

Bijlagenbundel Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2024 - 2028



Inhoudsopgave

Inleiding	
Leeswijzer	4
Afkortingen	5
Bijlage 1: Vergunningenstrategie	6
1.1 Inleiding	6
1.2 Algemene werkwijze	6
1.3 Omgevingswet	6
1.3.1 Werkwijze Omgevingswet vergunningen	7
1.3.2 Beoordelingscriteria Omgevingswet vergunningen	8
1.3.3 Omgevingsvergunningen	10
1.3.4 Werkwijze meldingen	13
1.4 Algemene plaatselijke verordening en bijzondere wetten	13
1.4.1 Beoordelingscriteria Apv en bijzondere wetten	13
1.4.2 Werkwijze Apv en bijzondere wetten	14
1.4.3 Vergunningen Algemene plaatselijke verordening en bijzondere wetten	14
1.5 Wet Kinderopvang	15
Bijlage 2: Nalevingsstrategie (preventie)	16
2.1 Inleiding	16
2.2 Communicatie	16
2.3 Voorlichting	16
2.4 (Pre)mediation	16
2.5 Participatie	16
Bijlage 3: Toezichtstrategie	17
3.1 Inleiding	17
3.2 Soorten toezicht	17
3.3 Algemene werkwijze van toezicht	17
3.4 Preventief toezicht	18
3.5 Repressief toezicht	20
Bijlage 4: Handhavingsstrategie (sanctiestrategie)	22
4.1 Inleiding	22
4.2 Landelijke handhavingsstrategie Omgevingsrecht	22
4.3 Ondernijning	22
4.4 Handhaving en prioritering	23
Bijlage 5: Gedoogstrategie	24
5.1 Inleiding	24
5.2 Integrale beoordeling gedogen	24
5.2 Uitgangspunten gedogen	24

Bijlage 6: Wet kwaliteitsborging voor het bouwen	26
6.1 Inleiding	26
6.2 Werkingsgebied	26
6.3 De kwaliteitsborger, instrumenten en borgingsplan	27
6.4 Procesuitwerking Wkb en relevante momenten	27
6.4.1 Voor de bouw	28
6.4.2 Tijdens de bouw	29
6.4.3 Na de bouw	29
6.4.4 Schematische weergave processen	31
Bijlage 7: Samenwerking	36
7.1 Inleiding	36
7.2 Overzicht ketenpartners	36
Bijlage 8: Uitvoeringsorganisatie	38
8.1 Inleiding	38
8.2 Scheiding functies	38
8.3 Bereikbaarheid en beschikbaarheid organisatie	38
8.4 Beschrijving werkprocessen, procedures en informatievoorziening	38
Bijlage 9: Werkwijze prioritair werken	39
9.1 Inleiding	39
9.2 Scenario's	39
9.2.1 Scenario's vergunningverlening	40
9.2.2 Scenario's toezicht	40
9.2.3 Scenario's handhaving	41
Bijlage 10: Risicoanalyse en prioritering	42
10.1 Toelichting risicoanalyse	42
10.2 Risicoanalyse en prioritering activiteiten	43
Bijlage 11: Monitoringstool doelstellingen en acties	44
Bijlage 12: Risicoscan Evenementen	45
Bijlage 13: Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht	50
Bijlage 14: Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen	68
Bijlage 15: Handhavingsarrangement Drugs	94
Bijlage 16: Handhavingsarrangement Alcohol	97

Inleiding

Dit document is de Bijlagenbundel van de U&H-strategie 2024-2028 van de gemeente Doetinchem. Hierin staan onze prioritering, strategie, beoordelingscriteria en werkwijze bij de uitvoering van de U&H-taken (vergunningverlening, toezicht en handhaving).

Op basis van de verplichtingen die voortvloeien uit de Omgevingswet, de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb), Apv en bijzondere wetten (Alcoholwet, Huisvestingswet, etc.), omvat deze bijlagenbundel de taken ten aanzien van onder andere de volgende activiteiten: omgevingsplanactiviteiten (zoals bouwen, slopen, kappen, aanleggen uitweg, afwijken omgevingsplan) erfgoed, milieu, openbare orde en veiligheid, alcohol en evenementen. Ook zijn taken op het gebied van de Wet Kinderopvang opgenomen.

Leeswijzer

De gemeentelijke U&H-strategie bestaat uit twee onderdelen. Het eerste deel geeft kort de hoofdlijnen weer van de visie op Uitvoering (vergunningverlening) en Handhaving (toezicht en handhaving) met daarbij de uitgangspunten, doelen en strategieën om daar te komen. Deze bijlagenbundel is het tweede deel. In deze bijlagenbundel staan de strategieën uit het eerste deel gedetailleerd uitgewerkt.

Onderstaande figuur geeft schematisch het proces en de structuur van de uitvoeringsstrategieën weer.



Afkortingen

Hieronder een overzicht van de meest gebruikte afkortingen.

AmvB	: Algemene Maatregel van Bestuur.
Apv	: Algemene plaatselijke verordening.
Awb	: Algemene wet bestuursrecht.
Bal	: Besluit activiteiten leefomgeving.
Bbl	: Besluit bouwwerken leefomgeving.
Bkl	: Besluit kwaliteit leefomgeving.
Boa	: Buitengewoon opsporingsambtenaar.
Buha bv	: Beheer uitvoering, handhaving, afval en accommodaties (verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte van de gemeente Doetinchem).
DSO	: Digitaal Stelsel Omgevingswet. Hiermee bedoelen we de ondersteuning voor uitvoering van de Omgevingswet. Dit zijn lokale systemen van overheden en de onderdelen van de landelijke voorziening, zoals het Omgevingsloket.
GGD	: Gemeentelijke Gezondheidsdienst.
GHOR	: Geneeskundige hulpverleningsorganisatie in de regio.
LHSO	: Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht.
ODA	: Omgevingsdienst Achterhoek.
ODRA	: Omgevingsdienst Regio Arnhem.
U&H	: Uitvoering (vergunningverlening) en Handhaving (toezicht en handhaving).
VNOG	: Veiligheidsregio Noord en Oost-Gelderland.
Wkb	: Wet kwaliteitsborging voor het bouwen.

Bijlage 1 Vergunningenstrategie

1.1 Inleiding

Tot de wettelijke taken van de gemeente behoort het verlenen van vergunningen en afhandelen van meldingen. Hoe de gemeente deze taak uitvoert wordt beschreven in deze vergunningenstrategie.

1.2 Algemene werkwijze

Uitgangspunt bij vergunningverlening is dat burgers en bedrijven zelf verantwoordelijk zijn voor het indienen van volledige en kwalitatief goede aanvragen. Bij elke aanvraag wordt een coördinator aangewezen. De aanvrager beschikt hierdoor over één aanspreekpunt bij de behandeling van de aanvraag. Het 'van het kastje naar de muur sturen' wordt hiermee sterk verminderd. Net als het risico dat bij vergunningverlening tegenstrijdige voorschriften worden gesteld. De coördinator krijgt vanuit de betrokken disciplines adviezen en ziet toe op het integrale karakter van de omgevingsvergunning.

Wet Bevordering integriteitsbeoordelingen

Bij vergunningverlening moet rekening worden gehouden met de Wet Bevordering integriteitsbeoordelingen (Wet Bibob). Bij het verlenen van een vergunning kan namelijk het gevaar aanwezig zijn dat met die vergunning strafbare feiten zullen worden

gepleegd. Of dat uit strafbare feiten verkregen geld hiervoor zal worden gebruikt.

Op basis van de Wet Bibob wordt beoordeeld of er redenen aanwezig zijn om de aanvraag te weigeren of daaraan voorschriften te verbinden. Ook kan advies nodig zijn van het Landelijk Bureau Bibob. In de Beleidsregels toepassing Wet Bibob gemeente Doetinchem staat aangegeven in welke gevallen de Wet Bibob wordt toegepast.

Werkwijze prioritair werken

De prioriteit van een activiteit bepaalt de diepgang van de toetsing van de aanvraag. Zo toetsen wij aanvragen intensiever als de activiteit een hoge prioriteit en dus een hoger risico heeft, dan aanvragen met een lage prioriteit. In Bijlage 9 staat de werkwijze prioritair werken verder beschreven.

Hierna wordt eerst ingegaan op vergunningverlening onder de Omgevingswet en daarna op grond van de Algemene plaatselijke verordening, bijzondere wetten en Wet Kinderopvang.

1.3 Omgevingswet

In hoofdstuk 5 van de Omgevingswet zijn de verschillende activiteiten aangegeven waarvoor een omgevingsvergunning verplicht is.

Het college van burgemeester en wethouders is in principe bevoegd gezag voor de aanvraag om een omgevingsvergunning als die aanvraag één of meer van de volgende activiteiten bevat:

- bouwactiviteit;
- omgevingsplanactiviteit die niet van provinciaal of nationaal belang is;
- monumentenactiviteit, voor zover het geen enkelvoudige aanvraag met betrekking tot een archeologisch rijksmonument betreft; en
- milieubelastende activiteit.

1.3.1 Werkwijze Omgevingswet vergunningen

Basiswerkwijze

De basiswerkwijze voor het verlenen van een omgevingsvergunning is vastgelegd in onze U&H-applicatie (Centric leefomgeving), waarbij de processtappen worden doorlopen en wordt aangegeven wie waarvoor verantwoordelijk is. Het gaat hier om de processtappen op hoofdlijnen. De gemeente specifieke werkwijzen en keuzes zijn vastgelegd in werkafspraken en -processen. Correspondentie, beschikkingen, adviezen en vergunningvoorschriften zijn zoveel mogelijk gestandaardiseerd.

Binnenkomst

Vergunningaanvragen en meldingen met betrekking tot de Omgevingswet ontvangen wij vanuit het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Onze U&H-applicatie is gekoppeld aan het DSO. Via de samenwerkingsmodule in het DSO kunnen wij samenwerken met ketenpartners bij aanvragen waarvoor bijvoorbeeld een advies of advies met instemming nodig is.

Intake- en verdeelteam

Aanvragen (en ook conceptverzoeken) worden behandeld in het intake- en verdeelteam. Hierin zit een medewerker van het bouwloket, vergunningverlening, toezicht en handhaving, jurist en een procesleider. In het intake-team vindt informatie-uitwisseling plaats over eventuele voorgeschiedenis. Ook wordt bekeken wie de toets aan het omgevingsplan gaat uitvoeren en of er (mogelijk) adviesrecht van toepassing is. In het verdeelteam wordt bepaald wie de coördinator wordt.

Conceptverzoek

Voordat initiatiefnemers een definitieve vergunningaanvraag indienen via het Omgevingsloket, kunnen ze deze eerst een conceptverzoek indienen. Het kan zijn dat initiatiefnemer een plan heeft die bijvoorbeeld niet past in het omgevingsplan en de haalbaarheid wil laten toetsen. Ook kan dit als men wil controleren of de aanvraag compleet is en of de juiste informatie is bijgevoegd.

Wanneer het conceptverzoek is ontvangen, bekijkt een medewerker de voorlopige aanvraag en controleert de bijgevoegde stukken. Aan de hand hiervan bepalen we de verdere procedure. Dit hangt onder andere af van de omvang van het initiatief en of het in het omgevingsplan past.

Is er bijvoorbeeld sprake van grondverkoop, moeten er anterieure afspraken worden gemaakt, is het initiatief politiek gevoelig, in strijd met kaderstellend beleid of is een wijziging van het omgevingsplan nodig? Dan neemt de secretaris van de Omgevingskamer het conceptverzoek in behandeling.

Alle andere plannen worden in behandeling genomen door een vergunningverlener. De vergunningverlener toetst het conceptverzoek onder andere aan het omgevingsplan en aan de ruimtelijk kwaliteit (voorheen welstand).

Procedure

Na het indienen van de volledige aanvraag heeft de gemeente 8 weken voor de inhoudelijke behandeling van de aanvraag. Dit is geen fatale termijn, maar een termijn van orde. De procedure kan met 6 weken worden verlengd tot 14 weken. Wanneer de aanvraag niet compleet is, kunnen we een verzoek om aanvulling doen. Hierbij komt de termijn van behandeling stil te liggen, totdat de aanvulling is gedaan.

De aanvrager kan meerdere activiteiten in één keer (meervoudige aanvraag) indienen. In principe is dan voor alle aanvragen de standaardprocedure van 8 weken van toepassing (tenzij in de gevallen hierna genoemd). De activiteit met de zwaarste procedure bepaalt bij een meervoudige aanvraag de toe te passen procedure.

Uitgebreide procedure

In sommige gevallen kan een uitgebreide procedure van 26 weken van toepassing zijn. Hiervoor zijn drie mogelijke redenen.

1. Als het gaat om activiteiten die zijn genoemd in artikel 10.24 van het Omgevingsbesluit. Hiervoor is altijd de uitgebreide procedure van toepassing (zoals activiteiten waarvoor een MER verplicht is).
2. Als het college van burgemeester en wethouders de uitgebreide procedure van toepassing verklaart. Dit kan als daarvoor gegronde redenen zijn. In art. 16.65 lid 4 van de Omgevingswet staat dat het bevoegd gezag dit kan besluiten als:
 - a. het gaat om een activiteit die aanzienlijke gevolgen heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving; en
 - b. waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben.

Het college stelt in dat geval, voorafgaand aan het nemen van het besluit, de aanvrager in de gelegenheid een zienswijze daarover naar voren te brengen.

3. Als aanvrager hier zelf om verzoekt of mee instemt (artikel 16.65, lid 1, onder b, Omgevingswet).

Advies van de gemeenteraad aan het college

De gemeenteraad is als adviseur aangewezen voor een aanvraag omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit, voor zover de aanvraag betrekking heeft op:

- a. (bouw)plannen voor het realiseren van grootschalige energieopwekking op land, waarbij de energieopwekking niet voor eigen gebruik is (zoals windmolenparken en zonneparken);
- b. (bouw)plannen die niet passen binnen een door de gemeenteraad vastgesteld ruimtelijk beleidskader en voor zover de strijdigheid betrekking heeft op de (kaderstellende) doelstelling van dat beleidskader;
- c. (bouw)plannen die – ter beoordeling door het college van burgemeester en wethouders en daarbij ontvangen signalen vanuit de raad meewegend – een politiek bestuurlijk gevoelig karakter hebben door de aanzienlijke gevolgen voor de fysieke leefomgeving die ze hebben of kunnen hebben.

Het advies van de raad is bindend voor het college (artikel 16.15b Ow). De gemeenteraad heeft hiertoe besloten op 26 oktober 2023.

Advies bij ander bevoegd gezag

Bij meervoudige aanvragen kan sprake zijn van magneetactiviteiten. Deze activiteiten hebben als het ware een magnetische werking en zijn bepalend voor welke bestuursorgaan bevoegd gezag is. Het gaat om de situatie waarbij één van die activiteiten niet bij de gemeente kan worden neergelegd. De andere activiteiten in de vergunningaanvraag gaan dan mee naar het andere bevoegde gezag (de provincie of het Rijk).

Bij activiteiten waarvoor de provincie of het rijk bevoegd gezag is, wordt het college van burgemeester en wethouders om advies gevraagd. Het gaat dan over activiteiten waarvan het 'oorspronkelijk' bevoegd gezag zou zijn geweest.

Bij meervoudige aanvragen wordt het college van burgemeester en wethouders dus om advies met instemming gevraagd. Het college krijgt hiervoor een voorgenomen beslissing toegestuurd (ontwerpbesluit) en moet daarover binnen vier weken een advies geven.

Bij enkelvoudige aanvragen geldt voorgaande niet, omdat dan het bevoegd gezag (de gemeente) beslist op de enkelvoudige aanvraag. Dat sluit afstemming en samenwerking met andere bestuursorganen natuurlijk niet uit.

1.3.2 Beoordelingscriteria Omgevingswet vergunningen

AMvB's

Hierna worden de belangrijkste beoordelingskaders van de Omgevingswet voor het verlenen van vergunningen kort toegelicht. Het betreffen de volgende Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's):

- Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl);
- Besluit activiteiten leefomgeving (Bal);
- Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

Ook worden het Invoeringsbesluit (met daarin de bruidsschat), het gemeentelijke omgevingsplan, de Omgevingsregeling en de lokale verordeningen en beleid in het kader van de fysieke leefomgeving toegelicht, die van belang zijn in het vergunningverlening proces.



Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)

De technische bouwvoorschriften zijn opgenomen in het Besluit bouwwerken leefomgeving, kortweg het Bbl. Het Bbl bevat regels over veiligheid, gezondheid, duurzaamheid en bruikbaarheid bij het (ver)bouwen van een bouwwerk, de staat van het bouwwerk, het gebruik van het bouwwerk en het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden. Daarnaast bevat het Bbl ook regels over asbestverwijdering en mobiel puinbreken.

In het Bbl staat aangegeven of voor de bouwactiviteit een vergunningplicht of meldingsplicht noodzakelijk is of dat deze vergunningsvrij is. De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen is onderdeel van het Bbl. Hiermee wordt het deel van de bouwtechnische beoordeling (in de eerste fase van de Wkb gedeeltelijk) ondergebracht bij private kwaliteitsborgers (zie Bijlage 6).

Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)

Met de invoering van de Omgevingswet is het Activiteitenbesluit vervallen en zijn de milieuvorschriften opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving, kortweg het Bal. Deze AMvB bevat algemene rijksregels voor (milieubelastende) activiteiten in de leefomgeving.

Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)

In het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) staan regels voor het Rijk en voor decentrale overheden. De regels gaan over omgevingswaarden (bijvoorbeeld voor luchtkwaliteit), instructieregels (over bijvoorbeeld externe veiligheid, geluid en geur), beoordelingsregels (wanneer kan bevoegd gezag vergunning verlenen of weigeren) en monitoring.

Invoeringsbesluit/Bruidsschat

Het Invoeringsbesluit zorgt voor het overgangsrecht en voor het intrekken of wijzigen van andere besluiten. Het overgangsrecht regelt de overgang van de oude regelgeving naar het nieuwe stelsel van de Omgevingswet. Bijvoorbeeld wat de status is van besluiten onder het oude recht. Ook regelt het overgangsrecht hoe procedures die onder het oude recht zijn gestart, worden afgehandeld onder de Omgevingswet.

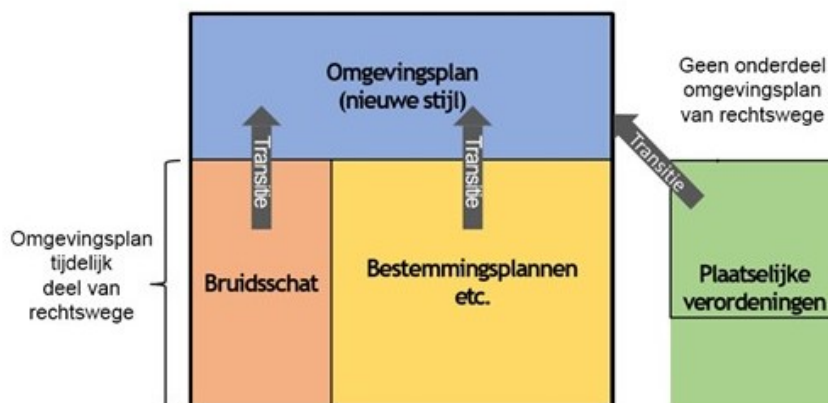
Een bijzonder onderdeel van het overgangsrecht is de bruidsschat. Dit is een set regels die het Rijk over heeft gedragen naar decentrale overheden bij inwerkingtreding van de Omgevingswet. Deze regels zijn onderdeel van het tijdelijke omgevingsplan (omgevingsplan van rechtswege). Wanneer de gemeente het omgevingsplan (nieuwe stijl) formeel vaststelt, komt de bruidsschat te vervallen.

Specifiek voor vergunningen en ontheffingen uit de oude regelgeving is er overgangsrecht:

- als een vergunning voor een activiteit onder het nieuwe systeem verplicht blijft, is dit een binnenplanse omgevingsplanactiviteit op grond van de Omgevingswet;
- als er geen vergunningplicht meer is, zijn de oude vergunningvoorschriften maatwerkvoorschriften.

Omgevingsplan

In het tijdelijke omgevingsplan zijn onder andere de bestaande bestemmingsplannen, beheersverordeningen, wijzigings- en uitwerkingsplannen opgenomen. Het volledige overzicht staat in artikel 4.6, eerste lid, van de Invoeringswet Omgevingswet.



Bron: www.vng.nl

De gemeente heeft tot eind 2031 de tijd om één gebiedsdekkend omgevingsplan vast te stellen ('omgevingsplan nieuwe stijl'). Hierbij bepaalt de gemeente (deels) zelf welke algemene regels, informatie-, melding-, of vergunningsplichten ze opneemt in het omgevingsplan.

De gemeente Doetinchem is net als de meeste gemeenten in eerste instantie beleidsneutraal overgegaan. Wanneer regels in het Omgevingsplan worden aangepast of geschrapt in afwijking van de huidige situatie, heeft dit een effect op de U&H-taken.

Het Invoeringsbesluit regelt welke regels er van het rijk aan gemeenten worden overgedragen. Verder zullen gemeenten hun regels over de fysieke leefomgeving uit andere (gemeentelijke) verordeningen opnemen in het omgevingsplan.

De bruidsschatregels zijn ook overgegaan in het tijdelijk Omgevingsplan. Bij ontwikkeling van het nieuwe Omgevingsplan worden keuzes gemaakt over de invulling/voortzetting van de bruidsschatregels. Hierbij wordt de ODA ook betrokken.

Omgevingsregeling

In de Omgevingsregeling staat welke informatie een aanvrager van een omgevingsvergunning moet aanleveren bij zijn aanvraag. Dit zijn de aanvraagvereisten. Het hoofdstuk met aanvraagvereisten bestaat uit een algemeen deel dat geldt voor iedere aanvraag en een specifiek deel, met specifieke regels per activiteit.

In de Omgevingsregeling zit een praktische uitwerking van een aantal regels uit het Bal en het Bbl. Bijvoorbeeld voor emissies van dierenverblijven of duurzaamheid van gebouwen.

Ook staan in de Omgevingsregeling meet- en rekenmethoden. Voor gemeenten betreft het de methoden die moeten worden gebruikt om besluiten te motiveren met betrekking tot het omgevingsplan en vergunningaanvragen.

