

Integraal handhavingsbeleid Gemeente Stichtse Vecht 2015- 2018

Afdeling Publiekszaken
Opgesteld door: Safak Morssink- Kizilates

Vastgesteld door het college van B&W op 12 mei 2015

Inhoud

1.	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Doelstelling van het beleid.....	3
1.3	Totstandkoming dit beleid.....	3
1.4	Samenwerking met handhavingpartners	3
1.5	Ontwikkelingen wet- en regelgeving.....	3
1.6	Leeswijzer	4
2.	Integrale handhaving: visie en uitgangspunten	5
2.1	Inleiding	5
2.2	Definitie (integrale) handhaving.....	5
2.3	Visie op integrale handhaving	5
2.4	Tweesporenaanpak	6
2.5	Programmatisch handhaven.....	6
2.6	Kwaliteit van de handhaving.....	7
2.7	Gemeentebrede uitgangspunten	7
3.	Doelen	8
3.1	Doelstellingen handhavingsbeleid	8
3.2	Uitwerking algemene doelstellingen	8
3.3	Doelstellingen Milieu	8
3.4	Doelstellingen Bouwen en wonen.....	9
3.5	Doelstellingen Ruimtelijke ordening	9
3.6	Doelstellingen Openbare ruimte.....	10
4.	Probleemanalyse en prioriteiten	11
4.1	Cijfermatige onderbouwing: prioriteiten	11
5.	Handhavingsstrategie	14
5.1	Inleiding	14
5.2	Preventiestrategie.....	14
5.3	Toezichtstrategie	15
5.4	Sanctiestrategie	16
5.5	Gedooogstrategie	18
5.6	Privaatrechtelijke handhaving.....	19
5.7	(onvoldoende) Capaciteit om op te treden	19
5.8	Afstemming bestuursrecht en strafrecht.....	19
5.9	Overige instrumenten	19
6	Programmering	20
6.1	HandhavingsUitvoeringsProgramma.....	20
6.2	Afstemming programma met handhavingpartners	20
6.3	Aanzet tot programmering van de handhaving	20
7.	Monitoren en evaluatie	23
7.1	Monitoring	23
7.2	Verantwoording	23
7.3	Evaluatie	23
7.4	Mutaties en dynamiek in het handhavingsbeleid.....	23
8.	Organisatie van de handhaving	24
8.1	Rollen en verantwoordelijkheden	24
8.2	Coördinatie en afstemming.....	24
9.	Inwerkingtreding en communicatie	24
Bijlage 1: Reikwijdte Integraal Handhavingsbeleid Stichtse Vecht		25
Bijlage 2: Toelichting Risicomodule en prioritering		26
Bijlage 3: Uitleg/ Toelichting 'Tafel van Elf'		28
Bijlage 4: Toelichting proces Landelijke Handhaving Strategie		30
Bijlage 5: Gemeentelijke handhavinginstrumenten		39
Bijlage 6: Toezichtstrategie Bouwen en Wonen		42
Bijlage 7: Evaluatie handhavingsbeleid 2012- 2014		43
Bijlage 8: Transparantie hersteltermijnen en sancties (art. 7.2, lid 4 sub c Bor)		43
Bijlage 9: Handhavingprioriteringskaart		65

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Voor u ligt het handhavingsbeleid 2015- 2018 van de gemeente Stichtse Vecht. Hierin is het handhavingsbeleid op het gebied van de fysieke leefomgeving voor de periode 2015- 2018 vastgelegd. Met deze periode wordt aangesloten bij de huidige bestuursperiode. Daarbij wordt tevens rekening gehouden met de invoering van een nieuwe Omgevingswet (voorlopige planning 2018). Onder de fysieke leefomgeving vallen de toezicht en handhavingstaken die voortvloeien uit de wet- en regelgeving op het gebied van onder andere bouwen en wonen, ruimtelijke ordening en planologisch gebruik, brandveiligheid, Milieu, Algemene Plaatselijke Verordening (APV), Afvalstoffenverordening (Asv), Drank en Horecawet (DHW), Wet op de Kansspelen, reglement verkeersregels en verkeerstekens enz. In dit beleid worden keuzes gemaakt over de taken die wij de komende vier jaar zullen uitvoeren. Tevens wordt inzicht geboden in de middelen die wij zullen inzetten om naleving van de regels te bereiken en te bevorderen. Het handhavingsbeleid wordt jaarlijks uitgewerkt in een Handhavingsuitvoeringsprogramma (HUP).

1.2 Doelstelling van het beleid

De hoofddoelstelling van het beleid is de instandhouding van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving door middel van adequate hoogwaardige handhaving. Hierbij is het motto: veilig, schoon en leefbaar. Om de door ons voorgenomen doelstelling te bereiken werken wij samen met onze ketenpartners zoals de politie, Veiligheidsregio Utrecht (VRU), provincie, waterschap en de Omgevingsdienst Regio Utrecht ODRU.

1.3 Totstandkoming dit beleid.

1.3.1 Regionale samenwerking

Dit handhavingsbeleid is een product van regionale samenwerking De Waarden. De huidige samenwerking is de afgelopen jaren uitgebreid en omvat nu naast de gemeenten Lopik, Montfoort, Oudewater, Stichtse Vecht, Woerden en IJsselstein ook de HDSR, OdRU en VRU. Deze regionale werkgroep houdt periodiek contact met de regisseur handhaving van de Provincie Utrecht.

1.3.2 Risicoanalyse

Samen met Antea Group hebben wij in het kader van de voorbereidingen voor dit beleidsplan de strategie bepaald, een koers uitgezet en een risico analyse op verschillende taakvelden uitgevoerd. De risicoanalyse is uitgevoerd met behulp van een uitgebreid rekenprogramma, de zogeheten Risicomodule. Deze Risicomodule berekent risico's op basis van cijfers omtrent effecten en naleefgedrag. In paragraaf 4.1 en de bijlagen 2, 8 wordt verder ingegaan op de strekking van deze Risicomodule en de prioritering.

1.4 Samenwerking met handhavingpartners

Dit handhavingsbeleid moet gezien worden als logisch vervolg op de professionalisering van integrale handhaving, zoals dit is ingezet in de vorige beleidsperiode. Dat geldt ook voor de samenwerking met externe handhavingpartners zoals het Openbaar Ministerie, de politie, het waterschap (Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden, HDSR), de provincie (provincie Utrecht) en andere gemeenten.

1.5 Ontwikkelingen wet- en regelgeving

In 2010 is de ambitie om integraal te handhaven in de wet verankerd. In de Wabo zijn kwaliteitseisen op het gebied van integrale handhaving opgenomen. De voorgenomen integraliteit van de handhaving is hiermee een feit. In de afgelopen drie jaar is hier praktische invulling aan gegeven. Ook in de wetgeving heeft dit zijn vervolg gekregen. Er zijn twee nieuwe wetten die op dit gebied spelen:

1. De *Wet Revitalisering Generiek Toezicht* (Wet RGT, van kracht sinds 1-10-2012), beoogt het eenduidiger weergeven van resultaten zodat toezicht (op de uitvoering door de gemeente) vooral door de gemeenteraad kan worden gedaan. Toezicht door Rijk/Provincie/Inspectie (op lagere overheden) zal als gevolg daarvan verminderen. Dit wordt ook wel Interbestuurlijk Toezicht (IBT) genoemd.
2. De *concept Wet Vergunningen, Toezicht en Handhaving* (Wet VTH,) wordt, naar verwachting, per 1 januari 2016 van kracht en wordt een integraal onderdeel van de Wabo. Deze wet komt deels overeen met de Wet RGT. Met de *concept Wet VTH* worden concrete kwaliteitseisen voor de uitvoeringsorganisaties verplicht gesteld. De Wet RGT is breder, en gaat over het afleggen van verantwoording van veel meer gemeentelijke taken.

Ten tijde van het opstellen van dit document waren de VNG en de IPO bezig met het opstellen van een verordening voor de kwaliteitseisen. Het doel is dat alle gemeenten een dergelijke verordening vaststellen waarin ze de kwaliteitscriteria voor de organisatie en die van de uitvoeringsorganisaties vastleggen.

1.6 Leeswijzer

Dit beleid bestaat uit negen hoofdstukken. Hoofdstuk één beschrijft kort de aanleiding en geeft de context weer waarbinnen dit beleidsplan tot stand gekomen is. In hoofdstuk 2 wordt beschreven wat onder integrale handhaving wordt verstaan, de visie en de lokale toepassing (in het verleden). De hoofdstukken 3 tot en met 6 zijn de onderbouwing voor de aanzet tot het jaarlijks programma dat in hoofdstuk 7 toegelicht wordt. Het 8^e hoofdstuk laat zien welke acties wij moeten uitzetten nadat het programma is vastgesteld. In hoofdstuk 9 wordt een beschrijving gegeven van de actoren die bij toezicht en handhaving betrokken zijn. Het slothoofdstuk bevat informatie over intrekken van het 'oude' en inwerkingtreding van het nieuwe beleid.

2. Integrale handhaving: visie en uitgangspunten

2.1 Inleiding

Handhaving is het uitvoeren van toezicht op de naleving van wet- en regelgeving en het bereiken dat deze wordt nageleefd. Indien noodzakelijk, worden hiertoe de beschikbare bestuursrechtelijke en strafrechtelijke middelen toegepast. Het gaat daarbij niet alleen om toezicht houden en (eventueel) sanctioneren, maar ook om inspanningen ter voorkoming van de overtreding, zoals voorlichting en het geven van adviezen. Het gaat dus om 'het doen naleven van de rechtsregels' in brede zin.

2.2.1 Toezicht

Onder toezicht wordt verstaan: het controleren of en in hoeverre, wettelijke bepalingen worden nageleefd. Het toezicht heeft alleen betrekking op controle op de naleving en niet op het inzetten van het juridische instrumenten tegen de overtreding. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in preventief en repressief toezicht. Preventief toezicht is toezicht dat gebaseerd is op een jaarlijks uitvoeringsprogramma en is gericht op het voorkomen van onwenselijk gedrag. Onder repressief toezicht wordt verstaan het toezicht dat plaats vindt aan de hand van klachten en verzoeken om handhaving en is gericht op het corrigeren van onwenselijk gedrag.

2.2.2 Handhaving

Onder handhaving wordt in juridische zin verstaan: het bestuursrechtelijk (door middel van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang) of strafrechtelijk (proces- verbaal) optreden tegen overtredingen die tijdens toezichtmomenten of anderszins zijn vastgesteld.

2.2.3 Wettelijk kader toezicht en handhaving

De Burgemeester respectievelijk het college van burgemeester en wethouders zijn verantwoordelijke bestuursorganen als het om handhaving gaat. Bevoegdheden tot bestuursrechtelijke handhaving vinden hun wettelijke grondslag onder andere in de Gemeentewet (Gw), de Algemene wet bestuursrecht (Awb), de Wabo, en de Wet ruimtelijke ordening (Wro). De Awb regelt in het algemeen de handhavingsbevoegdheid van overheidsinstellingen. Hoofdstuk 5 van de Awb kent drie handhavingsinstrumenten nl: last onder bestuursdwang, last onder dwangsom en de bestuurlijke boete. Wabo regelt de handhaving van de bepalingen die in de Wabo zelf zijn opgenomen alsmede een aantal andere wetten die in artikel 5.1 van de Wabo zijn opgesomd. Hoofddregel is dat het bestuursorgaan dat bevoegd is om de omgevingsvergunning te verlenen ook belast wordt met de bestuursrechtelijke handhaving ervan. De drie handhavingsinstrumenten die in de Awb zijn opgenomen komen ook terug in de Wabo. Daarnaast kent de Wabo het intrekken van een vergunning als handhavingsinstrument.

2.2 Definitie (integrale) handhaving

Onder integrale handhaving wordt een betere afstemming en samenwerking (met behoud van ieders specialisme en specifieke taak) tussen de verschillende taakvelden en organisaties op het gebied van handhaving verstaan. Wij willen door integrale handhaving de effectiviteit van onze handhavingstaken vergroten. Daarbij gelden de volgende uitgangspunten:

- Door integrale handhaving ontstaat beter inzicht in de uitgangssituatie en worden problemen in het veld beter en sneller duidelijk. Hierdoor kunnen wij met onze handhavingpartners gezamenlijk onze speerpunten bepalen. Hierbij is signaaltoezicht (oog en oor functie voor elkaar) van wezenlijk belang.
- Integrale handhaving leidt tot eenduidig en uniform optreden door verschillende handhavers tegen geconstateerde overtredingen.

2.3 Visie op integrale handhaving

2.3.1 Inleiding

Indien regels niet correct nageleefd worden, rust op de gemeente de beginselplicht tot handhaving. Dit houdt in dat wij verplicht zijn om handhavend op te treden, tenzij er bijzondere omstandigheden zijn op basis waarvan wij kunnen afzien van handhavend optreden. Daarnaast wordt van ons verwacht dat wij er alles aan doen om de inwoners te beschermen tegen maatschappelijke risico's, gevaarlijke incidenten en ongewenste activiteiten.

2.3.2 Visie op handhaving

De visie die de gemeente Stichtse Vecht op handhaving heeft, kan als volgt worden weergegeven:
"het zo efficiënt mogelijk gebruik maken van de beschikbare middelen om de gemeente

Stichtse Vecht leefbaar (veilig, schoon en leefbaar) te krijgen en te houden”.

Door inwoners en bedrijven te laten weten waar wij mee bezig gaan en tegelijkertijd zichtbaar op te treden worden de verschillende doelgroepen gestimuleerd, actief benaderd en geadviseerd om de regels na te leven. Niet alleen het voorkomen van de overtreding van regels, maar ook de (dreiging van) toepassing van bestuurlijke- en strafrechtelijke instrumenten maakt dat wij in de volle breedte inzetten op handhaving.

2.3.3 Eigen verantwoordelijkheid

De eigen kracht en verantwoordelijkheid van de inwoner en ondernemer staat steeds meer centraal. Hierbij geldt dat de beleidsdoelen “veilig, schoon en leefbaar” primair de verantwoordelijkheid van de inwoners, bedrijven en instellingen is. Een dergelijk uitgangspunt sluit aan bij nieuwe ontwikkelingen in wet- en regelgeving en de toezicht- en handhavingstrategie. Uitgangspunt is de zelfredzaamheid van de burger. Dit houdt ook in dat de problemen op het gebied van privaatrecht door de inwoners onderling worden opgelost. Wij willen niet als scheidsrechter ingezet worden op privaatrechtelijk geschillen. De meest geëigende weg voor dergelijke problemen is de gang naar buurtbemiddeling.

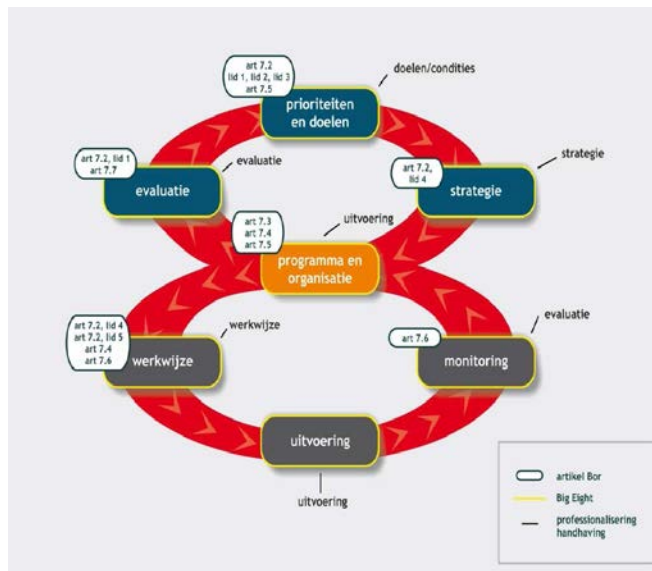
2.4 Tweesporenaanpak

Wij beschikken over diverse bij wet geregelde sanctiemogelijkheden. Deze zijn in te delen in publiekrechtelijke, privaatrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten. Met name de rol van het strafrecht is in de handhaving van bestuursrechtelijke wetgeving (met name de milieuwetgeving en asbestregelgeving) de laatste jaren sterk gegroeid. Het strafrecht is daarbij complementair geworden aan het bestuursrecht. Dit heeft tot doel om herhaling van de overtreding te voorkomen.

Deze zogenoemde tweesporen aanpak zal in de komende beleidsperiode, in overleg met politie en justitie, nader worden uitgewerkt.

2.5 Programmatisch handhaven

Dit handhavingsbeleid is gebaseerd op de onderstaande beleidscyclus ('Big Eight'), ook wel de dubbele regelkring genoemd. De verschillende stappen vormen samen het beleid (de bovenste kring) en het uitvoeringsprogramma (de onderste kring) en kennen als gemeenschappelijke deler het programma en de organisatie. In de volgende paragrafen komen de verschillende stappen kort aan de orde.



Prioriteiten en doelen

Het programma en de organisatie vormen het middelpunt van dit stroomschema. Voordat het beleid kan worden opgesteld moet eerst helder zijn waar de prioriteiten liggen en wat de te bereiken doelstellingen zijn.

Strategie

Om het gewenste resultaat te bereiken, wordt een strategie bepaald die neergelegd is in dit integrale handhavingsbeleid.

Programma en organisatie

Uit de gekozen strategie volgt een programma waarin de jaarlijkse aanpak wordt vermeld. Het programma wordt door het college van burgemeester en wethouders vastgesteld, rekening houdend met de uitgangspunten van het beleid. Het college brengt het programma ter kennis aan de raad.

Werkwijze

Hierbij gaat het om de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan het handhavingsbeleid.

Monitoring

Om uiteindelijk te kunnen beoordelen of de gestelde doelen zijn gehaald en wat hiervoor nodig is geweest, moet de uitvoering worden gevolgd (monitoring). Zodoende wordt inzicht verkregen in hoe het verloop van de handhavingsacties is, welke resultaten worden geboekt en in welke mate de doelen worden bereikt.

Evaluatie

Aan het einde van de eerste cyclus zal het hele proces geëvalueerd moeten worden. Daarbij is de belangrijkste vraag: "zijn de gestelde doelen gehaald?". Verder is het belangrijk om te weten wat goed is gegaan, wat minder goed of fout is gegaan, wat beter zou kunnen en of het mogelijk is om efficiënter te werken.

2.6 Kwaliteit van de handhaving

De primaire doelstelling van dit handhavingsbeleid is de kwaliteit van de handhaving te verhogen. Integraal onderdeel van het realiseren van deze kwaliteit is onder andere het waarborgen van de onafhankelijkheid en objectiviteit van de handhaving. Tevens dient, om deze kwaliteit te kunnen waarborgen, voldoende capaciteit, middelen en kennis (opleiding, training) beschikbaar te zijn.

2.7 Gemeentebrede uitgangspunten

Wij hanteren in dit beleid de volgende uitgangspunten.

1. De gemeente heeft een voorbeeldfunctie.
2. Inwoners, bedrijven en instellingen zijn primair zelf verantwoordelijk voor de naleving van regels van de fysieke leefomgeving en de kwaliteit en het gebruik van bouwwerken en erven. Wij zijn belast met het toezicht op de naleving van de regels en de eventuele sanctionering naar aanleiding van een overtreding.
3. Wij nemen de beginselplicht tot handhaving in acht en handelen hiernaar.
4. Met handhaving wordt niet alleen het gedrag van de overtreder beïnvloedt, maar er wordt ook een voorbeeld gesteld naar de rest van de samenleving (preventieve werking).
5. De vergunningverlening en de vergunning zelf zijn belangrijk voor preventieve handhaving. De vergunningverlening, omdat dit proces van intake, toetsing en inspectie voor ons diverse mogelijkheden biedt om te communiceren over gewenst en ongewenst gedrag. De vergunning is belangrijk omdat deze heldere voorschriften moet bevatten die slechts op één manier uit te leggen zijn, zodat handhaving beter geborgd is.
6. Wij zetten in op deregulering waar mogelijk. Dit betekent dat wij, daar waar mogelijk, regels en procedures eenvoudiger zullen maken. Indien mogelijk zullen regels worden geschrapt.
7. Wij handhaven professioneel en integraal binnen de fysieke leefomgeving. Dit betekent dat wij consequent, rechtvaardig en voorspelbaar handelen ter voorkoming van rechtsongelijkheid en precedentwerking. Dit omvat zowel preventieve als repressieve handhaving.
8. Ons handhavingsbeleid is eenduidig, herkenbaar en transparant voor inwoners, bedrijven en instellingen.
9. Handhaving wordt uitgewerkt in de jaarlijkse HUP.
10. Handhaving in het kader van de fysieke leefomgeving vindt plaats volgens een drietal sporen te weten: vergunninggericht, objectgericht en gebiedsgericht.
11. De inspanningen op het gebied van handhaving worden primair gericht op objecten dan wel gebieden in de hoogste risicoklassen conform de gestelde prioritering en gebiedsindeling.
12. Eenmaal verbeurde dwangsommen staan niet meer ter discussie. Er is derhalve geen mogelijkheid tot matigen dan wel kwijtschelden van deze dwangsommen¹.

Deze uitgangspunten vormen de basis voor het onderliggende handhavingsbeleid en het jaarlijkse handhavingsuitvoeringsprogramma.

¹ In het vorige beleidsperiode was een grote discrepantie tussen de opgelegde dwangsommen en de daadwerkelijk geïnde dwangsommen. Voor een deel kan dit verklaard worden door het feit dat men na oplegging van de dwangsom de illegale situatie heeft beëindigd. Het overige deel heeft te maken met het feit dat dwangsommen verminderd werden dan wel niet tot inning werd over gegaan.

3. Doelen

3.1 Doelstellingen handhavingsbeleid

De hoofddoelstelling van dit handhavingsbeleid is: “ *het zorg dragen voor een correct naleefgedrag van de regelgeving van de fysieke leefomgeving ten behoeve van het realiseren van een schone, veilige, leefbare, gezonde en duurzame leefomgeving*”. Deze doelstelling wordt in het jaarlijks uitvoeringsprogramma vertaald naar concrete inzet van beschikbare capaciteit.

Om deze doelstelling te kunnen verwezenlijken worden de volgende algemene doelstellingen onderscheiden:

1. kwaliteitsdoelstellingen: deze doelstellingen omschrijven welke procesmatige verbeteringen er beoogd worden;
2. naleefdoelstellingen: deze doelstellingen beschrijven per taakveld welke resultaten er op het gebied van naleving worden nagestreefd.

3.2 Uitwerking algemene doelstellingen

3.2.1 Kwaliteitsdoelstellingen

- Op alle verzoeken om handhaving wordt binnen vier weken gereageerd².
- Jaarlijks wordt een integraal handhavingsuitvoeringsprogramma vastgesteld, waarin het voorgaande jaar wordt geëvalueerd.
- Handhaving vindt zoveel mogelijk integraal plaats.
- Verhoging van de efficiëntie: in het jaarlijkse HUP worden de mogelijkheden verkend om de uitvoering van taken waar mogelijk te combineren en zodoende zo efficiënt mogelijk te werken.
- Intensivering van de samenwerking met handhavingspartners (zowel strategisch als operationeel).
- Communicatie als preventief handhavinginstrument inzetten.

