursrechtelijke sancties.

### *Inspectie SZW*

In artikel 25, tweede lid, van het Brzo is bepaald dat het handelen of nalaten in strijd met het krachtens artikel 6, eerste lid, tweede zin, van de Arbeidsomstandighedenwet in de artikelen 3, tweede lid, 5, eerste tot en met vierde lid, 6, eerste lid, 7, derde lid, 9, 10, eerste lid, 11 eerste lid, 13, tweede en derde lid, 14, eerste en tweede lid, 16, vijfde lid, 17, 21, eerste lid, 22, eerste tot en met vierde lid, 23, 26, eerste lid, 27, eerste en derde lid, 28, eerste, tweede en vierde lid, en het krachtens artikel 29 bepaalde, een strafbaar feit is. Deze artikelen van het Brzo kan de Inspectie SZW dus strafrechtelijk handhaven. In artikel 25, derde lid worden bovenstaande artikelen m.u.v. artikel 23 en 29 aangemerkt als overtredingen ter zake waarvan een bestuurlijke boete kan worden opgelegd door de Inspectie SZW. Artikel 25, vierde lid, regelt de bevoegdheid voor het opleggen van een last onder bestuursdwang voor alle betreffende artikelen uit het Brzo.

<sup>10</sup> De bevoegdheden voor de Inspectie SZW zijn in deze tabel al gebaseerd op de komende wijzigingen van het Brzo als gevolg van de "Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW regelgeving".



*Bevoegd gezag*

Het bevoegd gezag (Wabo/Wet milieubeheer) kan de artikelen 5, 6, 7, derde lid, 10, eerste lid, 14, 16, vierde lid, 17, 21, 26, 27 en 28 van het Brzo zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk handhaven. De bevoegdheid tot bestuursrechtelijke handhaving vloeit voort uit artikel 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo.

De bevoegdheid tot strafrechtelijke handhaving is gebaseerd op de Wet op de economische delicten (Wed) waarin het handelen in strijd met voorschriften gesteld krachtens artikel 8.40 van de Wet milieubeheer, zoals het Brzo, is aangewezen als economisch delict (zie artikel 1a, onder 1 Wed).

*Bestuur veiligheidsregio*

Het bestuur van de veiligheidsregio is bevoegd om de artikelen 5, 6, 7, derde lid, 10, eerste lid, 13, 14, 16, vierde en vijfde lid, 17, 21, 22, 25, 26, 27, derde lid, en 28 van het Brzo te handhaven. De handhavingsbevoegdheid is gebaseerd op artikel 63 juncto artikel 48 van de Wvr in samenhang met het desbetreffende artikel van het Brzo. Het Brzo is namelijk een AMvB die o.a. een nadere uitwerking geeft aan de verplichting van artikel 48 Wvr (verplichting tot het verschaffen van informatie). Uit artikel 63 Wvr vloeit voort dat de handhavingsbevoegdheid is beperkt tot inrichtingen waarvoor een rampbestrijdingsplan moet worden opgesteld. Concreet gaat het dan om VR-plichtige inrichtingen. Artikel 5, eerste lid van het Brzo kan door het bestuur van de veiligheidsregio niet worden gehandhaafd. Dit artikellid geeft namelijk geen nadere uitwerking aan artikel 48 Wvr (verschaffen van veiligheidstechnische gegevens). In de tabel is dan ook een minnetje opgenomen bij dit artikellid.

De bevoegdheid om strafrechtelijk te handhaven is beperkt tot de artikelen 13, eerste lid, 14, eerste en tweede lid, 16, vijfde lid, en 21, eerste lid, van het Brzo. Dat vloeit voort uit artikel 1a, onder 1°, van de Wet op de economische delicten in samenhang met artikel 25, eerste lid, van het Brzo.

*Artikelen*

Artikel 16, vierde lid, bevat geen expliciete verplichting, alleen een bevoegdheid voor het bevoegd gezag om aanvullende inlichtingen te verstrekken. Het vijfde lid geeft aan dat aan het verzoek moet worden voldaan. Deze verplichting is wel handhaafbaar.

De artikelen 26 tot en met 28 waren relevant op het moment dat het Brzo in werking trad. Inmiddels mag worden aangenomen dat alle bedrijven die toendertijd onder het Brzo zijn gaan vallen een kennisgeving hebben gedaan, een stoffenlijst hebben opgesteld en een VR hebben opgesteld.