In de omgevingsregeling is opgenomen dat participatie een motiveringsverplichting is bij een aanvraag omgevingsvergunning. Bij een aanvraag omgevingsvergunning moet aangegeven zijn of, en zo ja op welke wijze, invulling is gegeven aan participatie. Participatie kan inzicht in de belangen van omwonenden en belanghebbenden geven. De wijze waarop participatie wordt toegepast is vormvrij.

De gemeenteraad kan gevallen aanwijzen waarin participatie een verplicht aanvraagvereiste is. Dit kan alleen bij een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (activiteit die in strijd is met regels omgevingsplan). Op dit moment heeft de raad van Doetinchem geen specifieke gevallen aangewezen. We stimuleren al langere tijd dat initiatiefnemers de omgeving betreft bij hun plannen. Dit vinden we bij alle activiteiten belangrijk. Vandaar dat we hiervoor ook een handreiking en checklist hebben opgesteld. Dit communiceren wij actief aan initiatiefnemers en beiden zijn te vinden op de gemeentelijke website.

Lokaal beleid en verordeningen

Naast de beoordelingscriteria vanuit de Omgevingswet zijn er ook lokale verordeningen en beleidsregels, waarin beoordelingscriteria staan voor een aanvraag omgevingsvergunning. Enkele belangrijke beleidsstukken en verordeningen zijn:

- Algemene plaatselijke verordening gemeente Doetinchem (Apv);
- Erfgoedverordening gemeente Doetinchem;
- Bomenverordening gemeente Doetinchem;
- Afvalstoffenverordening gemeente Doetinchem;
- Welstand Doetinchem en beeldkwaliteitsplannen;
- Beleidsregels toepassing Wet Bibob gemeente Doetinchem.

Op de gemeentelijke website is een aparte pagina ingericht waarop alle beleidsstukken staan op het gebied van de fysieke leefomgeving.

1.3.3 Omgevingsvergunningen

Met de invoering van de Omgevingswet is de activiteit bouwen gescheiden in een technisch en een ruimtelijk deel. Dat levert twee soorten activiteiten op waarvoor een omgevingsvergunning aangevraagd moet worden. Namelijk de omgevingsplanactiviteit en de bouwactiviteit. Hieronder worden de verschillende omgevingsvergunningen nader toegelicht.

Omgevingsvergunning voor de (technische) bouwactiviteit

Als de aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een bouwactiviteit als bedoeld in paragraaf 2.3.2 van het Bkl en/of het bouwwerk niet valt onder de Wkb, dan wordt de bouwtechniek van het bouwwerk beoordeeld door de gemeente. Dit gebeurt op basis van het Bbl. Indien nodig wordt advies gevraagd aan de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA) of de Veiligheidsregio Noord en Oost-Gelderland (VNOG).

Omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit

Het ruimtelijke bouwen en in stand houden en gebruiken van een bouwwerk is in het omgevingsplan geregeld. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de locatie van het bouwwerk, de bebouwingsoppervlakte of het uiterlijk. Hieronder volgen de verschillende omgevingsplanactiviteiten.

Binnenplanse en buitenplanse omgevingsplanactiviteiten

Binnenplanse omgevingsplanactiviteiten zijn activiteiten die passen binnen de beoordelingsregels van het omgevingsplan en waarvoor in het omgevingsplan een vergunningplicht is opgenomen.

Buitenplanse omgevingsplanactiviteiten wijken hier (op onderdelen) vanaf. Voor dit type is het dan nodig om een vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit aan te vragen. Verleende vergunningen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit moeten binnen 5 jaar in het omgevingsplan zijn verwerkt. Tenzij het om een tijdelijke vergunning gaat.

Als een aanvraag niet past in het omgevingsplan wordt het plan voorgelegd aan de Afstemming & Advies-kamer (A&A-kamer) of de Omgevingskamer. Dit is een ambtelijk overleg waarin de plannen integraal worden beoordeeld. De A&A-kamer beoordeelt de plannen die binnen het gemeentelijk beleid kunnen passen. De Omgevingskamer beoordeelt met name de meer complexere plannen. De A&A-kamer vergadert wekelijks en de Omgevingskamer vergadert maandelijks.

Omgevingsplanactiviteit voor het bouwen van een bouwwerk

Een beoordeling van een aanvraag omgevingsplanactiviteit die bestaat uit bouwen ziet toe op de planologische aspecten van een bouwwerk (voorheen bestemmingsplantoets). Ofwel de beoordeling aan het omgevingsplan. Vergunningsvrije omgevingsplanactiviteiten met betrekking tot het bouwen van een bouwwerk zijn omschreven in de bruidsschat (artikel 22.27).

Omgevingsplanactiviteit voor het slopen van een bouwwerk

De sloopactiviteit heeft vaak een relatie met andere activiteiten:

- een sloopactiviteit gaat in veel gevallen samen met een bouwactiviteit;
- is het bouwwerk dat wordt gesloopt een monument? Dan gelden voor het slopen de regels voor de monumentenactiviteit.

Omgevingsplanactiviteit voor monumenten en overig cultureel erfgoed

Bij de beoordeling van aanvragen voor een omgevingsvergunning voor het in ieder opzicht wijzigen van monumenten wordt beoordeeld of er geen onomkeerbare schade wordt toegebracht aan gemeentelijk cultuurhistorisch erfgoed. De beoordelingskaders staan in de Erfgoedverordening gemeente Doetinchem en de regels van het omgevingsplan.

Daarnaast bevat de bruidsschat aanvraagvereisten met betrekking tot het ontsieren, slopen of veranderen van monumenten.

Overige omgevingsplanactiviteiten (bruidsschat)

De bruidsschat bevat aanvraagvereisten en beoordelingsregels voor onder andere de volgende vergunningplichtige activiteiten. Deze kunnen gekoppeld zijn aan lokale verordeningen en regelingen.

- Omgevingsplanactiviteit: Beperkingengebied leidingen;
- Omgevingsplanactiviteit: Plaatsen van voorwerpen op (of aan) de weg;
- Omgevingsplanactiviteit: Aanleggen of veranderen weg;
- Omgevingsplanactiviteit: Uitweg/uitrit;
- Omgevingsplanactiviteit: Alarminstallatie;
- Omgevingsplanactiviteit: Kappen van bomen of vellen van houtopstanden;
- Omgevingsplanactiviteit: Opslaan roerende zaken.

Rijksmonumentenactiviteit

Een rijksmonumentenactiviteit is een aanvulling op de omgevingsplanactiviteit voor monumenten en betreft een activiteit 'inhoudende het slopen, verstoren, verplaatsen of wijzigen van een rijksmonument of een voorbeschermde rijksmonument of het herstellen of gebruiken daarvan waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht'.

De gemeentelijke adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit van de gemeente Doetinchem heeft de taak om te adviseren over de aanvragen om een omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit. In artikel 4.32 lid 1 onder b van het Omgevingsbesluit staat wanneer de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (RCE) om advies met

instemming moet worden gevraagd. De RCE voert de wettelijke adviestaak uit namens de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Milieubelastende activiteiten

Een milieubelastende activiteit is een activiteit die nadelige gevolgen voor het milieu kan veroorzaken, bijvoorbeeld bij het uitbaten van een SEVESO of IPPC-installatie maar ook voor de opslag van mest, grond, baggerspecie of koolstofdioxide in de bodem, lozing van afvalwater op oppervlaktewater, geluid of de opslag van gevaarlijke stoffen.

Hoofdstuk 3 van het Bal wijst de milieubelastende activiteiten aan waarvoor algemene regels gelden en bepaalt in welke gevallen er daarnaast een vergunningplicht geldt. In totaal gaat het om zo'n 100 verschillende gevallen.

De vergunningverlening voor deze activiteiten wordt voor de gemeente Doetinchem uitgevoerd door de ODA. Behalve bij een meervoudige aanvraag, waarbij de afhandeling van de overige activiteiten bij de gemeente ligt. In dat geval vraagt de coördinator advies over het verlenen van de vergunning aan de ODA.

Maatwerkvoorschriften

Het Bal en Bbl bieden mogelijkheid tot maatwerkvoorschriften. Er zijn twee typen maatwerkvoorschriften:

- * gekoppeld aan vergunning, dan is een maatwerkvoorschrift een vergunningvoorschrift;
- * een separaat maatwerkbesluit (los van een vergunning).

Met een maatwerkvoorschrift kan de gemeente afwijken van algemene regels. De gemeente kan met maatwerkvoorschriften bijvoorbeeld:

- algemene regels nader invullen of aanvullen;
- eisen opstellen die strenger of minder streng zijn dan de algemene regels; en
- afwijken van een verbod in algemene regels.

Het bevoegd gezag kan een maatwerkvoorschrift bijvoorbeeld gebruiken voor onvoorziene situaties, bijzondere gevallen, lokale omstandigheden of het bereiken van ambities voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Het maatwerkvoorschrift kan ambtshalve worden opgesteld of op verzoek.

Er zijn algemene uitgangspunten (paragraaf 4.3.2 Omgevingswet) die zaken als veiligheid en het beschermen van de gezondheid in het kader van maatwerkvoorschriften waarborgen. Verder zijn er ook meer specifieke uitgangspunten, zoals toegankelijkheid van bouwwerken voor mensen met een functiebeperking en het toepassen van de beste beschikbare technieken. Maatwerkvoorschriften zijn niet onbeperkt mogelijk. Beoordelingsregels voor vergunningen en de eisen aan vergunningvoorschriften gelden vaak ook voor maatwerkvoorschriften. De mogelijkheden zijn opgenomen in het Bal en Bbl.

Bij het opstellen van maatwerkvoorschriften is het belangrijk dat ook aandacht wordt besteed aan de handhaafbaarheid van deze voorschriften. Als het nodig is zullen daarom bij het opstellen van eventuele maatwerkvoorschriften ook toezichthouders en/of handhavers worden betrokken. Zodat inzichtelijk wordt hoe hier na vergunning of na het maatwerkbesluit mee omgegaan moet worden.

Gelijkwaardige maatregel

Op grond van artikel 4.7, eerste lid, van de Omgevingswet kan in plaats van een in een algemene regel voorgeschreven maatregel toestemming worden verleend om in plaats daarvan een gelijkwaardige maatregel te treffen. Een voorbeeld van een gelijkwaardige maatregel is het vervangen van een technische bouweis uit het Bbl door een omgevingsmaatregel. De gelijkwaardige maatregel moet ten minste hetzelfde resultaat bereiken als met de voorgeschreven maatregel is beoogd. Maatregelen op het gebied van omgevingsveiligheid hebben als doel om mensen in gebouwen te beschermen tegen de effecten van een van buiten komende brand of explosie. De gelijkwaardige maatregel wordt opgenomen als extra voorschrift in de vergunning. Ketenpartners zoals de VNOG en de ODA kunnen hierover adviseren.

Intrekken vergunningen

Aan de initiatiefnemers van vergunde werken die na geruime tijd (variërend van een half tot twee jaar) na het definitief worden van het besluit niet zijn gestart, wordt een verzoek tot intrekking verstuurd. Daarmee wordt voorkomen dat activiteiten gerealiseerd worden volgens verouderde normen in wetgeving. Het verzoek tot intrekking wordt verstuurd volgens de termijnen zoals deze zijn opgenomen in de Omgevingswet. Aanvragers kunnen ook zelf verzoeken om intrekking.

1.3.4 Werkwijze meldingen

De grondslag voor meldingen is te vinden in het Bal en Bbl. Anders dan bij vergunningaanvragen vindt bij meldingen alleen een beoordeling op volledigheid plaats. Als de melding niet volledig is, wordt deze niet beschouwd als melding. We informeren in dat geval de melder hierover. Hieronder zijn een aantal belangrijk meldingsplichten toegelicht. Als een vergunningsplicht is vastgesteld in een specifiek geval dan komt de meldingsplicht te vervallen.

Melding milieu

In hoofdstuk 4 van het Bal staat per milieubelastende activiteit of er een meldingsplicht geldt. De meldingen van milieubelastende activiteiten heeft de gemeente Doetinchem volledig uitbesteed aan de ODA. Dit betekent dat zowel de binnenkomst als de inhoudelijke behandeling bij de omgevingsdienst is belegd.

Melding sloop

Met betrekking tot meldingsplichtige sloopwerkzaamheden uit het Bbl is het verplicht om minimaal vier weken (bij uitzondering één week) voor het begin van de sloopwerkzaamheden de sloopactiviteit te melden bij het bevoegd gezag. Vervolgens moet uiterlijk twee werkdagen voor aanvang en één dag na afronding van de feitelijke sloopwerkzaamheden het bevoegd gezag hierover geïnformeerd worden. De ODA behandelt in opdracht van de gemeente alle sloophmeldingen met betrekking tot asbest. Overige sloophmeldingen worden door de gemeente zelf afgehandeld.

Melding brandveilig gebruik

Onder de Omgevingswet is de vergunning brandveilig gebruik vervallen, maar geldt voor bepaalde gebouwen nog wel een meldingsplicht. In artikel 6.6 Bbl is een tabel opgenomen waarin per gebruiksfunctie is aangegeven vanaf welk aantal mogelijk aanwezige personen sprake is van een meldingsplicht voor brandveilig gebruik van het bouwwerk.

De gebruiksmelding moet 4 weken voor het begin van het gebruik worden gedaan.

De melding brandveilig gebruik worden door de gemeente zelf afgehandeld. Als het nodig is vragen wij hiervoor inhoudelijk advies aan de VNOG.

Melding bouwactiviteit in het kader van de Wkb

Zie voor melding onder de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen Bijlage 6.

1.4. Apv en Bijzondere wetten

Tot de wettelijke taken van de gemeente behoort ook het verlenen van vergunningen op basis van de Apv en bijzondere wetten. Hoe de gemeente deze taak uitvoert wordt beschreven in deze vergunningenstrategie.

Voor verschillende soorten activiteiten geeft de gemeente op grond van de Apv en bijzondere wetten vergunningen af. Het gaat om onder andere evenementen, terrassen, collectes, natte en droge horeca, seksinrichtingen, demonstraties, standplaatsen, carbid schieten, escortbedrijven, speelautomaten in horeca, incidentele festiviteiten e.d.

1.4.1 Beoordelingscriteria Apv en Bijzondere wetten

Hieronder volgende belangrijkste wetten en (gemeentelijke) regelingen die van toepassing zijn van toepassing op de beoordeling van de vergunningen in het kader van de Apv en bijzondere wetten.

Apv

Onze Algemene plaatselijke verordening (Apv) bevat bepalingen ter bescherming van zaken als de openbare orde, de veiligheid en het milieu. In de Apv kunnen mogelijkheden worden gecreëerd tot het verlenen van vergunningen en ontheffingen van verboden. De keuze tussen vergunning en ontheffing wordt in het algemeen bepaald door de aard van de activiteiten. Zijn die onder bepaalde voorwaarden aanvaardbaar (of zelfs gewenst), dan ligt een vergunningstelsel voor de hand. Gaat het in de regel om ongewenst gedrag, dat onder bepaalde omstandigheden bij wijze van uitzondering aanvaardbaar is, dan valt te denken aan een systeem van ontheffingen. Daarbij zal het vaak gaan om het inperken van de gevolgen van de activiteit.

Alcoholwet

Vanaf 1 juli 2021 is de Drank- en Horecawet overgegaan in de Alcoholwet. In deze wet staan (vergunning)regels voor bedrijven en werkzaamheden waarin of in het kader waarvan alcoholhoudende drank worden verstrekt.

Wet op de Kansspelen

In de Wet op de Kansspelen staan regels over vergunningen voor kansspelen, zoals loterijen, gokken en casino's. De gemeente heeft in de Apv nadere regels gesteld ten aanzien van over deze bepalingen.

Winkeltijdenwet

Wanneer winkels open mogen of dicht moeten zijn, is geregeld in de Winkeltijdenwet. Het uitgangspunt van de Winkeltijdenwet is dat de winkels op zon- en feestdagen en doordeweeks voor 6.00 uur en na 22.00 uur gesloten zijn.

De Winkeltijdenwet biedt de mogelijkheid om met een lokale verordening openingstijden van winkels te verruimen. De raad heeft besloten dat op zondag de winkels geopend mogen zijn van 07.00 uur tot 22.00 uur. Daarmee is de behoefte om winkels langer geopend te hebben geminimaliseerd.

De Winkeltijdenwet en de Verordening winkeltijden gemeente Doetinchem 2020 zijn de basis voor het verlenen van een ontheffing.

Overige regelingen

Overige regelingen die van toepassing kunnen zijn op de beoordeling van de vergunningen zijn onder andere:

- Evenementenbeleid;
- Speelautomatenhalverordening;
- Beleidsregels Speelautomatenhal;
- Drugsbeleid;
- Terrassenbeleid;
- Prostitutiebeleid.

1.4.2 Werkwijze Apv en Bijzondere Wetten

Basiswerkwijze

Aanvragen om vergunningen op grond van Apv en bijzondere wetten worden op dit moment geregistreerd in het gemeentelijke digitale zaaksysteem (OneGov). Komende periode wordt bekeken in hoeverre deze aanvragen ook in de nieuwe U&H-applicatie (Centric Leefomgeving) opgenomen kunnen worden.

Alle aanvragen die binnenkomen worden getoetst aan de hiervoor genoemde (geldende) wet- en regelgeving. Ook wordt aan diverse ketenpartners advies gevraagd, zoals aan de VNOG, ODA, Buha bv, politie en GOHR.

Procedure

Voor het behandelen van aanvragen op grond van de Apv en Bijzondere wetten wordt in principe de behandeltermijnen uit de Awb gehanteerd, tenzij in een verordening of andere regeling anders is voorgeschreven.

1.4.3 Vergunningen Apv en bijzondere wetten

Er zijn heel veel verschillende soorten vergunningen op grond van de Apv en bijzondere wetten. Hieronder worden er twee kort toegelicht als voorbeeld. De gemeente specifieke werkwijzen en keuzes van alle vergunningen zijn vastgelegd in werkafspraken en -processen.

Evenementenvergunning

De vergunningplicht voor evenementen is opgenomen in de Apv. Daarin staat dat het verboden is om zonder of in afwijking van een vergunning van de burgemeester een evenement te organiseren. Niet voor alle evenementen is een vergunning nodig. Op de gemeentelijke website kan door middel van het invullen van een 'vergunningcheck' worden bekeken of voor het evenement een vergunning nodig is.

Grote evenementen moeten minimaal drie maanden van tevoren worden aangevraagd, kleinere evenementen kunnen volstaan met een aanvraagtermijn van zes weken.

De aanvraag wordt gecontroleerd op volledigheid. Zo nodig worden aanvullingen opgevraagd. Aanvragen voor grote evenementen worden voor advies uitgezet naar politie, brandweer, GHOR en handhaving. Eventueel wordt een vooroverleg ingepland, waarbij de organisatie de aanvraag kan toelichten.

Als de beleidsregels een Bibob onderzoek voorschrijven, dan worden daarvoor de stukken opgevraagd en beoordeeld. Na ontvangst van de adviezen wordt de vergunning opgesteld. Aan de vergunning worden voorschriften verbonden.

Na afloop van het evenement wordt een evaluatie ingepland, waarbij adviseurs en organisatie worden uitgenodigd.

Parkeervergunningen

Buha bv behandelt namens de gemeente aanvragen om parkeervergunningen en ontheffingen van parkeerverboden voor het rijden in voetgangersgebieden.

1.5 Wet Kinderopvang

Voor het starten van (een vorm van) kinderopvang moet men een aanvraagformulier indienen bij de gemeente. Deze formulieren zijn landelijk vastgesteld. De aanvraag wordt geregistreerd in het gemeentelijke zaaksysteem (Onegov). De behandelaar kijkt of de aanvraag volledig is en vraagt inhoudelijk advies aan de GGD. Als wordt voldaan aan de wettelijke eisen dan registreert de gemeente de kinderopvangorganisatie in het Landelijk Register Kinderopvang.

Bijlage 2: Nalevingsstrategie (preventie)

2.1 Inleiding

In de preventiestrategie beschrijven wij de aanpak en werkwijze bij de inzet van andere instrumenten dan toezicht en handhaving. Om te voorkomen dat overtredingen ontstaan. De aanpak is gericht op het verbeteren van het spontane naleefgedrag. Preventie is dus het voorkomen van overtredingen, door van tevoren 'in te grijpen'.

2.2 Communicatie

Transparantie en duidelijkheid over de invulling en uitvoering van de taken kunnen leiden tot een verbetering van de effecten van de geleverde inspanningen. Oftewel een beter naleefgedrag. Zolang de gemeente actief met de burgers en bedrijven communiceert over haar visie en het uit te voeren beleid, zal dit duidelijkheid scheppen bij deze doelgroepen. Hiermee wordt zoveel mogelijk voorkomen dat overtreders zeggen: 'Ik wist het niet'.

Met een goede communicatie wordt ook bereikt dat er een situatie ontstaat waarin duidelijk is wat de achterliggende doelen van Uitvoering en Handhaving van de wet- en regelgeving zijn. Als over deze doelen actief wordt gecommuniceerd draagt dit bij aan het begrip van burgers en bedrijven. Hiermee wordt draagvlak gecreëerd voor handhaving.

Communicatie versterkt ook de uitwerking van de acties van de gemeente. Het is belangrijk dat de uitwerking zichtbaar wordt gemaakt. Zo heeft bijvoorbeeld een uitgevoerde controle niet alleen een positieve invloed op het naleefgedrag van de gecontroleerde, maar ook op die van niet-gecontroleerden. Gebeurt dit niet dan gaat de effectversterkende werking snel verloren.

We gebruiken een communicatiemiddel dat past bij de doelgroep en aansluit bij het moment of het gedrag van iemand. We kijken hierbij ook naar de gedragsmotieven van degene aan wie we communiceren (bijvoorbeeld meewerkend of expres tegenwerkend).

2.3 Voorlichting

Wij proberen via voorlichting te voorkomen dat overtredingen ontstaan uit een gebrek aan informatie en kennis. Burgers en bedrijven worden zoveel mogelijk geïnformeerd over onder andere verandering van wet- en regelgeving, indieningsvereisten en mogelijkheden voor aanvragen van vergunningen.