3.2.2 Naleefdoelstellingen

Met naleving wordt in dit geval bedoeld dat burgers en bedrijven spontaan de regels naleven. In de praktijk ligt het percentage naleving lager dan 100%. Met behulp van de Tafel van Elf (bijlage 3) is geschat hoe groot de kans op naleving van de regels is. Hoe hoger het getal, hoe groter de kans dat regels niet worden nageleefd. Door toepassing van deze systematiek beogen wij het calculerend gedrag van inwoners en ondernemers terug te dringen. Ons doel is de naleving van de wet- en regelgeving te verbeteren³. In het bijzonder de gevallen/zaken met de hoogste prioriteit. De indicatoren voor het bereiken van deze doelstellingen komen voort uit de Risicomodule en zijn:

- aantal en ernst overtreding conform sanctiestrategie;
- score op basis van Risicomodule;
- aantal controles, hercontroles, dwangsommen, etc.;
- aantal vergunningaanvragen, ontheffingen en meldingen.

3.3 Doelstellingen Milieu

In de Risicomodule is een inschatting gegeven van het naleefgedrag per prioriteitsklasse. Deze inschatting is weergegeven in de onderstaande tabel. Het huidige naleefgedrag is als vertrekpunt genomen voor de doelstelling van de naleving in 2018. Deze is eveneens hieronder weergegeven.

Prioriteitsklasse	(geschatte) Naleving huidige situatie	Doelstelling naleving 2018
Zeer groot risico	50-70%	70-80%
Groot risico	50-70%	70-80%
Beperkt risico	50-70%	70-80%
Klein risico	50-60%	70-80%
Zeer klein risico	50-60%	70-80%

Tabel: Inschatting huidige naleefgedrag en doelstelling naleving 2018 taakveld Milieu

² Op basis van de Awb moet binnen vier weken op een verzoek om handhaving worden gereageerd. Dit wil niet zeggen dat de handhavingprocedure binnen vier weken is afgewikkeld. Voor het afhandelen van een handhavingprocedure gelden geen wettelijke termijnen. De gemiddelde doorlooptijd van een handhavingprocedure tot aan de raad van state is ongeveer 1,5 jaar. Hier zijn de termijnen van de Rechtbank en de Raad van State in verdisconteerd.

³ Dat kan onder andere door gericht voorlichting te geven op specifieke thema's, veelvoorkomende overtredingen etc.

3.3.1 Beleidsuitgangspunten

- de componenten veiligheid, ketentoezicht, energie/duurzaamheid krijgen specifieke aandacht tijdens toezicht en handhaving;
- controles bij de grote bedrijven uit categorie 4 worden afgestemd met handhavingpartners als waterschap en veiligheidsregio;
- alle vuurwerkbedrijven voldoen elk jaar voor 100% aan de voorschriften (na controle en zo nodig een handhavingtraject);
- er vindt samenwerking plaats met andere handhavingpartners om het kennisniveau te verhogen en een eenduidig toezicht te verkrijgen.

3.3.2 Indicatoren

Registratie van het naleefgedrag per branche of handhavingscategorie op basis van de uitgevoerde controles. In het bedrijfsinformatiesysteem Squit XO worden gegevens (gepleegde overtredingen, naleefgedrag, etc.) verzameld en geanalyseerd. De indicatoren voor het bereiken van doelstellingen zijn:

- aantal en ernst overtreding;
- aantal controles, hercontroles, dwangsommen etc.;
- aantal vergunningaanvragen, ontheffingen en meldingen in het kader van een legalisatietraject.

Deze indicatoren worden geanalyseerd op

3.4 Doelstellingen Bouwen en wonen

In de Risicomodule is een inschatting gegeven van het huidige naleefgedrag per prioriteitsklasse. Deze inschatting is weergegeven in de onderstaande tabel. Het naleefgedrag is als vertrekpunt genomen voor de doelstelling van de naleving in 2018. Deze is eveneens hieronder weergegeven.

Prioriteitsklasse	Geschatte naleving huidige situatie	Doelstelling naleving 2018
Zeer groot risico	60-80%	70-90%
Groot risico	40-60%	70-90%
Beperkt risico	40-60%	80%
Klein risico	60-80%	90%
Zeer klein risico	80%	90%

Tabel: Inschatting huidige naleefgedrag en doelstelling naleving 2018 taakveld Bouwen en wonen

3.4.1 Beleidsuitgangspunten

- Projecten en werkzaamheden worden conform de frequentie en de diepgang zoals opgenomen in het jaarlijkse HUP gecontroleerd.
- Bouw toezichthouders en VRU en in voorkomende gevallen ODRU voeren (wanneer gewenst gezamenlijk) controles uit tijdens de bouw, waarbij een ieder zijn eigen specialistische taakveld controleert.
- Er vindt samenwerking plaats met andere handhavingpartners om het kennisniveau te verhogen, eenduidig toezicht te verkrijgen en de toezichtslast te verminderen.

3.4.2 Indicatoren

Registratie van het naleefgedrag per branche of handhavingscategorie op basis van de uitgevoerde controles. De indicatoren voor het bereiken van doelstellingen:

- aantal en ernst overtredingen;
- aantal controles, hercontroles, dwangsommen, etc.;
- aantal stilleggingen van projecten;
- aantal vergunningaanvragen, ontheffingen en meldingen in het kader van een legalisatietraject.

3.5 Doelstellingen Ruimtelijke ordening

In de Risicomodule is een inschatting gegeven van het huidige naleefgedrag per prioriteitsklasse. Deze inschatting is weergegeven in de onderstaande tabel. Het naleefgedrag is als vertrekpunt genomen voor de doelstelling van de naleving in 2018. Deze is eveneens hieronder weergegeven.

Prioriteitsklasse	Geschatte naleving huidige situatie	Doelstelling naleving 2018
Zeer groot risico	60-80%	70-90%
Groot risico	40-60%	70-90%
Beperkt risico	40-60%	80%
Klein risico	60-80%	90%
Zeer klein risico	80-100%	90%

Tabel: Inschatting huidige naleefgedrag en doelstelling naleving 2018 taakveld Ruimtelijke ordening

3.5.1 Beleidsuitgangspunten

- er wordt, op basis van de probleemanalyse, geprogrammeerd gebiedstoezicht georganiseerd;
- er wordt integraal toezicht gehouden op bestaand gebruik (aansluiten bij controles VRU en ODRU);
- er wordt, naar aanleiding van meldingen van toezichthouders van andere instanties, gecontroleerd (signaaltoezicht);
- er vindt samenwerking plaats met andere handhavingpartners om het kennisniveau te verhogen, eenduidig toezicht te verkrijgen en de toezichtslast te verminderen.

3.5.2 Indicatoren

Registratie van het naleefgedrag per branche of handhavingscategorie op basis van de uitgevoerde controles. De indicatoren voor het bereiken van doelstellingen:

- aantal en ernst overtredingen;
- aantal controles, hercontroles, dwangsommen, etc.;
- aantal stilleggingen van projecten;
- aantal vergunningaanvragen, ontheffingen en meldingen in het kader van een legalisatietraject.

3.6 Doelstellingen Openbare ruimte

In de Risicomodule is een inschatting gegeven van het huidige naleefgedrag. Deze inschatting is weergegeven in de onderstaande tabel.

Taakveld	Geschatte naleving huidige situatie	Doelstelling naleving 2018
APV en bijzondere Wetgeving (algemeen)	40-50%	70%
Specificaties:		
Evenementen Categorie B en C	60-70%	80%
Horecaverunningen	60-70%	80%

Tabel: Inschatting huidige naleefgedrag en doelstelling naleving 2014 taakveld APV en bijzondere wetgeving

3.6.1 Beleidsuitgangspunten

De organisator van een evenement is zelf verantwoordelijk voor het op tijd indienen van zijn aanvraag voor dat evenement. Indien de aanvraag niet op tijd wordt ingediend, bestaat de mogelijkheid dat het evenement niet door kan gaan. Tijdens grote evenementen wordt altijd toezicht gehouden in het kader van openbare orde en veiligheid. Indien er een constructie van enige omvang aanwezig is wordt dit, voorafgaand aan het evenement, gecontroleerd door de bouwtoezichthouder. Met de inwerkingtreding van de nieuwe DHW worden tijdens deze evenementen ook de DHW controles uitgevoerd. Deze lijn wordt in dit beleid ook voortgezet. Hierbij is er specifieke aandacht voor evenementenvergunningen >100 personen en 50-100 personen. Voorafgaand aan het evenement wordt er tussen BWT, VRU, BOA's en de politie afgestemd over de controles die moeten plaatsvinden. Na afloop vindt er een evaluatie plaats.

3.6.2 Indicatoren

Registratie van het naleefgedrag per branche of handhavingscategorie op basis van de uitgevoerde controles. De indicatoren voor het bereiken van doelstellingen komen voort uit de Risicomodule en zijn:

- aantal en ernst overtreding conform sanctiestrategie;
- score op basis van Risicomodule;
- aantal controles, hercontroles, dwangsommen, etc.;
- aantal vergunningaanvragen, ontheffingen en meldingen in het kader van een legalisatietraject.

4. Probleemanalyse en prioriteiten

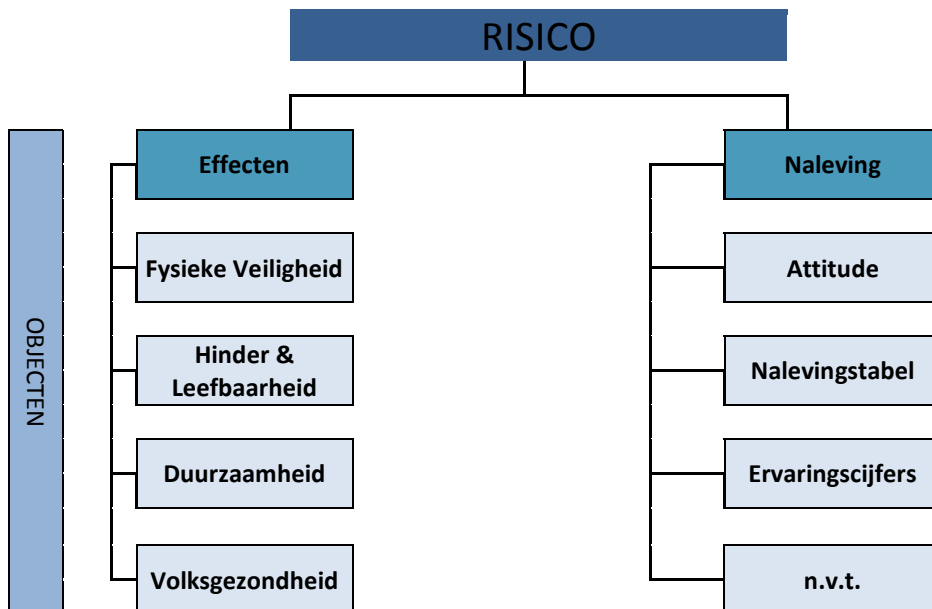
Het doel van de probleemanalyse is om sturing te geven aan de inspanningen van het toezicht en de handhaving. De probleemanalyse vormt daarmee de basis voor het stellen van prioriteiten, het formuleren van doelstellingen en het uiteindelijk vaststellen van een uitvoeringsprogramma.

Een onderdeel van de probleemanalyse is de risicoanalyse. Beiden komen in dit hoofdstuk aan de orde.

4.1 Cijfermatige onderbouwing: prioriteiten

4.1.1 Methodiek risicomodule

Bij het vaststellen van het handhavingsbeleid is een prioriteitstelling noodzakelijk. Wij kunnen namelijk niet alle wet- en regelgeving waarvoor wij verantwoordelijk zijn controleren, daarvoor ontbreekt menskracht. Dit betekent dat er keuzes gemaakt moeten worden. Daarbij worden vragen gesteld als: wat wordt er gehandhaafd, hoe wordt het gehandhaafd, wat heeft hoge prioriteit en wat heeft minder of geen prioriteit? Met het maken van deze keuzes kan de handhavingscapaciteit beter worden ingezet. De inspanningen dienen zich in eerste instantie te richten op die gebieden waar de risico's het grootst zijn. Om de risico's te kunnen inschatten is een risicoanalyse uitgevoerd. Hierbij is gebruik gemaakt van de methodiek die ontwikkeld is door ANTEA Groep. Met behulp van de Risicomodule is het kwantitatieve deel van de probleemanalyse uitgevoerd. In het onderstaande figuur is de Risicomodule schematisch weergegeven



Figuur: Risicomodule Stichtse Vecht

Centraal in de systematiek van de Risicomodule staat de formule: $RISICO = KANS \times EFFECT$. 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 een doelgroep de regels niet naleeft?

De elementen [KANS] en [EFFECT] zijn met behulp van Antea Group opgebouwd uit allerlei thema's en variabelen. De thema's zijn standaard van toepassing op elk taakveld, de variabelen binnen een thema zijn per taakveld verschillend. De thema's die de negatieve effecten omvatten zijn:

- Fysieke veiligheid: in hoeverre leidt de overtreding tot aantasting van de fysieke veiligheid, en/ of veiligheidsrisico's voor de omgeving of derden? Het gaat hierbij om zaken als brandgevaar, explosiegevaar of instortingsgevaar.
- Leefbaarheid: leidt de overtreding tot aantasting van de leefomgeving (leefbaarheid, aangezicht en privacy).
- Financieel- economisch: leidt de overtreding tot financieel- economische schade voor de gemeente.
- Natuur: leidt de overtreding tot aantasting van de natuur? Aspecten die hier aan de orde komen

zijn bodemverontreiniging, aantasting flora en fauna.

- Duurzaamheid:(bodem, water, afval, verbruik van gas en elektra);
- Volksgezondheid: in hoeverre heeft de overtreding gevolgen voor de volksgezondheid? Het betreft vooral effecten op de lange termijn als gevolg van onvoldoende licht of lucht, geluid, vochtigheid en gebruik van of blootstelling aan schadelijke stoffen.

De thema's die de kans op niet-naleving omvatten zijn:

- Attitude (politieke gevoeligheid, klachten, houding & gedrag);
- Naleving (spontane naleving van gedragsregels);
- Ervaringscijfers (naleving tijdens toezicht in afgelopen drie jaar).

Aan de variabelen zijn scores toegekend die uitdrukking geven aan het risico van een bepaalde taak of object. Op basis van een automatisch rekenmodel komt de totaalscore tot stand. Alle criteria kunnen zwaarder of lichter gewogen worden. De risicomodule is uitgevoerd voor de taakvelden ruimtelijke ordening, bouwen, bestaande bouw (gebiedstoezicht), brandveiligheid, APV en bijzondere wetgeving. Voor het taakveld Milieu is door de ODRU een risicoanalyse uitgevoerd. In onze uitvoeringsprogramma wordt uitwerking gegeven aan de uitkomsten van die risicoanalyse. Per taakveld is de methodiek gevuld met de specifieke gegevens van Stichtse Vecht. Per risicoanalyse zijn de prioriteiten bepaald. Ieder taakveld heeft zodoende eigen prioriteiten.

4.2.2 Indeling prioriteiten

In de risicomodule krijgen objecten of taken een kleur toegekend op basis van hun eindscore. Hoe hoger de score, des te groter het risico. De prioriteitenstelling uit de risicomodule moet richting geven aan de inzet van mensen, middelen, de frequenties van toezicht en handhaving en de aspecten waarop tijdens het toezicht wordt gelet. Hieronder een korte omschrijving wat betreft inzet en behandeling per kleur.

Categorie	Omschrijving
Rood = Zeer groot risico Oranje = Groot risico	- Structurele toekenning van volledige capaciteit. - Toezicht & handhaving van overtredingen: proactief beleid
Geel = Beperkt risico	- Inzet van een gemiddelde capaciteit. - Toezicht en handhaving projectmatig, gebieds- en steekproefsgewijs. - Nader onderzoek naar oorzaak overtredingen.
Lichtgroen = Klein risico Donkergroen = Zeer klein risico	- Inzet van een zeer beperkte capaciteit. - 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 handavingsacties). - Altijd controle indien er sprake is van een cluster van incidenten.

4.2.3 Bestuurlijke prioriteiten

Activiteiten met een hoge prioriteit

- BWT:**
- 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;
- BOA:**
- Drank en horecawet en alle aan horeca gerelateerde regelgeving, bijv. kansspelen;
 - Exploitatievergunningen;
 - Overlast door hondenpoep/ hondenbeleid;
 - Verkeer waarbij in het bijzonder Parkeerexcessen⁴;
 - Terrassen en uitstallingen.
 - Weesfietsen/ fietswrakken.
 - Evenementen categorie A en B

⁴ BOA's zijn alleen bevoegd als het gaat om stilstaand verkeer, dus parkeren op plaatsen waar dit niet mag en parkeren zonder daarvoor te betalen, Overige activiteiten in het verkeer vallen niet onder de bevoegdheid van de BOA's

Activiteiten met een gemiddelde prioriteit

- BWT:**
- Gebruiksmelding;
 - Aanlegactiviteiten in het buitengebied;
 - Sloopectiviteiten (zowel met vergunning, als illegaal);
 - Welstandsexcessen;
 - Illegale bouw bij vermeend vergunningsvrij,
- BOA:**
- Afvalinzameling, kleine ergernissen, zwerfvuil
 - Verkeer waarbij in het bijzonder overig parkeeroverlast;
 - Geluidsoverlast;
 - Voetgangerszone centrum;
 - Evenementen;

Activiteiten met een lage prioriteit

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

Voor wat betreft de prioriteitstelling van bouwen, strijdig gebruik en slopen is in bijlage 8 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 die betrekking hebben op deze drie thema's wordt aanvullend deze prioriteitstelling gehanteerd. Bij gelijkwaardige overtredingen krijgt de overtreding liggende is een hoger prioriteitsgebied voorrang.

Voor wat betreft de activiteit milieu wordt verwezen naar de jaarlijkse uitvoeringsplannen die met de ODRU worden opgesteld.

5. Handhavingsstrategie

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft verschillende strategieën binnen de handhaving. Het tweesporenbeleid (toepassing van bestuurs- en strafrecht) en het stappenplan zijn een onderdeel hiervan. De strategie sluit aan bij de gestelde doelen en prioriteiten. Daarbij vraagt de Wabo vanwege het gelijkheidsbeginsel om eenduidigheid tussen de verschillende taakvelden. Die taakvelden bestaan uit zaken met betrekking tot milieu, ruimtelijke ordening, bouwen en gebruik, brandveiligheid en openbare ruimte. De brede insteek sluit aan bij de doelstelling van de Omgevingswet, waarvan de inwerkingtreding in 2018 wordt verwacht. Wij anticiperen nadrukkelijk op de uitgangspunten van de Landelijke Handhavingstrategie (LHS), voortvloeiend uit het wetsontwerp “(verbetering) Vergunningen, Toezicht en Handhaving” (Wet VTH). Waar mogelijk anticiperen wij reeds op de verplichtingen uit de Wet VTH en de Omgevingswet. Op verschillende niveaus zijn strategieën geformuleerd, te weten:

1. Preventiestrategie (§5.2);
2. Toezichtstrategie (§ 5.3);
3. Sanctiestrategie (§ 5.4);
4. Gedoogstrategie (§ 5.5);
5. Privaatrechtelijke handhaving (§ 5.6);
6. Handhaving eigen organisatie en/of andere overheid (§ 5.7).

5.2 Preventiestrategie

Preventiestrategie gaat uit van de volgende vraagstelling: “hoe wordt voorkomen dat overtredingen ontstaan en –zo die zijn ontstaan– deze worden weggenomen voordat ‘handhaving’ als noodzakelijke pressiemiddel moet worden toegepast?”. Hierbij biedt de tafel van elf handvatten (zie bijlage 3 voor nadere uitleg). Deze methodiek gaat uit van een brede kijk op handhaving, dat wil zeggen: niet alleen het verrichten van controles en sancties (handhaving in ‘enge’ zin), maar ook andere activiteiten zoals het geven van voorlichting. Het schema hieronder geeft inzicht in de werkwijze van deze methode.



Onderin de piramide staan de werkwijzen die een breed en langdurig effect hebben, het meest inwerken op ‘norm- internalisatie’ (het eigen maken van de norm) en het minst belastend zijn voor de inwoners en bedrijven. Helemaal in het punt is handhaving in de vorm van controleren en sanctioneren. Dit is met name van belang als stok achter de deur. Hierbij gaat het vaak om een aanpak die doorgaans ingrijpender is voor inwoners en bedrijven.

De Tafel van Elf beschrijft elf dimensies voor naleving van wetgeving die zijn ondergebracht in twee groepen, elk met hun eigen uitwerking op de neiging tot naleving. De bovenste twee onderdelen van de tafel van elf (zie figuur hierboven en bijlage 3) omvatten de daadwerkelijke inzet van toezicht en handhaving. In bijlage 3 zijn tevens de verschillende dimensies benoemd en verder uitgewerkt.

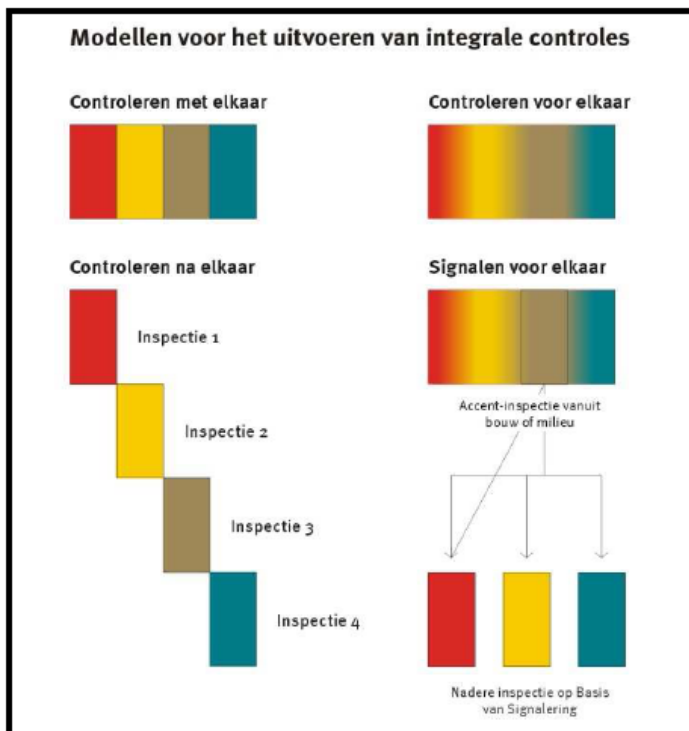
In het HUP wordt verder uitgewerkt op welke wijze en welke onderdelen wij actief communiceren over onze toezichts- en handhavingstaken.

5.3 Toezichtstrategie

Toezichtstrategie is de strategie die beschrijft op welke manier en in welke vorm toezicht plaatsvindt. Dit is een leidraad bij het opstellen van het HUP en voor de toezichthouder in zijn dagelijkse werk. Toezicht vindt plaats op basis van de gestelde prioriteiten en doelen. Deze zijn vastgesteld op basis van de risicoanalyse hoofdstuk 4 de prioritering is leidend voor de frequentie van het toezicht.

5.3.1. De manier van werken bij toezicht en handhaving

Zoals reeds eerder in dit document is aangegeven zijn er verschillende handhavingpartners actief met toezicht en handhaving in de leefomgeving. Door informatie gestuurde handhaving en heldere werkafspraken zijn meerdere vormen van integraal toezicht mogelijk. Dat wordt hierna uitgewerkt.



Figuur: modellen voor het uitvoeren van (integrale) controle

Controleren met elkaar: Toezichthouders vanuit diverse taakvelden voeren gezamenlijk een integrale controle uit. Ieder voor de eigen discipline. Deze methode is met name van toepassing op complexe situaties of situaties waaraan bestuurlijk hoge prioriteit wordt toegekend. Deze methode is arbeidsintensief en vaak belastend voor betrokkenen. In voorkomende gevallen wordt hier gebruik van gemaakt.