*Afspraken over inzet handhaving*

Uit het overzicht blijkt dat voor een aantal artikelen van het Brzo meer dan één bestuursorgaan bevoegd is tot bestuursrechtelijke handhaving. Per geval zullen de bevoegde bestuursorganen moeten afstemmen wie een bestuursrechtelijk handhavingsmiddel oplegt voor een bepaalde overtreding. Op grond van de Awb is het namelijk niet toegestaan om voor dezelfde overtreding tegelijkertijd twee of meer bestuursrechtelijke sancties toe te passen.

## Bijlage B: Begrippen en gebruikte afkortingen

### Begrippen

#### *Waarschuwbrieff*

Een brief waarin aan de overtreder wordt gevraagd (de gevolgen van) een overtreding ongedaan te maken binnen een in de brief genoemde termijn en waarin ook wordt gemeld, dat een specifiek handhavingsinstrument kan worden ingezet als binnen de gestelde termijn geen gehoor is gegeven aan het verzoek om (de gevolgen van) een overtreding ongedaan te maken.

#### *Handhaving*

In deze nota wordt onder handhaving verstaan de handhaving in enge zin zoals door de Inspectieraad in hun begrippenkader is opgenomen.

Handhaving in enge zin is een vorm van het toepassen van of dreigen met dwang in geval van geconstateerde niet-naleving gericht op een individueel geval. Er wordt daarbij wel gesproken van repressieve handhaving. Het is te onderscheiden in strafrechtelijke handhaving en bestuursrechtelijke handhaving.

Het doel van de inzet van handhaving in dit kader is:

- het beëindigen van de ongewenste situatie;
- het bestraffen van de overtreding, en
- het voorkomen van herhaling in de toekomst.

De bestuursrechtelijke handhaving heeft betrekking op het toepassen of dreigen met dwang die door het bestuur wordt ingezet en in zijn geheel via het bestuursrecht wordt afgedaan.

De strafrechtelijke handhaving wil zeggen dat bij niet-naleving een proces-verbaal wordt opgemaakt voor de Officier van Justitie met als doel het nemen van strafvorderlijke beslissingen. Dit gebeurt al dan niet na een door het bestuur ingezette dreiging met dwang.

#### *Handhavingsinstrument*

Om dwang toe te passen of te dreigen met dwang worden zogenaamde handhavingsinstrumenten ingezet. Deze worden schriftelijk ingezet, dan wel na een concrete actie of bevel schriftelijk bevestigd.

In deze strategie zijn als handhavinginstrument te beschouwen: de waarschuwing, de eis tot naleving, de last onder dwangsom, de last onder bestuursdwang, de bestuurlijke boete, de stillegging, het exploitatieverbod onder dwangsom en het proces-verbaal.

## Gebruikte afkortingen

AMvB	Algemene maatregel van bestuur
Awb	Algemene wet bestuursrecht
BOA	Buitengewoon opsporingsambtenaar
BG	Bevoegd gezag
Br	Bestuursrecht
Brzo	Besluit risico's zware ongevallen
Bvr	Besluit veiligheidsregio's
I-SZW	Inspectie SZW
LAT RB	Landelijke Aanpak Toezicht Risicobeheersing Bedrijven
NIM	Nieuwe inspectiemethodiek
OM	Openbaar Ministerie
PBZO	Preventiebeleid zware ongevallen
Rrzo	Regeling risico's zware ongevallen
Sr	Strafrecht
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
VBS	Veiligheidsbeheerssysteem
VR	Veiligheidsrapport
Vregio	Veiligheidsregio
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Wed	Wet economische delicten
Wm	Wet milieubeheer
Wvr	Wet veiligheidsregio's

## **Bijlage C : Samenstelling werkgroep Handhaving (2012)**

Robert Mout (DCMR) Voorzitter

Marc du Maine (LAT bureau) Secretaris vanaf 1-4-2012

Lisette Sanderse (LAT bureau) Secretaris tot 1-4-2012

Paul van der Riet (Inspectie SZW)

Ruud Janssen (Provincie Zeeland)

Frans Hettinga (Inspectie SZW)

Gerard Drenthen (Brandweer Zuid-Limburg)

Rob Vos (Provincie Zuid-Holland)

Nihat Malkoc (Veiligheidsregio Noord-Holland Noord)

Lex Wagemaker (DCMR)

Jurgen Stokkel (RWS Noord-Holland / Utrecht)

Ferdinand Motman (Ministerie SZW)

Pieter van den Bergen (DMB Amsterdam)

Robbert Plarina (Plarina projectmanagement)