Voorlichting vindt plaats door:

- informatieverstrekking over beleid, wetgeving en indieningsvereisten op onze website;
- verwijzing naar websites van (landelijke) overheden met actuele informatie over wetgeving, indieningsmogelijkheden (online omgevingsloket) op onze website;
- voorlichting in huis-aan-huis bladen bij verandering van wetgeving;
- folders en brochures die in het gemeentehuis opgehaald kunnen worden;
- informatieverstrekking bij het loket over indieningsvereisten, omgevingsplannen en het indienen van aanvragen;
- informatieverstrekking tijdens controles.

2.4 (Pre)mediation

Wij proberen via gesprekken conflicten te voorkomen en op te lossen. In deze gesprekken wordt samen onderzocht wat precies het probleem is en of er door middel van gesprekken een oplossing gevonden kan worden. Hiermee kunnen mogelijk juridische procedures voorkomen worden.

2.5 Participatie

Participatie vinden wij belangrijk en krijgt onder de Omgevingswet ook een nadrukkelijker rol. Voor het uitvoeren van participatie hebben wij een handreiking opgesteld. Deze is te vinden op de gemeentelijke website. Hierop staat ook een stappenplan welke doorlopen kan worden. Dit wordt actief gecommuniceerd aan initiatiefnemers. Door het betrekken van belanghebbenden bij planvorming wordt geprobeerd om onenigheid later in het proces te voorkomen.

Bijlage 3: Toezichtstrategie

3.1 Inleiding

Onder toezicht wordt verstaan het controleren of wet- en regelgeving worden nageleefd. Speciaal daarvoor aangewezen toezichthouders voeren het toezicht uit. Een toezichthouder is een persoon die namens het bevoegd gezag belast is met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift.

Toezicht zorgt voor een belangrijk preventief effect. Bij toezicht voeren we een controle uit, ook zonder dat we een overtreding vermoeden of daarvan weten. We kunnen een bezoek aan een activiteit, een bedrijf, een locatie, een bouwwerk of een persoon brengen.

In deze bijlage beschrijven we de algemene werkwijze van toezicht.

3.2 Soorten toezicht

Wij onderscheiden twee hoofdvormen van toezicht. Preventief en repressief.

Preventief toezicht wordt op basis van de risicomethodiek in de diverse planningen opgenomen. Het kenmerk van een preventief toezicht is het planmatige en terugkerende karakter.

Repressief toezicht kenmerkt zich door een specifieke aanleiding zoals signalen, klachten, meldingen, maar ook de bevindingen van eerdere controles en gegeven hersteltermijnen (hercontroles).

3.3 Algemene werkwijze van toezicht

Voorbereiding

Voordat een controle wordt uitgevoerd, beoordeelt en verzamelt de toezichthouder altijd eerst de relevante documenten bij een casus. De vergunningverlening maakt na de vergunningenprocedure de toezichtzaak aan en levert de relevante stukken aan. De volledigheidstoets op de stukken is in elk geval al gedaan door vergunningverlening. Uitgezonderd hiervan zijn de documenten die aangeleverd worden na de vergunningenprocedure.

Eventueel beoordeelt de toezichthouder, in overleg met de vergunningverlener, de achteraf aan te leveren stukken op volledigheid.

Werkwijze prioritair werken

De prioriteit van een activiteit bepaalt de wijze waarop aan beide vormen van toezicht uitvoering wordt gegeven. Zo controleren wij intensiever bij toezichttaken met een hoge prioriteit en dus een hoger risico, dan bij taken met een lage prioriteit. Hierbij willen we benadrukken dat klachten zich niet laten plannen. Wel kunnen wij op basis van de prioritering bepalen hoe wij reageren op de klacht. Daarnaast ruimen wij tijd in de jaarplanning voor de afhandeling van klachten. In Bijlage 9 staat de werkwijze prioritair werken verder beschreven.

Rapportage

Zaakrapportage

Om de uitvoering te kunnen monitoren moeten alle zaken geregistreerd worden. De toezichthouders slaan de doorlopen stappen, de genomen beslissingen en verdere relevante documenten daarom op in de daarvoor bedoelde U&H-applicaties. De volgende gegevens worden geregistreerd:

- uitgevoerde (her)controles;
- geconstateerde overtredingen;
- opgelegde bestuurlijke sancties;
- processen verbaal;
- verzoeken tot handhaving; en
- klachten of meldingen over mogelijke overtredingen waar actie op is ondernomen.

Communicatie rapportage

Wij delen het controlerapport niet actief met betrokkenen en maken het alleen openbaar op verzoek van belanghebbenden of in het kader van juridische procedures. Persoonlijke gegevens van derden en/of toezichthouders anonimiseren wij daarbij.

Beleidscyclus

De gegevens in de zaakrapportage leveren informatie over het effect van de handelingen die we uitvoeren op het naleefgedrag van wet- en regelgeving. Als een activiteit niet het gewenste effect oplevert vormt dit input om de U&H-strategie aan te passen. Op die manier draagt zaakrapportage op langere termijn bij aan de strategievorming. Daarnaast kunnen wij de analyse van de zaakrapportage gebruiken om onderwerpen voor toekomstige projectmatig(e) toezicht en handhaving te bepalen.

3.4 Preventief toezicht

Preventief toezicht op de bouw

Het preventieve toezicht op omgevingsvergunningen voor het bouwen vindt in de realisatiefase plaats. Het is van belang dat er tijdens het bouwen van een bouwwerk toezicht wordt gehouden op een aantal belangrijke aspecten uit het bouwproces. Het is alleen niet efficiënt en daarnaast praktisch onmogelijk om elk bouwwerk op elk punt van de bouw in de realisatiefase te controleren. Het toezicht zal zich dan ook juist richten op de cruciale momenten/fasen in een bouwproces. Dit hangt af van het type bouwwerk en de prioriteit die aan de betreffende taak is gegeven.

Een goede afstemming tussen de vergunningverlener en de bouwkundig toezichthouder is daarom ook belangrijk. De vergunningverlener kan namelijk samen met de toezichthouder op basis van de omgevingsvergunning voor het bouwen het beste inschatten welke momenten uit het bouwproces voor het betreffende bouwwerk van belang zijn om te controleren.

De toezichthouders hanteren een digitaal landelijk vastgesteld toetsingsprotocol. Hierin wordt per type en omvang van het bouwwerk aangegeven waarop moet worden gecontroleerd. Dit bevordert de uniformiteit en kwaliteit van het toezicht. Na afronding van de bouw wordt het controlerapport bij de omgevingsvergunning in het digitale zaakstelsel gevoegd.

Bouwtoezicht voor nieuwbouw gevolgklasse 1

Gelijktijdig met de Omgevingswet is de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen inwerking getreden (Wkb). Deze wet regelt de invoering van een nieuw stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. Hiermee wil de overheid een betere (borging van de) bouwkwaliteit realiseren en de positie van de consument verbeteren. Bij nieuwbouw welke valt onder gevolgklasse 1 worden een aanzienlijke hoeveelheid toezichts- en toetsingstaken overgedragen aan een nieuwe speler in het veld: de private kwaliteitsborger. Deze toetst aan de hand van 'gecertificeerde instrumenten' of een bouwplan aan de technische regels voldoet. Het bevoegd gezag treedt in beginsel alleen nog op, op aangeven van de kwaliteitsborger. Verdere uitwerking van de Wkb en de invloed op het toezicht staat in Bijlage 6.

Preventief toezicht op brandveiligheid

Afhankelijk van de aard van het bouwwerk en het gebruik worden met de VNOG afspraken gemaakt op welke toezichtsmomenten de VNOG samen met het bouwtoezicht gaat controleren. Bij grote projecten wordt de VNOG al vroeg in het proces betrokken. Afstemming kan dan plaats hebben over de bijvoorbeeld de aan te leveren certificaten en de toezichtmomenten. Dit geldt ook voor het toezicht op de meldingen brandveilig gebruik. De VNOG gebruikt bij de advisering onder andere een Risico Analyse Monitor (RAM). Dit is een hulpmiddel om inzicht te krijgen in de risico's die er zijn in gebouwen en gebieden en hoe deze risico's verkleind kunnen worden.

Onder de Omgevingswet vervalt de gebruiksvergunning, maar geldt in sommige gevallen nog wel een meldingsplicht. Bij gebouwen met een milieubelastende activiteit én een melding brandveilig gebruik, worden de brandveiligheidsaspecten zoveel mogelijk meegenomen bij de reguliere milieucontroles. Indien nodig vindt er afstemming plaats met bouwtoezicht van de gemeente of VNOG.

Preventief toezicht op aanleg, kap, monumenten en strijdig gebruik

Aanleg

In geval van een omgevingsvergunning voor een aanlegactiviteit wordt volstaan met maximaal één toezichtmoment op het moment van aanvang van de werkzaamheden. Dan wordt met de vergunninghouder doorgesproken waarop de vergunning betrekking heeft en hoe het werk wordt uitgevoerd. Opleveringscontroles zijn niet noodzakelijk. De eindcontrole op de werkzaamheden kan veelal worden uitgevoerd tijdens de reguliere gebiedscontroles of controles op de vaak gerelateerde bouwwerkzaamheden. Bijzondere omstandigheden uitgezonderd. Deze aanpak is voornamelijk gebaseerd op het geringe aantal vergunningen wat de laatste jaren is verleend.

Kap

Voor de activiteit kappen van bomen of houtopstanden beperken wij ons tot het steekproefsgewijs controleren. In dit kader gaan wij uit van de eigen verantwoordelijkheid van de uitvoerder van de werkzaamheden. In het gebiedstoezicht wordt de uitvoering verder beoordeeld. In het geval er sprake is van een herplantplicht kan een toezichtmoment wel van belang zijn.

Monumenten

Nadat een omgevingsvergunning voor de activiteiten bouw en monumenten is afgegeven, zullen de monument specifieke aspecten worden meegenomen bij de reguliere bouwinspecties. Tenzij in een specifieke zaak extra toezicht nodig is. Hierdoor blijft dit toezicht beperkt van omvang.

Strijdig gebruik

Het betreft hier toezicht op het geldende omgevingsplan. Het is van belang dat er tijdens de controle door de toezichthouder wordt gekeken naar de bedrijfsactiviteiten binnen een bedrijf en/of het gebruik van een bouwwerk. Het is echter niet efficiënt en daarnaast praktisch onmogelijk om elk bouwwerk en/of elke bedrijfsactiviteiten te controleren. Het toezicht zal zich dan ook juist richten op de overlast gevende bouwwerken en bedrijfsactiviteiten, afhankelijk van de prioriteit die aan de betreffende activiteit is gegeven.

Preventief toezicht op slopen, asbest, puin breken en milieubelastende activiteiten

De ODA voert namens de gemeente verschillende toezichtstaken uit op het gebied van milieu. Deze taken zijn omschreven in de dienstverleningsovereenkomst welke de gemeente met de ODA heeft afgesloten. Sommige taken zijn vanuit de wet verplicht om door een omgevingsdienst uit te laten voeren. De ODA voert onder andere de preventieve toezichtstaken uit op het gebied van slopen, asbest, puin breken en milieubelastende activiteiten. Ook controleren zij of (grote) kantoren voldoen aan de verplichte energielabel C.

De Oda stelt hiervoor jaarlijks een eigen uitvoeringsprogramma op die is afgestemd op de gemeentelijke strategie en die ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de gemeente.

Preventief toezicht vergunningen Apv, Bijzondere Wetten en ondermijning

Het betreft hier toezicht op lokale regelgeving vastgelegd in onder andere de Apv, maar ook landelijke wetgeving zoals de Alcoholwet, Wet regulering sekswerk en Wet op de kansspelen. Hieronder valt bijvoorbeeld periodiek toezicht bij horecabedrijven, seksinrichtingen, coffeeshops en de speelautomatenhal. Daarnaast vindt er toezicht plaats bij evenementen en integraal toezicht. Dit laatste met name in nauwe samenwerking met Buha bv, ODA, VNOG en politie en waar nodig justitie. Hieronder worden enkele onderwerpen nog nader toegelicht.

Evenementen

De aard en omvang van het evenement bepaalt de wijze en intensiteit van het toezicht. Bij de grootschalige evenementen vinden afhankelijk van de risico's en de duur van het evenement een of meerdere fysieke controles plaats voorafgaand en/of tijdens het evenement. Bij de kleine en reguliere evenementen vindt toezicht vooral plaats op basis van klachten en meldingen.

Tijdens grootschalige evenementen is toezicht op de Alcoholwet van belang. Dit gebeurt op basis van de afgegeven vergunning tijdens het evenement. Dan gaat het bijvoorbeeld om verkoop van alcoholhoudende drank aan jongeren en personeel onder de 18 jaar, verbod op prijsacties en het vermoeden van de verstoring van de openbare orde, veiligheid en zedelijkheid.

Alcoholwet

Tijdens toezichtmomenten houden wij integrale controles waarbij alle aspecten van de Alcoholwet worden meegenomen, zoals de exploitatievergunning, sluitingstijd, geluid (indien mogelijk) en aanwezigheid portiers, inrichtingseisen en de vermelding van de leidinggevende in de vergunning.

Ondermijning

Een keer in de zes weken vindt er een integraal overleg plaats onder leiding van het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (RIEC). Hierin worden zaken besproken die na overleg, integraal opgepakt worden.

Preventief toezicht op de openbare ruimte

Toezichthoudende activiteiten in de openbare ruimte die binnen de reikwijdte van deze strategie vallen zijn uitbesteed aan Buha bv. De werkzaamheden van de toezichthouder openbare ruimte zijn divers. Het gaat onder andere om de controle op het aanbieden van huishoudelijk afval, illegale dumpingen, (brom)fietswrakken, foutparkeren, betaald parkeren, hondenoverlast, overlast jeugd en toezicht in wijken en parken. Daarnaast zijn er vaste toezichthouders aangesteld als marktmeester voor de markten in de gemeente Doetinchem. Zij werken

hierbij intensief en nauw samen met de ketenpartners zoals politie, team Vergunningen, Toezicht en Belastingen (gemeente), het Buurtplein en ook het Jeugd Interventie Team.

In de vastgestelde dienstenkaarten tussen gemeente en Buha staan de werkzaamheden nader toegelicht. Hierbij worden de beleidsdoelen uit deze U&H-Strategie in acht genomen.

In het jaarlijks op te stellen U&H-Uitvoeringsprogramma worden de toezichtstaken nader toegelicht en geconcretiseerd.

Preventief toezicht op kinderopvang

De veiligheid van jonge kinderen is belangrijk. Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd met betrekking tot de handhaving Wet Kinderopvang. Het toezicht voert de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD) uit. Daar waar het bijvoorbeeld gaat om de brandveiligheid van de kinderopvang, vindt er afstemming plaats met de gemeentelijke bouwtoezichthouder. Als het nodig is sluiten gemeentelijke toezichthouder en VNOG aan bij de controle die door de GGD wordt uitgevoerd.

Algemeen preventief toezicht

Zolang geen (nieuwe) activiteiten plaatsvinden, vindt slechts beheer van het grondgebied plaats. Tijdens het beheer gaan we met toezicht na of het gebruik volgens de regels plaatsvindt.

In het algemeen vindt het toezicht plaats vanaf de openbare weg en is het gericht op het voorkomen en tegengaan van excessen. Bij nader te bepalen feiten wordt een collega toezichthouder geïnformeerd, die op dat specifieke terrein vakbekwaam is. Het gaat hierbij vooral om zaken die geen of weinig vakinhoudelijke kennis verlangen. Hoewel iedere toezichthouder van oorsprong een bepaalde specialiteit (bouw, milieu, brandveiligheid, Apv etc.) heeft, worden zijn of haar vaardigheden ook benut voor het toepassen van de 'oog- en oorfunctie' voor zaken die buiten zijn of haar specialisme liggen. Op deze manier denken we de integrale handhaving verder te optimaliseren.

Projectmatig toezicht

Als er vanuit bestuurlijke wensen of calamiteiten bepaalde thema's, objecten en/of gebieden een hoge prioriteit krijgen en projectmatig opgepakt gaan worden, wordt dit uitgewerkt in het jaarverslag en het uitvoeringsprogramma. In het jaarverslag wordt opgenomen met welke (onvoorziene) ontwikkelingen het U&H-domein te maken heeft gekregen en in het uitvoeringsprogramma worden de werkwijze en de beschikbare middelen voor het projectmatige toezicht opgenomen.

Er wordt risicogericht gewerkt en het accent bij toezicht ligt op het stimuleren van goed naleefgedrag. Concrete uitwerking van de werkzaamheden volgt in het jaarlijks vast te stellen U&H-Uitvoeringsprogramma.

3.5 Repressief toezicht

Repressief toezicht is toezicht dat is gericht op het afstraffen van gevallen van niet-naleving. Het toezicht vindt plaats op basis van planning, klachten, meldingen, verzoeken om handhaving en calamiteiten/incidenten.

Klachten en meldingen

Klachtentoezicht tijdens de realisatiefase vindt plaats naar aanleiding van een klacht of melding van burgers/bedrijven (extern) of van andere afdelingen/collega's/bestuur (intern). Klachten en meldingen kunnen per telefoon, schriftelijk, per e-mail of via de website van de gemeente of Buha bv binnenkomen. Milieuklachten kunnen worden gemeld via de website van Milieuklacht Gelderland. Milieuklachten worden in principe door de Oda afgehandeld.

In het kader van de U&H-strategie is slechts sprake van een klacht als de klacht betrekking heeft op een handhavingstaak, bijvoorbeeld een klacht over illegale bouw door de burens of een klacht over stankoverlast door een bedrijf. Klachten over (het functioneren van) ambtenaren en/of klachten over de gemeentelijke organisatie vallen hier dus niet onder. Hiervoor geldt namelijk een aparte klachtenregeling op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Bij de beoordeling van een klacht wordt ten eerste vastgesteld of de betreffende klacht niet moet worden opgevat als een verzoek om handhaving. Bestaat er onduidelijkheid over de aard van de klacht, dan wordt altijd contact gezocht met de klager om vastgesteld te krijgen hoe de klacht moet worden opgevat en hoe de klacht vervolgens moet worden afgehandeld.

Afhandeling klachten en meldingen

Uitgangspunt voor de afhandeling van klachten en meldingen is dat deze altijd binnen een redelijke termijn worden behandeld. In beginsel moet de klager/melder altijd uitsluitel krijgen over hoe de gemeente met de klacht/melding omgaat. Dit kan lastig zijn in het geval het gaat om een anonieme klacht. Bij anonieme klachten kan er een onderscheid worden gemaakt tussen twee categorieën anonieme klachten, te weten:

1. anonieme klachten waarbij de klager bij de gemeente bekend is, maar waarbij de klager ten opzichte van degene waarover geklaagd wordt anoniem wil blijven. Uitgangspunt is dat deze op eenzelfde wijze worden afgehandeld als gewone klachten, waarbij de gewenste anonimiteit van de klager zoveel mogelijk wordt gerespecteerd;
2. anonieme klachten waarbij de klager bij de gemeente onbekend is. Uitgangspunt is dat deze niet in behandeling worden genomen, tenzij het belang van de klacht dusdanig wordt ingeschat dat directe actie noodzakelijk wordt geacht.

In principe worden klachten en meldingen, afhankelijk van de bestuurlijke prioriteit, zo veel mogelijk meegenomen tijdens het reguliere toezicht.

Bij de afhandeling van klachten wordt een onderscheid gemaakt in de prioriteit van de afhandeling van klachten/meldingen. Als de klacht/melding een taakonderdeel betreft die, volgens de U&H-strategie, een hoge prioriteit heeft gekregen, krijgt deze voorrang op klachten en meldingen waarvan de prioriteit op gemiddeld tot laag is vastgesteld. Het is daarom van belang dat er bij binnenkomst van de klachten en meldingen gelijk een goed beeld ontstaat van (het belang van) de melding en het taakonderdeel waarop de klacht/melding betrekking heeft.

Uiteraard wordt afhankelijk van het belang en de spoedeisendheid van de klacht/melding ingeschat of directe afhandeling van de melding noodzakelijk is. Het is voorstelbaar dat in bepaalde gevallen kan worden afgeweken van de prioriteit die aan het betreffende taakonderdeel is toegekend. Uiteraard worden bijzondere klachten/meldingen waarbij sprake lijkt te zijn van direct gevaar en/of een onveilige situatie altijd direct behandeld.

Bijlage 4: Handhavingsstrategie

4.1 Inleiding

In de handhavingsstrategie is het vertrekpunt dat er een overtreding is geconstateerd.

Als bevoegd gezag is het onze taak om bij overtredingen de beginselplicht tot handhaven toe te passen. Hierbij is het doel om de overtreding weg te nemen en/of herhaling in de toekomst te voorkomen. Hierbij maken wij per overtreding een zorgvuldige afweging en hanteren wij een prioritering op basis van de risicoanalyse. Dit betekent dat wij niet overal tegelijkertijd kunnen zijn en dus een evenwichtig handhavingsbeleid moeten voeren waarbij we onze handhavingscapaciteit inzetten op zaken met de hoogste prioriteit. Zie ook bijlage 9).

4.2 Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht

Om uniformiteit in onze handhavingsaanpak te waarborgen, gebruiken wij de landelijke handhavingsstrategie omgevingsrecht (LHSO, zie bijlage 13). Deze strategie is een afwegingsinstrument voor de uitvoerders van handhaving en stelt ons in staat om de overtreding in een interventiematrix te plaatsen en passende maatregelen te nemen. Als deze maatregel tot het opleggen van een dwangsom leidt, wordt de hoogte ervan bepaald door de landelijke Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen te volgen (zie bijlage 14 en 15). Daarnaast maakt de LHSO afstemming tussen de verschillende handhavingspartners mogelijk, zoals bijvoorbeeld de politie en het Openbaar Ministerie.

In bijzondere gevallen kan het voorkomen dat wordt afgeweken van de LHSO. In deze gevallen zal onderbouwd worden waarom hiervan wordt afgeweken.

Handhavingsarrangement

In bijlagen 15 en 16 zijn de handhavingsarrangementen drugs en alcohol opgenomen. Hierin is de wijze van handhaving per overtreding met betrekking tot coffeeshops en alcohol opgenomen.