Na elkaar controleren: Verschillende toezichthouders, van uiteenlopende instanties of afdelingen, voeren zelfstandig en onafhankelijk van elkaar een controle uit. Omdat de inspecties over een relatief groter tijdsbestek worden uitgevoerd, heeft deze aanpak een sterkere preventieve uitwerking. Deze vorm van controleren is de klassieke vorm van toezicht. De toezichtlast neemt echter toe en de efficiëntie neemt af. Bovendien is het risico groot dat controles verschillende vakgebieden bestrijken, hetgeen kan leiden tot interpretatieverschillen.

Voor elkaar signaleren: Een toezichthouder kan tijdens zijn 'eigen' controle een mogelijke overtreding in een ander taakveld signaleren. Als deze constatering daartoe aanleiding geeft, zal de specialist toezichthouder van dat taakveld zelf een controle uitvoeren. Het voordeel van deze aanpak is dat overtredingen in een eerder stadium worden gesignaleerd. De komende beleidsperiode ligt de nadruk op deze vorm van integraal toezicht.

Voor elkaar controleren: Een toezichthouder neemt tijdens een integrale controle meerdere aandachtsvelden voor zijn rekening. Dit heeft voornamelijk betrekking op situaties die worden gekenmerkt door een geringe complexiteit. Dit is een vorm van signaaltoezicht, die prima kan worden uitgevoerd door een generalistisch toezichthouder.

De manier van werken bij toezicht en handhaving krijgt vorm in de soort controles. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in preventief, actief en reactief toezicht:

- Geprogrammeerd gebiedstoezicht (preventief § 5.3.2);
- Gebiedsgerichte controles (actief, § 5.3.3);
- Controle op de naleving van verleende vergunningen en/of meldingen (actief, § 5.3.4);
- Controle naar aanleiding van klachten/handhavingverzoeken (reactief, § 5.3.5).

5.3.2 Preventief: de gebiedssurveillance

De kwaliteit van de leefomgeving wordt ondermeer bepaald door de mate van controle op de naleving van de gestelde normen. Controle betekent ook “gezien worden” en dat werkt in de regel preventief. Gekoppeld aan handavingscommunicatie zal dit een positief effect hebben op genoemde kwaliteit. De surveillance kan door elke discipline worden uitgevoerd. Het gaat er dan om dat bevindingen bij het juiste bevoegd gezag worden gemeld ook dat is een vorm van ketentoezicht.

5.3.3 Actief: de gebiedsgerichte controle en toevallig opgemerkte overtredingen

Een surveillance kan ook resulteren in een controle, op basis waarvan een handhavingstraject moet worden opgestart. Het belang van een tijdige signalering is tweeledig:

- ernstige overtredingen worden eerder gesignaleerd en aangepakt (mits prioritair) en
- de informatie is direct bruikbaar in elke actualiseringsronde van de bestemmingsplannen.

Met het afnemen van vergunningplichtige activiteiten en het toenemen van vergunningvrije- of meldingsplichtige werkzaamheden neemt de kans op afwijkend handelen toe. Daar waar aan de vergunning“kant” minder inzet nodig is, blijkt uit de praktijk dat intensivering van toezicht en handhaving noodzakelijk is.

5.3.4 Actief: controle naar aanleiding van verleende vergunningen

Deze vorm van controle is traditioneel en vloeit direct voort uit het nemen van beschikkingen en het stellen van voorschriften bij vergunningen. Naleving van voorschriften is essentieel bij vergunningverlening, immers het gaat hier om zaken die expliciet vergund dienden te worden.

5.3.5 Reactief: controle naar aanleiding van klachten en/of verzoeken om handhaving

Niet alle klachten en/of verzoeken om handhaving resulteren in een controle.

Anonieme klachten resulteren nooit in een controle. Klachten die betrekking hebben op (brand) veiligheid, asbest, spoedeisende zaken, worden per definitie gecontroleerd en indien nodig wordt hiertegen handhavend opgetreden. In alle andere gevallen wordt aan de klager gemeld (indien nodig via een wrakingsbrief) dat de klacht geregistreerd is en dat wij er op een later tijdstip op terug zullen komen. Hierbij geldt de prioritering zoals opgenomen in dit beleid. Verzoeken om handhaving leiden per definitie tot een controle en wordt hiertegen handhavend opgetreden.

5.4 Sanctiestrategie

5.4.1 Inleiding

Als een toezichthouder tijdens een controle een overtreding constateert, stelt hij/ zij met behulp van de interventiematrix (zie figuur hieronder) van de Landelijke Handhaving Strategie (LHS) de sanctie vast. De aard en inhoud moet bestuurlijk zijn vastgesteld. Voor het bepalen van aard en hoogte van dwangsommen en van begunstigingstermijnen geldt een vaste richtlijn (zie bijlage 7)

Interventiematrix

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:	Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar				
	Van belang 3				
	Beperkt 2				
	Vrijwel nihil 1				
		A	B	C	D
		Goedwillend: <ul style="list-style-type: none"> • Onbedoeld • Proactief 	Moet kunnen: <ul style="list-style-type: none"> • Onverschillig 	Calculerend: <ul style="list-style-type: none"> • Bewust belemmerend en/of risico nemend 	Bewust en structureel / Crimineel: <ul style="list-style-type: none"> • Fraude • Oplichting • Witwassen
		GEDRAG VAN DE OVERTREDER			

Legenda

	Lichte segmenten. Bestuursrechtelijk optreden is aangewezen.
	Middensegmenten. Bestuursrechtelijk, bestuursrechtelijk én strafrechtelijk of strafrechtelijk optreden is aangewezen. Strafrechtelijk optreden komt vooral in beeld, naarmate er (meer) verzwarende aspecten zijn (zoals 'verkregen financieel voordeel').
	Zware segmenten. Strafrechtelijk optreden is in elk geval aangewezen, terwijl in veel gevallen ook bestuursrechtelijk optreden is aangewezen.

De handhaver⁵ bepaalt in eerste instantie in welk segment van de interventiematrix de bevinding moet worden gepositioneerd. Dit gebeurt door:

1. te beoordelen welke gevolgen het geconstateerde heeft of kan hebben voor de leefomgeving en wat de maatschappelijke relevantie is en;
2. door de overtreder te typeren.

Hieronder wordt dit nader uitgelegd:

Ad.1

De gevolgen van de bevindingen worden als volgt beoordeeld:

1. vrijwel nihil; of
2. beperkt; of
3. van belang. Er is sprake van aanmerkelijk risico dat de bevinding maatschappelijke onrust geeft en/of milieuschade, waterverontreiniging en/ of gevolgen heeft voor de volksgezondheid en de natuur; of
4. aanzienlijk, dringend en/ of onomkeerbaar. Dit is onder andere het geval als de overtreding maatschappelijke onrust en/of ernstige gevolgen heeft voor de volksgezondheid en natuur.

⁵ Een handhaver kan zowel een toezichthouder als een jurist zijn

Ad. 2

De handhaver typeert de overtreder als:

- A. goedwillend, proactief en geneigd om de regels te volgen, de bevinding is het gevolg van onbedoeld handelen; of
- B. onverschillig/reactief, neemt het niet zo nauw met het algemeen belang, heeft een onverschillige houding, de bevinding en de gevolgen van zijn handelen laten hem koud; of
- C. is opportunistisch en calculerend, er is sprake van het bewust belemmeren van toezichthouders, er is sprake van mogelijkheidsbewustzijn, maar de gevolgen van het handelen worden op de koop toe genomen, bewust risico nemend; of
- D. bewust en structureel de regels overtredend en/of crimineel of deel uitmakend van een criminele organisatie, houdt zich bezig met fraude, oplichting of witwassen.

Bij de typering van de overtreder kijkt de handhaver dus verder dan de bevinding op zich en neemt hij diens gedrag en toezicht- en handhavingshistorie mee in beschouwing. Als de handhaver niet in staat is om de overtreder te typeren, dan is typering B (onverschillig/reactief) het vertrekpunt.

De handhaver bepaalt tot slot of er sprake is van verzachtende of verzwarende argumenten. Bij verzachtende argumenten wordt de in de interventiematrix gepositioneerde bevinding één segment naar links en vervolgens één segment naar onder verplaatst. Bij verzwarende argumenten, waaronder recidive, is de verplaatsing één segment naar rechts en vervolgens één segment naar boven. Als er meer verzachtende of verzwarende argumenten zijn, levert dit toch maar één verplaatsing op.

Als legalisatie van de bevinding mogelijk is, is dat de aangewezen weg gelet op de hieruit voortvloeiende rechtszekerheid voor alle betrokkenen. Dit laat het toepassen van de landelijke handhavingstrategie en de interventiematrix onverlet, omdat er maatregelen nodig kunnen zijn om de overtreding te beëindigen en de gevolgen te beperken of weg te nemen. Bij het toepassen van de interventiematrix is de mogelijkheid van legalisatie een verzachtende omstandigheid.

Er kunnen tot slot omstandigheden zijn om bij een bevinding van handhaven af te zien op basis van een vastgestelde gedoogstrategie. Deze strategie wordt in de volgende paragraaf besproken. Voor nadere uitleg over deze handhavingstrategie en de toepassingsmogelijkheden wordt verwezen naar bijlage 4.

5.5 Gedoogstrategie

5.5.1 Inleiding

Er kunnen omstandigheden zijn om bij een constatering van overtreding, van handhavend optreden af te zien, op basis van een vastgestelde gedoogstrategie. Onder gedogen wordt verstaan het expliciete besluit van een bestuursorgaan om tegen een bepaalde overtreding niet handhavend op te treden. De nota 'Gedogen in Nederland'⁶ bevat het landelijke kader voor gedogen: een gedoogsituatie is van tijdelijke aard doordat het handelen binnen afziebare tijd ophoudt, dan wel doordat waarschijnlijk een vergunning zal worden verleend. Slechts in uitzonderingsgevallen en onder zorgvuldige belangenafweging kan besloten worden een situatie te gedogen. Het gedogen moet ook in omvang en tijd beperkt zijn. Wij achten gedogen –met in achtname van de volgende uitgangspunten– aanvaardbaar:

1. als handhaving apert onredelijk is;
2. als de te handhaven regel niet in verhouding staat tot de gevolgen van handhavend optreden (disproportioneel);

Als er expliciet wordt gedoogd, moet de gedoogbeschikking duidelijke en concrete voorschriften bevatten en voldoen aan de vereisten (voor het nemen) van een besluit (Algemene wet bestuursrecht en het zorgvuldigheidsbeginsel).

Ingeval tot gedogen wordt besloten dient het landelijke kader voor gedogen onverkort te worden gevolgd. Gedogen laat eventuele strafvervolging door het OM overigens onverlet.

5.5.2 Situaties die mogelijk voor gedogen in aanmerking komen

Op basis van vaste jurisprudentie kunnen de volgende inhoudelijke en procedurele voorwaarden worden onderscheiden om te gedogen:

⁶ Gedogen in Nederland 25085, nr 2, 1996-1997.

- de te gedogen activiteit is verantwoord uit het oogpunt van bescherming van de fysieke leefomgeving;
- er bestaat concreet zicht op legalisatie van de te gedogen activiteit;
- indien vooruitlopend op besluitvorming over vergunningverlening wordt gedoogd, is een ontvankelijke vergunningaanvraag ingediend. Er is tevens een inschatting gemaakt dat de activiteit vergunbaar is;
- er dient sprake te zijn van bijzondere omstandigheden die gedogen in het concrete geval rechtvaardigen.

In geval van overmacht zijn de eerste drie punten niet van toepassing.

5.5.3 Situaties die van gedogen zijn uitgesloten

Er wordt niet tot gedogen overgegaan in de volgende situaties:

- Indien aan de zijde van de overtreder - naar mening van de gemeente - sprake is van recidiverend dan wel calculerend gedrag;
- Indien blijkt dat de te gedogen activiteit strijdig is met enig andere bij of krachtens wettelijk voorschrift gestelde regel en kenbaar is gemaakt dat met bestuurlijke handhavinginstrumenten tegen deze overtreding zal worden opgetreden, eventueel ook door een ander bevoegd gezag.

5.6 Privaatrechtelijke handhaving

In aanvulling op de hiervoor behandelde bestuurlijke handhavingbevoegdheid hebben wij ook privaatrechtelijke handhavingsmogelijkheden. De overheid mag in principe alleen dan gebruik maken van de privaatrechtelijke weg indien geen bestuursrechtelijke weg voorhanden is waarmee een vergelijkbaar resultaat kan worden bereikt of indien een ander belang gediend wordt dan het publiekrechtelijke belang. Onder bepaalde omstandigheden kan privaatrechtelijk worden opgetreden, indien de gemeente als rechtspersoon optreedt. Dit kan in geval van:

- het plegen van een onrechtmatige daad door een natuurlijk- of rechtspersoon jegens de gemeente;
- het niet-nakomen van een overeenkomst met de gemeente door een natuurlijk- of rechtspersoon;
- de eigenaarsbevoegdheid van de gemeente, zoals ingebruikneming van gemeentegrond.

5.7 (onvoldoende) Capaciteit om op te treden

Het kan voorkomen dat wij niet (direct) kunnen optreden, omdat er veel handhavingzaken in procedure zijn en/of tijdelijk sprake is van beperkte capaciteit. In dat geval wordt schriftelijk aangegeven dat wij ons het recht voorbehouden om handhavend op te treden en dat wij dit op een later tijdstip alsnog zullen doen. Als een handhavende instantie besluit om met betrekking tot deze overtreding dit ondubbelzinnig te kennen te geven aan de overtreder dan noemen we dit wraken. In een wrakingbrief staat dan dat er regels worden overtreden en dat hiertegen handhavend zal worden opgetreden. Er wordt dan echter geen termijn genoemd.

5.8 Afstemming bestuursrecht en strafrecht

Op grond van de Wabo en het Bor moeten specifieke afspraken gemaakt worden over de verhouding bestuurs- en strafrecht. Bij de uitvoering van deze prioriteiten worden overtredingen afgedaan conform deze handhavingstrategie. Omdat het Openbaar Ministerie primair verantwoordelijk is voor het strafrechtelijke spoor is daarom deze strategie hier minder diepgaand uitgewerkt. Relevante constatering worden doorgegeven aan de strafrechtelijke partner(s). Zij beoordelen vanuit hun eigen bevoegdheid wat er met de melding wordt gedaan.

5.9 Overige instrumenten

Naast de genoemde instrumenten zal er ook gebruik gemaakt worden van overige communicatie instrumenten. Het gaat om het geven van voorlichting, het bekend maken van handhavingactiviteiten, het voeren van constructief overleg enzovoorts. Hier worden verschillende communicatiekanalen voor gebruikt. Met een goede voorlichting en communicatie (hierna: communicatie) over de visie, het beleid, de uitvoering en de organisatie willen wij ervoor zorgen dat het voor burgers, bedrijven en overige instellingen duidelijk is hoe wordt omgegaan met het toezicht en de handhaving binnen onze gemeente.

6 Programmering

6.1 HandhavingsUitvoeringsProgramma

De uitgangspunten van dit beleid worden jaarlijks vertaald in een HandhavingsUitvoeringsProgramma (HUP). Het programma wordt inhoudelijk opgebouwd aan de hand van resultaten van de probleemanalyse, het geconstateerd recent naleefgedrag (op basis van het jaarverslag), doelen en prioriteiten. Aan de voorgestelde doelen en prioriteiten wordt interne en eventueel externe capaciteit gekoppeld. Verdere uitwerking van het HUP wordt hier achterwege gelaten. Voor concrete inhoud en uitwerking van de verschillende beleidsdoelen wordt verwezen naar de jaarlijks programma's.

6.2 Afstemming programma met handhavingspartners

Het Bor en de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor) verplichten een afstemming en bekendmaking van het HUP aan betrokken bestuursorganen en strafrechtelijke partners. Voor de gemeente Stichtse Vecht zijn dit onder andere de Veiligheidsregio Utrecht (VRU), de Omgevingsdienst Regio Utrecht (ODRU), Hoogheemraadschap 'De Stichtse Rijnlanden', en de provincie Utrecht, de politie en het Openbaar Ministerie.

6.3 Aanzet tot programmering van de handhaving

In dit hoofdstuk wordt op basis van de in hoofdstuk 5 gestelde prioriteiten bepaald welke inzet noodzakelijk is om de beoogde ambities of beleidsdoelstellingen te kunnen realiseren. De daadwerkelijke inzet wordt in het (jaarlijkse) HUP opgenomen, toegespitst op de behoeften en wensen van dat moment. Dit conform de beleidscyclus ('Big Eight'). Dit handhavingsbeleid geeft de kaders, waarbinnen de uitvoering plaatsvindt (prioriteiten, doelen, strategie). Door het jaarlijks monitoren van de activiteiten wordt ook inzichtelijk of en in hoeverre bijstelling van de uitvoering noodzakelijk is. Met de beoogde ambities wordt gestreefd naar een adequaat niveau van uitvoering van toezicht en handhaving.

6.3.1 Programma Milieu

De (reguliere) werkzaamheden voor handhaving omvatten de volgende producten:

- het uitvoeren van controles bij inrichtingen;
- het uitvoeren van geluidmetingen;
- het uitvoeren van gevelinventarisaties;
- het houden van toezicht op boven- en ondergrondse tanks (eveneens voor particulieren);
- het behandelen en afhandelen van klachten en verzoeken om handhaving met betrekking tot milieufeiten;
- burgers, bedrijven en gemeenten voorzien van de juiste informatie over beleid en regelgeving met betrekking tot bedrijven en milieu.

Op basis van de risicomodule wordt bepaald welke branches / bedrijven komend jaar worden bezocht. Hierbij is het uitgangspunt dat de inrichtingen minimaal met de volgende frequentie worden gecontroleerd:

Zeer groot risico	1 x per jaar
Groot risico	1 x per 2 jaar
Beperkt risico	1 x per 5 jaar
Klein risico	Piepsysteem (klacht)
Zeer klein risico	Piepsysteem (klacht)

Bij reguliere controles vindt er conform de afspraken met ODRU rapportage en eventueel vastlegging van de bevindingen in een rapport en een brief plaats. Hieraan is geen termijn verbonden. De terugkoppeling van een klacht naar de indiener vindt binnen een redelijke termijn plaats. Overige werkzaamheden van de ODRU en de programmering ervan wordt opgenomen in het HUP. Op de uitvoering van die taken wordt door ons maandelijks gestuurd in de vorm van maandrapportages.

6.3.2 Programma Bouwen en wonen

Het toezicht op de naleving van verleende vergunningen krijgt een belangrijke rol in het uitvoeringsprogramma omdat:

- vaak alleen tijdens het bouwproces visueel kan worden toegezien op de naleving van vergunningsvoorschriften (waaronder constructieve veiligheidseisen en brandveiligheidseisen);
- veel overtredingen tijdens de bouw nog relatief eenvoudig verholpen kunnen worden;
- goede nieuwbouw voorkomt dat later handhavend moet worden opgetreden.

Toezicht op (asbest)sloop is belangrijk in verband met de risico's voor het milieu en de gezondheid. De controle van vergunningen vindt plaats in overeenstemming met het omgevingsbeleidsplan. In dit beleidsplan zijn per project (waaronder bouwwerken) de specifieke controlepunten aangegeven en de daarbij behorende controlefrequentie en niveau van toezicht. De prioriteiten en diepgang van controle zijn beleidsmatig afgestemd tussen vergunningverlening en toezicht.

De controles ten aanzien van bouwen en wonen vinden plaats conform het Landelijke toezichtprotocol.

6.3.3 Programma Ruimtelijke ordening

Om aan de wettelijke handhavingplicht te kunnen voldoen, is het noodzakelijk om overtredingen tijdig te constateren. Dit houdt in dat het gemeentelijke grondgebied structureel geheel moet worden geschouwd (gebiedsgericht toezicht). Het HUP doet uitspraken over de gewenste en beschikbare capaciteit. Onderdelen van gebiedsgericht toezicht:

- jaarlijks minimaal 5 (van de in totaal 12) kernen schouwen;
- iedere twee jaar, luchtfoto's laten maken;
- projectmatige controles uit te voeren (dit afhankelijk van problematiek, prioriteiten en doelen).

6.3.4 Programma Brandveiligheid

De afdeling Risicobeheersing van de VRU richt zich op de wettelijke taken en op advisering (Wabo/brandveiligingsverordening) en toezicht van (brand)veiligheidsrisico's voor wettelijke taken van gemeenten en provincie. De focus voor advisering en toezicht verschuift, op basis van een gedegen risicoanalyse, naar de meer complexe situaties. Dit zijn situaties waar sprake is van een verhoogd risico op slachtoffers bij brand (een concentratie van niet-zelfredzame, minder- zelfredzame of grote aantallen personen) en situaties waar bij brand sprake is van een verhoogd risico op slachtoffers onder hulpverleners. Veiligheidsbewustzijn, zelfredzaamheid en het nemen van de eigen verantwoordelijkheid van burgers, bedrijven en instellingen wordt bevorderd. Stimulerende Preventie is een pijler van Risicobeheersing, naast advisering en toezicht. Risicobeheersing ondersteunt en adviseert burgers, bedrijven en instellingen bij het reduceren van risico's.

De VRU treedt - in het geval van een omgevingsvergunning ten behoeve van het bouwen en milieu wordt aangevraagd - hierbij in eerste instantie conform de afgesproken termijnen adviserend op.

In de taakuitvoeringsovereenkomst VRU is het HUP opgenomen waarmee het jaarprogramma ten aanzien van brandveiligheid is vastgelegd.

Op basis van de risicomodule wordt bepaald in welk bouwwerk toezicht wordt gehouden. Hierbij is het uitgangspunt dat de bouwwerken minimaal met de volgende frequentie worden gecontroleerd:

Risicoklasse I	1 á 2 x per jaar
Risicoklasse II	1 x per jaar
Risicoklasse III	1 x per jaar á twee jaar
Risicoklasse IV	1 x per vier jaar
Risicoklasse V	1 x per vier jaar

Bij reguliere en hercontroles vindt er conform de afspraken vastlegging van de bevindingen in een controlelijst plaats. De termijn hiervoor na een controle is één week.

Op basis van een risicoscan worden evenementen ter advisering voorgelegd aan de VRU (brandveiligheid en GHOR). Voor evenementen is het uitgangspunt dat bij alle grootschalige B- en C evenementen toezicht wordt gehouden. Het doel van het toezicht is om de veiligheid bij evenementen zoveel mogelijk te garanderen en de woon- en leefomgeving zo min mogelijk aan te tasten. Toezicht brandveiligheid zal worden gehouden op:

- doorgang voor hulpverleningsdiensten;
- nooduitgangen, blusmiddelen en bak- en braadkramen;
- gebruik van brandwerende materialen.

De taken op het gebied van Stimulerende Preventie bestaan uit preventiecommunicatie en risicobeheersingsmaatregelen vanuit Veiligheidszorg op Maat (VOM). zoals het bevorderen van veiligheidsbewustzijn, eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid. De maatregelen voor VOM zijn beschreven in een Brandveilig Leven (BVL)-catalogus.

Advisering, toezicht, stimulerende preventie en beleidszaken vinden plaats op basis van gedegen kennis van (brandveiligheid en uniformere processen). Daarnaast zijn de kwaliteitscriteria van het omgevingsrecht uitgangspunt voor de organisatie en het personeel.

6.3.5 Programma Openbare ruimte

Onder het thema openbare ruimte vallen de volgende taakvelden:

- openbare ruimte en leefomgeving;
- evenementen;
- horeca-inrichtingen;
- overige.

Deze taakvelden zijn opgenomen in de Algemene plaatselijke verordening (APV), overige verordeningen en bijzondere wetten (Drank- en Horecawet). De APV beoogt de bescherming van de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en de bescherming van het (woon- en leef)milieu. Ook de Afvalstoffenverordening wordt in dit kader meegenomen.

Het toezicht op de gemeentelijke verordeningen en bijzondere wetten is grotendeels aanbod-gestuurd. Dat wil zeggen dat de inzet van de capaciteit voor handhaving grotendeels afhankelijk is van meldingen en/of verleende vergunningen. Hierop kan enigszins worden geanticipeerd door de 'lopende' procedures (aanvraag om een vergunning) periodiek te analyseren.

6.3.6 Projecten

In de beleidsperiode 2015-2018 zal onderzocht worden of en zo ja op welke wijze vorm kan worden gegeven aan projectmatig toezicht en handhaving (informatiegestuurde handhaving). De ODRU en VRU zullen hierbij actief worden betrokken.

6.3.7 Klachten en meldingen

Jaarlijks ontvangt de gemeente veel klachten/meldingen op het gebied van bovenstaande taakvelden. Hier is sprake van een substantiële toename. Om hier adequaat mee om te kunnen gaan moet hiervoor capaciteit zijn gewaarborgd. In het HUP wordt hier rekening mee gehouden. Bij de jaarlijkse beleidsevaluatie zal worden bekeken in hoeverre de meldingen en handhavingsverzoeken (meer) gestructureerd toezicht op een bepaald terrein nodig maken.

7. Monitoren en evaluatie

7.1 Monitoring

Om na te kunnen gaan of de beleidsdoelstellingen en de geplande werkzaamheden worden gehaald, is het belangrijk dat resultaten van de handavingsacties worden gemonitord. Onder monitoring wordt het systematisch verzamelen, analyseren, gebruiken en communiceren van informatie over de voortgang van een project of activiteit verstaan. Monitoring vindt plaats aan de hand van de jaarlijkse HUP's.

Om resultaten van de handhaving inzichtelijk te maken wordt nu voornamelijk gerapporteerd over het aantal gevoerde handhavingprocedures. Voor wat betreft DHW wordt gerapporteerd over het aantal controles en hercontroles per jaar. Ook hierbij is het lastig meetbaar welk effect de controles en de handhaving hebben.

7.2 Verantwoording

Na afloop van het kalenderjaar stellen wij een jaarverslag, waarin tenminste over de volgende onderwerpen wordt gerapporteerd:

- de toepassing van het handavingsbeleid en de uitvoering van het HUP;
- het aantal geplande en uitgevoerde handhavingprojecten en -activiteiten;
- het aantal geplande en bestede uren.

De verantwoording vindt plaats aan de hand de capaciteit en de in het HUP opgenomen activiteiten. Dit jaarverslag wordt ter kennisnamen aan de gemeenteraad gestuurd.

In dit jaarverslag wordt tevens gerapporteerd over de afhandeling van de bezwaar- en (hoger)beroepsprocedures voor zowel vergunningen als voor handhavingprocedures.

7.3 Evaluatie

Om te kunnen beoordelen of de uitgevoerde toezicht- en handhavingactiviteiten effectief zijn en uitvoering geeft aan de gestelde doelen en prioriteiten is evalueren noodzakelijk. Het Besluit omgevingsrecht (Bor) schrijft voor dat regelmatig moet worden gezien of het beleid aanpassing vergt. Jaarlijks vindt in ieder geval evaluatie van het uitvoeringsprogramma plaats. Met deze rapportage en evaluatie wordt aangesloten bij het beoogde cyclische karakter van het handhavingproces.

7.4 Mutaties en dynamiek in het handavingsbeleid

Beleid, programmering, monitoring en verslaglegging maken onderdeel uit van de Big Eight (zie onder andere paragraaf '2.6 programmering'). Uiteindelijk leidt de evaluatie van het HUP tot mogelijke bijstelling van de beleidsuitgangspunten (bijvoorbeeld doelstellingen en strategie). Onderstaand wordt een overzicht gegeven van mutaties en de dynamiek in het handavingsbeleid.

Mutatie/dynamiek	Bijwerken	Frequentie
Informatie over het naleefgedrag (resultaten)	Risicomodule	Eenmaal per twee jaar
Informatie over effecten (inschatting in Risicomodule)	Risicomodule	Eenmaal per twee jaar
Bijstellen prioriteiten	Risicomodule	Na afloop beleidsperiode. Indien jaarverslag en/of evaluatie risicomodule aanleiding vormen vaker
Bijstellen handhavingdoelen	Handavingsbeleid	Na afloop beleidsperiode. Indien jaarverslag en/of evaluatie risicomodule aanleiding vormen vaker
Registreren voortgang	Registratiesysteem	Voortdurend
Monitoren voortgang toezicht & handhaving	Registratiesysteem	Ieder kwartaal/trimester
HandavingsUitvoeringsProgramma (HUP)	Handavingsbeleid (aanvulling)	Eenmaal per jaar

Tabel: Overzicht van mutaties en dynamiek van het handavingsbeleid

8. Organisatie van de handhaving

8.1 Rollen en verantwoordelijkheden

Handhaving is een kerntaak van de gemeente. In het kader van dit handhavingsbeleid past het dan ook om de diverse rollen en verantwoordelijkheden van de actoren in het handhavingproces nader te beschrijven.

8.1.1 De rol van de gemeenteraad

Als taken van de gemeenteraad binnen het integraal handhavingsbeleid kunnen worden genoemd:

- het op de politieke agenda plaatsen van het onderwerp toezicht en handhaving;
- het scheppen van randvoorwaarden - zoals formatie en budget - waarbinnen het beleid kan worden uitgevoerd;
- het uitdragen van de gemeentelijke handhavingvisie.

Voor het overige is de raad kaderstellend en heeft het een controlerende functie.

8.1.2 De rol van de burgemeester en het college van burgemeester en wethouders

Voor het handhavingbeleid is een belangrijke rol weggelegd voor de portefeuillehouder 'handhaving', uiteraard binnen de verantwoording op het niveau van het college van burgemeester en wethouders. De burgemeester heeft ook een eigen wettelijke verantwoordelijkheid voor de openbare orde en veiligheid.

Voorts is de burgemeester bestuurlijk verantwoordelijk voor het verkrijgen van structureel draagvlak en 'medeaansturing' van de lokale politie via het zogenaamde driehoeksoverleg. Bovendien is hij eerstverantwoordelijk bij rampen en zware ongevallen.

8.1.3 De rol van het management

Handhaving heeft, raakvlakken met bijna alle gemeentelijke werkvelden. Een actieve bijdrage hiervan is dan ook belangrijk en voor het management is dan ook een rol weggelegd, daar waar het betreft:

- het betrekken van het totale management bij het integraal beleid;
- het zorg dragen voor een goede coördinatie en samenwerking tussen de verschillende beleidsvelden;
- de aanjaagfunctie bij ontwikkelingen die van invloed zijn op het beleid;
- bij ontwikkeling van nieuw uitvoeringsbeleid dienen leidinggevend en erop toe te zien dat er een handhavingparagraaf is opgenomen en deze is afgestemd met team VTH.

Het management heeft ook als taak interne processen aan te sturen. Daarvoor is het nodig om het (gewenste) verloop van primaire werkprocessen inzichtelijk te maken, te structureren en te bewaken. Naast de bestuurlijke verantwoordelijkheid, zal duidelijk moeten zijn wie operationeel verantwoordelijk is voor de uitvoering van de handhaving (wie is verantwoordelijk voor de activiteit, (tussen)resultaten en besluitvormingsmomenten). Hierbij valt te denken aan teamleider VTH.

8.1.4 De rol van handhavingspartners

De samenwerking met onze handhavingspartners zal op verschillende niveaus de komende beleidsperiode worden geïntensiveerd, waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij bestaande overlegvormen.

8.2 Coördinatie en afstemming

Bij nieuwe plannen voor bedrijfsvestigingen moeten vaak meerdere vergunningsprocedures worden doorlopen. Daarnaast zal in het bijzonder bij handhavingzaken, duidelijkheid moeten worden gegeven in de achtergronden ten aanzien van de te voeren handhavingstrategie en zullen er in het kader van regionale handhavingssacties, samengewerkt moeten worden. Het is van groot belang dat procedures goed op elkaar worden afgestemd.

9. Inwerkingtreding en communicatie

Het Integraal Handhavingsbeleid Stichtse Vecht 2015-2018 zal na vaststelling door het college ter kennisname verzonden worden aan de gemeenteraad. Tevens wordt de vaststelling gepubliceerd in de Vechtstroom en vervolgens gedurende zes weken ter inzage gelegd. De nota *Integraal Handhavingsbeleid Stichtse Vecht 2015-2018* treedt de dag na haar publicatie in werking.

Met de inwerkingtreding van het *Integraal Handhavingsbeleid Stichtse Vecht 2015-2018* komt te vervallen de nota *Handhavingsbeleid Stichtse Vecht 2012-2014*.

Bijlage 1: Reikwijdte Integraal Handhavingsbeleid Stichtse Vecht

Nr.	Taakveld	Onderdelen
1.	Milieu	Milieu-inrichtingen Aanbieden, storten of verbranden afvalstoffen Bodem Indirecte lozingen Klimaat
2.	Bouwen en wonen	Aanleg, bouw- en oprichtingsfase Verwijdering asbest Monumenten en archeologie BAG/Huisnummers
3.	Ruimtelijke ordening	Illegaal gebruik van bouwwerken en gronden Illegale sloop, bouw of aanleg Woonkwaliteit/Onveilige bewoning arbeiders
4.	Brandveiligheid	Advies taak Wabo Advies brandveiligheid (waaronder evenementen) Toezicht tijdens de bouw Toezicht gebruik bouwwerken (zorginstellingen, bijeenkomst, onderwijs, sport, industrie, logies, kamerverhuur, winkel)
5.	Openbare ruimte/ APV	Afvalinzameling Algemene overlast (vernielingen, graffiti, etc.) Gebruik openbare ruimte en gemeentelijke eigendommen Hondenoverlast Parkeerexcessen Parkeren Reclame Standplaatsen Terrassen Uitstallingen Zwerfafval Markten Winkeltijdenwet
5.	Drank en Horecawet	Leeftijdgrenzen controles. Basiscontroles (vergunningvoorschriften)
6.	Overige activiteiten	Klachten en meldingen Verzoeken tot handhaving

Bijlage 2: Toelichting Risicomodule en prioritering

Inhoud Risicomodule

De Risicomodule geeft inzicht in risico's met betrekking tot effecten en naleefgedrag. De volgende criteria zijn in de modules opgenomen:

Fysieke veiligheid / Hinder/ Leefbaarheid

APV

- aantal personen aanwezig
- aanwezigheid van (tijdelijke) bouwwerken of attracties
- aanwezigheid gevaarlijke stoffen
- verspreiding van afvalstoffen
- veroorzaken van geluidhinder
- veroorzaken van geurhinder
- verkeersaantrekkende werking
- aantasting leefbaarheid / woongenot

Bouwen / Ruimtelijke ordening

- complexiteit van de constructie
- wijziging in gebruik en/of functie
- aantal personen in gebouw
- gevaarlijke stoffen bij sloop
- impact op de beeldkwaliteit
- monumentale waarde
- verloedering en sociale onveiligheid
- afval en verstoring

Openbare orde / veiligheid / gezondheid

- brandveiligheid
- zelfredzaamheid
- bereikbaarheid gebouwen
- slaapfunctie
- bekendheid gebouwen
- aantal personen
- gevaarlijke stoffen in het kader van brand
- gevaar voor belendingen (brandoverslag)

Milieu

- gevaarsindicatie VNG
- bevi-inrichting ja of nee?
- opslag en gebruik gevaarlijke stoffen
- risicoregistratie RIVM (RRGS) ja of nee?
- geluidsafstanden
- geurafstanden
- stofproductie (luchtkwaliteit)
- lichthinder/ visuele hinder
- verkeersaantrekkende werking

Duurzaamheid

- energieverbruik
- effect op de bodem
- indirecte lozing
- hoeveelheid bedrijfsafval
- hoeveelheid gevaarlijk afval

Volksgezondheid

- gebruik en opslag toxische stoffen
- locatie met asbest ja of nee
- emissie naar lucht

Naleefgedrag

Tafel van Elf, voor elk taakveld gelijk:

- kennis van regels
- kosten/baten (kosten vergunning in relatie tot voordeel overtreding)
- mate van acceptatie van regels
- normgetrouwheid doelgroep
- informele controle (kans op controle door niet-overheid)
- informele meldingskans (kans op melding of klacht door derde)
- controlekans (kans op controle door overheid)
- detectiekans (kans op constatering overtreding tijdens controle)
- selectiviteit (kans op thematische controle)
- sanctiekans (kans op sanctie na constatering overtreding)
- sanctie-ernst

Alle criteria kunnen zwaarder of lichter gewogen worden. Dit hangt af van de aanwezigheid van gegevens. Wat je niet weet, kun je ook niet beoordelen. De Risicomodule wordt om die reden jaarlijks geëvalueerd en aangepast. De volledige lijst met resultaten van de risicoanalyse zijn per taakveld weergegeven. De risico's zijn ingedeeld in vijf categorieën, van zeer groot tot zeer klein risico.

De Risicomodules van de vier taakvelden zijn per taakveld gerangschikt naar prioriteit. Hoe interpreteer je zo'n risicoanalyse? Het betekent niet: categorie V pakken we op, categorie III wegen we eerst af en categorie I doen we niets mee. Er zal altijd een inhoudelijke afweging gemaakt worden. De risicomodule geeft slechts aan waar de risico's die gepaard gaan met een overtreding het grootst zijn, en waar de kans op een overtreding het grootst is. Daaruit kun je afleiden waar toezicht het meest nodig is, en hoe je handhavend optreden moet (kan) inrichten. Met andere woorden: tegen een overtreding in categorie V zal sneller, 'harder' en daadkrachtiger worden opgetreden dan een overtreding in categorie III of I. Ook hier geldt dat dit in beginsel zo is, maar dat na een belangenafweging de praktijk altijd anders kan zijn. Het kan dus zo zijn dat een bepaalde inrichting één keer in de tien jaar wordt gecontroleerd, maar dat tegen een overtreding fors wordt opgetreden. Het kan ook andersom: er wordt op een perceel ergens twee keer per jaar gecontroleerd maar treedt niet op tegen een overtreding elders.

De risicoanalyse heeft dus invloed op zowel preventief als repressief handhaven. De preventieve aspecten worden enerzijds vertaald in een toezichtsprotocol omtrent het controleren van vergunde activiteiten, anderzijds in een perceels (-of inrichtingsgewijs) controleprogramma over meerdere jaren. Voor gevallen in de categorie II en III geldt dat er ook projectmatig kan worden opgetreden. Dit kan het geval zijn als blijkt dat er grote aantallen van bepaalde overtredingen worden vermoed of geconstateerd, gewijzigde inzichten, jurisprudentie of wetgeving daartoe noopt of wanneer dit een efficiencyvoordeel oplevert. Een verdere verfijning van prioriteiten is altijd maatwerk en niet effectief om van te voren in een prioriteitsstelling vast te leggen.

Toelichting prioritering

Per risicoanalyse zijn de prioriteiten bepaald. Dat wil niet zeggen dat de hoogste prioriteiten per taakveld automatisch de hoogste prioriteit krijgen in de integrale prioritering. De verschillende prioriteiten zijn naast elkaar gelegd en ten opzichte van elkaar nogmaals beoordeeld en ingedeeld door de vakspecialisten. Voor de concrete uitwerking wordt verwezen naar bijlage 4.

Bijlage 3: Uitleg/ Toelichting ‘Tafel van Elf’

1. Naleving in dimensies

De Tafel van Elf is een samenhangende opsomming van dimensies die bepalend zijn voor de naleving van regelgeving. De Tafel van Elf is ontstaan vanuit de praktische behoefte om inzicht te krijgen in de factoren die de gehoorzaamheid van mensen aan regelgeving bepalen en de invloed die rechtshandhaving daarop heeft. De basis wordt gevormd door een combinatie van in de literatuur voorkomende sociaal-psychologische, sociologische en criminologische theorieën, aangevuld met algemene inzichten en praktijkervaringen op het terrein van de rechtshandhaving.

De dimensies van de Tafel van Elf moeten worden beschouwd als gedragswetenschappelijke variabelen die nalevingsgedrag beïnvloeden. Door ze systematisch na te lopen, vormen ze een hulpmiddel voor de wetgever om te komen tot naleefbare wetgeving.

2. De Tafel van Elf als wetgevingsinstrument

De Tafel van Elf kan toegepast worden als ondersteunende checklist bij de totstandkoming van wetgeving. Dit geldt temeer wanneer het gedrag van mensen bijdraagt aan te bereiken beleidsdoelen. De Tafel van Elf is dan ook van toepassing op een groot deel van de beleidsinstrumentele wetgeving en ook op enkele delen van het strafrecht.

De Tafel van Elf is hiermee een hulpmiddel bij de totstandkoming van wetgeving. In het kader van het project Marktwerking Deregulering en Wetgevingskwaliteit (MDW) wordt de Tafel van Elf bij het onderdeel ‘toetsing van voorgenomen regelgeving’ aangeboden als checklist om een aantal vragen te beantwoorden die betrekking hebben op de verwachte mate van naleving van de (toekomstige) wetgeving. Deze vragen moeten beantwoord worden in de toelichting bij de regeling (in geval van een wet respectievelijk AMvB aangeduid als memorie of nota van toelichting). Het doel ervan is om inzichtelijk te maken wat de verschillende (neven-)effecten zijn van de voorgestelde regelgeving. Een goede, heldere toelichting op de verwachte mate van naleving verhoogt bovendien de kwaliteit van een wetsvoorstel.

Aan de hand van de Tafel van Elf worden hierna aanwijzingen gegeven over hoe een toelichting ten aanzien van deze aspecten op te bouwen. Er wordt verder op gewezen dat er meerdere instrumenten voor de wetgever beschikbaar zijn zoals bijvoorbeeld de ‘ketenbenadering’ van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu en de ‘Aanwijzingen voor de Regelgeving’ van de Directie Wetgeving van het Ministerie van Justitie. Deze uitleg handelt alleen over de Tafel van Elf. De Tafel van Elf is ontwikkeld door de Inspectie voor de Rechtshandhaving van het Ministerie van Veiligheid en het Sanders Instituut van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

3. Inhoud Tafel van Elf

- A. Dimensies voor spontane naleving
 - T1 Kennis van regels
 - T2 Kosten/baten
 - T3 Mate van acceptatie
 - T4 Gezagsgetrouwheid doelgroep
 - T5 Informele controle
- B. Controle dimensies
 - T6 Informele meldingskans
 - T7 Controlekans
 - T8 Detectiekans
 - T9 Selectiviteit
- C. Sanctie dimensies
 - T10 Sanctiekans
 - T11 Sanctie-ernst

Op de volgende pagina's worden deze elf ‘tafels’ verder uitgewerkt en toegelicht.

Dimensies van spontane naleving		
1.	kennis van regels	Soms is de regelgeving vaag of complex. Het wordt niet begrepen door de doelgroep. Hier prevaleert communicatie boven sanctioneren
2.	kosten en baten	Hier is calculerend gedrag aan de orde: is een overtreding lonend? Hier past sanctioneren en communiceren, maar dan als 'naming and shaming'
3.	mate van acceptatie	Wordt het beleid door de doelgroep (burger of bedrijf) onderschreven? Betrek belangengroepen bij de formulering van het beleid.
4.	normgetrouwheid doelgroep	Het gaat hier om respect en vertrouwen. Een moeilijk te beïnvloeden dimensie, waarbij rekening moet worden gehouden met een sterke individualisering van de maatschappij
5.	niet-overheidscontrole	De door de doelgroep ingeschatte kans op een positieve- of juist een negatieve sanctionering van hun gedrag. In deze categorie bevindt zich de bewuste overtreder met een calculerend gedrag.
Handhavingsdimensies		
6.	meldingskans	De door de doelgroep ingeschatte kans dat een overtreder door een derde wordt gemeld (het verzoek om handhaving of klacht) en dat er vervolgens door de overheid daadwerkelijk wordt opgetreden
7.	controlekans	De kans dat daadwerkelijk wordt gecontroleerd wordt ingeschat door de doelgroep. Als de overheid "bekend staat" als één, die nauwelijks controleert of sanctioneert dan geeft dat aan het begaan van overtredingen een onjuiste impuls. Handhavingsbeleid moet stellig zijn en uitvoeringsresultaat laten zien. Communicatie van handhavingsresultaat werkt in die zin weer preventief
8.	detectiekans	Als er wordt gecontroleerd, dan kan niet altijd alles worden waargenomen. In controlerapporten gaan wij altijd uit "van het moment van de controle, voor zover wij hebben kunnen vaststellen". Die laatste zin staat symbool voor de detectiekans, dikwijls behorend bij de calculerende overtreder
9.	selectiviteit	Bij dit item behoort het uitvoeren van toezicht op basis van een naleefstrategie, waarbij recidivisten nadrukkelijker en frequenter worden gecontroleerd. De categorie "bewuste overtreders" calculeren de pakkans al in bij de dimensies controlekans respectievelijk detectiekans
10.	sanctiekans	In deze categorie zit het bewuste calculerende gedrag van een potentiële overtreder. De overheid kan na constatering van overtredingen sancties opleggen. Dit gebeurt echter niet altijd. Dit hangt af van zaken als het sepotbeleid, de bewijsbaarheid van overtredingen en het eventuele gedoogbeleid. Daardoor is het relevant te beoordelen in hoeverre de doelgroep verwacht straf te krijgen voor bepaalde overtredingen, ofwel naar de gepercipieerde sanctiekans.
11.	sanctie-ernst	De hoogte van een sanctie heeft direct te maken met de hoogte van een dwangsom en/of de impact van bestuursdwang respectievelijk de gevolgen van een proces-verbaal. Ook kosten gerechtelijke kosten kunnen een rol spelen. Het proces van sanctieoplegging kan ook bijkomende, immateriële nadelen hebben zoals het verlies van reputatie. De hoogte en ernst van de verschillende soorten sancties zal niet op alle doelgroepen dezelfde impact hebben. De snelheid en zekerheid van sanctieoplegging kan die impact vergroten, bijv. via het beleid van lik-op-stuk.

Bijlage 4: Toelichting proces Landelijke Handhaving Strategie en sanctiestrategie gemeente Stichtse vecht

Bij het constateren van een overtreding (of een naar grote waarschijnlijkheid te verwachten overtreding) wordt, zoals in § 6.4 aangegeven, in het Integraal Handhavingsbeleid aansluiting gezocht bij de Landelijke Handhavingstrategie (LHS). Hieronder wordt de LHS eerst nader toegelicht.

1. Aanleiding Landelijke Handhaving Strategie

Aanleiding voor een Landelijke Handhavingstrategie is de uitgesproken wens van alle betrokken overheden om de organisatie en uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving te verbeteren. Dit omwille van een 'gelijk speelveld' voor natuurlijke of rechtspersonen voor wie een bepaalde norm of voorschrift geldt (normadressaten). En ook omwille van een maatschappij die ervan uit mag gaan dat toezichthouders zodanig optreden dat haar rechtsgevoel wordt gerespecteerd en de leefomgeving veilig, schoon en gezond blijft.