Projectmatig handhaven

Complexe zaken worden zoveel mogelijk projectmatig en integraal opgepakt. Er wordt zo snel mogelijk een projectgroep samengesteld. De samenstelling van de groep is afhankelijk van de overtreding en van de ernst van de overtreding. Een jurist van handhaving en eventueel jurist van ruimtelijke ordening jurist en/of Oda worden bij de zaak betrokken. Ook worden er soms collega's van ketenpartners betrokken, denk aan VNOG, politie, Buha, Oda, Waterschap e.d.

Binnen 24 uur wordt/worden de portefeuillehouder(s) geïnformeerd. Er wordt snel gehandeld en opgetreden. De projectgroep komt wekelijks bij elkaar om de stappen en de ontwikkelingen van een zaak te bespreken en te evalueren. Soms wordt de aanpak van een zaak anders tijdens het proces. Een belangrijk uitgangspunt voor projectmatige handhaving is dat we volgens een eenduidige nalevingsstrategie handhaven. Daarin leggen we vast met welke instrumenten we de naleving willen bereiken en welke rol handhaving daarbinnen speelt.

Bestuursrechtelijk optreden naast strafrechtelijk optreden

Er kan sprake zijn van een situatie waarbij strafbare feiten worden gepleegd én bestuursrechtelijke normen worden overtreden. In dat geval kan gezamenlijk optreden van zowel de politie, het Openbaar Ministerie en de burgemeester effectief zijn. Er vindt dan afstemming plaats tussen de betrokken partijen en er wordt bekeken of en welke bestuurlijke maatregel passend en effectief zou kunnen worden ingezet naast het strafrecht. De burgemeester wordt voornamelijk door middel van een bestuurlijke rapportage, in enkele gevallen ook door een proces-verbaal van bevindingen, geïnformeerd over de feiten die zich hebben voorgedaan. De burgemeester kan zelfstandig besluiten om handhavend op te treden door de inzet van bestuurlijke maatregelen. Om zo de overtredingen te beëindigen of herhaling van deze overtredingen in de toekomst te voorkomen.

4.3 Ondermijning

Een keer in de zes weken vindt er een integraal overleg plaats onder leiding van de gemeente Doetinchem onder de vlag van het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (RIEC). Hierin worden signalen en zaken waarbij sprake is van ondermijnende criminaliteit, integraal besproken en opgepakt. Van hieruit worden ook de integrale handhavingsacties voorbereid en gepland.

4.4 Handhaving en prioritering

Het is belangrijk om te benadrukken dat prioritering in toezichtstaken op basis van de risicoanalyse niet onder gedogen valt. Het is onmogelijk om alles te handhaven, dus het evenwichtige handhavingsbeleid leidt tot de inzet van onze handhavingscapaciteit op zaken met de hoogste prioriteit. In gevallen waarin wij ervoor kiezen om bepaalde overtredingen niet actief te handhaven, betekent dit niet dat wij deze overtredingen gedogen. Handhaving blijft mogelijk in gevallen waarin er bijvoorbeeld een klacht wordt ingediend of als de resultaten van een steekproef aanleiding geven tot controle van de gehele branche.

Aangezien de gemeente een voorbeeldfunctie heeft naar haar burgers en bedrijven toe, geldt deze werkwijze in het bijzonder voor overtredingen gemaakt door de eigen organisatie of medeoverheden. Door onze prioritering en uniforme aanpak van handhaving hopen wij een effectief en efficiënt toezicht te kunnen houden en bij te dragen aan een veilige en gezonde leefomgeving voor iedereen.

Bijlage 5: Gedoogstrategie

5.1 Inleiding

Wij hebben een beginselplicht tot handhaven. Dit betekent dat we op iedere overtreding die we zien moeten reageren met een passende interventie volgens de sanctiestrategie. De gemeente Doetinchem is zeer terughoudend in het gedogen van geconstateerde overtredingen. In enkele situaties gedogen wij actief. Bijvoorbeeld in enkele sterfhuiskonstructies in relatie tot het bestemmingsplan. Dat staat los van eventueel strafrechtelijk optreden. In de gedoogstrategie staat in welke situaties en onder welke condities we tijdelijk) niet handhaven.

Gedogen: *'Het bestuur dat bevoegd is tot handhaving ziet bewust (tijdelijk) af van optreden tegen een overtreding'.*

5.2 Integrale beoordeling gedogen

Wij kijken bij het toepassen van de gedoogstrategie altijd als eerste stap of er samenloop is met andere regelgeving en of het gedogen niet in strijd is met andere wet- en regelgeving. We letten daarbij op eigen regels maar ook op die van andere overheden. Dit sluit aan bij integraal werken, zoals dit eerder in deze strategie beschreven is. We volgen de vaste jurisprudentie over gedogen van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

"Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevergd dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet uitzicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat van optreden in de concrete situatie behoort te worden afgezien" (ABRvS 7 juli 2004, zaaknummer 200306199/1).

Overigens gelden ook de beginselen zoals beschreven in de regeringsnota's "Grenzen aan gedogen" nog steeds.¹

5.3 Uitgangspunten gedogen

We gedogen alleen in uitzonderlijke en/of spoedeisende situaties. We doen dit actief en er wordt door het bestuursorgaan een besluit over genomen.

Onze uitgangspunten voor gedogen zijn:

- wij handhaven bij overtredingen, tenzij er uitzonderlijke omstandigheden en/of overgangssituaties zijn;
- gedogen blijft zoveel mogelijk beperkt in omvang en tijd;
- we gedogen expliciet en na een zorgvuldige en kenbare belangenafweging;
- het gedogen tast belangen van derden niet aanmerkelijk aan;
- de activiteit is na de periode van gedogen vergund of gestopt.

Wij kunnen gedogen bij overgangs- en overmacht situaties.

Overgangssituaties zijn:

- overtredingen met concreet zicht op legalisatie;
- bedrijfsverplaatsingen;
- experimenten en andere tijdelijke overtredingen;
- situaties met overtredingen door omstandigheden die buiten de macht van de overtreder liggen of een nieuwe vergunning niet aansluitend op de oude vergunning geldt;
- gevallen waarin de rechter de vergunning vernietigt, terwijl vergunnen wel mogelijk lijkt;
- als de overtreder voorschriften om technische redenen niet kan naleven en die voorschriften binnenkort worden aangepast;
- situaties waarbij de overtreding ophoudt te bestaan door versoepeling van regels.

¹Bestaande uit de 'eerste gedoogbrief' van de ministers VROM en Verkeer en Waterstaat van 28 mei 1990, TK 1989-1990, 21 137, nr. 269, de 'tweede gedoogbrief' van de ministers van VROM en Verkeer en Waterstaat van 10 oktober 1991, onder de titel 'Gezamenlijk beleidskader inzake het terugdringen van het gedogen van milieuovertredingen', TK 1991-1992, 22 343, nr. 2 en de kabinetsnota 'Grenzen aan gedogen', TK 1996-1997, 25 085, nrs. 1-2.

Overmacht situaties zijn:

- situaties waarin de overtreding was toegestaan, dan is volgens artikel 5:5 Awb² handhaving niet toegestaan. Wij moeten dan gedogen;
- situaties waarin het belang waar de regel voor is gemaakt beter af is als we gedogen;
- gevallen waarin handhaven onevenredig zwaar is in verhouding tot het belang dat we met handhaving beschermen.

We gedogen niet:

- als het gedrag van de overtreder recidiverend of calculerend is;
- als de te gedogen activiteit in strijd is met een andere regel en het bevoegde gezag voor de handhaving van die regel laat weten dat het bestuursrechtelijk handhaaft of gaat handhaven.

Een afschrift van de gedoogbeschikking sturen we naar het Openbaar Ministerie, de politie en eventuele andere betrokken instanties.

We houden actief toezicht op gedoogsituaties. We kijken of het gedogen nog actueel is en of de vergunninghouder de opgelegde beperkingen en voorschriften naleeft.

² Artikel 5:5 Awb: Het bestuursorgaan legt geen bestuurlijke sanctie op voor zover voor de overtreding een rechtvaardigingsgrond bestond.

Bijlage 6: Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

6.1 Inleiding

Gelijktijdig met de Omgevingswet is de Wet kwaliteitsborging (Wkb) voor het bouwen inwerking getreden. Deze wet regelt de invoering van een nieuw stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. Hiermee wil de overheid een betere (borging van de) bouwkwaliteit realiseren en de positie van de consument verbeteren.

Bij nieuwbouw welke valt onder gevolgklasse 1 worden een aanzienlijke hoeveelheid toezichts- en toetsingstaken overgedragen aan een nieuwe speler in het veld: de private kwaliteitsborger. Deze toetst met een 'gecertificeerd instrument' of een bouwplan aan de technische regels voldoet. Het bevoegd gezag treedt in beginsel alleen nog op, op aangeven van de kwaliteitsborger.

De verschuiving van de toezichthoudende rol betekent niet dat er geen gemeentelijk toezicht meer is. Dit is er alleen niet meer tijdens de bouwfase. De gemeente blijft verantwoordelijk voor het toezicht op de bestaande bouw, bouw- en sloopveiligheid en op de omgevingsplanactiviteiten (zowel binnenplanse als buitenplanse). De gemeente is en blijft het bevoegd gezag voor de handhaving, omdat de kwaliteitsborger zelf geen handhavingsbevoegdheid heeft.

De rol van de gemeente verandert dus meer in een procesrol, maar dan wel één met verantwoordelijkheden. Hiervoor moeten keuzes worden gemaakt. De invulling van de rol kan namelijk op verschillende manieren:

1. het bevoegd gezag voert geen bouwtechnische toets en bouwtoezicht uit;
2. het bevoegd gezag gaat risico gestuurd/ steekproefsgewijs toetsen en toezicht houden;
3. het bevoegd gezag toetst en houdt toezicht, net als de kwaliteitsborger.

In deze bijlage wordt nader ingegaan op de rol van de gemeente en wordt de werkwijze onder de Wkb toegelicht. De wetgeving verandert en nog niet alle gevolgen zijn te voorzien. Er zal eerst praktijkervaring opgedaan moeten worden. Vandaar dat in deze bijlage de voorlopige werkwijze en uitgangspunten worden beschreven. Praktijk en jurisprudentie kunnen aanleiding geven tot aanpassing van deze uitgangspunten.

6.2 Werkingsgebied

De Wkb geldt vanaf de inwerkingtreding alleen voor nieuwbouw in gevolgklasse 1. Dit zijn bouwwerken met een laag risico. Bij gevolgklasse 1 gaat het bijvoorbeeld om:

- op de grond gebouwde woningen, ook met bijvoorbeeld garage en kantoor aan huis;
- woonboten;
- vakantiewoningen;
- bedrijfsgebouwen van maximaal twee verdiepingen, ook met een klein kantoor of kleine kantine;
- aanbouwen aan overige gebruiksfuncties van maximaal twee bouwlagen, bijvoorbeeld een magazijn bij een winkel;
- kleine fiets- en voetgangersbruggen van maximaal 20 meter, die niet over een rijksweg of provinciale weg liggen;
- andere bouwwerken van maximaal 20 meter hoog, zoals masten en antennes.

In sommige situaties vallen de hiervoor genoemde gevallen niet onder gevolgklasse 1, namelijk als:

- het om een monument gaat. Het gaat hierbij om alle soorten monumenten (rijks- provinciaal en gemeentelijk);
- er een verplichting is voor een melding 'brandveilig gebruik'. Deze melding is bijvoorbeeld verplicht voor grotere bedrijfspanden (meer dan 150 personen);
- er in het gebouw activiteiten plaatsvinden die het milieu belasten en waar een vergunning voor nodig is vanwege de milieubelastende activiteit.

In het Besluit bouwwerken leefomgeving (artikel 2.17 Bbl) staat precies omschreven wat onder gevolgklasse 1 valt.

6.3 De kwaliteitsborger, instrumenten en borgingsplan

Bouwtoezicht voor gevolgklasse 1 bouwwerken (nieuwbouw) wordt primair belegd bij private kwaliteitsborgers. Deze onafhankelijke kwaliteitsborger (controleur) kijkt van plan tot oplevering mee met de bouw. Hij of zij bekijkt de plannen en bepaalt wat de bouwrisico's zijn. De kwaliteitsborger moet hierbij rekening houden met risico's vanuit de omgeving. Vervolgens stelt de kwaliteitsborger een borgingsplan op. In dat plan geeft hij of zij aan wat er moet gebeuren zodat het bouwproject uiteindelijk aan alle technische bouwregels voldoet. Ten slotte kijkt de kwaliteitsborger op de bouwplaats mee met de aannemer. Een kwaliteitsborger geeft een verklaring af wanneer het bouwwerk is gebouwd volgens de voorschriften.

De kwaliteitsborger toetst een bouwplan aan de hand van zogenoemde 'gecertificeerde instrumenten'. Een instrument is een werkwijze waarmee een kwaliteitsborger tijdens de bouw toeziet of het voldoet aan de geldende voorschriften.

Een instrument beschrijft op welke wijze het toezicht (de kwaliteitsborging) moet worden ingericht en uitgevoerd. Instrumenten moeten voldoen aan wettelijke gestelde eisen en worden toegelaten tot het stelsel, voordat deze mogen worden toegepast door een kwaliteitsborger.

De kwaliteitsborger maakt een risicobeoordeling en een borgingsplan. Hierin staat welke maatregelen nodig zijn om de risico's in de risicobeoordeling te voorkomen of te beperken en op welke momenten kwaliteitsborging plaatsvindt. Ook wordt hierin aangegeven op welke wijze het ontwerp van het bouwplan en de uitvoering van de bouwwerkzaamheden voldoen aan de bouwtechnische voorschriften van het Bbl (hoofdstuk 4 en 5).

Bij de melding voor het bouwen van een nieuw bouwwerk verstrekt de opdrachtgever of initiatiefnemer het borgingsplan van de kwaliteitsborger aan de gemeente.

Pas dan komt de rol van het bevoegd gezag in beeld. Het uitgangspunt van de Wkb is dat de toezichthouder uit het bouwproces wordt gehouden en alleen nog optreedt naar aanleiding van signalen en/of naar aanleiding van informatiemomenten. Dat betekent dat het zwaartepunt van de controlerende taak van de toezichthouder verplaatst naar de controle op de volledigheid van de bouwmelding en minder op het veldwerk.

6.4 Procesuitwerking Wkb en relevante momenten

De volgende momenten zijn algemeen relevant voor het bevoegd gezag:

1. Voor de bouw:
 - bouwmelding aan bevoegd gezag;
 - bevoegd gezag kan specifieke informatie en een planning opvragen.
2. Tijdens de bouw:
 - informatiemomenten in het veld.
3. Na de bouw:
 - gereedmelding bouw en aanleveren dossier bevoegd gezag.

De volgende momenten zijn specifieke relevante momenten voor de gemeente:

- als niet wordt voldaan aan de informatieplicht;
- start van de bouw, zonder noodzakelijke bouwmelding;
- start van de bouw, zonder noodzakelijke omgevingsplanvergunning;
- er wordt niet voldaan aan eventueel opgelegde informatiemomenten;
- tijdens de bouw meldt de kwaliteitsborger onvolkomenheden bij de gemeente;
- ambtshalve of door melding van derden worden onvolkomenheden geconstateerd;
- aan het eind van de bouw blijkt niet volgens het Bbl te zijn gebouwd;
- er wordt gereed gemeld zonder dat er vooraf een startmelding (inclusief borgingsplan) is ingediend.

Gemeente Doetinchem zal in eerste aanleg alleen toezicht houden:

- op de vergunning voor omgevingsplanactiviteit;
- als de kwaliteitsborger hier om vraagt;
- in verband met een handhavingsactie
- als dat nodig is bij controlemoment(en) waarbij een specifieke risico geldt.
- door middel van informatiemomenten.

6.4.1 Voor de bouw

Bouwmelding aan bevoegd gezag

Uiterlijk vier weken voor de start van de bouw moet een bouwmelding worden gedaan bij het bevoegd gezag. Dit kan via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO).

Het bevoegd gezag beoordeelt of de bouwmelding volledig is. Als dat zo is, dan mag de bouw zoals gepland na de termijn van vier weken starten.

Als de bouwmelding onvolledig is verklaard door de gemeente dan moet deze worden aangevuld en opnieuw worden ingediend. Er geldt dan een nieuwe termijn van vier weken voordat de bouw kan starten.

Controle op volledigheid bouwmelding

In de bouwmelding staat wie de kwaliteitsborger is en welk instrument wordt toegepast.

Ook moet hierbij een borgingsplan met risicoanalyse worden ingediend.

De vergunningverlener toetst of de kwaliteitsborger aan de eisen voldoet, geschikt is voor het gebouwsoort en of een gecertificeerd en passend instrument wordt gebruikt. De vergunningverlener informeert de toezichthouder, zodat de toezichthouder kan adviseren over algemene risico's en bijzondere lokale omstandigheden.

Prioriteiten

Bij de beoordeling van de melding en het borgingsplan, het opleggen van informatiemomenten en het houden van toezicht en handhaving zijn de volgende prioriteiten van belang:

- het waarborgen van de veiligheid;
- het beschermen van de gezondheid;
- duurzaamheid en bruikbaarheid.

Checklist

Om de beoordeling van de melding effectief te laten verlopen hebben wij een checklist opgesteld. Hierin zijn onder andere de volgende punten opgenomen:

- Is de kwaliteitsborger gecertificeerd?
- Is het juiste instrument toegepast?
- Is sprake van risico gestuurd toezicht (veelpleger)?

Ook controleert de gemeente of alle risico's voor dat bouwwerk in de risicobeoordeling in kaart zijn gebracht en in het borgingsplan zijn vastgelegd.

Met name rondom de risicobeoordeling is het belangrijk dat de gemeente vroegtijdig met de bouwer en de kwaliteitsborger overlegt. Bij een dergelijk overleg kunnen ook eventuele bijzondere lokale omstandigheden worden besproken en toegelicht. Deze moeten verplicht worden meegenomen in de risicobeoordeling. Op de gemeentelijke website zijn deze bijzondere lokale omstandigheden gepubliceerd.

Nadere informatie

Mocht toezicht en handhaving noodzakelijk zijn, dan biedt de Wkb verschillende handvatten om te kunnen beschikken over de noodzakelijke informatie. Dit in aanvulling op de mogelijkheden uit de Algemene wet bestuursrecht.

Op grond van artikel 2.20 van het Bbl kan specifieke informatie worden opgevraagd, inclusief de planning van de werkzaamheden. Dit kan tijdens de bouw of vlak voor de bouw. Het opvragen hiervan is gekoppeld aan specifieke signalen of aan bijzondere lokale omstandigheden.

Omvang toetsing en evaluatie

In de eerste zes maanden na inwerkingtreding van de Wkb zullen alle borgingsplannen worden beoordeeld. Hierbij wordt gekeken naar de borging van algemene risico's en/of bijzondere lokale omstandigheden.

Na deze zes maanden hebben wij ervaring opgedaan met het kwaliteitsborgingssysteem en zal het borgingsplan meer op hoofdlijnen worden getoetst. In dat geval zal de nadruk voornamelijk worden gelegd op risico's.

Criteria om uitgebreider te beoordelen kunnen zijn:

- aard en/of locatie van het bouwwerk;
- als risicogestuurd toezicht (veelplegers) hier aanleiding toe geeft.

Als de melding niet compleet is of twijfels bestaan aan de borging van de risico's, wordt de bouwmelding niet volledig verklaard en vragen wij om een nieuwe bouwmelding met de aanvullende gegevens.

In de beginfase zal worden gekeken of onderstaande speerpunten voldoende worden benoemd:

- (constructieve- en brand-)veiligheid (begin bouwfase);
- gezondheid/duurzaamheid (eind bouwfase).

Deze punten worden niet inhoudelijk getoetst. Dit is een wettelijke taak van de kwaliteitsborger.

6.4.2. Tijdens de bouw

Het bevoegd gezag kan afhankelijk van de (lokale) omstandigheden, of bij specifieke signalen, informatiemomenten opleggen. Dit vindt meestal plaats, nadat de melding is gedaan. Deze informatiemomenten kunnen worden opgelegd naar aanleiding van signalen van onvolkomenheden tijdens de bouw.

De opgevraagde informatie kan gaan over:

- bouwwerkzaamheden in situaties waar bepaalde risico's spelen die van invloed kunnen zijn op het voldoen van het bouwwerk aan de bouwtechnische regels;
- de momenten waarop specifieke bouwwerkzaamheden plaatsvinden.

Tijdens de bouw ziet de kwaliteitsborger toe op het naleven van het borgingsplan en de correcte uitvoering van het bouwplan. Bij strijdigheden informeert de kwaliteitsborger de aannemer en de opdrachtgever. Ontstaan problemen die niet meer (kunnen) worden opgelost? Dan moet de kwaliteitsborger ook het bevoegd gezag informeren. Dit is het moment waarop de toezichthouder naar buiten gaat.

Als de toezichthouder zodanige overtredingen ziet dat verder bouwen onwenselijk is, kan er handhavend worden opgetreden. Als het nodig is kan ook de bouw worden stilgelegd.

6.4.3 Na de bouw

De gereedmelding

Vóór het in gebruik nemen van een bouwwerk moet eerst een gereedmelding bij de gemeente worden ingediend. Dit moet ten minste twee weken voor het in gebruik nemen van het bouwwerk (artikel 2.21 Bbl).

Met een gereedmelding controleert de gemeente of de kwaliteitsborging is uitgevoerd volgens de regels. En of het bouwwerk, naar het oordeel van de kwaliteitsborger, voldoet aan de bouwtechnische regels van het Bbl. Het is mogelijk om 1 gereedmelding te doen voor meerdere bouwwerken op hetzelfde terrein of op terreinen die met elkaar samenhangen.

De beoordeling van de ingediende melding vindt plaats aan de hand van de Bbl-regels die op het moment van indiening gelden. Dat geldt dus ook als na indiening de Bbl-regels wijzigen (artikel 8.3, lid 2 Bbl). Dan blijven de Bbl-regels van vóór de wijziging gelden.

Inhoud gereedmelding

De gereedmelding bestaat uit:

- a. naam, adres en telefoonnummer van degene die de bouwmelding heeft gedaan;
- b. adres, kadastrale aanduiding of coördinaten van de locatie waar de bouwactiviteit is uitgevoerd;
- c. dagtekening;
- d. de verklaring van de kwaliteitsborger;
- e. informatie (als die van belang is) die ingaat op de getroffen maatregelen in het borgingsplan om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken;
- f. aanduiding van de gebruiksfuncties, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en de afmetingen en de bezetting van alle ruimten, inclusief totaaloppervlakten per gebruiksfunctie;
- g. informatie waaruit blijkt dat het bouwwerk voldoet aan de regels over:
 - o bouwconstructie;

- luchtverversing;
- energiezuinigheid;
- milieuprestatie;
- h. informatie over brandveiligheid (dezelfde informatie als die nodig is bij een melding brandveilig gebruik in artikel 6.8, lid 1, onder d, onder 4° en 5° Bbl);
- i. informatie over toegepaste gelijkwaardige maatregelen (artikel 4.7 van de Omgevingswet).

De onderdelen d t/m i vormen samen het 'dossier bevoegd gezag'.

De verklaring van de kwaliteitsborger

Onderdeel van de gereedmelding is de verklaring van de kwaliteitsborger dat is gebouwd in overeenstemming met de eisen van het Bbl.

De inhoud van de verklaring bestaat uit de volgende onderdelen:

- opgave welk instrument is toegepast en de verklaring dat de kwaliteitsborger dat instrument ook mag gebruiken;
- verklaring dat de kwaliteitsborging zijn/haar werkzaamheden heeft uitgevoerd volgens de in het instrument gestelde eisen;
- verklaring dat de kwaliteitsborger vindt dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische voorschriften, zoals bedoeld in hoofdstuk 4 en 5 van het Bbl.

In de verklaring wordt ook ingegaan op de maatregelen die zijn getroffen om de risico's die in het borgingsplan staan te beheersen.

Beoordeling door de gemeente na gereedmelding

De gemeente beoordeelt de verklaring van de kwaliteitsborger en het dossier bevoegd gezag. De beoordeling van de stukken gebeurt op volledigheid, dus er vindt geen inhoudelijke toets van de documenten plaats.

Bij een onvolledige gereedmelding informeert het bevoegd gezag de indiener hierover binnen 10 werkdagen na indiening. Het in gebruik nemen van het bouwwerk kan dan nog niet. Na indiening van een nieuwe gereedmelding, inclusief de aanvullende gegevens, gaat opnieuw een periode van 10 werkdagen in om te toetsen of de gereedmelding volledig is.

Wanneer is voldaan aan de voorschriften die zijn gesteld aan de verklaring van de kwaliteitsborger en aan de overige gegevens en stukken (vereist op grond van het Bbl en Wkb) kan het bouwwerk in gebruik worden genomen.

Zijn er strijdigheden tijdens of na afronding van de bouw? Dan kan de gemeente overgaan tot herstelsancties of de ingebruikname van het bouwwerk verbieden.

Gereedmelding bij gefaseerde ingebruikname

Bij het gefaseerd opleveren en de ingebruikname van woningen bij grotere bouwprojecten kunnen vergunningen worden aangevraagd voor meerdere bouwwerken in één vergunning. Een bouwwerk mag pas gebruikt worden na gereedmelding en het aanleveren van het dossier aan het bevoegd gezag. Bij meerdere woningen in een project wordt dit pas gedaan nadat alle woningen klaar zijn. Vanuit praktische overwegingen is het gewenst gefaseerde opleveringen mogelijk te maken. Met name voor de proefprojecten en gedurende de beginperiode na invoering van de Wkb. Totdat de Wkb op dit punt is aangepast.

Casco bouw

In de praktijk worden bouwwerken vaak casco opgeleverd, bijvoorbeeld zonder badkamer of keuken. Als dit delen zijn die op grond van de voorschriften van het Bbl verplicht zijn, dan zal een kwaliteitsborger geen verklaring af kunnen geven bij oplevering en is gereedmelding dus niet mogelijk.

Dit probleem zal met name spelen daar waar de aannemer de opdrachtgever van de kwaliteitsborger is. Als de opdracht van de kwaliteitsborger niet verder strekt dan de oplevering, dan zijn er twee mogelijkheden om alsnog te zorgen voor een verklaring, zodat gereed gemeld kan worden.

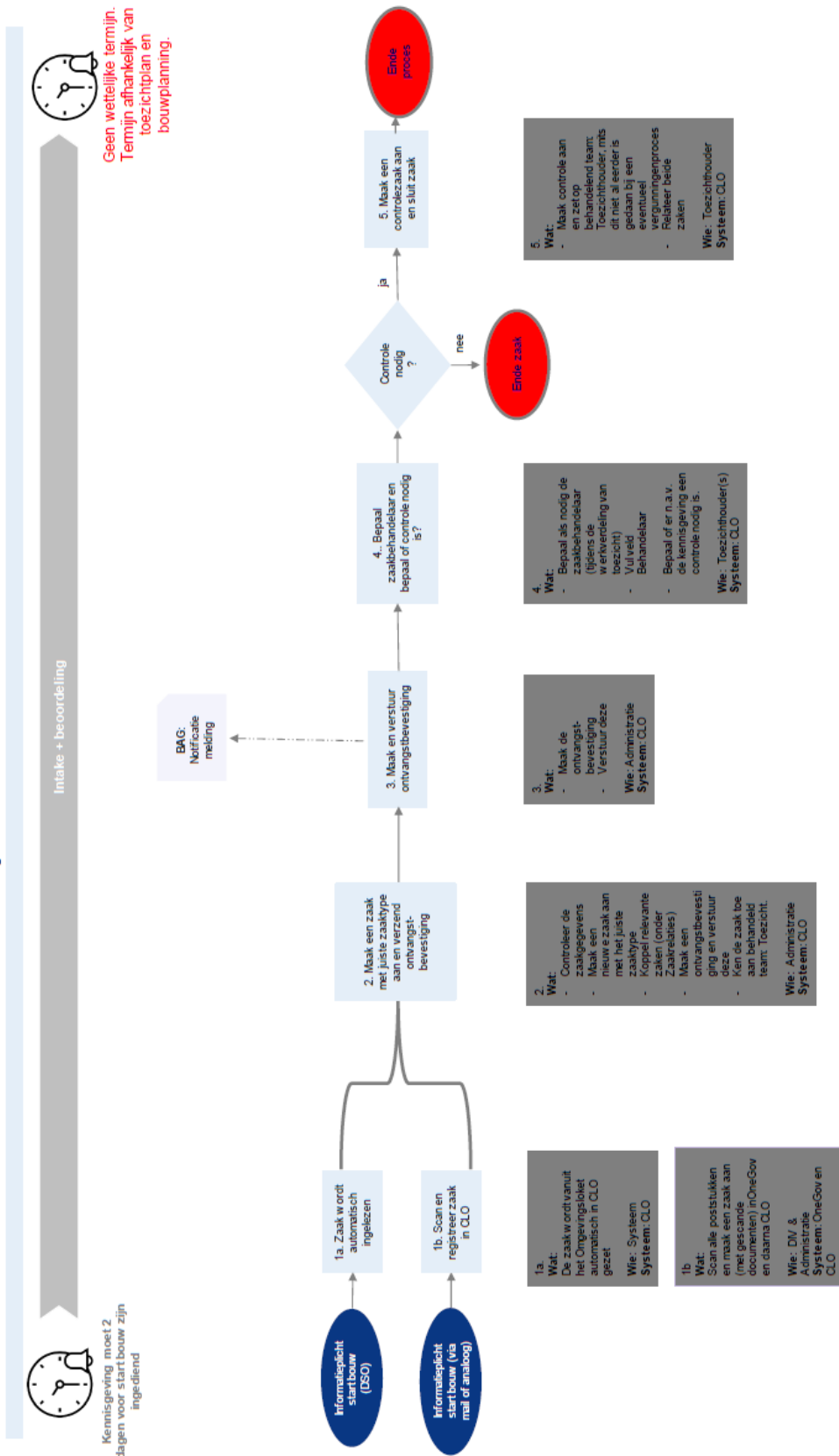
1. De opdrachtgever kan zelf een aanvullende opdracht aan de kwaliteitsborger geven, om de laatste openstaande punten af te ronden.
2. De kwaliteitsborger kan een verklaring afgeven dat het bouwwerk met uitzondering van de cascopunten voldoet. De opdrachtgever kan dan met een eigen kwaliteitsborger de resterende punten afronden.

Het is aan de opdrachtgever om te bepalen welke van de twee opties wordt toegepast. Vanuit de gemeente zal in een vooroverleg aan worden gegeven welke opties de opdrachtgever heeft bij een casco oplevering.

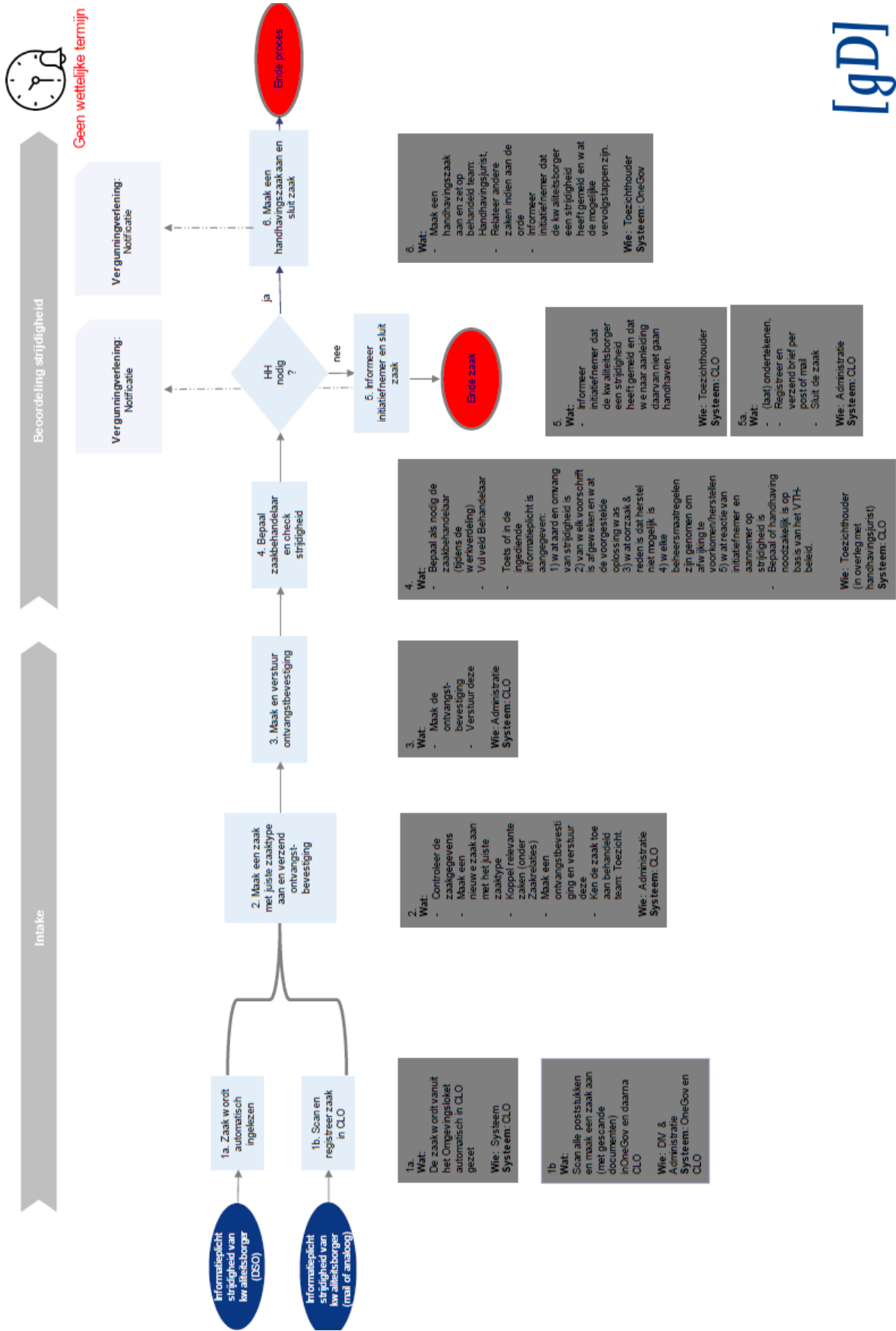
Proces: Behandelen melding bouwactiviteit



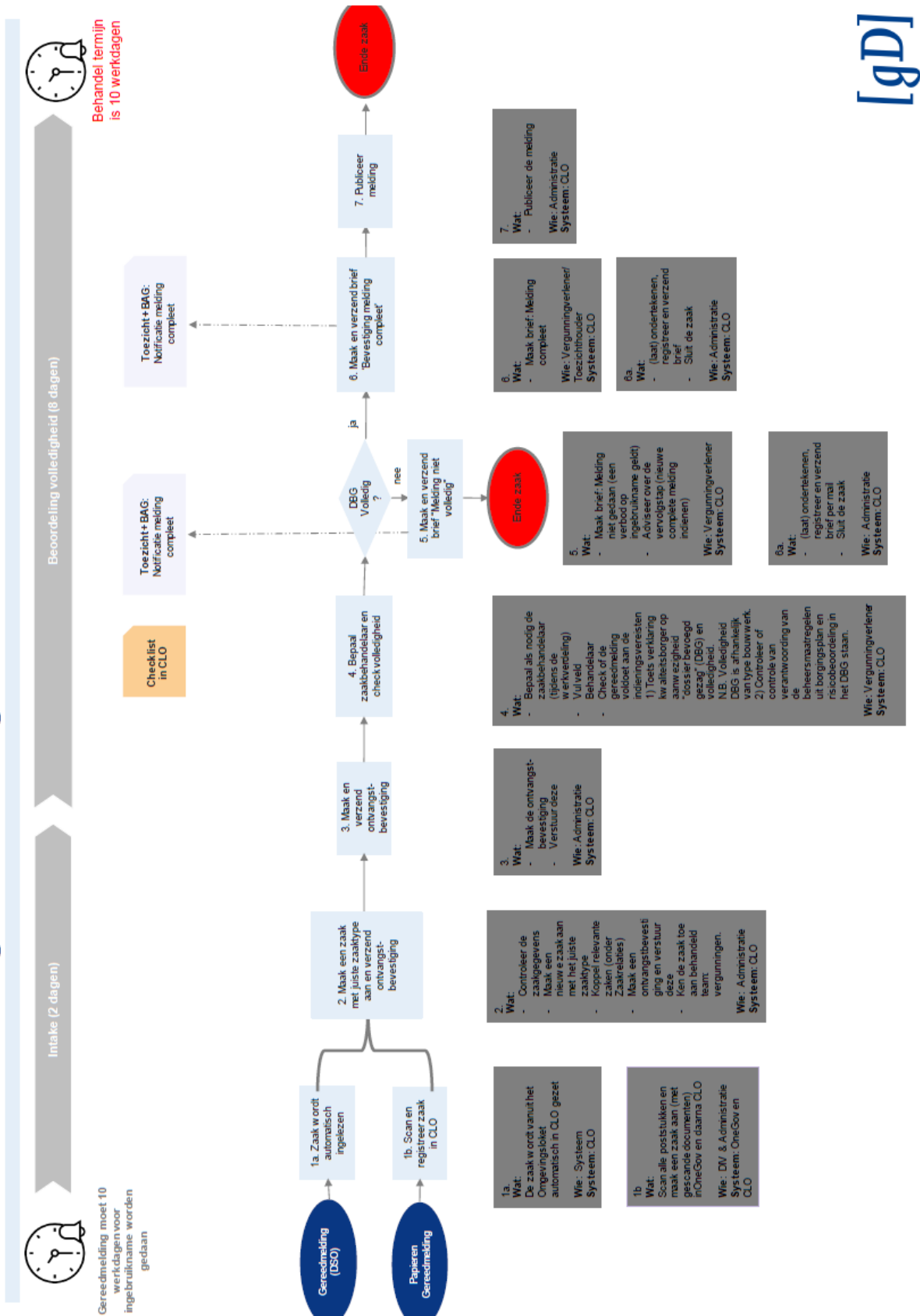
Proces: Behandelen informatieplicht start bouw



Proces: Behandelen informatieplicht 'strijdigheid' bouw



Proces: Behandelen gereedmelding bouw



Proces: Behandelen informatieplicht einde bouw

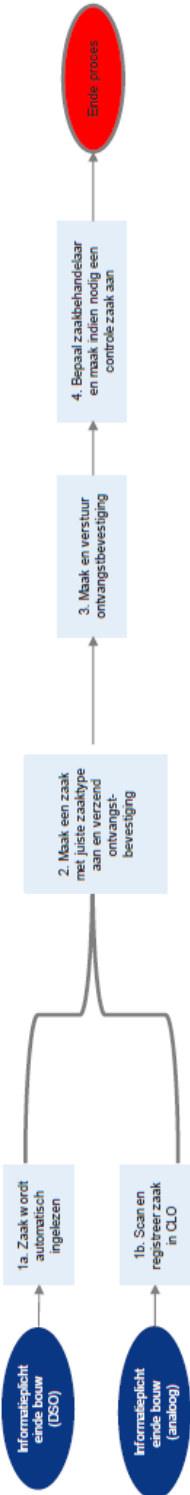


Geen wettelijke termijn



Geen wettelijke termijn

Intake + beoordeling



1a.
Wat:
- De zaak wordt vanuit het Omgevingsloket automatisch in CLO gezet
Wie: Systeem
Systeem: CLO

1b
Wat:
- Scan alle poststukken en maak een zaak aan (met gescande documenten) in OneGov en daarna CLO
Wie: DV/ & Administratie
Systeem: OneGov en CLO

2
Wat:
- Controleer de zaakgegevens
- Maak een nieuw e-zaak aan met het juiste zaaktype
- Koppel relevante zaken (onder Zaakrelaties)
- Maak een ontvangstbevestiging en verstuur deze
- Ken de zaak toe aan behandelteam: Toezicht.
Wie: Administratie
Systeem: CLO

3.
Wat:
- Maak de ontvangstbevestiging
- Verstuur deze
Wie: Administratie
Systeem: CLO

4.
Wat:
- Bepaal als nodig de zaakbehandelaar (tijdens de wervende)
- Vul veld Behandelaar
- Bepaal of controle nodig is en maak indien nodig een controle zaak aan
- Sluit de zaak
Wie: Toezicht
Systeem: CLO

[gD]

Bijlage 7: Samenwerking

7.1 Inleiding

Door de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn er wijzigingen in de vergunningenprocedure en is een meer proactieve houding nodig evenals goede procesafspraken. Dit geldt zeker bij vergunningen waarbij meerdere partijen handhavingsbevoegd zijn. Bij meervoudige aanvragen is de gemeente veelal bevoegd gezag. Hierdoor is het belang van samenwerking, en goede afspraken hierover, benadrukt.

7.2 Overzicht ketenpartners

Onderstaande tabel geeft een beknopt overzicht van de samenwerkingsafspraken met de verschillende ketenpartners.

Externe partner	Doel samenwerking	Hoe?
Buha Bv	Buha Bv is een geprivatiseerd onderdeel van de gemeente Doetinchem die zich bezighoudt met het toezicht en handhaving in de openbare ruimte van Doetinchem. Ook adviseert Buha Bv bij aanvragen op het gebied van Kappen, Uitwegen en Rioolaansluitingen.	Gemeente heeft met Buha Bv een dienstverleningsovereenkomst afgesloten. Welke specifieke taken Buha Bv uitvoert namens de gemeente is vastgelegd in Dienstenkaarten.
Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (VNOG)	De veiligheidsregio werkt aan de publieke veiligheid en gezondheid. De brandweer, de GHOR en de meldkamer zijn onderdeel van de veiligheidsregio. De VNOG adviseert en ondersteunt de gemeente bij de vergunningverlening (bouwen, milieu, gebruik) op het gebied van brandveiligheid, bereikbaarheid en bluswatervoorzieningen, brandveiligheid en gezondheidsaspecten bij evenementen, ruimtelijke ordening inclusief externe veiligheid van brandveilig gebruik en gezondheid. Ook voert de VNOG op deze gebieden bedrijfsbezoeken uit en kunnen zij op verzoek van de gemeente meehelpen bij een toezicht- of handhavingenzaak. Daarnaast ondersteunt zij de gemeente bij diverse projecten.	De samenwerkingsafspraken tussen de VNOG en de gemeente zijn vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst.
Omgevingsdienst Achterhoek (ODA)	De ODA voert de wettelijke én enkele aanvullende (milieu)taken uit namens de gemeente. Zo adviseert de ODA de gemeente bij vergunningverlening en meldingen op het gebied van milieuaspecten. Ook houdt zij toezicht op de milieuaspecten en voert zij de taken met betrekking tot sloopmeldingen (controle en toezicht) uit. Daarnaast voeren zij ook het toezicht en handhaving op het verplichte energielabel C voor kantoren uit. Tot slot ondersteunt zij de gemeente bij diverse projecten.	Wij hebben een dienstverleningsovereenkomst met de ODA voor het leveren van advies en het uitvoeren van milieutoezicht. Daarnaast zijn alle taken die zijn uitbesteed aan de ODA vastgelegd in een producten- en dienstencatalogus. Deze taken neemt de ODA jaarlijks op in een eigen uitvoeringsprogramma. Hiervan wordt periodiek een voortgangsrapportage aangeleverd.