De Landelijke Handhavingstrategie en daarmee ook dit handhavingsbeleid geeft inhoud aan deze wens door het centraal stellen van sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavinginstanties met een beginselplicht tot handhaven.

De LHS handelt primair om milieutaken. In principe is de strategie ook voor de overige taakvelden toepasbaar. In de Omgevingswet (2018) is dat ook nadrukkelijk aan de orde, althans zoals op dit moment het conceptwetsontwerp luidt. De Vereniging Nederlandse gemeenten is, op basis van een door hen gevraagd advies aan de Commissie Wolfsen, nog niet overtuigd of de LHS op de voorgestelde manier door de Rijksoverheid verplichtend wordt opgelegd aan de uitvoerende lagere overheden, de provincies, gemeenten en waterschappen. Gelet op het voorgaande wordt de keuze gemaakt om de LHS voor alle taakvelden van het Integraal Handhavingsbeleid van toepassing te verklaren.

2. Uitgangspunten van de Landelijke Handhavingstrategie

De LHS past binnen het nieuwe stelsel van VTH-taken en kent vijf uitgangspunten:

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

Hieronder worden deze uitgangspunten nader toegelicht.

2.1 Onafhankelijke en slagvaardige handhavinginstantie

Er dient consequent te worden gehandeld. Transparant, zorgvuldig en goed gemotiveerd. Een slagkrachtige organisatievorm is bepalend voor het handhavingssucces. Bestuurlijke interventies zijn niet noodzakelijk, omdat de beleidsmatige afwegingen al hebben plaatsgevonden en verankerd in het handhavingsbeleid. De uitvoering resteert en die wordt bij voorkeur uitgevoerd door een uitvoeringsorganisatie. Voor milieuzaken betreft dat de Omgevingsdienst regio Utrecht en voor taken met betrekking tot de gebruiksveiligheid, de Veiligheidsregio Utrecht.

Op termijn kunnen andere toezichtstaken aan de uitvoeringsdiensten worden overgedragen en mogelijk zelfs (strategisch- en uitvoeringsgericht) geïntegreerd.

2.2 Professionaliteit en vakmanschap

De toezichthouder voldoet aan de landelijke kwaliteitscriteria (als persoon in zijn of haar functie) en werkt binnen een (uitvoerings)organisatie, die eveneens voldoet aan deze kwaliteitscriteria. Toezichthouders zijn in staat overtredingen als zodanig op juiste waarde in te schatten, daarnaar te handelen en dus conform de LHS op te treden.

2.3 Betrouwbaarheid in relatie tot beginselplicht tot handhaving en verantwoording

De beginselplicht tot handhaving wordt hier geborgd, gesteund door constante jurisprudentie. Het afleggen van rekening en verantwoording door het openbaar bestuur in combinatie met een rechtvaardig optreden door de toezichthouder, maakt dat wordt voldaan aan de criteria voor een betrouwbare manier van optreden door een eveneens betrouwbare overheid.

2.4 Eenvoud

Een passende interventie bij iedere bevinding, gekoppeld aan enerzijds de veilige leefomgeving en anderzijds de financiële mogelijkheden en grenzen van redelijkheid en veiligheid. Dit is het werkveld van een overheid die met een gepaste beleidsmatige keuze een veilige en leefbare leefomgeving wenst te creëren of te behouden.

In dit uitgangspunt is de manier van optreden opgenomen, zowel de bestuursrechtelijke- als de strafrechtelijke. Dat wordt gedaan op basis van de interventieladder van de Landelijke Handhavingstrategie, die hierna verder wordt uitgewerkt. Met de preventiestrategie kan een groot deel van deze doelstelling ook worden bereikt.

2.5 Gezamenlijkheid en informatie gestuurde handhaving

Informatie gestuurde handhaving is een must. Er zijn meerdere handhavingpartners in het land actief en met name bij ketenhandhaving zijn de onderlinge (geautomatiseerde) schakels onmisbaar. Ook ingeval van recidive is herkenbaarheid van de overtreder essentieel. Ook handhavingprogramma's moeten op elkaar zijn afgesteld en prioritering dient zo veel als mogelijk parallel te lopen, Dat betekent ook dat risicoanalyses met elkaar dienen te worden gedeeld.

3 Toepassing van de Landelijke Handhavingstrategie

3.1 Inleiding

Bij de LHS draait het om handhavingsorganisaties, die passend interveniëren bij iedere bevinding, dat wil zeggen afhankelijk van de situatie weloverwogen kiezen voor alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- en strafrechtelijk of alleen strafrechtelijk optreden. En die in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken en interventies op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen.

In de LHS is "interveniëren" breder dan alleen het opleggen van sancties. Het gaat dan ook om aanspreken en informeren en die strategie sluit aan bij de eerder genoemde Tafel van Elf.

In de paragrafen hierna wordt beschreven hoe een toezichthouder tot een sanctie komt bij het constateren van een overtreding. Het is van belang te vermelden dat zoveel mogelijk aansluiting gezocht is bij de LHS. Er bestaat echter gemeentelijke beleidsvrijheid binnen de LHS. Er is geen belangen- of prioriteitsafweging meer mogelijk ingeval een overtreding is geconstateerd. De LHS is immers bedoeld als een landelijk geldend afwegingsinstrument dat iedereen volgt om van bevinding naar interventie te komen. In die zin is de LHS dus vooral een instrument voor de toezichthouder!

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

1. Positionering bevinding in de interventiematrix;
2. Bepalen verzwarende aspecten;
3. Onderzoek samenwerking bestuur, politie en Openbaar Ministerie;
4. Optreden met de interventiematrix;
5. Vastlegging.

Deze stappen worden aan de hand van de onderstaande interventiematrix nader toegelicht.

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:

3.2
Aanzienlijk,
dreigend en/of
onomkeerbaar 4

Van belang 3

Beperkt 2

Vrijwel nihil 1

<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
<p>Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informereren</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
<p>Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informereren</p>	<p>Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informereren</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek Waarschuwen</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>

Uitwerking stappen

Goedwillend:

- Onbedoeld
- Proactief

B

Moet kunnen:

- Onverschillig

C

Calculerend:

- Bewust belemmerend en/of risico nemend

D

Bewust en structureel / Crimineel:

- Fraude
- Oplifting
- Witwassen

Stap 1 – Positionering bevinding in de interventiematrix

De toezichthouder bepaalt ten eerste in welk segment van de in §6.4.1 opgenomen interventiematrix (figuur 6) hij de bevinding (die een overtreding is) positioneert door:

1. het beoordelen van de gevolgen van de bevinding voor milieu, natuur, water, veiligheid, gezondheid en/of maatschappelijke relevantie, en
2. het typeren van de normadressaat.

Er wordt een nadrukkelijker rol weggelegd voor de toezichthouder, die nu een overtreder in een bepaalde positie binnen de LHS moet onderbrengen. Dat vergt een gedegen afwegingskader dat moet worden geborgd in een werkinstructie voor (de groep van) toezichthouders, opdat de LHS ook in de praktijk zorgvuldig wordt toegepast.

Ad. 1

De gevolgen van bevindingen beoordeelt de toezichthouder als:

1. vrijwel nihil; of
2. beperkt; of
3. van belang – er is sprake van aanmerkelijk risico dat de bevinding maatschappelijke onrust geeft en/of milieuschade, natuurschade, waterverontreiniging en/of gevolgen heeft voor volksgezondheid en de natuur; of
4. aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar – onder andere het geval als de overtreding maatschappelijke onrust en/of ernstige gevolgen heeft voor volksgezondheid en natuur.

Ad. 2

De toezichthouder typeert de normadressaat als:

- A. goedwillend, proactief en geneigd om de regels te volgen, de bevinding is het gevolg van onbedoeld handelen; of
- B. onverschillig/reactief, neemt het niet zo nauw met het algemeen belang, heeft een onverschillige houding, de bevinding en de gevolgen van zijn handelen laten hem koud; of
- C. is opportunistisch en calculerend, er is sprake van het bewust belemmeren van toezichthouders, er is sprake van mogelijkheidsbewustzijn, maar de gevolgen van het handelen worden op de koop toe genomen, bewust risico nemend; of
- D. bewust en structureel de regels overtredend en/of crimineel of deel uitmakend van een criminele organisatie, houdt zich bezig met fraude, oplichting of witwassen.

Bij de typering van de normadressaat kijkt de toezichthouder dus verder dan de bevinding op zich en neemt hij diens gedrag en toezicht- en handhavingshistorie mee in beschouwing. Als de toezichthouder niet in staat is om de normadressaat te typeren, dan is typering B (onverschillig/reactief) het vertrekpunt.

De toezichthouder bepaalt tot slot of er sprake is van verzachtende of verzwarende argumenten. Bij verzachtende argumenten wordt de in de interventiematrix gepositioneerde bevinding één segment naar links en vervolgens één segment naar onder verplaatst. Bij verzwarende argumenten, waaronder recidive, is de verplaatsing één segment naar rechts en vervolgens één segment naar boven. Als er meer verzachtende of verzwarende argumenten zijn, levert dit toch maar één verplaatsing op.

Als legalisatie van de bevinding mogelijk is, is dat de aangewezen weg gelet op de hieruit voortvloeiende rechtszekerheid voor alle betrokkenen. Dit laat het toepassen van de Landelijke Handhavingstrategie en de interventiematrix onverlet, omdat er maatregelen nodig kunnen zijn om de overtreding te beëindigen en de gevolgen te beperken of weg te nemen. Bij het toepassen van de interventiematrix is de mogelijkheid van legalisatie een verzachtende omstandigheid.

Er kunnen tot slot omstandigheden zijn om bij een bevinding van handhaven af te zien op basis van een vastgestelde gedoogstrategie. Onder gedogen wordt verstaan het expliciete besluit van een bestuursorgaan om tegen een bepaalde overtreding niet handhavend op te treden. De nota 'Gedogen in Nederland'⁷ bevat het landelijke kader voor gedogen: een gedoogsituatie is van tijdelijke aard doordat het handelen binnen afziebare tijd ophoudt dan wel doordat waarschijnlijk een vergunning zal worden verleend. Ingeval tot gedogen wordt besloten dient het landelijke kader voor gedogen onverkort te worden gevolgd. Gedogen laat eventuele strafvervolgning door het OM overigens onverlet.

Stap 2 – Bepalen verzwarende aspecten

In de deze bepaalt de toezichthouder of er verzwarende omstandigheden zijn die de sanctie moeten beïnvloeden.

⁷ Gedogen in Nederland 25085, nr. 2, 1996-1997.

De toezichthouder bepaalt of er verzwarende aspecten zijn die moeten worden betrokken bij de afweging om het bestuurs- en/of strafrecht toe te passen. Hoe meer verzwarende aspecten, des te groter de reden om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk te handhaven. Vooral voor bevindingen die na stap 1 in de middensegmenten van de interventiematrix zijn gepositioneerd (A4, B3, B4, C2 en D2), kunnen de verzwarende aspecten reden zijn om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk op te treden.

De volgende verzwarende aspecten worden afgewogen:

Nr.	Verzwarende aspecten	Toelichting verzwarende aspecten
1.	Verkregen financieel voordeel (winst of besparing)	De normadressaat heeft door zijn handelen financieel voordeel behaald of financieel voordeel halen was het doel.
2.	Status verdachte / voorbeeldfunctie.	De normadressaat is: een regionaal of landelijk maatschappelijk aansprekende of bekende (rechts)persoon, een overheid, een toonaangevend brancheonderdeel, een certificerende instelling, een persoon die een openbaar ambt bekleedt, de eigen organisatie.
3.	Financiële sanctie heeft vermoedelijk geen effect	Een bestuurlijke boete kan waarschijnlijk niet geïnd worden of is waarschijnlijk door de normadressaat als (bedrijfs)kosten ingecalculiseerd
4.	Combinatie met andere relevante delicten	Andere handelingen zijn gepleegd ter verhulling van de feiten, zoals valsheid in geschrift, corruptie of witwassen
5.	Medewerking van deskundige derden	De normadressaat is bij zijn handelen ondersteund door deskundige derden, zoals vergunningverlenende of certificerende instellingen, keuringsinstanties en brancheorganisaties. De toezichthouder moet onderbouwen op grond van welke aanwijzingen hij het vermoeden heeft dat de deskundige derde op de hoogte was en/of medewerking heeft verleend aan de geconstateerde bevinding(en).
6.	Normbevestiging	Bij dit aspect geldt dat het doel van de handhaving ligt in het onder de aandacht brengen van het belang van een bepaalde norm bij de branche of bij het bredere publiek. Strafrechtelijke handhaving vindt mede plaats in het kader van normhandhaving of normbevestiging met het oog op grotere achterliggende te beschermen rechtsbelangen. Hierbij speelt de openbaarheid van het strafproces een grote rol. Als in het openbaar, door middel van een onderzoek ter terechtzitting of de publicatie van een persbericht bij een transactie of strafbeschikking, verantwoording wordt afgelegd van gepleegde strafbare feiten krijgt de normhandhaving of normbevestiging het juiste effect.
7.	Waarheidsvinding	Soms kan strafrechtelijk optreden met toepassing van opsporingsbevoegdheden met het oog op de strafrechtelijke waarheidsvinding en afdoening aangewezen zijn. Bijvoorbeeld als een controle of inspectie aanwijzingen aan het licht brengt dat er meer aan de hand is, maar de bestuursrechtelijke instrumenten ontoereikend zijn om de waarheid aan het licht te brengen.

Stap 3 – Onderzoek samenwerking bestuur, politie en Openbaar Ministerie

In deze stap bepaalt de toezichthouder of overleg gevoerd moet worden met andere (strafrechtelijke) organisaties.

De toezichthouder bepaalt of overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is op basis van de beoordeling van de bevinding met de interventiematrix (stap 1) en de afweging van verzwarende aspecten (stap 2). Dit overleg beoogt een weloverwogen inzet van het bestuursrecht, het bestuurs- én strafrecht of alleen het strafrecht. Dit overleg is derhalve tweerichtingsverkeer: bestuursrechtelijke toezichthouders zoeken indien noodzakelijk het overleg op met politie en OM en omgekeerd.

Overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht is altijd noodzakelijk als de toezichthouder de bevinding na stap 1 heeft gepositioneerd in de middensegmenten (A4, B3, B4, C2, D2 en D1) of zware segmenten (C3, C4, D3 en D4) van de interventiematrix. Overleg kan ook zinvol zijn bij bevindingen die de toezichthouder weliswaar heeft gepositioneerd in de lichte segmenten van de interventiematrix (A1, A2, A3, B1, B2 en C1), maar waarbij er op grond van stap 2 sprake is van één of meer verzwarende aspecten.

In situaties waarin een handhavinginstantie een Bestuurlijke Strafbeschikking (BSB) oplegt is overleg met het OM niet geïndiceerd en is strafrechtelijk optreden door het OM niet aan de orde.

Als de toezichthouder concludeert dat overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is, wordt gehandeld op basis van vooraf tussen bestuursrechtelijke handhavinginstanties, politie en OM gemaakte algemene afspraken over hun samenspel. Alleen zo kan accuraat en effectief optreden in voorkomende gevallen worden gewaarborgd, in het bijzonder als er sprake is van spoed en heterdaad. Situaties waarin de vooraf gemaakte algemene afspraken niet

voorzien, zullen apart door handhavingsinstantie, politie en OM worden beoordeeld, in een regulier overleg of door middel van ad hoc overleg als snelheid vereist is. Uit het overleg volgt hoe de betreffende bevinding wordt opgepakt: alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- én strafrechtelijk of alleen strafrechtelijk. Het laatste veelal startend met een opsporingsonderzoek onder leiding van de Officier van Justitie.

Tenslotte is, afgezien van de interventiematrix, aangifte bij het OM standaard als toezichthouders de volgende ernstige bevindingen doen:

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

Stap 4 – Optreden met de interventiematrix

De Landelijke Handhavingstrategie gaat uit van het in principe zo licht mogelijk starten met interveniëren (proportionaliteit) gericht op herstel en het vervolgens snel inzetten van zwaardere interventies als naleving uitblijft. De toezichthouder gebruikt de interventiematrix van figuur 6 daarbij als volgt:

1. De toezichthouder kijkt naar de interventies in het segment van deze interventiematrix waarin hij de bevinding eerder met behulp van stap 1 (§ 6.4.1) heeft gepositioneerd;
2. De toezichthouder kiest voor de minst zware (combinatie) van de in het betreffende segment opgenomen interventies, tenzij de toezichthouder motiveert dat een andere (combinatie van) interventie(s) in de betreffende situatie passender is.

De interventies in de (segmenten van de) matrix lopen van beneden naar boven op in zwaarte. In bijlage 2 staan alle interventies eveneens van licht naar zwaar toegelicht.

Waar in de bovenstaande matrix van 'PV' staat betreft het de middelzware en zware segmenten die in stap 3 zijn afgestemd tussen handhavingsinstantie en OM. Als in overleg is besloten dat het OM niet optreedt, zijn er in deze situaties de in aangegeven op herstel en/of op bestraffing gerichte bestuursrechtelijke interventies om te overwegen, en ook de BSBm als strafrechtelijke interventie.

De gemeente zet de betreffende (combinatie van) interventie(s) in totdat sprake is van naleving. Als naleving binnen de door de gemeente bepaalde termijn uitblijft, wordt het proces vervolgd door middel van het inzetten van een zwaardere (combinatie van) interventie(s). In algemene zin geldt voor termijnen het volgende:

- gedragsvoorschriften dienen direct in acht genomen te worden. Hiervoor dient geen of hooguit een zeer korte termijn te worden gesteld om de overtreding te beëindigen en/of herhaling ervan te voorkomen;
- in alle andere gevallen – waaronder ook plannen of voorzieningen waarvoor investeringen vereist zijn – geldt: hoe urgenter de situatie des te korter de termijn. Daarbij rekening houdend met de technische en organisatorische realiseerbaarheid in die termijn.

De aard en inhoud van de sanctie zijn vastgesteld om willekeur te voorkomen. De voorgestelde termijnen en bedragen zijn opgenomen in de bijlage 7.

Indien een sanctie wordt opgelegd is het principe dat van een last onder bestuursdwang gebruikt wordt gemaakt in onomkeerbare resp. (levens)bedreigende en/of acute zaken. In alle andere gevallen zal het instrument van een last onder dwangsom worden ingezet.

Stap 5 – Vastlegging

De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden verifieerbaar en transparant vastgelegd volgens de binnen de handhavingsinstantie geldende administratieprocedures en -systemen, zodanig dat hieruit kan worden afgeleid dat is voldaan aan: het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het verbod van willekeur en het verbod van misbruik van bevoegdheid.

3.3 Toelichting

Bij de toepassing van de interventiematrix kan het zijn dat er voor gekozen wordt om bestuursrechtelijk te handhaven. Als de overtreding geen direct en onomkeerbaar gevaar of schade (Dogs) oplevert of als dit gevaar zich pas later dan vier weken zal realiseren, dan kan er volstaan worden met een last onder dwangsom. De overtreder krijgt dan de gelegenheid, eventueel binnen korte tijd, om zelf de overtreding te doen beëindigen.

Als de overtreder dat niet doet, moet hij een dwangsom betalen. Daarna kan alsnog bepaald worden om een nieuw handhavingsbesluit te nemen, waarbij dan weer te kiezen valt tussen een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang. Als er wél sprake is van (een waarschijnlijke kans op) direct en onomkeerbaar gevaar of schade binnen 4 weken, dan ligt een last onder bestuursdwang meer voor de hand. Als de overtreder dan de overtreding zelf niet ongedaan maakt, dan kan het bestuur zelf de overtreding (doen) beëindigen en daarna de kosten op de overtreder verhelpen. Voorbeelden die in deze categorie vallen: een voorgevel die over een maand zal instorten, een inrichting die pas over 3 weken actief zal worden.

Als het gevaar binnen twee weken dreigt, dan is een spoed of zelfs super spoed bestuursdwang de juiste keuze. Bij een spoed bestuursdwang (5:31 lid 1 Awb) moet er eerst een besluit worden genomen door het bevoegd gezag, maar als het besluit genomen is, dan krijgt overtreder geen kans meer zelf de overtreding ongedaan te maken: het bevoegd gezag zal dan gelijk tot uitvoering van bestuursdwang overgaan. Als het echt nodig is, kan er ook tot super spoed bestuursdwang (5:31 lid 2 Awb) overgegaan worden: eerst worden de herstelmaatregelen uitgevoerd en pas later krijgt de overtreder een besluit toegestuurd⁸.

2.5 Afwijkend proces: incidenten, ongewone voorvallen en overtredingen door de eigen organisatie

In twee gevallen wordt er van het bovengenoemd proces afgeweken: als er een incident of een ongewoon voorval is en als er een overtreding door de eigen organisatie wordt geconstateerd. De werkwijze bij deze categorieën wordt nader beschreven in de gelijknamige protocollen.

Als er sprake is van een incident, ongewoon voorval of overtreding door de eigen organisatie, dan heeft dit altijd prioriteit. Afhankelijk van de aard en de effecten kan er worden besloten kortere termijnen of hogere dwangsombedragen te hanteren. Ook kan er voor spoed of super spoed bestuursdwang gekozen worden. Als er matige spoed is, kan ook worden gekozen voor een last onder dwangsom met een korte termijn met het achterwege laten van de constateringsbrief. Voor meer informatie over de incidenten, ongewone voorvallen en overtredingen door de eigen organisatie wordt verwezen naar die protocollen.

3. Toelichting interventies van licht naar zwaar

3.1 Inleiding

Bij het constateren van een overtreding die hoge prioriteit heeft, treedt de sanctiestrategie in werking. De interventiematrix uit de Landelijke Handhavingstrategie (LHS) is hier in beginsel leidend. De te volgen 'stappenplan' staat beschreven in hoofdstuk 5 van dit handhavingsbeleid.

3.2 Bestuursrecht herstellend

3.2.1 Aanspreken/informereren

Aanspreken/informereren is een informele interventie (geen wettelijke basis) naar aanleiding van een inspectie die ertoe moet leiden dat de normadressaat naleeft of in staat is na te leven. Aanspreken/informereren gebeurt mondeling, door het verstrekken van schriftelijke informatie of door verwijzing naar websites. Aanspreken/informereren is vooral aan de orde bij goedwillende normadressaten die onbedoeld niet naleven en die gemotiveerd zijn de niet naleving zo snel mogelijk zelf op te lossen.

3.2.2 Waarschuwen – brief met hersteltermijn

Waarschuwen betekent dat de normadressaat naar aanleiding van een inspectie een waarschuwingsbrief ontvangt. Daarin is opgenomen welke maatregelen of voorzieningen getroffen moeten worden om na te leven en binnen welke (redelijke) termijn. In de brief staat ook dat de handhavingsinstantie verdergaande bestuursrechtelijke interventies zal nemen (LOB, LOD), als blijkt dat de in de waarschuwingsbrief opgenomen maatregelen of voorzieningen niet zijn getroffen na het verstrijken van de termijn.

3.2.3 Last onder dwangsom (LOD)

Een bestuursorgaan dat bevoegd is bestuursdwang toe te passen, kan in plaats daarvan ook een last onder dwangsom (artikel 5:32 Awb) opleggen. Een dwangsombevoegdheid houdt in dat aan een overtreder een verplichting (last) kan worden opgelegd om binnen een bepaalde termijn iets te doen of na te laten, op straffe van het verbeuren van een dwangsom. De last strekt ertoe de overtreding ongedaan te maken of verdere overtreding dan wel een herhaling van de overtreding te voorkomen.