Omgevingsdienst Arnhem (ODRA)	De ODRA geeft advies over de constructieve veiligheid bij vergunningaanvragen en evenementen.	Via het Gelders Stelsel zijn afspraken gemaakt over het leveren van advies. Adviezen worden rechtstreeks naar de ODRA gestuurd.
Politie en Openbaar Ministerie	Afstemming over strafrechtelijke handhaving. Wij volgen de LHSO. Het bestuurlijke handhavingstraject kan ertoe leiden dat de politie wordt ingeschakeld of dat zaken aan het Openbaar Ministerie worden overgedragen voor een strafrechtelijk traject.	Handhavingsarrangementen en LHSO.
Adviescommissie Ruimtelijke kwaliteit	Deze commissie is belast met het beoordelen van initiatieven, bouwplannen en aanvragen die gaan over Rijksmonumenten en welstandsaspecten.	De taken, werkzaamheden en benoeming van het Gelders Genootschap zijn vastgelegd in de Verordening Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit gemeente Doetinchem 2024.
Provincie Gelderland	Bij een aantal ruimtelijke afwegingen wordt afgestemd met/advies ingewonnen bij de Provincie.	Er zijn regionaal afspraken gemaakt over afstemming met de provincie.
Waterschap Rijn en IJssel	Bij een aantal ruimtelijke afwegingen (Omgevingsbesluit Hoofdstuk 4) stemmen wij af met het waterschap. Daarnaast ondersteunt het waterschap de gemeente bij diverse projecten.	Met het Waterschap Rijn en IJssel zijn regionaal werkafspraken gemaakt. Eventuele adviezen vragen wij rechtstreeks op.
GGD Noord- en Oost-Gelderland	De GGD voert namens de gemeente toezicht uit in het kader van de Wet Kinderopvang. Ook kan de GGD om advies worden gevraagd met betrekking tot de publieke gezondheid.	Afspraken zijn vastgelegd in de gemeenschappelijke regeling GGD Noord- en Oost Gelderland

Bijlage 8: Uitvoeringsorganisatie

8.1 Inleiding

Volgens artikel 13.9 van het Omgevingsbesluit moet de gemeente haar uitvoeringsorganisatie zo inrichten dat ze aan bepaalde eisen voldoet. Kort gezegd komt dit neer op het regelen van een scheiding van functies, de bereikbaarheid en beschikbaarheid van de organisatie ook buiten kantooruren en de beschrijving van werkprocessen, procedures en bijbehorende informatievoorziening.

8.2 Scheiding functies

In Doetinchem is er een scheiding tussen vergunningverlening, toezicht en handhaving en juridische ondersteuning. Dit betekent dat een vergunningverlener niet zijn eigen vergunning controleert. Er zijn afzonderlijke functiebeschrijvingen en aanstellingen voor vergunningverleners, handhavers (toezichthouders) en juridisch medewerkers.

8.3 Bereikbaarheid en beschikbaarheid van de organisatie

Volgens het Omgevingsbesluit (Artikel 13.9) moet de gemeentelijke organisatie en de uitvoeringsdiensten ook buiten de gebruikelijke kantooruren bereikbaar en beschikbaar zijn. Bereikbaar voor het melden van acute klachten en beschikbaar voor het behandelen van incidenten.

Tijdens kantooruren zijn wij telefonisch en via de gemeentelijke website bereikbaar om klachten of meldingen door te kunnen geven. Ook kunnen klachten of meldingen telefonisch of via de website bij 'Meldpunt Buha' worden doorgegeven. Buha bv heeft daarnaast een calamiteitennummer die buiten kantooruren bereikbaar is voor de politie.

Vanaf 1 januari 2024 kunnen via Milieuklacht Gelderland, een klachtenapplicatie van de Gelderse Omgevingsdiensten, inwoners en bedrijven milieuklachten indienen. Dit gaat via een online formulier. De melding wordt vervolgens doorgestuurd naar de verantwoordelijke instantie. Voorheen liep dit via de provincie (via S@men).

Bedrijven kunnen een ongewoon voorval telefonisch melden bij Milieuklacht Gelderland. In spoedeisende gevallen kan altijd telefonisch contact opgenomen worden met het klachtennummer. Deze is 24 uur per dag en 7 dagen per week bereikbaar.

8.4 Beschrijving werkprocessen, procedures en informatievoorziening

De beschrijvingen van werkprocessen, procedures en informatievoorziening staan voor een deel in deze bijlagenbundel. De basiswerkwijzen zijn voor een groot deel vastgelegd in de U&H-applicatie Centric Leefomgeving, waarbij de processtappen worden doorlopen. Dit is een nieuwe applicatie vanwege de komst van de Omgevingswet en Wkb. Komende periode wordt bekeken in hoeverre het gebruik van deze applicatie verder uitgebreid kan worden.

Bijlage 9 Werkwijze prioritair werken

9.1 Inleiding

Omdat er nooit voldoende capaciteit is om alle taken uitputtend uit te voeren, betekent het opstellen van een U&H-strategie ook keuzes maken en prioriteiten stellen. Dit is gebeurd aan de hand van een prioriteitstelling waar een risicoanalyse aan ten grondslag ligt. Hiermee maken wij keuzes voor de inzet van capaciteit en middelen.

Om de medewerkers zo effectief mogelijk in te zetten, hebben we bepaald welke activiteiten binnen de gemeente prioriteit hebben en welke minder (zie Bijlage 10: Risicoanalyse en prioritering U&H-taken). De inzet op activiteiten met een lage prioriteit is minder dan op activiteiten met een hoge prioriteit. Hierbij kan gedacht worden aan de diepgang van de beoordeling van een vergunningaanvraag of een toezichtmoment, de bezoekfrequentie van toezicht en de wijze waarop handavingsverzoeken in behandeling worden genomen (nu of later).

De risico inschatting beperkt zich niet tot alleen risico's van het niet voldoen aan het Bbl, maar er worden ook andere aspecten meegewogen. Dit is ingegeven door ontwikkelingen als de komst van de Omgevingswet en de Wkb die maken dat er veranderingen gaan plaatsvinden in de uitvoering van U&H-taken. De technische beoordeling door de overheid neemt af. Er moet meer integraal gekeken worden naar veel bredere beoordelingskaders, waarin 'ja, mits...' het uitgangspunt is in plaats van 'nee, want...' De verwachting is dat er minder getoetst kan gaan worden volgens een vast kader en stramien en er meer maatwerk moet worden geleverd (integrale beoordeling). Daarom zijn aspecten als leefbaarheid, financiële effecten en bestuurlijke gevoeligheid naast gezondheid en veiligheid nadrukkelijker meegenomen in de risico-inschatting.

Binnen elke categorie is ook een onderscheid gemaakt tussen 'eenvoudig' en 'complex'.

De complexiteit hangt af van onder andere:

- wel of geen strijdigheid met de Welstandsnota of een beeldkwaliteitsplan;
- wel of geen strijdigheid met eventuele overige beleidsregels;
- de hoeveelheid activiteiten waaruit een aanvraag bestaat en of er sprake is van een reguliere of uitgebreide procedure;
- de bestuurlijke gevoeligheid;
- de omvang van het project;
- of er uitgebreide beheersmaatregelen nodig zijn om de omgevingsveiligheid te waarborgen;
- of er vooroverleg heeft plaatsgevonden waarin het initiatief al integraal is beoordeeld.

Vooraf is niet alles te voorzien, daarom moet er ruimte zijn voor maatwerk. De afweging of een aanvraag of zaak eenvoudig of complex is, doet de coördinator daarom zelf. Bij twijfel kan een collega en/of leidinggevende worden geraadpleegd.

9.2 Scenario's

De verschillende categorieën zijn geprioriteerd (zie Bijlage 10).

De prioritering resulteert in een score van laag tot hoog. In de tabel hieronder is dit globaal weergegeven. Als een aanvraag in meerdere categorieën valt, moet de hoogste prioriteit worden gehanteerd

scenario	prioriteit	diepgang van toetsen	Wijze van toezicht	Wijze van handhaving
scenario 1	laag	toets op basis niveau	Visueel toezicht (na gereedmelding). Bij voorkeur projectmatig	projectmatig of wel/niet na afwegen belangen
scenario 2	gemiddeld	toets op basisniveau en zaak-specifieke aandachtspunten	toezicht op de meest relevante voorschriften	projectmatig of melding en verzoek tot handhaving of directe aanleiding
scenario 3	hoog	grondige toetsing	toezicht op alle voorschriften	Directe handhaving

Overzicht scenario's, toetsniveaus en werkwijzen voor Uitvoering en Handhaving

Hierna volgen drie scenario's waarmee de inzet in de praktijk kan worden bepaald (wat doen we wel, wat doen we bewust en bestuurlijk afgestemd niet). De daadwerkelijke uitvoering van deze scenario's blijft echter afhankelijk van onze beschikbare capaciteit.

9.2.1 Scenario's vergunningverlening

De volgende scenario's worden bij vergunningverlening gehanteerd.

Scenario 1

- De aanvraag wordt alleen beoordeeld op toelaatbaarheid binnen omgevingsplan en/of overige relevante beleidsregels, waaronder afwijkingenbeleid, welstandsnota, enz.
- Geen beoordeling Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).
- Er wordt geen extern advies ingewonnen over de aanvraag.
- Het besluit wordt onder mandaat genomen.
- Er worden voornamelijk standaardvoorschriften in de vergunning opgenomen.

Scenario 2

- De aanvraag wordt beoordeeld op toelaatbaarheid binnen omgevingsplan of overige relevante beleidsregels, waaronder afwijkingenbeleid, welstandsnota, enz.
- De voorschriften in het Bbl worden op aannemelijkheid getoetst. In aangewezen gevallen (zie tabel hiernaast), wordt wel de constructieve veiligheid en/of brandveiligheid beoordeeld.
- Op onderdelen wordt extern advies ingewonnen, als dit noodzakelijk is voor het te nemen besluit.
- Het besluit wordt onder mandaat genomen.
- Er worden naast standaardvoorschriften ook eventueel specifieke/maatwerkvoorschriften opgenomen. Bijvoorbeeld op basis van een extern gegeven advies.

Categorie	Eenvoudig	Complex
Woonfunctie		X
Bijeenkomstfunctie	X	X
Gezondheidszorg	X	X
Agrarisch		X
Kantoorfunctie		X
Logiesfunctie		X
Sportfunctie (bebouwd)	X	X
Winkelfunctie		X
Overige		X
Bouwwerk, geen gebouw zijnde (mits, publiek toegankelijk)		X

Scenario 3

- De aanvraag wordt integraal beoordeeld op toelaatbaarheid binnen omgevingsplan en overige relevante beleidsregels.
- De technische beoordeling wordt uitgevoerd volgens de regels die daarover zijn opgenomen in het Bbl.
- Indien nodig wordt extern advies ingewonnen over de toelaatbaarheid bij afwijking van omgevingsplan of ander beleid.
- Advies van een aangewezen adviseur wordt betrokken bij het te nemen besluit.
- Er worden standaard en/of op het project toegespitste voorschriften opgenomen in de vergunning.

9.2.2 Scenario's toezicht

De volgende scenario's worden bij de uitvoering van toezicht gehanteerd.

Scenario 1

- Er wordt alleen (administratief) toezicht gehouden op uiterlijke kenmerken en vooraf gestelde uitgangspunten/voorschriften bij afronding van het project (afschouwen vanwege termijn open- staand dossier, of vanwege gereedmelding).
- Dossiers bevat alleen een datum van een eventuele startmelding en/of de datum waarop het gereed gemeld is of is geschouwd.
- Er wordt geen omgevingsanalyse en risico-inschatting 'omgevingsveiligheid' gemaakt.

Scenario 2

- Er wordt in aangewezen gevallen (zie tabel bij scenario 2 Vergunningverlening) toezicht gehouden op de aspecten constructieve veiligheid en brandveiligheid (eventuele inschakeling VNOG). In andere gevallen wordt alleen toezicht gehouden op uitvoeringsexcessen (bijvoorbeeld bouwen in afwijking van de vergunning of bij klachten).
- Dossiers beperken zich tot start- en gereeddatum (of datum schouw) en toezichtmomenten. De rapportages worden geregistreerd in de U&H-applicatie.
- Er wordt een omgevingsanalyse en risico-inschatting gemaakt (dit heeft te maken met de omgevingsveiligheid die behoort tot de beoordeling van de veiligheid bij uitvoering van bouw- en/of sloopwerkzaamheden).

Scenario 3

- Er wordt gewerkt volgens de voorschriften uit het Bbl, waarvan ook de omgevingsveiligheid een onderdeel uitmaakt.
- Rapportages bevatten alle toezichtmomenten en relevante verslagen van overleggen met ketenpartners, vergunninghouder en/of uitvoerende partijen.

9.2.3 Scenario's handhaving

De volgende scenario's worden bij handhaving gehanteerd.

Scenario 1

- Meldingen en verzoeken om handhaving worden alleen projectmatig aangepakt (kan ook door bijvoorbeeld een betere preventieve voorlichting worden voorkomen) of wel/niet na afweging van belangen.
- Na eerste constatering wordt alleen een 'waarschuwingsbrief' gestuurd. Hierin staat dat er sprake is van een overtreding die beëindigd moet worden, maar dat nog niet direct wordt opgetreden. Bij voortdurende van de overtreding zal wel handhavend worden opgetreden.

Scenario 2

- Overtredingen worden alleen gehandhaafd als een melding of verzoek om handhaving is ontvangen en handhaving, vanwege bijzondere omstandigheden, niet kan wachten op een projectmatige aanpak.

Scenario 3

- Overtredingen vragen om directe handhaving vanwege acuut gevaar en/of bijzondere omstandigheden en/of bijzondere belangen bij een snelle handhaving (bij eigen constatering of verzoek om handhaving).

Toelichting bij scenario's handhaving

Overtredingen binnen het eerste scenario sparen wij in beginsel op per thema/project. Zodra er aanleiding bestaat om tot handhaving over te gaan, dan handhaven wij deze in één keer op projectmatige of thematische wijze. Aanleidingen kunnen ingegeven zijn door politieke keuzes, incidenten of een bepaald aantal overtredingen in bijvoorbeeld een bepaalde wijk. Over projectmatig te handhaven overtredingen rapporteren wij jaarlijks in het uitvoeringsprogramma.

Als er niet direct handhavend wordt opgetreden, dan melden wij dit aan de verzoeker en overtreder, bijvoorbeeld door middel van een eerste waarschuwingsbrief. In een later stadium pakken wij de zaak dan alsnog aan (al dan niet projectmatig).

Het tweede scenario komt overeen met het eerste. Het verschil is dat in dit geval wel direct wordt opgetreden bij een verzoek om handhaving als er bijzondere omstandigheden zijn.

In het derde scenario vindt handhaving direct plaats volgens de beschreven werkwijze en regels. In alle gevallen beoordelen wij verzoeken om handhaving aan de hand van de vooraf gestelde prioriteiten. Bij een lage prioriteit geldt in beginsel dat ook niet direct wordt opgetreden, maar alleen projectmatig of thematisch.

Verzoek om handhaving en prioriteitsstelling

Belanghebbenden kunnen een verzoek tot handhaving indienen. Het bestuursorgaan zal bij een dergelijk verzoek altijd een afweging moeten maken of er voor het specifieke geval wel of niet over wordt gegaan tot handhaving. Pas na die afweging kan het bestuur besluiten dat van handhaving wordt afgezien. Het moet daarbij letten op het karakter van het overtreden voorschrift, het daarbij betrokken algemene belang en de belangen van de verzoeker.

Ook wanneer een handhavingsverzoek wordt ingediend voor een onderwerp waaraan een lage prioriteit is toegekend in de U&H-strategie, moeten wij deze afweging te maken. Een lage prioriteit is namelijk geen bijzondere omstandigheid op grond waarvan mag worden afgezien van handhaving.

Bijlage 10: Risicoanalyse en prioritering U&H-taken

10.1 Toelichting risicoanalyse

Om de risicoanalyse uit te kunnen voeren zijn allereerst de taken gecategoriseerd. Hierbij is een onderscheid gemaakt in de taken voor vergunningverlening (en vergunningtoezicht) en handhaving. Bij de indeling van de taken voor vergunningverlening (en vergunningtoezicht) is rekening gehouden met de Knip onder de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Om deze reden zijn de activiteiten onderverdeeld in omgevingsplanactiviteiten en bouwactiviteiten. Daarnaast zijn de categorieën opgedeeld in eenvoudig en complex. Het onderscheid hiertussen is beschreven in Bijlage 9.

Voor alle categorieën is vervolgens een risico-inschatting gemaakt. Het risico is bepaald volgens een vaste methodiek, waarbij verschillende beoordelingscriteria in acht zijn genomen.

- Gezondheid/veiligheid: deze categorie is verschillend beoordeeld voor de omgevingsplanactiviteit en de bouwactiviteit:
 - *Omgevingsplanactiviteit*: de mate waarin de veiligheid en gezondheid van de fysieke leefomgeving wordt aangetast;
 - *Bouwactiviteit*: de mate waarin sprake is van gezondheidsschade en/of fysiek letsel van mens en dier.
- Leefbaarheid: de mate waarin de omgevingskwaliteit (cultureel erfgoed, architectuur, stedenbouw, landschap, natuur & beleving) wordt aangetast.
- Financieel: de hoogte van de kosten voor de gemeente.
- Bestuurlijk: de te verwachten afbreuk en/of schade aan het imago, beeld, geloofwaardigheid en vertrouwen van burgers in het bestuurlijk apparaat en zijn besluitvorming.

De score is bepaald door voor elk criterium een inschatting te maken van het effect van slecht naleefgedrag op deze criteria. Het gemiddelde van deze vier scores is het gemiddelde effect van slecht naleefgedrag. Omdat voor sommige activiteiten vaker sprake is van overtredingen en dus de kans op slecht naleefgedrag groter is nemen we ook deze kans mee in de risicoanalyse. De kans kan laag, middel of hoog zijn.

Bij een lage kans verhogen we de berekende score van het gemiddelde effect van slecht naleefgedrag niet. Als de kans middel is, verhogen we die score met 15% (we tellen 15% van die score daarbij op). Als de kans hoog is, verhogen we die score op dezelfde manier met 30%. De uiteindelijke score noemen we het gemiddelde risico van slecht naleefgedrag. Het gemiddelde risico is gekoppeld aan de prioritering van zeer laag tot zeer hoog. Deze prioritering is sturend voor onze inzet. De werkwijze voor het prioritair werken is te vinden in Bijlage 9.

Hierna geven we per onderwerp in tabellen de ingeschatte risico's per criterium, de ingeschatte kans op slecht naleefgedrag, het gemiddelde risico en de daaraan gekoppelde prioriteit weer voor de activiteiten. Voor activiteiten op het gebied van de Algemene plaatselijke verordening, waaronder ook de taken die Buha bv uitvoert, wordt aankomende tijd een risicoanalyse gemaakt. Zodra deze analyse gereed is, zal deze ook opgenomen worden in de Bijlagenbundel.

10.2 Risicoanalyse en prioritering activiteiten

Vergunningverlening en vergunningtoezicht Omgevingsrecht:

Omgevingsplanactiviteiten

Categorie	Gezondheid/Veiligheid	Leefbaarheid	Financieel	Bestuurlijk imago	Kans op slecht naleefgedrag	Gemiddeld risico	Prioriteit
Bouwwerken geen gebouw zijnde eenvoudig	0,5	0,5	0,5	0,5	gemiddeld	0,6	laag
Bouwwerken geen gebouw zijnde complex	0,5	1	1	1	gemiddeld	1	laag
Bijbehorende bouwwerken eenvoudig	0,5	0,5	1	0,5	gemiddeld	0,7	laag
Bijbehorende bouwwerken complex	1	0,5	1	0,5	gemiddeld	0,9	laag
Wonen (grondgebonden) eenvoudig	0,5	0,5	1	0,5	gemiddeld	0,7	laag
Wonen (grondgebonden) complex	1	1	1,5	1	gemiddeld	1,3	gemiddeld
Woongebouwen, appartementen eenvoudig	1	1	1,5	1	gemiddeld	1,3	gemiddeld
Woongebouwen, appartementen complex	1,5	1,5	1,5	1,5	gemiddeld	1,7	gemiddeld
Logiesgebouw eenvoudig	1	1	1,5	1	gemiddeld	1,3	gemiddeld
Logiesgebouw complex	1,5	1,5	2	3	gemiddeld	2,3	hoog
Horeca eenvoudig	1,5	1,5	1,5	2	hoog	2,2	hoog
Horeca complex	2	1,5	2	3	gemiddeld	2,4	hoog
Bedrijfsgebouwen (incl. agrarisch) eenvoudig	0,5	1	1	0,5	laag	0,8	laag
Bedrijfsgebouwen (incl. agrarisch) complex	1	1,5	1,5	1	laag	1,3	gemiddeld
Winkel eenvoudig	0,5	1	1	0,5	laag	0,8	laag
Winkel complex	1	1,5	1,5	1	laag	1,1	gemiddeld
Maatschappelijke gebouwen eenvoudig	1	1,5	1,5	2	laag	1,5	gemiddeld
Maatschappelijke gebouwen complex	2	2	2	3	laag	2,3	hoog
Binnenplannen afwijken omgevingsplan eenvoudig	0,5	0,5	1	0,5	laag	2,6	laag
Binnenplannen afwijken omgevingsplan complex	2	3	2,5	3	laag	2,6	hoog
Buitenplanse omgevingsplanactiviteit eenvoudig	1	1	1	1	laag	1	laag
Buitenplanse omgevingsplanactiviteit complex	2	3	2,5	3	laag	2,6	hoog
Wijzigen monument eenvoudig	0,5	0,5	1	0,5	laag	0,6	laag
Wijzigen monument complex	1	1	1,5	1	laag	1,1	gemiddeld
Uitvoeren van werk of werkzaamheden eenvoudig	0	0,5	0,5	0,5	laag	0,4	laag
Uitvoeren van werk of werkzaamheden complex	0	1	1	1,5	gemiddeld	1	laag
Slopen	0,5	0,5	0,5	2	laag	0,9	laag
Kappen houtopstanden	0,5	1,5	0,5	1,5	gemiddeld	1,2	gemiddeld

Bouwactiviteit (technische beoordeling)

Categorie	Gezondheid/Veiligheid	Leefbaarheid	Financieel	Bestuurlijk imago	Kans op slecht naleefgedrag	Gemiddeld risico	Prioriteit
Bouwwerken onder Wkb bouwbesluittoetsvrij	0	1	1	0,5	hoog	0,8	laag
Gevolgklasse 1	1,5	1	1,5	1,5	gemiddeld	1,6	gemiddeld
Gevolgklasse 2	2,5	2,5	2	2	laag	2,3	hoog
Gevolgklasse 3	3	3	2	3	laag	2,8	hoog

Activiteiten handhaving

Categorie	Gezondheid/Veiligheid	Leefbaarheid	Financieel	Bestuurlijk imago	Kans op slecht naleefgedrag	Gemiddeld risico	Prioriteit
Illegaal gebruik ten behoeve van Wonen	3	1	2	2	hoog	2,7	hoog
Illegaal gebruik overig	1	2	1,5	1,5	hoog	2	gemiddeld
Illegale hoofdgebouwen	1,5	2,5	2,5	2	laag	2,1	gemiddeld
Illegale bijbehorende bouwwerken	1	2	1,5	1	hoog	1,8	gemiddeld
Illegale bouwwerken geen gebouw zijnde (airco's, schotels, reclame e.d.)	0,5	1	1	0,5	hoog	0,9	laag
Illegale sloopwerkzaamheden (Omgevingsplan)	0,5	1	0,5	1	gemiddeld	0,9	laag
Illegaal uitvoeren van een werk of werkzaamheden	0,5	1	0,5	0,5	laag	0,6	laag
Illegaal wijzigen van een monument	0,5	1	1	0,5	laag	0,8	laag
Strijd met Bbl (constructief/brandveilig)	3	0,5	2	3	laag	2,1	hoog
Strijd met Bbl (overig)	1,5	0,5	0,5	0,5	gemiddeld	0,9	laag

Bijlage 11: Monitoringstool doelstellingen en acties

Omschrijving	Toelichting	Monitoringindicator(en)	Status	Planperiode												Verantwoordelijke	Ondersteuning	Evaluatie 2021	Evaluatie 2022	Evaluatie 2023	Evaluatie 2024				
				2021				2022				2023										2024			
				Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4							Q1	Q2	Q3	Q4
Doelstelling 1																									
a) Acties om doelstelling 1 te behalen	Teelrichting van de actie	Indicatoren om voortgang van de actie te monitoren	Geen voor																						
b) Acties om doelstelling 1 te behalen	Teelrichting van de actie	Indicatoren om voortgang van de actie te monitoren	Geen voor																						
c) Acties om doelstelling 1 te behalen	Teelrichting van de actie	Indicatoren om voortgang van de actie te monitoren	Geen voor																						
Doelstelling 2																									
a) Acties om doelstelling 2 te behalen	Teelrichting van de actie	Indicatoren om voortgang van de actie te monitoren	Geen voor																						
b) Acties om doelstelling 2 te behalen	Teelrichting van de actie	Indicatoren om voortgang van de actie te monitoren	Geen voor																						
c) Acties om doelstelling 2 te behalen	Teelrichting van de actie	Indicatoren om voortgang van de actie te monitoren	Geen voor																						
Doelstelling 3																									
a) Acties om doelstelling 3 te behalen	Teelrichting van de actie	Indicatoren om voortgang van de actie te monitoren	Geen voor																						
b) Acties om doelstelling 3 te behalen	Teelrichting van de actie	Indicatoren om voortgang van de actie te monitoren	Geen voor																						
c) Acties om doelstelling 3 te behalen	Teelrichting van de actie	Indicatoren om voortgang van de actie te monitoren	Geen voor																						
Doelstelling 4																									
a) Acties om doelstelling 4 te behalen	Teelrichting van de actie	Indicatoren om voortgang van de actie te monitoren	Geen voor																						
b) Acties om doelstelling 4 te behalen	Teelrichting van de actie	Indicatoren om voortgang van de actie te monitoren	Geen voor																						
c) Acties om doelstelling 4 te behalen	Teelrichting van de actie	Indicatoren om voortgang van de actie te monitoren	Geen voor																						
Doelstelling 5																									
a) Acties om doelstelling 5 te behalen	Teelrichting van de actie	Indicatoren om voortgang van de actie te monitoren	Geen voor																						
b) Acties om doelstelling 5 te behalen	Teelrichting van de actie	Indicatoren om voortgang van de actie te monitoren	Geen voor																						
c) Acties om doelstelling 5 te behalen	Teelrichting van de actie	Indicatoren om voortgang van de actie te monitoren	Geen voor																						

Bijlage 12: Risicoscan Evenementen

Risicoscan evenementen Publieksprofiel		
Leeftijd	0 - 12 jaar (zonder aanwezigheid ouders)	3
	0 - 12 jaar (met aanwezigheid ouders)	1
	13-17 jaar	4
	18-30 jaar	5
	30-64 jaar	2
	>65 jaar	3
	Alle leeftijden	2
Gebruik alcohol /drugs	Alcohol	2
	Alcohol en drugs	3
	geen	0
Aanwezigheid publiek	Als toeschouwer	1
	Als toeschouwer en deelnemer	2
Aantal bezoekers en deelnemers	0 - 5.000	1
	5.001 - 10.000	2
	10.001 - 15.000	3
	15.001 - 20.000	3
	20.001 - 30.000	5
	30.001 - 50.000	6
	> 50.000	10

Aanwezigheid specifieke groepen	Minder zelfredzamen (bijv. minder validen)	3
	Politiek sensitieve personen (bijv. Geert Wilders)	4
	Gewelds sensitieve groepen (bijv. Hooligans, OMG)	5
Aanwezigheid specifieke groepen	Leden Koninklijk Huis (Z.K.H./H.K.H.)	4
	Geen	0
Ruimtelijk profiel		
Evenementenlocatie	1 locatie	1
	Route (loop of fiets)	2
	2 of meer locaties	3
Verblijfplaats publiek	Binnen locatie	2
	Buiten locatie	1
	Binnen- en buitenlocatie	3
	Binnenlocatie met tent	2
	Tijdelijk onderkomen (tent, etc.)	3
	Buitenlocatie met aanwezigheid tent	4
Toegankelijkheid van aan- en afvoerwegen voor hulpverleningsdiensten	Goed (3 of meer beschikbare wegen)	0
	Matig (2 beschikbare wegen)	2
	Slecht (1 weg, afsluiting hoofdweg)	5

Type ondergrond	Harde ondergrond: steen, asfalt ed.	1
	Zachte ondergrond: zand, grasland ed.	2
	Water	3
Gemeentegrens overschrijdend	Ja	1
	Nee	0
Is het evenement van invloed op de bereikbaarheid van de omgeving?	Ja	3
	Nee	0
Soort evenement	Muziek evenement, popconcert	3
	Muziek evenement, house/dance	5
	Muziek evenement, "piratenfestijn"	5
	Muziek evenement, overig	2
	Sportwedstrijd	2
	Wandelmars	3
	Beurs	1
	Markt/braderie	1
	Dierenmarkt/-show	2

Soort evenement (vervolg)	Optocht	2
	Vliegshows (conform wet Luchtvaart)	5
	Auto- en motorsportevenementen	5
	Kermis	2
	Volksfeest (met meerdere vergunningen)	2
	Tentfeest	3
	Anders	2
Weekdag evenement	Maandag t/m donderdag	0
	Vrijdag t/m zondag	1
Bij daglicht	Ja	0
	Nee	2
	Deels bij daglicht, deels in het donker	1
Duur evenement	< 5 uur, overdag	1
	< 5 uur, avond/nacht	3
	> 5 uur, overdag	2
	> 5 uur, avond/nacht	4
Meerdere aaneengesloten dagen	Ja	1
	Nee	0

Gebruik vuurwerk/special effects	Vuurwerk	2
	Special effects	2
	Vuurwerk + special effects	2
	Geen	0
Extra vragen		
Samenloop met andere grote evenementen in uw gemeente	Ja	
	Nee	
Ervaringen m.b.t. het evenement	Positief	
	Geen	
	Negatief	

Beoordeling in welke risico-categorie een evenement valt:

< 18 punten = A evenement (laag risico)

> 18,9 - < 29,9 = B evenement (middelgroot risico)

> 30 punten = C evenement (groot risico)



Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO)

12 oktober 2022

Inhoud

- 1. Inleiding.....4**
 - 1.1 Aanleiding en achtergrond..... 4
 - 1.2 Doelstelling en werkingssfeer.....5**
 - 1.3 Opzet van dit document.....6

- 2. Uitgangspunten en beginselen..... 7**
 - 2.1 Uitgangspunten.....7
 - 2.2 Beginselen.....8

- 3. Visie op een passende interventie..... 10**

- 4. Stappenplan om te komen tot een passende interventie.....12**
 - 4.1 Stap 1: positionering van de bevindingen in de basisinterventiematrix.....13
 - 4.2 Stap 2: bepalen van de verzwarende aspecten die aanleiding kunnen geven voor een ingrijpende herstelsanctie of voor strafrechtelijk onderzoek of bestrafing.....14**
 - 4.3 Stap 3: optreden aan de hand van de algemene of domeinspecifieke interventiematrix.....15**
 - 4.4 Stap 4: bepalen of afstemmingsoverleg nodig is.....17**
 - 4.5 Stap 5: vastlegging stappen en beslissingen.....18**

- 5. Randvoorwaarden voor werken met de LHSO.....194**

Inleiding

1.1 Aanleiding en achtergrond

De Omgevingswet is gericht op het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Deze wet heeft daarbij oog voor de duurzame ontwikkeling, bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu. De wet is ook gericht op de intrinsieke waarde van de natuur, en op het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Met de Omgevingswet is (nagenoeg) alle voorheen bestaande wet- en regelgeving die ter bescherming van de fysieke leefomgeving dient, gemoderniseerd en gebundeld. Het gaat om een stelselherziening waarmee zowel integratie als vereenvoudiging van het omgevingsrecht is beoogd. Dat is een grote hoeveelheid regels en voorschriften. Het omgevingsrecht is niet alleen neergelegd in de Omgevingswet, maar ook in de bijbehorende uitvoeringsregelgeving: het Omgevingsbesluit (Ob), het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) en de Omgevingsregeling (Or). Daarnaast maken ook Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen regels en voorschriften in het omgevingsrecht. Een groot aantal bestuursorganen en 29 regionale omgevingsdiensten zijn met de uitvoering van die regels belast. Die bestuursorganen en omgevingsdiensten, de politie, de bijzondere opsporingsdiensten, de inspectie leefomgeving en transport (ILT), gemeenten, provincies, waterschappen, en het Openbaar Ministerie zijn met de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving belast. Tezamen vormen zij de handhavingspartners.

De Omgevingswet gaat uit van vertrouwen. Bij vertrouwen hoort het nemen van verantwoordelijkheid. De overheid wil erop kunnen vertrouwen dat burgers en bedrijven zich houden aan de voor hen geldende regels. Burgers en bedrijven mogen erop vertrouwen dat de overheid degenen aanspreekt die de regels overtreden. Dat draagt bij aan een gelijk speelveld en doet recht aan het rechtsgevoel van de samenleving. Handhaving is dan ook één van de instrumenten waarmee de overheid het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit nastreeft. Handhaving is een essentieel element van de werking van de rechtsstaat. Om effectief te kunnen handhaven, moeten de handhavingspartners intensief en loyaal samenwerken. Dat geldt voor de bestuurlijke overheden onderling, voor de instanties binnen de strafrechtssketen en, omdat vrijwel alle omgevingsrechtelijke regels zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk worden gehandhaafd, bovenal voor de bestuurlijke organen en instanties enerzijds en het Openbaar Ministerie en andere strafrechtelijke instanties anderzijds. Afstemming en samenwerking tussen bestuur en justitie zijn ook noodzakelijk omdat niet alleen via het strafrecht (strafrechter of OM) een straf kan worden opgelegd, maar in toenemende mate ook het bestuur overtredingen kan bestraffen met een bestuurlijke boete. Afstemming en samenwerking tussen bestuur en justitie

zijn bovendien in talloze wettelijke bepalingen voorgeschreven. Het gaat daarbij niet alleen om de Omgevingswet en de Algemene wet bestuursrecht, maar ook om het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de economische delicten.

De inwerkingtreding van de Omgevingswet is de aanleiding voor het vaststellen van de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO). De LHSO heeft een breder werkingsbereik dan zijn voorganger, de Landelijke handhavingsstrategie (LHS) uit 2014. Een deel van de taken, het basistakenpakket, moet worden uitgevoerd door de regionale omgevingsdiensten. Voor die basistaken moeten de bestuursorganen die in een omgevingsdienst deelnemen gezamenlijk een uniforme handhavingsstrategie vaststellen. Die strategie moet zo nodig worden afgestemd met de instanties belast met de strafrechtelijke handhaving. Het Omgevingsbesluit stelt eisen aan de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). De decentrale bestuursorganen stellen op basis daarvan kwaliteitscriteria vast voor het VTH-beleid. De LHSO is daarvan een belangrijk onderdeel. De decentrale bestuursorganen stellen op basis van deze eisen een uitvoerings- en handhavingsstrategie vast. Deze twee strategieën vormen in feite het uitvoerings- en handhavingsbeleid. Het is noodzakelijk dat hierin ook het handhavingsbeleid wordt opgenomen, bij voorkeur wordt er hier de LHSO voor gebruikt. Voor de omgevingsdiensten is het verplicht om, voor dit onderdeel, aan te sluiten bij de LHS en zijn opvolgers; nu dus de LHSO¹.

kunnen worden toegepast door andere bestuursorganen. De uiteindelijke werkingssfeer hangt dus af van de mate waarin bestuursorganen de LHSO toepassen en in hun handhavingsbeleid overnemen.

Alle bij de LHSO betrokken handhavingspartners hebben de wens en zien de verplichting om te komen tot integrale en effectieve handhaving op het geheel van ordeningswetgeving, en het omgevingsrecht in het bijzonder. De noodzaak ligt besloten in de wijze waarop de Europese en Nederlandse wetgever toezicht en opsporing en handhaving hebben geregeld. De noodzaak komt ook naar voren uit een reeks onderzoeksrapporten. De LHSO is de tussen de handhavingspartners afgestemde strategie om tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving af te wegen.

Met de vaststelling van de LHSO door het Bestuurlijk Omgevingsberaad (BOB) vervalt de landelijke handhavingsstrategie van 4 juni 2014. De LHSO zal vijf jaar na de vaststelling op initiatief van het Interprovinciaal overleg worden geëvalueerd.

1.2 Doelstelling en werkingssfeer

De overheid is verantwoordelijk voor het handhaven van het omgevingsrecht. Voor het bestuur geldt (bij herstelsancties) de zogenoemde beginselplicht tot handhaving. Het Openbaar Ministerie is belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. De kwaliteitseisen die het Unierecht aan nationale handhaving stelt – handhaving moet doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn –, gelden door de toenemende invloed van het Unierecht op het omgevingsrecht voor een steeds groter deel van het omgevingsrecht en worden in de LHSO dan ook als uitgangspunt genomen.

Wanneer regels worden overtreden – en het vertrouwen daardoor wordt geschaad –, is een passende interventie geboden. Welke interventie passend is, hangt af van de aard, zwaarte, oorzaken en gevolgen van de overtreding en van het verwachte effect van de interventie. Het gedrag van de overtreder speelt vooral bij bestraffende interventies ook een belangrijke rol.

Uit een oogpunt van rechtsgelijkheid behoren interventies in vergelijkbare situaties op eenzelfde wijze te worden toegepast. Intervenieren is daarbij breder dan het opleggen van sancties; ook aanspreken, waarschuwen en informeren kunnen in een concreet geval passende interventies zijn. De LHSO biedt een afwegingsinstrument om in concrete gevallen afgestemd, eenduidig, effectief en evenredig te kunnen intervenieren. De LHSO dient als hulpmiddel voor een effectieve en rechtmatige handhaving.

Brede toepasselijkheid; werkingssfeer ook naast de verplichte basistaken mogelijk

De LHSO heeft betrekking op de Omgevingswet en de daarop gebaseerde regels. Ze is bedoeld als instrument voor de organisaties belast met de handhaving daarvan. Toepassing van de LHSO leidt tot afgestemd en effectief bestuursrechtelijk en/of strafrechtelijk optreden. Daarom is de LHSO met de daarin neergelegde visie, uitgangspunten en richtsnoeren, breed toepasbaar. De LHSO kan dan ook door bestuursorganen worden vastgesteld voor andere taken dan de verplichte basistaken. Ook zou de LHSO

¹ Op grond van de modelverordening uitvoering en handhaving van de VNG en het IPO. De link voor de omgevingsdiensten met de LHS en de LHSO staat beschreven in deel C (procescriteria), onder de 9b (de sanctiestrategie).

1.3 Opzet van dit document

Het grote bereik van de Omgevingswet brengt mee dat de LHSO een brede reikwijdte heeft. Er is daarom gekozen voor de volgende opzet. In hoofdstuk 2 worden de uitgangspunten en beginselen voor de handhaving van het omgevingsrecht uiteengezet, waaronder die voor de noodzakelijk samenwerking tussen de handhavingspartners. Die beginselen en uitgangspunten spelen een belangrijke rol bij de wijze waarop de passende interventie wordt gekozen. De algemene strategie hiervoor is te vinden in hoofdstuk 3 (visie) en hoofdstuk 4 (stappenplan). In hoofdstuk 5 worden de randvoorwaarden en processtappen voor het werken met de LHSO gegeven. In aanvulling op de LHSO kunnen er handhavings- of sanctiestrategieën zijn voor specifieke deelterreinen van het omgevingsrecht vergelijkbaar met de aanvulling voor Seveso-overtredingen (Brzo) uit 2012.

Landelijke handhavingsstrategie (algemeen/basis)

De handhavingsstrategie bestaat inhoudelijk uit een visie op de handhaving, een beschrijving van de keuzes tussen interventies, de processtappen om – in het licht van de uitgangspunten en beginselen – in een concreet geval tot de juiste keuze voor een passende interventie te komen en de beslispunten voor het bevoegd gezag. De landelijke VTH kwaliteitscriteria².

vereisen voor het basistakenpakket een uniforme handhavingsstrategie op het niveau van de regio; door het overnemen van de landelijke handhavingsstrategie kan aan deze verplichting van met name de deelnemers aan een Omgevingsdienst worden voldaan. De handhavingsstrategie in hoofdstuk 3 ziet dan ook primair op de basistaken, waarvoor het vaststellen van een uniforme handhavingsstrategie op het niveau van de omgevingsdienst voor met name de deelnemers aan een Omgevingsdienst wettelijk verplicht is, maar kan ook worden vastgesteld voor en toegepast bij de uitvoering en handhaving van de niet-basistaken. De LHSO kan op deze manier worden gebruikt voor (veel) meer delen van of zelfs het gehele omgevingsrecht. Dat heeft als voordeel dat ook handhavingspartners zoals de politie en bijzondere toezicht- en opsporingsinstanties er meer mee zouden kunnen gaan werken.

Keuzemodules niet-basistakenpakket: keuzestrategieën

Vanwege de breedte van het omgevingsrecht is de handhavingsstrategie naar zijn aard algemeen. De keuze van bestuursorganen om de LHSO ook vast te stellen voor handhaving buiten de verplichte basistaken kan verder worden ondersteund met een aantal modules waarin bouwstenen en modellen zijn opgenomen voor specifieke deelterreinen van het omgevingsrecht buiten dat basistakenpakket. Te denken valt aan bouwregels en erfgoedregels, vanwege de daarvoor bestaande bestuurlijke boetebevoegdheden, maar het is denkbaar dat in de loop van de komende tijd andere modules worden toegevoegd die geschikt zijn voor een landelijke benadering³.

Deze domeinspecifieke strategieën kan het bevoegd gezag (het OM daaronder begrepen) naar keuze vaststellen, al dan niet aangepast aan de lokale situatie. Ook kan het bevoegd gezag ervoor kiezen samen met het vaststellingsbesluit LHSO of in een latere aanvulling daarop eigen lokale, bovenlokale of regionale strategieën vast te stellen voor bepaalde deelterreinen naar keuze. De elektronische bekendmaking van zo'n besluit maakt deze beleidskeuze transparant.

² In dit document wordt uitgegaan van de VTH Kwaliteitscriteria 2.2 uit 2019.

³ De landelijke handhavingsstrategie Brzo die van toepassing is bij de handhaving van Seveso-voorschriften, is een voorbeeld van een landelijke module die al bestond vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet. Het gaat hier om een module 'bovenop' de algemene landelijke handhavingsstrategie voor een basistaak waarvoor de specifieke deskundigheid is vereist die bij een klein aantal (6) omgevingsdiensten is gebundeld. Er valt ook te denken aan modules voor andere taken dan de verplichte basistaken.

Uitgangspunten en beginselen

Aan het Unierecht en het Nederlandse geschreven en ongeschreven recht kan een aantal uitgangspunten en beginselen worden ontleend die centraal staan bij de handhaving van het omgevingsrecht en de samenwerking tussen de handhavingspartners. Dat zijn de volgende.

2.1 Uitgangspunten

A. Veilige en gezonde fysieke leefomgeving.

Handhaving door de overheid van het omgevingsrecht draagt bij aan het bereiken van de doelen van de Omgevingswet: duurzame ontwikkeling, woonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu. Ook handhaving is gericht op het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving, een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en op het doelmatig beheren en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving.

B. Vertrouwen.

De Omgevingswet gaat uit van vertrouwen. Bij vertrouwen hoort het nemen van verantwoordelijkheid. De overheid wil erop kunnen vertrouwen dat burgers en bedrijven zich houden aan de voor hen geldende regels. Burgers en bedrijven moeten erop kunnen vertrouwen dat de overheid degenen die regels overtreden daarop aanspreekt. Het spreekt vanzelf dat burgers en bedrijven erop kunnen vertrouwen dat de overheid ook zelf de regels naleeft. En de instanties die met de uitvoering en handhaving van het omgevingsrecht zijn belast, handelen op basis van onderling vertrouwen en respect.

C. Integraal, risico gestuurd en effectgericht.

Handhaving in het omgevingsrecht is integraal (de activiteiten van de betrokken overheidsorganisaties zijn onderling afgestemd), risico gestuurd (prioritering op basis van regelmatige risico-inventarisatie om met beperkte capaciteit een zo groot mogelijke beperking van risico's te bereiken) en effectgericht (het doel is een zo groot mogelijke naleving om bij te dragen aan de doelen van de Omgevingswet). Vanzelfsprekend wordt waar nodig en/of op verzoek van handhavingspartners ook buiten vooraf gestelde prioriteiten opgetreden.