⁸ Voorbeelden die in deze categorie vallen: een oude eik die bij windkracht 2 op de weg zal vallen, een actief olielek bij een bedrijf, niet-hechtgebonden asbestplaten die langs een openbare weg liggen.

De dwangsom dient te zijn gericht op herstel of het in stand houden van de legale toestand en kan als zodanig in plaats van bestuursdwang worden opgelegd.

De dwangsombevoegdheid mag alleen worden toegepast als het belang dat de overtreden norm beoogt te beschermen, zich daar niet tegen verzet. In spoedeisende situaties is direct feitelijk ingrijpen door het toepassen van bestuursdwang noodzakelijk en is de last onder dwangsom niet toepasbaar. Het opleggen van een last onder dwangsom is alleen mogelijk als vaststaat dat de overtreding ongedaan kan worden gemaakt. Als sprake is van een overmachtsituatie kan een last onder dwangsom niet worden opgelegd.

Het opleggen van een last onder dwangsom gebeurt volgens zorgvuldig te volgen stappen. In het algemeen worden de volgende stappen doorlopen:

1. bestuurlijke waarschuwing, dat wil zeggen: het bekend maken van het voornemen om een last onder dwangsom op te leggen met een hersteltermijn plus de termijn om zienswijzen bekend te maken. → Indien niet tijdig hersteld:
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen: het opleggen van een last onder dwangsom met een hersteltermijn. → Indien niet tijdig hersteld:
3. Verbeuren en innen dwangsom.

3.2.4 Last onder bestuursdwang (LOB)

De toepassing van bestuursdwang is gericht op het (gedeeltelijk) ongedaan maken van de overtreding. Deze bevoegdheid omvat bijvoorbeeld het afbreken van illegale bouwwerken. Het toepassen van bestuursdwang is een ingrijpend middel: de gemeente gaat zelf over tot daadwerkelijk feitelijk handelen. De daarmee gepaard gaande kosten kunnen verhaald worden op de overtreder. Het risico is echter aanwezig dat de overtreder de kosten niet zal kunnen betalen. Bovendien is relatief veel personele inzet nodig. Om die reden maken bestuursorganen bij voorkeur gebruik van de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom.

Voor de last onder bestuursdwang gelden dezelfde zorgvuldig te doorlopen stappen als voor de last onder dwangsom. Ook hier kan, bijvoorbeeld in spoedeisende situaties, van deze stappen worden afgeweken:

1. Bestuurlijke waarschuwing, dat wil zeggen: het bekend maken van het voornemen om een last onder bestuursdwang op te leggen met een hersteltermijn plus de termijn om zienswijzen bekend te maken. →Indien niet tijdig hersteld:
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen: het opleggen van een last onder bestuursdwang met een hersteltermijn. →Indien niet tijdig hersteld:
3. Uitvoeren bestuursdwang (en verhalen kosten uitvoering).

In spoedeisende situaties en bij ernstige overtredingen is de last onder bestuursdwang de meest geschikte bestuursrechtelijke interventie. De handhavingsinstantie kan verzoeken om onmiddellijke beëindiging van de overtreding. Als blijkt dat de normadressaat niet bereid is aan dit verzoek te voldoen, kan de handhavingsinstantie zelf en in spoedeisende gevallen zonder voorafgaande last feitelijk optreden. Wel moet de handhavingsinstantie zo spoedig mogelijk nadien alsnog een formele sanctiebeschikking uitvaardigen.

3.2.5 Tijdelijk stilleggen

Tijdelijk stilleggen betekent dat activiteiten of voertuigen als gevolg van de overtreding tijdelijk worden stilgelegd, tot de overtreding is hersteld en van naleving sprake is. Er kan aanleiding zijn om bij tijdelijk stilleggen beleid en/of politiek te informeren. Tijdelijk stilleggen kan onder de LOB vallen.

3.3 Bestuursrecht bestraffend

3.3.1 Bestuurlijke boete

Een bestuurlijke boete is een bestuurlijke bestraffende sanctie die door een daartoe bevoegde overheidsdienst zonder tussenkomst van het OM of een rechter kan worden opgelegd. Het CJIB verzorgt de inning en incasso van bestuurlijke boetes van diverse overheidsdiensten, waaronder de NVWA, de Inspectie SZW en de Inspectie Leefomgeving en Transport.

Een bestuurlijke boete houdt de onvoorwaardelijke verplichting in tot betaling van een geldsom en kan naast een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang worden opgelegd. Het opstellen van het boeterapport gebeurt door de toezichthouder/handhaver, maar de kennisgeving, beschikking en inning gebeuren door het boetebureau (onder andere CJIB). De maxima en bandbreedtes van boetebedragen zijn veelal vastgelegd in de wetgeving. Een belangrijk verschil met de BSBm is dat

bezwaar en beroep bij het bestuursorgaan dienen te worden aangetekend, terwijl de normadressaat tegen de BSBm in verzet kan komen bij het OM.

3.2.2 Schorsen of intrekken vergunning, certificaat of erkenning

Als de normadressaat houder is van een begunstigend besluit (vergunning of ontheffing), dan kan het geheel of gedeeltelijk intrekken van dat besluit een passende interventie zijn. Deze interventie is in het bijzonder passend als de normadressaat niet in actie komt naar aanleiding van eerdere correctieve interventies, zoals een last onder dwangsom. Het geheel of gedeeltelijk intrekken van een begunstigend besluit is een vergaande interventie die zorgvuldig moet worden voorbereid.

3.3.3 Exploitatieverbod en sluiting

Voor niet vergunningplichtige normadressaten bestaat de mogelijkheid op basis van de Fraudewet om het bedrijf te sluiten of de exploitatie ervan te verbieden. Ook dit zijn vergaande interventies die zorgvuldig moeten worden voorbereid en waarbij het informeren van beleid en politiek noodzakelijk is.

3.4 Strafrecht

3.4.1 Bestuurlijke strafbeschikking

De bestuurlijke strafbeschikking (BSB) is een op het strafrecht (artikel 257ba Wetboek van Strafvordering) gebaseerde interventie die daartoe bevoegde handhavingsinstanties zonder tussenkomst van het OM kunnen opleggen. Voor feiten uit het zogenoemde 'Feitenboekje Bestuurlijke Strafbeschikking' wordt een combibon uitgeschreven (geldboete) die ter afdoening wordt gezonden aan het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). De BSB kan los van (óf óf), parallel met (én én) of volgtijdelijk aan (eerst...dan...) op herstel gerichte interventies worden ingezet. De BSB is bedoeld voor relatief eenvoudige overtredingen, waarbij er over de schuldvraag geen twijfel bestaat.

3.4.2 Proces-verbaal (PV)

BOA's die een strafbaar feit vermoeden of constateren, kunnen een PV opmaken. Dit optreden valt onder het strafrechtelijk optreden dat in deze Landelijke Handhavingstrategie is geregeld. Een PV is de basis voor het verdere optreden van het OM dat kan leiden tot sancties als: een geldboete, een werkstraf, een gevangenisstraf, ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, publicatie van het vonnis, stillegging van de onderneming en verbeurdverklaring.

Bijlage 5: Gemeentelijke handhavinginstrumenten

Instrument	Toepassing door gemeente Stichtse Vecht
<ul style="list-style-type: none"> • Bestuurlijke waarschuwing 	<p>Schriftelijke waarschuwing van het bevoegde gezag waarin wordt aangekondigd dat een bestuursrechtelijke sanctie (last onder dwangsom of last onder bestuursdwang) kan worden opgelegd wanneer geconstateerde overtreding niet binnen de gestelde hersteltermijn ongedaan wordt gemaakt.</p> <p>Het is tevens bedoeld om de overtreder de gelegenheid te geven mondeling of schriftelijk zijn zienswijze naar voren te brengen op de voorgenomen bestuursrechtelijke sanctie</p> <p>Tegen een bestuurlijke waarschuwing kan geen bezwaar worden gemaakt (art. 4:8 Awb)</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Toezicht 	<p>- Preventief toezicht is: controle op de naleving van regels/voorschriften zonder concrete aanwijzing dat van een strijdigheid sprake is.</p> <p>Preventief toezicht heeft dan ook als doel: voorlichting en advisering over de naleving van de regels/ voorschriften. Voorkomen is immers beter dan genezen.</p> <p>Repressief toezicht is: controle op de naleving van regels/voorschriften ten behoeve van opsporing van strijdigheden, ten einde eventueel daar met een sanctie op te reageren</p> <p>- Repressief toezicht heeft als doel: het verzamelen van informatie om vast te stellen of er sprake is van strijdigheid met een rechtsregel door daar gericht op te gaan controleren en vervolgens sancties aandragen om naleving gedaan te krijgen.</p> <p>- Toezicht op verleende vergunningen. Alle vergunningen worden minimaal één maal ter plaatse gecontroleerd. Uiteraard worden de wat grotere bouwprojecten of risicovolle activiteiten meerdere keren gecontroleerd.</p> <p>Toezicht heeft dus primair een preventief karakter en wordt op alle taakvelden toegepast.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Handhaving 	<p>Handhaving is elke handeling die erop gericht is de naleving van rechtsregels te bevorderen of een overtreding te beëindigen.</p> <p>Juridische handhavingstraject begint met het verzenden van een vooraanschrijving. Hierin wordt een termijn gesteld om de situatie uit eigen beweging ongedaan te maken. Voorst kan de overtreder tegen de vooraanschrijving zienswijzen indienen.</p> <p>Indien de overtreding niet uit eigen beweging is beëindigd en zienswijzen niet tot andere inzichten leiden, wordt een definitieve aanschrijving verzonden.</p> <p>Als de overtreding na de aanschrijving niet is beëindigd verbeuren de dwangsommen van rechtswege en zullen we over gaan tot invordering.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Intrekken vergunning 	<p>Spreekt voor zich.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Gedoogbeschikking 	<p>Een schriftelijk besluit van het bevoegde gezag inhoudende het – voor een concreet te bepalen termijn - afzien van het gebruik van ter beschikking staande bestuursrechtelijke handhavinginstrumenten bij constatering van een overtreding, alsmede een schriftelijk besluit van het bevoegde gezag dat tegen een overtreding die nog moet plaatsvinden, niet zal worden opgetreden. Derde belanghebbenden kunnen tegen een gedoogbeschikking bezwaar maken, een voorlopige voorziening</p>

	<p>vragen (mits bezwaar is ingediend) en beroep instellen</p> <p>Uitgangspunt voor de gemeente Stichtse Vecht is dat gedogen een uitzondering moet zijn en dat hiermee dan ook zeer terughoudend wordt omgegaan.</p>
<p>• Bestuursdwang (art. 5:21 t/m 5:31 Awb)</p>	<p>Bestuursdwang is het door feitelijk handelen door of vanwege een bestuursorgaan optreden tegen hetgeen in strijd is met bij of krachtens enig wettelijk voorschrift gestelde verplichting is of wordt gedaan, gehouden of nagelaten op kosten van de overtreder.</p> <p>De definitie van last onder bestuursdwang in de Awb luidt als volgt: 'Onder een last onder bestuursdwang wordt verstaan: de herstelsanctie inhoudende:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding en b. de verplichting om te dulden dat het bestuursorgaan de last door feitelijk handelen ten uitvoer legt, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.' <p>Ook is hier geregeld dat de kosten van het toepassen van bestuursdwang op de overtreder verhaald kunnen worden. Tegen een bestuursdwangbeschikking kan bezwaar worden gemaakt.</p>
<p>• Last onder dwangsom (artikel 5:32 t/m 5:36 Awb)</p>	<p>Een last onder dwangsom strekt ertoe de overtreding ongedaan te maken of verdere overtreding dan wel een herhaling van de overtreding te voorkomen. De dwangsom wordt vastgesteld op een bedrag ineens, een bedrag per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd, dan wel een bedrag per overtreding van de last. De definitie van een last onder dwangsom in de Awb luidt als volgt: 'Onder een last onder dwangsom wordt verstaan: de herstelsanctie inhoudende:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding en b. de verplichting tot betaling van een geldsom indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.' <p>Tegen een dwangsombeschikking kan bezwaar worden gemaakt, een voorlopige voorziening worden gevraagd (mits bezwaar is ingediend) en beroep worden ingesteld.</p>
<p>• Gelijkwaardige oplossing</p>	<p>Er is sprake van een afwijking van (een of meerdere voorschriften van een) vergunning/ ontheffing/ vrijstelling, maar het door de rechtsregel beschermde belang wordt in dezelfde mate of beter gewaarborgd.</p> <p>Daarbij wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • het door de betreffende rechtsregel beschermde belang wordt in dezelfde mate of beter gewaarborgd; • indien nodig wordt door middel van berekeningen en/of tekeningen aangetoond dat de gekozen/ gerealiseerde oplossing een gelijkwaardige is; • er mag geen situatie ontstaan die is gelegen onder het wettelijke minimumniveau; • de veiligheid en gezondheid zijn gewaarborgd; • belangen van derden worden niet geschaad; • er mag geen hinder of overlast voor derden ontstaan; • het algemeen belang wordt niet geschaad; • er worden daardoor geen andere rechtsregels overtreden.

<p>• Bestuurlijke boete (Titel 5.4, afdeling 5.4.1 en 5.4.2 wetsvoorstel Vierde tranche Awb)</p>	<p>De definitie van een bestuurlijke boete in de Awb luidt als volgt: de bestraffende sanctie, inhoudende een onvoorwaardelijke verplichting tot betaling van een geldsom. De bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete ontbreekt voor zover de boete niet aan de overtreder kan worden verweten, als de overtreder overleden is of als de overtredering is verjaard. (art. 5:41, 5:42 en 5:45 Awb)</p> <p>Indien tegen de bestuurlijke boete bezwaar wordt gemaakt of beroep wordt ingesteld, wordt de vervaltermijn opgeschort tot onherroepelijk op het bezwaar of beroep is beslist (art 5:45 lid 3 Awb).</p>
<p>• Bestuurlijke strafbeschikking (artikel 257b van het Wetboek van Strafvordering)</p>	<p>Gemeenten hebben de mogelijkheid een bestuurlijke strafbeschikking uit te vaardigen. Het gaat hierbij om zogeheten bestuurlijke strafbeschikkingen waarmee aan personen die bepaalde overtredingen begaan een geldboete kan worden opgelegd. Van de bevoegdheid kan gebruik worden gemaakt onder toezicht van en volgens richtlijnen vast te stellen door het College van procureurs-generaal (OM). Indien een gemeente zal kiezen voor het instrument van de bestuurlijke strafbeschikking biedt artikel 576a Sv een grondslag om geldbedragen die uit de tenuitvoerlegging van bestuurlijke strafbeschikkingen zijn verkregen deels ten goede te laten komen aan het handhavende bestuursorgaan. Boa's (buitengewoon opsporingsambtenaar) in dienst van de gemeente hebben de bevoegdheid voor het uitvaardigen van een strafbeschikking voor een zeer groot aantal overtredingen, waaronder bijna alle overtredingen die ook voor de bestuurlijke boete in de openbare ruimte in aanmerking komen en een lange lijst met verkeersovertredingen. Verzet tegen de bestuurlijke strafbeschikking moet ingediend worden bij het Openbaar Ministerie (OM). Het OM brengt verzetszaken aan bij de strafrechter.</p>

Bijlage 6: Toezichtstrategie Bouwen en Wonen

De controletabellen uit het toezichtprotocol zijn opgebouwd uit een aantal categorieën. Deze categorieën zijn als volgt ingedeeld:

	aanloop					onderbouw			bovenbouw				gevel/dak				afbouw											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28
Tijdstip: A Vooroverlegpunt B Uitvoeringspunt C Wachtpunt D Achterafpunt																												
Diepgang: S Steekproef 1 Visuele controle 2 Beoordeling van hoofdlijnen en hoofdaspecten 3 Beoordelingen hoofdlijnen en kenmerkende details 4 Integrale controle van alle onderdelen	Oriënteringgesprek	Uitzetten bouw	Uitgraven bouwput	Fundering op staal	Fundering op palen	Funderingsconstructie	Riolering	Begane grond	Wanden / kolommen	Stempels / steigers	Vloeren balken	Constructie overige verdiepingen	Dak constructies	Dak afwerking	Buitenblad gevel	Gevelopeningen	Nuts voorzieningen	Hoogteverschil vloerafscheidingen	Ventilatie spuicapaciteit	Brandveiligheid	Vluchtmogelijkheden	Brandveiligheidsinstallaties	Bescherming geluid	Bescherming geluid van installaties	Wering van vocht	Verbrandingslucht / rook	EP-gerelateerde installaties	EINDCONTROLE
Basisniveau	A3	A2	B5	B2	C2	C2	B1	B2	B2	B2	B2	B2	B2	D1	B2	D2	D1	D2	D2	D2	B2	B2	D1	DS	DS	D2	DS	D1
WO01 Wonen € < 100.000	W, I																											
WO02 Wonen € 100.000 - 1.000.000	W, II		B1	B3	C3	C3			B3	B3	B3	B3	D2					D3	D3	D3	B4	B3	D2			D3	D1	D2
WO03 Wonen € > 1.000.000	W, III		B1	B3	C3	C3			B3	B3	B3	B3	D2					D3	D3	D3	B4	B3	D2			D3	D1	D2
PU01 Publiek € < 100.000	P, I																				B3	B3						
PU02 Publiek € > 100.000	P, II+III		B1	B3	C3	C3			B3	B3	B3	B3	D2					D3	D3	D3	B4	B3	D2			D3	D1	D2
BE01 Bedrijf € < 100.000	B, I																				B3	B3						
BE02 Bedrijf € 100.000 - 1.000.000	B, II		B1	B3	C3	C3			B3	B3	B3	B3	D2					D3	D3	D3	B4	B3	D2			D3	D1	D2
BE03 Bedrijf € > 1.000.000	B, III		B1	B3	C3	C3			B3	B3	B3	B3	D2					D3	D3	D3	B4	B3	D2			D3	D1	D2
OVER Overig	O, I+II+III																											
Dakk Dakkapellen	D, I																											
Nieuwe projectcategorie...																												

WO01: Wonen € < 100.000

Woningen of objecten met een bestemming wonen met een bouwsom onder de €100.000.

WO02: Wonen 100.000 – 1.000.000

Woningen of objecten met een bestemming wonen met een bouwsom tussen de €100.000 en €1.000.000.

WO03: Wonen € > 1.000.000

Woningen of objecten met een bestemming wonen met een bouwsom boven de €1.000.000.

PU01: Publiek € < 100.000

Publiekstoegankelijke zaken zoals bijvoorbeeld winkels, cafés, supermarkten, bioscopen met een bouwsom onder de €100.000.

PU02: Publiek € > 100.000

Publiekstoegankelijke zaken zoals bijvoorbeeld winkels, cafés, supermarkten, bioscopen met een Bouwsom boven €100.000.

BE01: Bedrijf € < 100.000

Bedrijven met een bouwsom onder de €100.000.

BE02: Bedrijf 100.000 – 1.000.000

Bedrijven met een bouwsom tussen de €100.000 en €1.000.000.

BE03: Bedrijf € > 1.000.000

Bedrijven met een bouwsom boven de €1.000.000.

Dakk: Dakkapel

Alle dakkapellen.

OVER: Overig *Alle zaken die niet in een van de bovenstaande categorieën vallen. Enkele voorbeelden zijn infrastructuur, civiele kunstwerken en kassen.*

Bijlage 6: Evaluatie handhavingsbeleid 2012- 2014

1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het Integraal Handhavingsbeleid 2012 - 2014 van de gemeente Stichtse Vecht geëvalueerd. In het Handhavingsbeleid 2012- 2014 worden de algemene beleidsuitgangspunten van de Gemeente Stichtse Vecht geformuleerd. Dit beleid beperkt zich tot handhaving van de regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving zoals: bouwen en slopen, ruimtelijke ordening, milieu, openbare ruimte en Algemene Plaatselijke Verordening (APV) en bijzondere wetten. Overige beleidsterreinen zijn buiten beschouwing gelaten.

2 Evaluatie integraal en regionaal opgepakt

In eerste instantie is het beleid intern geëvalueerd. Voorts is deze evaluatie tot stand gekomen in samenwerking met de gemeenten binnen de regio 'De Waarden' (Lopik, Montfoort, Oudewater en Woerden), de gemeenten Stichtse Vecht en IJsselstein, de ODRU en de VRU. Ook de andere handhavingpartners, de politie, het Openbaar Ministerie, het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden en de Provincie Utrecht is om een reactie gevraagd. Alleen van de Provincie is een inhoudelijke reactie ontvangen.

3 Relatie tot de Wabo

Deze evaluatie is onderdeel van de wettelijk voorgeschreven beleidscyclus ('Big Eight', zie ook paragraaf 2.5 Programmatisch handhaven). De evaluatie ziet op de periode 2012–2014 en is mede gebaseerd op de jaarverslagen met betrekking tot de uitvoering van de handhaving in deze beleidsperiode.

4 Evaluatie handhavingsbeleid

Hieronder worden de belangrijkste evaluatiepunten van het handhavingsbeleid beschreven. Denk daarbij aan elementen die zeker gecontinueerd moeten worden of onderwerpen die juist in het nieuwe beleid niet of anders geformuleerd moeten worden.

Hieronder de evaluatiethema's die vervolgens in subparagrafen worden uitgewerkt:

1. sanctiestrategie (§ 2.4.1);
2. toezichtstrategie (§ 2.4.2);
3. afwikkeling klachten (§ 2.4.3);
4. handhavingprojecten (§ 2.4.4);
5. samenwerking met handhavingpartners (§ 2.4.5);
6. beleidsmatige afstemming en organisatorische inbedding beleid (§ 2.4.6);
7. beleidsdoelstellingen (§ 2.4.7).

4.1 Sanctiestrategie

De sanctiestrategie die in het handhavingsbeleid is opgenomen gaat uit van een tweestappenplan nl: een vooraanschrijving en vervolgens een definitieve aanschrijving. In spoedeisende situaties kan van de vooraanschrijving worden afgezien en dient direct via een definitieve aanschrijving, indien noodzakelijk, met bestuursdwang de situatie beëindigd te worden.

De overgrote meerderheid van de handhavingzaken is door middel van het tweestappenplan afgehandeld. In de afgelopen beleidsperiode is geen gebruik gemaakt van de bestuurlijke boete. Wel is in een aantal gevallen de bouw stil gelegd wegens het bouwen zonder of in afwijking van een vergunning.

4.2 Toezichtstrategie

In het handhavingsbeleid wordt toezichtstrategie uitgewerkt. Toezicht vindt in dit kader op de volgende wijze plaats:

- a) Routinematig,
- b) Opleveringscontrole,
- c) Projectmatig.
- d) Ad hoc,

Ad. a: Routinematig

In de beleidsperiode 2012- 2014 hebben wij regelmatig routinematig controles gehouden. Het grondgebied van de gemeente is opgedeeld in drie delen, waarbij elk toezichthouder een deel "onder

zijn hoede" heeft. Het resultaat van een dergelijke toezichtstrategie is dat de toezichthouders voor een groot deel op de hoogte zijn van hetgeen binnen hun grondgebied speelt.

Ad b: Opleveringscontrole

Bij oplevering van elk bouwwerk wordt gecontroleerd of het bouwwerk conform de verleende vergunning is gebouwd. In een aantal gevallen heeft deze toezichtvorm tot handhaving geleidt, waarbij de vergunninghouder is gesommeerd om het bouwwerk aan te passen, dan wel een nieuwe vergunning aan te vragen.

Ad c: Projectmatig

Wij hebben in de voornoemde beleidsperiode geen projectmatig toezicht gehouden. Dit heeft te maken met het feit dat er in de genoemde periode weinig projecten zijn uitgevoerd. Deze toezichtstrategie kan goed toegepast worden bij projectmatig werken en zal een plek krijgen in het nieuwe beleid.

Ad d: Ad hoc

Ad hoc zijn de toezichtbezoeken die niet in te plannen zijn, maar waar meestal als gevolg van bijzondere omstandigheden toch de nodige aandacht aan geschonken moet worden. Hierbij moet gedacht worden aan controles als gevolg van calamiteiten, weersomstandigheden enz. Deze toezichtvorm laat zich niet plannen maar neemt wel een substantieel deel van de toezichtcapaciteit in beslag.

Naast deze toezichtstrategie is integraal toezicht als centraal onderwerp in het beleidsdocument opgenomen. In de praktijk wordt integraal toezicht nog als complex ervaren. Gelet op het feit dat toezichthouders doorgaans specialisten zijn en geen generalisten is het lastig gebleken om voor elkaar toezicht te houden. In de genoemde beleidsperiode zijn wel duidelijke contacten gelegd met onze externe handhavingpartners. Vanuit deze samenwerking wordt signaaltoezicht gehouden. In de nieuwe beleidsperiode zal dit worden geïntensiveerd.

4.3 Afwikkeling klachten

Een substantieel deel van de handhavingcapaciteit wordt besteed aan klachten dan wel verzoeken om handhaving van burgers die voortkomen uit conflicten tussen de burens onderling. De laatste jaren is er sprake van een serieuze toename van dergelijke klachten en verzoeken om handhaving. Om tot een efficiënte uitvoering te komen zal nog nadrukkelijker dan nu een directe relatie gelegd moeten worden tussen risico's, prioriteiten, capaciteit en doelen.

In de loop van de beleidsperiode is de keuze gemaakt om (anonieme) klachten niet in behandeling te nemen. Indien men een serieuze klacht heeft wordt met geattendeerd op de mogelijkheid om een handhavingverzoek in te dienen. Hiermee wordt de beschikbare capaciteit effectiever ingezet. In de komende beleidsperiode zal deze lijn voortgezet worden. Daarnaast kan in voorkomende gevallen buurtbemiddeling een rol spelen in het beperken van onnodige handhavingstrajecten.

4.4 Handhavingprojecten

In de afgelopen beleidsperiode zijn er geen projecten uitgevoerd. In het beleid is wel opgenomen dat er planmatig en projectmatig gewerkt zal worden, echter hier is geen uitvoering aan gegeven. Dit heeft onder andere te maken gehad met allerlei juridische procedures ten aanzien van beslissingen op vergunningen. Daarnaast hebben de wijzigingen in de organisatie ertoe geleidt dat er weinig aandacht is geschonken aan projectmatig werken. De komende beleidsperiode zal vanuit de teamleiding meer gestuurd worden op project en proces matig werken. In de jaarlijkse HUP zullen projecten worden opgenomen en hier zal ook over gerapporteerd worden in de jaarlijkse handhavingjaarverslagen.

4.5 Samenwerking met handhavingpartners

In de afgelopen beleidsperiode zijn de contacten met onze regionale samenwerkingspartners verbeterd. De toezichthouders van de verschillende disciplines en verschillende instellingen weten elkaar goed te vinden. Er zijn duidelijke werkafspraken gemaakt met bijvoorbeeld de VRU en de ODRU. Daarnaast worden de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's van de verschillende instellingen op elkaar afgestemd, waardoor we beleidsmatig ook parallel lopen. Contacten met waterschap en provincie lopen nog niet helemaal ideaal. In de komende beleidsperiode zal hier meer op ingezet gaan worden.

4.6 Beleidsmatige afstemming en organisatorische inbedding beleid

In het nieuwe handhavingsbeleid moet nog sterker de nadruk liggen op de integrale werkwijze. Niet alleen met onze handhavingpartners, maar ook met de interne afdelingen. Elk beleidsdocument dat uitvoerend van aard is moet een handhavingparagraaf bevatten. Dit moet afgestemd worden met team Vergunningverlening Handhaving en Toezicht, binnen de taakvelden vergunningen, toezicht en handhaving (VTH). Indien bij uitvoering van werkzaamheden handhaving een rol speelt dient dezelfde team aangehaakt te worden. Met andere woorden, ondanks de functiescheiding moeten beleid, besluitvorming, toezicht en handhaving eenduidig zijn.

4.7 Evaluatie beleidsdoelstellingen

In hoofdstuk vier van het Handhavingsbeleid 2012-2014 zijn doelstellingen geformuleerd. Volgens de hoofddoelstelling is handhaving niet een opzichzelfstaand onderdeel, maar vormt het een belangrijk onderdeel van de publieke taak en is het onlosmakelijk verbonden met het vergunning- en meldingstelsel binnen de Nederlandse Wet- en regelgeving. Volgens artikel 21 van onze Grondwet: "*De zorg van de overheid is gericht op de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu.*" Deze algemene doelstelling is vervolgens gespecificeerd en vertaald naar vier soorten doelstellingen:

1. Inputdoelstellingen;
2. Outputdoelstellingen;
3. Kwaliteitsdoelstellingen;
4. Naleefdoelstellingen.

Ad. 1 en 2: Input- en outputdoelstellingen

Deze doelstellingen zijn opgenomen in de jaarlijkse HUP. Op grond daarvan wordt jaarlijks verantwoording afgelegd in het Jaarverslag. In de afgelopen beleidsperiode (2012-2014) is de systematiek verder uitgewerkt en geconcretiseerd. De input en output zijn geen doel op zich maar een middel om de strategische doelstellingen te bereiken.

Ad. 3: Kwaliteitsdoelstellingen

In de afgelopen beleidsperiode is ervaring opgedaan met de kwaliteitsdoelstellingen. Dit heeft er toe geleid dat meer inzicht is in de soorten klachten, overtredingen, termijnen en procedures waardoor er meer kennis en kengetallen beschikbaar zijn. Hierdoor wordt monitoring, bijsturen en verslaglegging vergemakkelijkt en kan in een volgend jaar in het HUP en ambtelijke inzet meer rekening mee worden gehouden.

De doorlooptijd van handhavingzaken is niet verkort. Aanbeveling voor de komende beleidsperiode is om het handhavingproces in de komende beleidsperiode 'Lean'⁹ te maken. Hierdoor zal de gemiddelde doorlooptijd en het onderhanden werk afnemen.

Ad. 4: Naleefdoelstellingen

In het Handhavingsbeleid 2012-2014 zijn naleefdoelstellingen geformuleerd. Door middel van registratie en (jaar)verslaglegging kan per taakveld bepaald worden in welke mate deze doelstellingen zijn behaald. In de afgelopen beleidsperiode is het niet mogelijk gebleken om cijfers te genereren waaruit blijkt wat het naleefgedrag is van de inwoners. In de komende beleidsperiode zal hier meer aandacht aan geschonken worden.

5 Samenvatting

In de beleidsperiode 2012-2014 is, naar aanleiding van nieuwe wet- en regelgeving, voor het eerst echt ervaring opgedaan met beleidsmatig en integraal toezicht en handhaving. Uit de Jaarverslagen en doelstellingen blijkt dat het leren, implementeren niet altijd met die snelheid is verwezenlijkt dan was voorgenomen. De komende beleidsperiode zal dit proces, ook in regionaal verband, verder worden uitgewerkt.

⁹ Handhavingprocedure aanpassen waarbij efficiëntie wordt bereikt en waarbij onnodige processtappen en onnodige tijdinvesteringen verwijderd worden. Hierdoor wordt meer bereikt met minder of dezelfde middelen.

Bijlage 7: Transparantie hersteltermijnen en sancties (art. 7.2, lid 4 sub c Bor)

Begunstigingstermijnen en hoogte dwangsom

Het is van belang dat een sanctiestrategie zoveel mogelijk transparantie biedt over de lengtes van begunstigingstermijnen en de hoogten van dwangsommen. Deze eis valt onder de kwaliteitscriteria die is gesteld in het Besluit omgevingsrecht. De last onder dwangsom is gericht op herstel, een zogenaamde reparatoire sanctie. De dwangsom is een prikkel om een overtreding te (doen) beëindigen. Wanneer men tijdig aan die prikkel voldoet, dan verbeuren er geen dwangsommen.

Begunstigingstermijnen

Een sanctiebeschikking bevat een begunstigingstermijn waarbinnen een eind gemaakt moet zijn aan de overtreding om de sanctie alsnog te ontlopen. De termijn begint te lopen na de inwerkingtreding van de beschikking. De volgende factoren spelen een rol bij het bepalen van de lengte van een begunstigingstermijn:

- In principe wordt gekozen voor een zo kort mogelijke termijn waarbinnen aan de last kan worden voldaan. De termijn moet echter wel zodanig zijn, dat het praktisch haalbaar is om aan de last te kunnen voldoen. Bij acuut milieugevaar zal een korte termijn moeten gelden voor het ongedaan maken van de overtreding.
- De termijn is afhankelijk van de aard van de overtreding.
 - Er kan in principe met een korte termijn worden volstaan bij gedragsvoorschriften (een handelen of nalaten);
 - In het algemeen is een langere termijn nodig bij het aanbrengen van voorzieningen.
- De termijn mag niet zodanig lang zijn, dat sprake is van (impliciet) gedogen van de overtreding.

Op grond van de genoemde factoren zal een begunstigingstermijn eerder een kwestie van dagen of weken zijn, dan van maanden. Bij een begunstigingstermijn van meer dan zes maanden zal de bestuursrechter al snel geneigd zijn te spreken over impliciet gedogen.

Hoogte van de dwangsom

Op grond van artikel 5:32 lid 4 van de Awb moet de hoogte van de dwangsom in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van het opleggen van de dwangsom. In de beschikking moet ook het maximumbedrag worden bepaald. Als dit bedrag is bereikt wordt geen dwangsom meer verbeurd. De hoogte van de dwangsom zal per geval moeten worden bepaald, waarbij effectiviteit en evenredigheid in de afweging dienen te worden betrokken.

De sanctie-ernst kan hierbij een rol spelen. De hierbij te betrekken relevante factoren zijn:

- De aard en de ernst van de overtreding;
- De potentiële (milieu)schade;
- Het met de overtreding behaalde financiële voordeel;
- De financiële positie van het bedrijf;
- De kosten die moeten worden gemaakt om de overtreding ongedaan te maken.

In ieder geval moet het bedrag belangrijk hoger zijn, dan het economisch voordeel dat met de overtreding wordt behaald. Het moet aantrekkelijker zijn de overtreding ongedaan te maken dan de dwangsom te betalen.

Daarbij wordt aangehaakt bij het kwaliteitscriterium over transparantie over hersteltermijnen en sanctiezwaarte bij 'veel voorkomende overtredingen'. Doel hiervan is om:

- Willekeur tegen te gaan en;
- Het de handhavende organisatie gemakkelijker te maken om een referentiepunt te hebben.

Hersteltermijn en begunstigingstermijn

Zowel de toepassing van bestuursdwang als het verbeuren van de dwangsom kan slechts plaatshebben nadat de overtreder de gelegenheid heeft gehad om de overtreding te (doen) beëindigen. Er wordt een zogenaamde begunstigingstermijn gesteld. Gedurende die termijn moet de overtreder voldoende tijd hebben om maatregelen te treffen om bestuursdwangtoepassing respectievelijk verbeurde van dwangsommen te voorkomen. Op deze manier kan de overtreder in eerste instantie zelf een einde maken aan de overtreding. Het bestuur dient hem daartoe dan wel een redelijke termijn te geven. Hieronder zal worden ingegaan op de keuze van sancties door het

bestuursorgaan, de modaliteit en hoogte van de dwangsom, hoe lang een begunstigingstermijn moet of mag zijn en wat de consequenties zijn van het instellen van bezwaar en/of beroep.

Keuze sancties

Bij een overtreding kan gekozen worden tussen de volgende sancties: last onder bestuursdwang, last onder dwangsom, intrekken vergunning. Daarnaast kan sinds het inwerking treden van de 4e tranche van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) gekozen worden uit een bestuurlijke boete of een bestuurlijke strafbeschikking. Bij het kiezen dient rekening te worden gehouden met het volgende:

- Last onder bestuursdwang en een last onder dwangsom mogen niet tegelijkertijd worden toegepast (artikel 5:31 en 5:36 Awb). Tenzij ze een verschillend doel hebben en/of het primair om een verschillend delict gaat.
- Een last onder dwangsom mag niet worden opgelegd als het belang dat het betrokken voorschrift beoogt te beschermen zich daartegen verzet (artikel 5:32 Awb). Dit is het geval als bij voortdurend van de overtreding gevaar bestaat of de gevolgen van de overtreding erger/groter worden.
- Het Openbaar Ministerie heeft de zelfstandige bevoegdheid om strafrechtelijk op te treden naast of in plaats van bestuursrechtelijke sancties.
- De keuze van de sanctie moet evenredig zijn. Dit houdt in dat daar waar mogelijk wordt gekozen voor een last onder dwangsom in plaats van een last onder bestuursdwang omdat de dwangsom minder belastend wordt gevonden dan bestuursdwang.
- Indien de overtreding al is beëindigd en geen risico voor herhaling bestaat is bestuursrechtelijk optreden niet meer mogelijk. In die situatie wordt gekozen voor strafrechtelijk optreden.
- In een aantal gevallen kan de bestuurlijke boete of bestuurlijke strafbeschikking worden toegepast. Bestuurlijke boete en bestuurlijke strafbeschikking kunnen niet gelijktijdig worden toegepast.

Verlagende en verhogende factoren

Bij de hoogte van de dwangsommen, moet rekening gehouden worden met de omvang van de onderneming en inrichting, omvang en ernst van de schade, mate van overlast en de vereiste investeringen.

Er kan o.a. worden gekeken naar de rechtsvorm, kapitaal, draagkracht, het aantal werknemers, de omzet en de winst van de onderneming. Voor de kleinere bedrijven kunnen genoemde bedragen verlaagd worden en voor de grote inrichtingen verhoogd. De hoogte van de gekozen bedragen en het maximum te verbeuren bedrag dienen tot doel te hebben de overtreding tegen te gaan of te voorkomen, reparatoir te zijn. Een maximum te verbeuren bedrag van bijvoorbeeld 10x (mag ook 25 x) is gekozen omdat de overtreding waarvoor de dwangsom wordt verbeurd wel telkens geconstateerd moet worden. De dwangsom mag niet het karakter van een straf krijgen, mag dus niet punitief zijn. Ook de begunstigingstermijn kan verlengd of verkort worden, dit kan bijvoorbeeld afhankelijk zijn van derden (beschikbaarheid of levertijd van leveranciers e.d.).

Wanneer het niet mogelijk is de overtreding onmiddellijk te beëindigen schrijft de Raad van State een 'redelijke' termijn voor. In een uitspraak van de ABRvS 4 september 2002, nr. 200101199/1 werd een begunstigingstermijn van 17 uur redelijk geacht omdat de ondernemer in een vergelijkbare situatie al eerder binnen korte termijn een situatie had aangepast.

Na het verlopen van de begunstigingstermijn wordt de beschikking effectief werkend. Als niet is voldaan aan het gestelde in de dwangsombeschikking verbeurt rechtens de opgelegde dwangsom. Betaling van de dwangsom dient binnen 6 weken nadat deze van rechtswege is verbeurd plaats te vinden (art. 5.33 Awb).

Alvorens aan te manen tot betaling van de dwangsom, beslist het bestuursorgaan bij beschikking omtrent de invordering van een dwangsom. (art 5.37 Awb)

De bevoegdheid tot invordering van verbeurde bedragen verjaart een jaar na de dag waarop het bedrag is verbeurd (art. 5.35 Awb). Invordering zou de norm moeten zijn.

Verbeurde dwangsommen komen toe aan de rechtspersoon waartoe het bestuursorgaan dat de dwangsom heeft opgelegd, behoort.

Wanneer de overtreding niet ongedaan is gemaakt, of een verdere overtreding dan wel herhaling niet kan worden voorkomen, dan is de prikkel mogelijk onvoldoende geweest en mogelijk de hoogte van de dwangsom te laag gekozen. Er is dan een mogelijkheid na het bereiken van het maximum een nieuwe (hogere) last onder dwangsom op te leggen. Ook de hoogte van deze hogere dwangsom dient door het bestuursorgaan te worden gemotiveerd.

Dwangsomhoogten en begunstigingstermijnen

In de onderstaande tabel zijn de hoogten van dwangsommen en de begunstigingstermijnen voor de meest voorkomende overtredingen opgenomen. Deze tabel is niet uitputtend. De overtredingen die niet in deze tabel zijn opgenomen worden per situatie beoordeeld en wordt de hoogte van de op te leggen dwangsom en de te stellen begunstigingstermijn per geval afzonderlijk bepaald. Deze tabel geeft een richtlijn aan. Per overtreding wordt beoordeeld of de vastgestelde hoogte dan wel de begunstigingstermijn reëel is, indien dit niet het geval is kan van de waarden van de tabel worden afgeweken. Afwijkingen dienen gemotiveerd te worden.

1. Activiteiten in strijd met artikel 2.1, lid 1 onder a Wabo en 2.3 aanhef en onder b (bouwen zonder respectievelijk in afwijking van een omgevingsvergunning).

Algemeen

Onderwerp	Overtreding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	begunstigings termijn
Algemeen	Het afwijken van (een onderdeel van) een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen	€ 500,- per overtreden onderdeel	per week	€ 5.000,-	8 weken

Categorie Dakkapel

Onderwerp	Overtreding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	begunstigings termijn
Dakkapel (voorzijde)	Dakkapel, dakraam, daklicht, lichtstraat of andere daglichtvoorziening op woningen, woongebouwen en andere soorten gebouwen.	€ 3.000,- per object	ineens	€ 3.000,-	8 weken

Categorie Wonen 1

Onderwerp	Overtreding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigings termijn
Wonen categorie 1	Dakopbouw op woning of woongebouw.	€ 5.000,-	ineens	€ 5.000,-	8 weken
Wonen categorie 1	aanbouw aan bestaande woning of woongebouw ongeacht oppervlakte.	€ 7.500,-	ineens	€ 7.500,-	8 weken
Wonen categorie 1	Oprichten bijgebouw tot 100 m ² bij woning of woongebouw.	€ 12.500,-	ineens	€ 12.500,-	8 weken

Wonen categorie 1	Erfafscheiding/keerwand bij woning of woongebouw (gezamenlijke lengte, voor en achterzijde)	€ 50,- per m1	ineens	Afhankelijk van aantal meter	8 weken
Wonen categorie 1	Overkapping bij Zwembad, vijver, jacuzzi, whirlpool bij een woning of woongebouw.	€ 7.500,-	ineens	€ 7.500,-	8 weken
Wonen categorie 1	Sport en speeltoestel bij woning of woongebouw.	€ 2.500,- per toestel	ineens	€ 2.500,-	8 weken
Wonen categorie 1	Tuinmeubilair bij woning of woongebouw.	€ 1.500,- per object	ineens	€ 1.500,-	8 weken
Wonen categorie 1	Vlaggenmast/lichtmast bij woning of woongebouw.	€ 1.500,- per mast	ineens	€ 1.500,-	8 weken
Wonen categorie 1	Schotelantenne op, aan of bij woning of woongebouw of bijbehorend bouwwerk.	€ 1.500,- per schotel	ineens	€ 1.500,-	8 weken
Wonen categorie 1	Collector voor warmteopwekking of paneel voor elektriciteitsopwekking bij woning of woongebouw of bijbehorend bouwwerk.	€ 3.000,- per collector	ineens	€ 3.000,-	8 weken
Wonen categorie 1	Zonwering, rolhek, luik of rolluik aan of in een woning of woongebouw.	€ 2.500,- per object	ineens	€ 2.500,-	8 weken
Wonen categorie 1	Wijziging kozijn, kozijninvulling of gevelpaneel bij woning of woongebouw of bijbehorend bouwwerk	€ 1.500,- per gewijzigd onderdeel	ineens	€ 1.500,-	8 weken
Wonen categorie 1	Antenne-installatie ten behoeve van mobiele telecommunicatie op, aan een of bij woning of woongebouw.	€ 12.000,- per installatie	ineens	€ 12.000,-	8 weken
Wonen categorie 1	(Ondergrondse) Container voor het inzamelen van huishoudelijk afval hoger dan 2 meter en oppervlakte meer dan 4 m² bij woning of woongebouw.	€ 2.000,- per container	ineens	€ 2.000,-	8 weken
Wonen categorie 1	Zeecontainer bij een woning of woongebouw	€ 2.500,- per container	ineens	€ 2.500,-	8 weken

Categorie Wonen 2

Onderwerp	Overtreding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigings termijn
Wonen categorie 2	Verandering/uitbreiding bestaande woning, woongebouw of bijgebouw met verbouwd/vergroot gedeelte tot maximaal 50 m ² .	€ 5.000,-	ineens	€ 5.000,-	8 weken
Wonen categorie 2	Verandering/uitbreiding van bestaande woning, woongebouw, bijgebouw of overkapping met verbouwd/vergroot gedeelte tot maximaal 100 m ² .	€ 10.000,-	ineens	€ 10.000,-	8 weken
Wonen categorie 2	Verandering/uitbreiding bestaande woning, woongebouw, bijgebouw of overkapping met verbouwd/vergroot gedeelte tot 200 m ² .	€ 15.000,-	ineens	€ 15.000,-	8 weken
Wonen categorie 2	Verandering/uitbreiding bestaande woning, woongebouw, bijgebouw of overkapping met verbouwd gedeelte tot 300 m ² of meer.	€ 20.000,-	ineens	€ 20.000,-	8 weken
Wonen categorie 2	Oprichten bijgebouw/overkapping van 100 m ² of meer bij woning of woongebouw.	€ 15.000,-	ineens	€ 15.000,-	8 weken

Categorie Wonen 3

Onderwerp	Overtreding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigings termijn
Wonen categorie 3	Oprichten woning of woongebouw zonder vergunning tot 300 m ² .	€ 12.000,-	per week	€ 120.000,-	8 weken
Wonen categorie 3	Oprichten woning of woongebouw tot 400 m ² .	€ 16.000,-	per week	€ 160.000,-	8 weken
Wonen categorie 3	Oprichten woning of woongebouw tot 500 m ² .	€ 20.000,-	per week	€ 200.000,-	8 weken
Wonen categorie 3	Oprichten woning of woongebouw tot 600 m ² .	€ 24.000,-	per week	€ 240.000,-	8 weken
Wonen categorie 3	Oprichten woning of woongebouw tot 700 m ² .	€ 28.000,-	per week	€ 280.000,-	8 weken

Wonen categorie 3	Oprichten woning of woongebouw tot 800 m ² .	€ 32.000,-	per week	€ 320.000,-	8 weken
Wonen categorie 3	Oprichting woning of woongebouw tot 900 m ² of meer.	€ 36.000,-	per week	€ 360.000,-	8 weken
Wonen categorie 3	Plaatsen van semi-permanente kantoor/woonunit groter dan 500 m ² bij woning of woongebouw.	€ 20.000,- per unit per bouwlaag	ineens	€ 20.000,-	8 weken

Categorie Publiek 1

Onderwerp	Overtreding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigings termijn
Publiek categorie 1	Plaatsen van semi-permanente kantoor/woon/schoolunit kleiner dan gezamenlijk 500 m ² bij gebouw met publieke functie	€ 12.500,- per unit per bouwlaag	ineens	€ 12.500,-	8 weken
Publiek categorie 1	Oprichten of veranderen bijgebouw van 90 m ² of meer bij gebouw met publieke functie.	€ 15.000,-	ineens	€ 15.000,-	8 weken
Publiek categorie 1	Een bouwwerk ten behoeve van een infrastructurele voorziening hoger dan 3 meter en meer dan 15 m ²	€ 5.000,-	ineens	€ 5.000,-	8 weken

Categorie Publiek 2

Onderwerp	Overtreding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigings termijn
Publiek categorie 2	Verandering/uitbreiding bestaand hoofdgebouw, bijgebouw overkapping met publieke functie met verbouwd/vergroot gedeelte tot maximaal 30 m ²	€ 5.000,-	ineens	€ 5.000,-	8 weken
Publiek categorie 2	Plaatsen van semi-permanente kantoor/woon-/noodschoolunit gezamenlijk groter dan 500 m ² bij gebouw met publieke functie	€ 15.000,- per unit	ineens	€ 15.000,-	8 weken
Publiek categorie 2	Verandering bestaand hoofdgebouw, bijgebouw of overkapping met publieke functie met verbouwd/vergroot gedeelte tussen de 30 m ² en 50 m ²	€ 5.000,-	ineens	€ 5.000,-	8 weken

Publiek categorie 2	Verandering/ uitbreiding bestaand hoofdgebouw, bijgebouw of overkapping met publieke functie met verbouwd/vergroot gedeelte tot 100 m ² .	€ 10.000,-	ineens	€ 10.000,-	8 weken
Publiek categorie 2	Verandering/uitbreiding bestaand hoofdgebouw, bijgebouw of overkapping met publieke functie met verbouwd/vergroot gedeelte tot 200 m ²	€ 12.500,-	ineens	€ 12.500,-	8 weken
Publiek categorie 2	Verandering/uitbreiding bestaand hoofdgebouw, bijgebouw, overkapping met publieke functie met verbouwd/vergroot gedeelte tot 300 m ² of meer	€ 15.000,-	ineens	€ 15.000,-	8 weken

Categorie Publiek 3

Onderwerp	Overtreding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigings termijn
Publiek categorie 3	Oprichten hoofdgebouw met publieke functie zonder vergunning tot 300 m ²	€ 12.000,-	per week	€ 120.000,-	8 weken
Publiek categorie 3	Oprichten hoofdgebouw met publieke functie zonder vergunning tot 400 m ²	€ 16.000,-	per week	€ 160.000,-	8 weken
Publiek categorie 3	Oprichten hoofdgebouw met publieke functie zonder vergunning tot 500 m ²	€ 20.000,-	per week	€ 200.000,-	8 weken
Publiek categorie 3	Oprichten hoofdgebouw met publieke functie zonder vergunning tot 600 m ² .	€ 24.000,-	per week	€ 240.000,-	8 weken
Publiek categorie 3	Oprichten hoofdgebouw met publieke functie zonder vergunning tot 700 m ² .	€ 28.000,-	per week	€ 280.000,-	8 weken
Publiek categorie 3	Oprichten hoofdgebouw met publieke functie zonder vergunning tot 800 m ² .	€ 32.000,-	per week	€ 320.000,-	8 weken
Publiek categorie 3	Oprichten hoofdgebouw met publieke functie zonder vergunning tot 900 m ²	€ 36.000,-	per week	€ 360.000,-	8 weken
Publiek categorie 3	Oprichten hoofdgebouw met publieke functie zonder vergunning tot 1000 m ² of meer	€ 40.000,-	per week	€ 400.000,-	8 weken

Categorie Bedrijven 1

Onderwerp	Overtreding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigings termijn
Bedrijven categorie 1	Oprichten van semi-permanente kantoor/woonunit kleiner dan gezamenlijk 500 m ² bij bedrijven	€ 12.500,- per unit per bouwlaag	ineens	€ 12.500,-	8 weken
Bedrijven categorie 1	Oprichten bijgebouw tot 500 m ² bij bedrijven	€ 12.500,- per loods/bedrijfshal	ineens	€ 12.500,-	8 weken
Bedrijven categorie 1	Oprichten Romneyloodsen bij bedrijven	€ 12.500,- per loods	ineens	€ 10.000,-	8 weken
Bedrijven categorie 1	Oprichten bouwwerken geen gebouwen zijnde tot 100 m ² (silo's, waterbasins, installaties) bij bedrijven	€ 10.000,- per object	ineens	€ 10.000,-	8 weken
Bedrijven categorie 1	Oprichten bijgebouw/overkapping bij bedrijf tot 100 m ² bij bedrijven	€ 12.500,- per object	ineens	€ 12.500,-	8 weken
Bedrijven categorie 1	Oprichten bouwwerk ten behoeve van een infrastructurele voorziening hoger dan 3 meter en meer dan 15 m ² bij bedrijven	€ 5.000,- per object	ineens	€ 5.000,-	8 weken

Categorie Bedrijven 2

Onderwerp	Overtreding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigings termijn
Bedrijven categorie 2	Veranderen/uitbreiden van hoofdgebouw, bijgebouw, overkapping met een bedrijfsfunctie met verbouwd/vergroot gedeelte tot 100 m ² .	€ 10.000,-	ineens	€ 10.000,-	8 weken
Bedrijven categorie 2	Veranderen/uitbreiden van hoofdgebouw, bijgebouw, overkapping met een bedrijfsfunctie met verbouwd/vergroot gedeelte tot 200 m ² .	€ 12.500,-	ineens	€ 12.500,-	8 weken
Bedrijven categorie 2	Veranderen/uitbreiden van hoofdgebouw, bijgebouw, overkapping met een bedrijfsfunctie met verbouwd/vergroot gedeelte tot 300 m ² .	€ 15.000,-	ineens	€ 15.000,-	8 weken
Bedrijven categorie 2	Veranderen/uitbreiden van hoofdgebouw, bijgebouw, overkapping met een bedrijfsfunctie met verbouwd/vergroot	€ 17.500,-	ineens	€ 17.500,-	8 weken

	gedeelte tot 400 m ² .				
Bedrijven categorie 2	Veranderen/uitbreiden van hoofdgebouw, bijgebouw, overkapping met een bedrijfsfunctie met verbouwd/vergroot gedeelte 500 m ² of meer	€ 20.000,-	ineens	€ 20.000,-	8 weken
Bedrijven categorie 2	Oprichten van semi-permanente kantoor/woonunit van gezamenlijk meer dan 500 m ² bij bedrijven .	€ 15.000,- per unit per bouwlaag	ineens	€ 15.000,-	8 weken
Bedrijven categorie 2	Oprichten bouwwerken geen gebouwen zijnde meer dan 100 m ² (silo's, waterbasins, installaties) bij bedrijven	€ 12.500,- per object	ineens	€ 12.500,-	8 weken
Bedrijven categorie 2	Oprichten bijgebouwen/overkappingen meer dan 100 m ² bij bedrijven	€ 15.000,-	ineens	€ 15.000,-	8 weken

Bedrijven categorie 3

Onderwerp	Overtreding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigings termijn
Bedrijven categorie 3	Oprichten hoofdgebouw tot 300 m ² bij bedrijven	€ 12.000,-	per week	€ 120.000,-	8 weken
Bedrijven categorie 3	Oprichten hoofdgebouw tot 400 m ² bij bedrijven	€ 16.000,-	per week	€ 160.000,-	8 weken
Bedrijven categorie 3	Oprichten hoofdgebouw tot 500 m ² bij bedrijven	€ 20.000,-	per week	€ 200.000,-	8 weken
Bedrijven categorie 3	Oprichten hoofdgebouw tot 600 m ² bij bedrijven	€ 24.000,-	per week	€ 240.000,-	8 weken
Bedrijven categorie 3	Oprichten hoofdgebouw tot 700 m ² bij bedrijven	€ 28.000,-	per week	€ 280.000,-	8 weken
Bedrijven categorie 3	Oprichten hoofdgebouw tot 800 m ² bij bedrijven	€ 32.000,-	per week	€ 320.000,-	8 weken
Bedrijven categorie 3	Oprichten hoofdgebouw tot 900 m ² bij bedrijven	€ 36.000,-	per week	€ 360.000,-	8 weken
Bedrijven categorie 3	Oprichten hoofdgebouw tot 1000 m ² of meer bij bedrijven.	€ 40.000,-	per week	€ 400.000,-	8 weken

2. Activiteiten in strijd met artikel 2.1, lid 1 onder b en 2.3 aanhef en onder b Wabo (aanlegwerkzaamheden zonder respectievelijk in afwijking van een omgevingsvergunning)

Onderwerp	Overtreding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigings termijn
Aanleg werkzaamheden	Het aanleggen, verharderen van wegen, paden, banen of parkeergelegenheid en het aanbrengen van andere oppervlakteverhardingen.	€ 250+€ 30,- per m ²	ineens	Afhankelijk van aantal m ²	8 weken
Aanleg werkzaamheden	Het veranderen van het maaiveld door ontginnen, bodemverlagen, egaliseren of afgraven of ophogen	€ 250+ € 20,- per m ²	ineens	Afhankelijk van aantal m ²	8 weken
Aanleg werkzaamheden	Het aanbrengen van diepwortelende bomen of beplanting	€ 250,- per aangebrachte boom/	ineens	Afhankelijk van geconstateerde soort en aantal	8 weken
		€ 50,- per aangebrachte beplanting	ineens	Afhankelijk van geconstateerde soort en aantal	8 weken
Aanleg werkzaamheden	Het uitvoeren van heiwerkzaamheden en het op een andere wijze indrijven van voorwerpen	€ 100,- per ingebracht voorwerp	ineens	Afhankelijk van aantal voorwerpen	8 weken
Aanleg werkzaamheden	Diepploegen	€ 250 + € 20,- per geploegde m ²	ineens	Afhankelijk van aantal m ²	8 weken
Aanleg werkzaamheden	Het aanleggen van kabels en leidingen en leidingen en daarmee verbandhoudende constructies	€ 250+ €15,- per m1 kabel/leiding	ineens	Afhankelijk van aantal m	8 weken
Aanleg werkzaamheden	Het aanleggen van watergangen of vergraven, verruimen of dempen van reeds bestaande watergangen	€ 250,- + € 30,- per aangepaste m ² watergang	ineens	Afhankelijk van aantal m ²	8 weken

3. Activiteiten in strijd met artikel 2.1, lid 1 onder c en 2.3 aanhef en onder b Wabo (planologische gebruik zonder respectievelijk in afwijking van een omgevingsvergunning)

Onderwerp	Overtreding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigings termijn
Strijdig gebruik	Illegaal gebruik van (een gedeelte van) gronden of opstallen/bouwwerken als opslag- stort- lozings, of bergplaats van bruikbare en/of onbruikbare, althans aan hun oorspronkelijke gebruik onttrokken voorwerpen, stoffen of andere niet toegestane materialen/producten.	€ 500,- per voorwerp/stof/ product	per week	€ 5.000,- per voorwerp/stof/ product	8 weken
Strijdig gebruik	Illegaal eigen gebruik van (een gedeelte van) gronden of opstallen/bouwwerken als standplaats en/of stalling voor onderkomens en/of kampeermiddelen.	€ 250,- per onderkomen/ kampeer- middel	per week	€ 2.500 per onderkomen/ kampeermiddel	8 weken
Strijdig gebruik	Illegaal gebruik van (een gedeelte van) gronden of opstallen/bouwwerken als, als ware bedrijfsmatige, standplaats en/of stalling voor onderkomens en/of kampeermiddelen ten behoeve van derden/particulieren.	€ 500,- per onderkomen/ kampeer- middel	per week	€ 5.000 per onderkomen/ kampeer- middel	8 weken
Strijdig gebruik	Illegaal gebruik van (een gedeelte van) gronden of opstallen/bouwwerken voor het al dan niet opslaan of opstellen van ongebruikte en/of gebruikte, dan wel geheel of gedeeltelijk uit gebruikte onderdelen samengestelde machines, voer-, vaar- of vliegtuigen c.q. onderdelen daarvan, welke bruikbaar en niet aan hun oorspronkelijk gebruik onttrokken zijn.	€ 1.000 per object	per week	€ 10.000,- per object	8 weken

Strijdig gebruik	Niet bedrijfsmatig illegaal gebruik (van een gedeelte van) een bedrijfspand, kantoor, bijgebouw, (agrarische) bedrijfswoning (anders dan functioneel verbonden bewoning) of ander niet tot voor woondoeleinden bestemde opstallen of bouwwerken, ten behoeve van bewoning, kamerverhuur of logies.	€ 500,-	per week	€ 5.000,-	12 weken
Strijdig gebruik	Bedrijfsmatige illegaal gebruik (van een gedeelte van) een bedrijfspand, kantoor, bijgebouw, (agrarische) bedrijfswoning (anders dan functioneel verbonden bewoning) of ander niet tot voor woondoeleinden bestemde opstallen of bouwwerken, ten behoeve van bewoning, kamerverhuur of logies.	€ 200,- per persoon	per week	€ 2.000,- per persoon	8 weken
Strijdig gebruik	Illegaal bedrijfsmatig gebruik van (een gedeelte van) gronden en/of opstallen/bouwwerken voor detailhandelsactiviteiten.	€ 500,-	per week	€ 5.000,-	8 weken
Strijdig gebruik	Overige illegaal gebruik van (een gedeelte van) gronden of opstallen/bouwwerken voor bedrijfsmatig activiteiten, anders dan detailhandel.	€ 1.000,-	per week	€ 10.000,-	
Strijdig gebruik	Overig illegaal gebruik van (een gedeelte van) gronden of opstallen/bouwwerken voor niet bedrijfsmatige activiteiten.	€ 500,-	per week	€ 5.000,-	8 weken
Strijdig gebruik	Afwijken van een voorschrift van een omgevingsvergunning voor planologisch gebruik.	€ 500,-	per week	€ 5.000,-	8 weken

4. Activiteiten in strijd met artikel 2.1 lid 1 onder d en artikel 2.3 aanhef en onder b van de Wabo (Het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk zonder gebruiksvergunning of in afwijking van de eisen voor brandveilig gebruik)

Onderwerp	Overtreding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigings termijn
Brandveilig gebruik algemeen	Het in gebruik hebben van, het uitbreiden van, het veranderen van (een gedeelte van) een opstal/bouwwerk zonder te beschikken over een <u>omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik</u>	€ 2.500,-	per week	€ 15.000,-	8 weken
Brandveilig gebruik algemeen	Het in gebruik hebben van, het uitbreiden van, het veranderen van (een gedeelte van) een opstal/bouwwerk zonder <u>een melding voor brandveilig gebruik</u>	€ 500,-	per week	€ 3.000,-	8 weken
Brandveilig gebruik algemeen	Het in gebruik hebben van, het uitbreiden van, het veranderen van (een gedeelte van) een opstal/bouwwerk in afwijking van een voorschrift van de omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik	€ 250,- per overtreden voorschrift	per week	2500	8 weken

5. Activiteiten in strijd met artikel 2.1 lid 1 onder f en artikel 2.3 aanhef en onder b van de Wabo (Het zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning slopen, verstoren, verplaatsen of in enig opzicht wijzigen van een monument op een wijze waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht)

Onderwerp	Overtreding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigings termijn
Rijksmonument	Het slopen van een Rijksmonument	Geen dwangsom, maar proces-verbaal	geen	geen	geen
Rijksmonument	Het verstoren, verplaatsen of in enig opzicht wijzigen van een Rijksmonument op een wijze waardoor het wordt ontsierd				

	of in gevaar gebracht;				
1	niet-ingrijpend, ondergeschikt, kleine aanpassing	Minimaal €10.000,-	ineens	Minimaal €10.000,-	8 weken
2	ingrijpend, niet ondergeschikt, middel grote aanpassing	Minimaal €15.000,-	ineens	Minimaal €15.000,-	8 weken
3	zeer ingrijpend, niet ondergeschikt, grote aanpassing	Minimaal €20.000,-	ineens	Minimaal €20.000,-	8 weken
Rijksmonument	Het afwijken van een voorschrift van een omgevingsvergunning voor een Rijksmonument.	€1.000,- per overtreden voorschrift	ineens	€1000,- per overtreden voorschrift	8 weken

6. Activiteiten in strijd met artikel 2.1 lid 1 onder g en artikel 2.3 aanhef en onder b van de Wabo (Het zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning slopen van een bouwwerk in gevallen waarin dat in een bestemmingsplan, beheersverordening is bepaald)

Onderwerp	Overtreding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigings termijn
Slopen (voorgeschreven)	Het slopen van een bouwwerk in gevallen waarin dat in een bestemmingsplan, beheersverordening is bepaald.				
1	niet-ingrijpend, ondergeschikt, kleine sloop	Minimaal €10.000,-	ineens	Minimaal €10.000,-	8 weken
2	ingrijpend, niet ondergeschikt, middel grote sloop	Minimaal €15.000,-	ineens	Minimaal €15.000,-	8 weken
3	zeer ingrijpend, niet ondergeschikt, sloop, asbest	Minimaal €20.000,-	ineens	Minimaal €20.000,-	8 weken
Slopen (voorgeschreven)	Afwijken van een voorschrift van een sloopvergunning	€500,-	per week	€5.000,-	8 weken

7. Activiteiten in strijd met artikel 2.1 lid 1 onder h en artikel 2.3 aanhef en onder b van de Wabo (het zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning slopen van een bouwwerk in een beschermd stadsgezicht)

Onderwerp	Overtreding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigings termijn
Slopen (beschermd Stads- dorpsgezicht)	Het slopen van een bouwwerk in gevallen waarin dat in een bestemmingsplan, beheersverordening is bepaald.	Procesverbaal / spoedbestuursdwang (stilleggen) + eventueel dwangsom ter voorkoming van verdere overtreding (toekomst)			
	1 niet-ingrijpend, ondergeschikt, kleine sloop	€10.000,-	ineens	€10.000,-	8 weken
	2 ingrijpend, niet ondergeschikt, middel grote sloop	€15.000,-	ineens	€15.000,-	8 weken
	3 zeer ingrijpend, niet ondergeschikt, sloop, asbest	€20.000,-	ineens	€20.000,-	8 weken
Slopen (beschermd Stads- dorpsgezicht)	Afwijken van een voorschrift van een sloopvergunning	€500,-	per week	€5.000,-	8 weken

8. Activiteiten in strijd met artikel 2.2 lid 1 onder a en artikel 2.3 aanhef en onder c van de Wabo (het zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning slopen van een bouwwerk)

Onderwerp	Overtreding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigings termijn
Slopen	Het slopen van een bouwwerk in gevallen waarin dat in een bestemmingsplan, beheersverordening is bepaald;	Procesverbaal / spoedbestuursdwang (bevrozen) + eventueel dwangsom ter voorkoming van verdere overtreding (toekomst)			

1	niet-ingrijpend, ondergeschikt, kleine sloop	€10.000,-	ineens	Minimaal €10.000,-	8 weken
2	ingrijpend, niet ondergeschikt, middel grote sloop	€15.000,-	ineens	Minimaal €15.000,-	8 weken
3	zeer ingrijpend, niet ondergeschikt, sloop, asbest	€20.000,-	ineens	Minimaal €20.000,-	8 weken

9. Activiteiten in strijd met artikel 7b lid 2 Woningwet (Het in strijd handelen met de gemeentelijke bouwverordening)

Onderwerp	Overtreding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigings termijn
Bouwverordening	Een bouwwerk gebruiken of laten gebruiken anders dan in overeenstemming met de op dat gebruik van toepassing zijnde voorschriften van de gemeentelijke Bouwverordening.	€ 2.500 per overtreden voorschrift	per week	€ 25.000,-	8 weken
Bouwverordening	Een open erf of terrein gebruiken of laten gebruiken, anders dan in overeenstemming met de op dat gebruik van toepassing zijnde voorschriften van de gemeentelijke Bouwverordening.	€ 2.500 per overtreden voorschrift	per week	€ 25.000,-	8 weken
Bouwverordening	Een open erf of terrein in een staat te brengen, te laten komen of te houden die niet voldoet aan de op staat van open erven en terreinen van toepassing zijnde voorschriften van de gemeentelijke Bouwverordening.	€ 2.500 per overtreden voorschrift	per week	€ 25.000,-	8 weken

10. Activiteiten in strijd met artikel 12 lid aanhef en onder b Woningwet (Uiterlijk in strijd met de van toepassing zijnde redelijke eisen van welstand)

Onderwerp	Overtreding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigings termijn
Welstand	Uiterlijk in strijd met de van toepassing zijnde redelijke eisen van welstand				
1	niet-ingrijpend, ondergeschikt, kleine afwijking	€ 7.500,-	ineens	€ 7.500,-	8 weken
2	ingrijpend, niet ondergeschikt, middel grote afwijking	€ 12.500,-	ineens	€ 12.500,-	8 weken
3	zeer ingrijpend, niet ondergeschikt, grote afwijking	€ 20.000,-	ineens	€ 20.000,-	8 weken

11. Activiteiten in strijd met de algemene plaatselijke verordening (APV)

Onderwerp	Overtreding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigings termijn
APV	Het plaatsen van voorwerpen op of aan de weg in strijd met de publieke functie ervan.	€ 100,- per geplaatst object	per week of overtreding	€ 1.000,- per object	1 week / geen (bij voorkomen van herhaling)
APV	Het niet juist plaatsen of buiten de tijden plaatsen van een terrasmeubilair.	€ 500,-	per week of overtreding	€ 5.000,-	1 week /geen (bijvoorkomen van herhaling)
APV	Het aanleggen, beschadigen of veranderen van de weg.	€ 2.500,- tot 10.000,- (afhankelijk van ernst overtreding)	ineens	€ 2.500,- tot 10.000,-	geen
	Spoedeisend bestuursdwang bij gevaarlijke situatie (wegens aantasting openbare weg)	Spoedeisend bestuursdwang	geen	geen	
APV	Maken of veranderen van uitweg.	€ 2.500,- per uitweg	ineens	€ 2.500,-	8 weken

APV	Het houden van een evenement zonder vergunning.				
	1 Klein evenement (tot 50 personen)	€ 250,- per evenement	per overtreiding	€ 2.500,-	Geen (voorkomen van herhaling)
	2 Middelgroot evenement (50-100 personen)	€ 1.000,- per middelgroot evenement	per overtreiding	€ 10.000,-	Geen (voorkomen van herhaling)
	3 Groot evenement (100 of meer personen)	€ 2.000,- per groot evenement	per overtreiding	€ 20.000,-	Geen (voorkomen van herhaling)
APV	Het afwijken van de (voorgeschreven) sluitingstijden door een horecabedrijf (waaronder (sport)kantines)	€ 1.000,-	per overtreiding	€ 10.000,-	Geen (voorkomen van herhaling)

12. DIVERSEN

Onderwerp	Overtreiding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigings termijn
Stillegging	Stillegging van diverse soorten activiteiten	Minimaal €10.000,- tot afhankelijk van ernst van overtreiding	ineens	€ 10.000,- tot afhankelijk van ernst van overtreiding	geen (voorkomen van herhaling)