D. Onafhankelijk en professioneel.

Het tot handhaving bevoegde gezag is sterk, slagkrachtig en onbevangen. Het heeft een onafhankelijke houding, is deskundig en professioneel, en handelt zonder vooringenomenheid. Handhavingsinstanties en hun medewerkers handelen consequent en vasthoudend op basis van de geldende wet- en regelgeving en de landelijke handhavingsstrategie. Het belang van sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhaving is groot. De handhavingsinstanties zijn daarom robuust, hebben voldoende kritische massa en beschikken over de benodigde professionele afstand tot het politiek-bestuurlijke gezag. Ook is het belangrijk dat er ruimte is voor medewerkers om hun professionele mening naar voren te brengen. Alle bevoegde bestuursorganen en handhavingsorganisaties dragen hieraan bij. Indien en voor zover omgevingsdiensten met de uitvoering van handhavingstaken op grond van de Omgevingswet zijn belast, verstrekken de bevoegde bestuursorganen deze diensten een duidelijke opdracht en een ruim mandaat om die opdracht op professionele wijze uit te kunnen voeren.

E. Loyale samenwerking.

Met het oog op effectieve handhaving werken de met handhaving belaste bestuurlijke, politieke en justitiële autoriteiten loyaal met elkaar samen, hebben ze regelmatig overleg en handelen ze op basis van vertrouwen en respect. Ze wisselen waar mogelijk en noodzakelijk informatie met elkaar uit en delen kennis met elkaar. Ze stemmen hun handhavingsprogramma's op elkaar af om planmatig effectief en integraal te handhaven en ze stemmen hun handhavingsactiviteiten af om te komen tot passende interventies en de gekozen interventies effectief te doen zijn. Ze beseffen dat het delen van beschikbare informatie een noodzakelijke voorwaarde is voor een toereikende informatiepositie en effectieve handhaving. De handhavingspartners voldoen zo aan de verplichtingen uit het Unierecht die zijn neergelegd in vele richtlijnen en verordeningen en worden afgeleid uit de algemene verplichting tot loyale samenwerking bij handhaving. Ook de aangifteplicht uit artikel 162 Sv en de voorlegplicht bij bestuurlijke boetes op grond van artikel 5:44 Awb zijn invulling van loyale samenwerking.

F. Adequate overlegstructuur.

Effectieve handhaving gaat uit van een adequate overlegstructuur waarin de bevoegde instanties en de bij hen werkzame toezichthouders en opsporingsambtenaren elkaar op het juiste moment informeren, overleg hebben en de vereiste loyale samenwerking tot stand brengen. De LHSO gaat uit van het bestaan van deze adequate overlegstructuur op zowel zaaksniveau als op meer algemeen, strategisch en beleid vaststellend niveau, met inachtneming van organisatorische verschillen per regio. Met deze overlegstructuur wordt ook de samenwerking tussen het bestuur en de politie en het openbaar ministerie loyaal en effectief gemaakt.

G. Dienstbaar.

Het tot handhaving bevoegde bestuurlijk gezag verwacht van zijn bestuurders en medewerkers dat zij handelen in het algemeen belang en dat zij zich dienstbaar opstellen en rolvast zijn richting betrokken burgers en bedrijven, verzoekers om handhaving en overtreders.

H. Transparant.

Het tot handhaving bevoegde gezag is transparant over zijn afwegingen, beleid, prioriteiten, activiteiten en resultaten.

2.2 Beginselen

A. Handhaving van het omgevingsrecht is gelijkwaardig, doeltreffend, afschrikwekkend en evenredig om een goede naleving te bereiken.

Het Unierecht normeert een steeds groter deel van het omgevingsrecht en in toenemend detail. Dat betekent dat de nationale handhaving aan unierechtelijke kwaliteitseisen moet voldoen. De handhaving van unierechtelijke regels dient gelijkwaardig te zijn aan die van nationale regels, en ze dient doeltreffend, afschrikwekkend en evenredig te zijn. Deze algemene, op artikel 4, derde lid, van het Verdrag betreffende de Europese Unie gebaseerde eisen horen daarom thuis in de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht.

Het evenredigheidsbeginsel brengt met zich dat de herstelsancties, bijvoorbeeld de hoogte van de dwangsom, evenredig zijn aan het doel ervan en dat bij bestuurlijke boetes maatwerk wordt betracht. Bij de strafrechtelijke handhaving geldt het opportuniteitsbeginsel en is het evenredigheidsbeginsel beter bekend als beginsel van proportionaliteit en subsidiariteit.

B. Beginselplicht tot handhaving.

Gelet op het algemeen belang dat is gediend met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken (of een handhavingstraject in gang moeten zetten dat tot het gebruiken van die bevoegdheid zal of kan leiden). Slechts onder bijzondere omstandigheden mag het bestuursorgaan weigeren dit te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisering bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

Het bevorderen van normconform gedrag staat bij handhaving centraal. In het omgevingsrecht is vaak herstel van de rechtmatige situatie mogelijk. Voor herstelsancties geldt de beginselplicht tot handhaven. Het overheidsoptreden is erop gericht dat eenieder zich uit eigen beweging normconform gedraagt. De beginselplicht tot handhaving biedt in veel gevallen ruimte om eerst te waarschuwen. Een bepaald gedrag of de aard van de overtreding kan echter aanleiding zijn om niet te waarschuwen, en dan wordt normconform gedrag in beginsel afgedwongen door de inzet van steviger handhavingsinstrumenten.

Indien de geconstateerde overtreding nog voortduurt, is het handhavend optreden in ieder geval gericht op het beëindigen van de overtreding, herstel van de rechtmatige situatie (het naleven van de norm) en het voorkomen van herhaling, en bestraffing. Het bevoegd gezag beziet in voorkomende gevallen of er aanleiding is om ook een bestuurlijke boete op te leggen aan de overtreder of om in nauw overleg met het openbaar ministerie strafrechtelijk te reageren. Bestraffende sancties en herstelsancties kunnen immers naast elkaar voor dezelfde overtreding worden opgelegd. Met algemene kaders of in een concreet geval moet dan ook steeds worden bezien of er aanleiding is voor strafrechtelijke of bestuursrechtelijke bestraffing.

C. Gelijkheidsbeginsel

De overheid behoort gelijke gevallen gelijk te behandelen. Voor het bestuurlijk bevoegd gezag vloeit dat voort uit de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Het waarborgen van een level playing field is daarvan een onderdeel. Bij handhaving is dat van zo mogelijk nog groter belang. Dit vergt van de handhavende instanties dat zij stelselmatig en consistent handelen. Het uitgangspunt van transparantie en het gelijkheidsbeginsel betekenen dat het bestuursorgaan voorspelbaar handelt bij overtredingen. Het Openbaar Ministerie weegt bij zijn strafrechtelijke beslissingen het opportuniteitsbeginsel met het gelijkheidsbeginsel af. De werking van dat beginsel is in het strafprocesrecht niet altijd gelijk aan de werking in het bestuursrecht. Onderlinge afstemming en overleg is van groot belang om recht te doen aan zowel de bestuursrechtelijke als de strafrechtelijke invulling van het gelijkheidsbeginsel met het oog op effectieve handhaving en naleving.

D. Verdedigingsbeginsel

De persoon of onderneming die als overtreder of als klager te maken krijgt met handhavend overheidsoptreden moet in de gelegenheid worden gesteld haar of zijn zienswijzen kenbaar te maken, en daarvoor een redelijke termijn te krijgen. Bij bestuursrechtelijke handhaving heeft dit beginsel mede uitwerking gekregen in de hoorplicht van art. 4:7 en 4:8 Awb (spoedeisende gevallen uitgezonderd). In voorkomend geval betekent dit dat de verklaring van een deskundige of getuige moet kunnen worden ingebracht. Het draagvlak van de handhaving wordt versterkt door een overheid die recht doet aan de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het verdedigingsbeginsel. Dat beginsel is ook neergelegd in tal van verdragsbepalingen (zoals artikel 6 EVRM) en in het Unierecht. In het strafrecht wordt de verdachte (onderneming) ook beschermd door zijn verdedigingsrechten.

E. Respect voor fundamentele rechten

Het spreekt vanzelf, en het staat zeker niet op de laatste plaats: respect voor fundamentele rechten. Juist bij handhaving – waar veel handelen inbreuk (kan) maken op deze rechten – is dat respect van groot belang. Er moet daarbij in het bijzonder worden gedacht aan fundamentele rechten zoals het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, het huisrecht en het zwijgrecht.

Visie op een passende interventie

De LHSO zet in op een passende interventie bij iedere overtreding. Handhavers hanteren de strategie bij iedere constatering van een overtreding en maken daarbij gebruik van de daarin aangegeven instrumenten. Dit waarborgt een effectieve en doelmatige handhaving. Het draagt bij aan passend en eenduidig optreden. Het waarborgt rechtszekerheid en rechtsgelijkheid.

Een passende interventie is een interventie die is gebaseerd op de verzamelde feiten en op een beoordeling van de aard en ernst van de overtreding en van de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd, en die zo effectief en efficiënt mogelijk leidt tot spoedig herstel van de rechtmatige toestand, verdere naleving waarborgt, herhaling voorkomt en/of straft indien dit passend of noodzakelijk is om de normadressaat tot naleving te bewegen dan wel om de norm te bevestigen (speciale en generale preventie).

Om in het omgevingsrecht tot een passende interventie te komen, zijn de volgende twee hoofdvragen leidend:

Inzake herstel

1a. Is herstel mogelijk? Zo ja, dan is in elk geval bestuursrechtelijk optreden aangewezen en is de vervolgvraag:

1b. Welke bestuursrechtelijke interventie is in dit geval het meest geschikt?

Inzake bestraffing

2a. Is er aanleiding voor bestraffing? Zo ja, dan is de vervolgvraag:

2b. Welke weg (bestuursrechtelijk of strafrechtelijk) is het meest passend?

Dit zijn twee vragen met gelijk belang. Positieve beantwoording van de één betekent niet dat beantwoording van de andere hoofdvraag achterwege zou moeten worden gelaten. De vragen zijn nevenschikt. Het zijn vragen die zowel door de bestuurlijke als door de strafrechtelijke handhavingspartners behoren te worden gesteld. In combinatie met het beginsel van loyale samenwerking betekent dit bijvoorbeeld ook dat het Openbaar Ministerie zich dient af te vragen of er herstel mogelijk is met bevoegdheden van de bestuurlijke handhavingspartners, en deze laatste partners of er bestraffende interventies kunnen zijn aangewezen waar het Openbaar Ministerie een taak heeft. Loyale samenwerking betekent onder meer ook dat waar mogelijk tijdig informatie wordt gewisseld om het beantwoorden van deze hoofdvragen op het juiste moment mogelijk te maken voor de ander in de handhavingssamenwerking.

Ad 1a en 1b (inzake herstel)

Centrale doelstelling van het omgevingsrecht is het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Dit betekent dat bij de handhaving van het omgevingsrecht herstel van de rechtmatige toestand altijd het eerste doel moet zijn, indien herstel uiteraard mogelijk is. Herstel wordt hier ruim opgevat: het beëindigen van de overtreding, het wegnemen of beperken van de gevolgen van de overtreding en/of het voorkomen van herhaling van de overtreding. Het aansturen op herstel ligt primair op de weg van het bestuur, dat zo nodig namelijk een herstelsanctie (last onder bestuursdwang of last onder dwangsom) kan opleggen en effectueren. Dit volgt ook uit de beginselplicht tot handhaving. Welke bestuurlijke interventie het meest passend is, hangt af van de omstandigheden van het geval, zoals de aard en ernst van de overtreding, kenmerken van de overtreder en de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd of ontstaan. De keuze vindt plaats aan de hand van het stappenplan en de interventiematrix uit hoofdstuk 4.

Ad 2a en 2b (inzake bestraffing)

In het kader van integrale handhaving moet steeds worden beoordeeld of er aanleiding is om de overtreder te bestraffen. Redenen voor bestraffing worden ontleend aan de feiten en omstandigheden rond de overtreding, de overtreder of een combinatie daarvan. Het kan bijvoorbeeld zijn dat de overtreder al eerder in de fout is gegaan (recidive) of dat de overtreder de overtreding calculerend of welbewust heeft gepleegd. Ook de ernst van de overtreding, de wens om wederrechtelijk genoten economisch voordeel af te romen, het belang van ontmoediging, normbevestiging, individuele en algemene preventie etc. kunnen dergelijke redenen vormen. Strafrechtelijke handhaving is vaak aangewezen bij overtreding van de regels door een bepaalde functionaris of onderneming die in ethisch opzicht of in verband met het bijzondere vertrouwen dat in haar of zijn nastreven van normconform gedrag wordt gesteld een voorbeeldrol heeft. Dit kan per geval en ook per domein verschillen en wordt beoordeeld aan de hand van het stappenplan en de toepasselijke interventiematrix alsmede aan de hand van tussen de betrokken handhavingspartners gemaakte (afgestemde) afspraken. Als herstel niet meer mogelijk is, kan geen herstelsanctie worden opgelegd. Dat kan een indicatie zijn om een bestraffende sanctie op te leggen. Zie verder hoofdstuk 4 van deze strategie. Indien in een concreet geval aanleiding bestaat voor bestraffing en het bestuursrecht voor de betrokken overtreding een bestraffende sanctie mogelijk maakt (bestuurlijke boete), moet worden bekeken welke weg in dat geval het meest passend is: de bestuursrechtelijke of de strafrechtelijke. Dit kan per geval en per domein verschillen. Het OM en het bestuur zullen hierover afspraken moeten maken. Bij deze afspraken zal in de eerste plaats rekening moeten worden gehouden met de wens van de wetgever in het betrokken domein over de verhouding tussen de bestuurlijke of strafrechtelijke bestraffing. Juist waar de wetgever bepaalde overtredingen niet uitsluitend beboetbaar heeft gesteld, maar zowel strafbaar als beboetbaar kan de wens van de wetgever over de keuze tussen strafrechtelijke en bestuursrechtelijke bestraffing per domein of zelfs per (soort) overtreding uiteenlopen. Ook bij de inzet van het strafrecht is de effectiviteit in relatie tot de inzet van andere instrumenten leidend (optimum remedium in plaats van ultimum remedium). Doeltreffendheid, afschrikwekkendheid en evenredigheid zijn eisen die aan zowel de bestuursrechtelijke als de strafrechtelijke handhaving worden gesteld. Echter, het accent van deze eisen ligt bij strafrechtelijke handhaving iets anders dan bij bestuursrechtelijke handhaving.

Zo zal de doeltreffendheid bij de bestuursrechtelijke handhaving meer gewicht hebben, en afschrikwekkendheid meer bij de strafrechtelijke handhaving. De scherpte van de sancties in het strafrecht en de kracht van de strafprocesrechtelijke bevoegdheden en methoden voor waarheidsvinding onderscheiden zich van bestuursrechtelijke handhaving. Dat betekent vaak dat bestuursrechtelijke handhaving sneller en breder effect kan hebben, terwijl strafrechtelijke handhaving dieper kan en moet gaan, en mede daardoor in voorkomend wat meer tijd kan vergen. Dit zijn factoren die bij de keuze tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke bestraffing en bij de daarover te maken afspraken een rol zullen (moeten) spelen. OM, politie en andere opsporingsdiensten evenals het bestuur werken in voorkomende gevallen loyaal samen om tot een passende bestraffing te komen.

Stappenplan om te komen tot een passende interventie

Dit hoofdstuk geeft een stappenplan voor het toepassen van de visie uit hoofdstuk 3. Startpunt van het stappenplan zijn de bevindingen van het toezicht (al dan niet na een melding of aangifte): de constatering van feiten en omstandigheden en het oordeel van de toezichthouder, boa of handhaver daarover (de vaststelling dat sprake is van een overtreding). Het stappenplan is een hulpmiddel om de juiste afwegingen te maken en moet in geen geval als een rigide beslisboom worden beschouwd. De LHSO is immers vooral een afwegingsinstrument voor uitvoerders en richt zich tot hen. Aan de hand van het stappenplan, waartoe de hierna weer te geven interventiematrix behoort, kan worden gekomen tot onderling afgestemd en effectief handelen van de handhavingspartners⁴.

Het stappenplan bestaat uit de volgende vijf stappen:

- Stap 1:** positionering van de bevindingen in de basisinterventiematrix.
- Stap 2:** bepalen van de verzwarende aspecten die aanleiding kunnen geven voor een ingrijpende herstelsanctie of voor strafrechtelijk onderzoek of bestraffing.
- Stap 3:** optreden aan de hand van de [algemene of domeinspecifieke] interventiematrix.
- Stap 4:** bepalen of afstemmingsoverleg nodig is
- Stap 5:** vastleggen stappen en beslissingen.

Het stappenplan wordt hieronder per stap toegelicht. Het begrip 'handhaver' ziet op iedere functionaris – toezichthouder, opsporingsambtenaar, handhavingsjurist – die binnen de betrokken organisatie (een of meer onderdelen van) het stappenplan doorloopt.

⁴ Dit is ook de reden waarom de LHSO – evenals haar voorganger – niet als recht in de zin van artikel 79 RO kan worden beschouwd (zie onder meer HR 17 maart 2020, ECLI:NL:HR:2020:436 en Hof Arnhem-Leeuwarden 7 juli 2021, ECLI:NL:GHARL:2021:640). Uit rechtspraak vloeit voort dat op het openbaar ministerie niet de verplichting rust om in individuele, concrete gevallen te motiveren waarom de omstandigheden van die zaak het OM tot afwijking van de LHSO deden besluiten.

4.1 Stap 1: positionering van de bevindingen in de basisinterventiematrix

De handhaver⁵ bepaalt in welk segment van de in figuur 1 opgenomen matrix (de basisinterventiematrix) hij zijn bevindingen positioneert door (1) het beoordelen van de gevolgen van de overtreding voor de fysieke leefomgeving, zoals milieu, erfgoed, natuur, water, ruimtelijke ordening, veiligheid, gezondheid e.d., en (2) het typeren van de (vermeende) overtreder⁶

4. Aanzienlijk en/of onomkeerbaar	A4	B4	C4	D4
3. Van belang	A3	B3	C3	D3
2. Beperkt	A2	B2	C2	D2
1. Vrijwel nihil	A1	B1	C1	D1
[gevolgen +/- overtreder +/-]	A. Goedwillend	B. Onverschillig	C. Calculerend	D. Notoir/crimineel

Figuur 1 Basisinterventiematrix voor het positioneren van de overtreding naar gevolgen en typering overtreder

Ad 1 Typering van de gevolgen voor de fysieke leefomgeving

De handhaver beoordeelt de gevolgen van de geconstateerde overtreding voor de fysieke leefomgeving als:

- 1. (vrijwel) nihil; of
- 2. beperkt; of
- 3. van belang; of
- 4. aanzienlijk en/of onomkeerbaar.

Onder gevolgen worden ook dreigende gevolgen verstaan, dat wil zeggen als de overtreding (mogelijk) leidt tot (bij categorie 3 en 4: aanmerkelijke) nadelige gevolgen van belang (of het risico daarop) voor de fysieke leefomgeving, zoals hinder, schade aan beschermde waarden (zoals milieu, natuur of erfgoed), verontreiniging, ziekten, gewonden of doden (mens, plant en dier). Ook kunnen daaronder de gevolgen van een overtreding worden verstaan die de mogelijkheden van controle beperken of onmogelijk maken, en de gevolgen of versturende effecten die de overtreding heeft of kan hebben voor het gezag van de overheid of voor het systeem van ordening- of normering van de betrokken bedrijfstak als zodanig. Bij gevolgen is sprake van een glijdende schaal en het verschilt per (type) overtreding wat de gevolgen kunnen zijn en hoe ernstig die kunnen zijn. In zijn algemeenheid gaat het bij categorie 1 en 2 om lichte overtredingen. Het onderscheid tussen gevolgen van belang (categorie 3) en aanzienlijke gevolgen (categorie 4) zit vooral in de ernst en omvang van de (dreigende) schade. Schade van enige omvang die onomkeerbaar is, wordt in beginsel ingedeeld in categorie 4.

Voor specifieke domeinen of specifieke (bijvoorbeeld veelvoorkomende) overtredingen kan de kwalificatie van de gevolgen van een geconstateerde overtreding nader worden uitgewerkt om de handhavers houvast te bieden.

De handhaver baseert zijn kwalificatie van de gevolgen op de bevindingen van het toezicht. Als duidelijk is dat de overtreding nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving heeft of kan hebben maar de precieze omgeving daarvan nog niet kan worden vastgesteld, hanteert hij als uitgangspunt dat er gevolgen van belang zijn.

Ad 2 Typering van (het gedrag van) de overtreder

De handhaver typeert de overtreder aan de hand van zijn gedrag als:

- A. Goedwillend (indien de overtreder proactief is, geneigd is om de regels te volgen en/of de overtreding het gevolg is van onbedoeld handelen); of
- B. Neutraal/onverschillig (indien de overtreder passief of reactief is, een houding van ‘moet kunnen’ heeft en/of de bevinding en de gevolgen van zijn handelen hem koud laten); of
- C. Calculerend/opportunistisch (indien de overtreder wist of moest weten wat de gevolgen van de bevinding zouden zijn en die op de koop toe neemt, alleen tot normconform gedrag overgaat indien de toezichthouder daar uitdrukkelijk op wijst (of daarvoor een sanctie laat opleggen of oplegt), bewust risico’s op overtreding neemt); of
- D. Notoir/crimineel (indien de overtreder bewust en structureel de regels overtreedt, controle bewust belemmert, criminele activiteiten ontplooit en/of deel uitmaakt van een criminele organisatie, sprake is van fraude, oplichting of witwassen).

5 Afhankelijk van de organisatie of het complexe karakter van de betrokken kwestie kan dit positioneren door twee (of meer) handhavers plaatsvinden.

6 Uit een oogpunt van duidelijkheid wordt de term overtreder gebruikt, ook al kan in de praktijk op enig moment in een procedure blijken dat betrokkene toch niet als overtreder kan worden aangemerkt (bijvoorbeeld – vgl. bij rechtspersonen – omdat de overtreding hem/haar niet kan worden toegerekend of omdat er achteraf beschouwd geen sprake was van een overtreding).

Van professionele marktpartijen en ervaren personen of bedrijven mag worden verwacht dat zij de regels kennen en streven naar de naleving daarvan.⁷ En voor de overheid als overtreder geldt hier dat voor de kennis over en de naleving van regels gelet op haar voorbeeldfunctie strenge maatstaven gelden. Dat betekent dat een geconstateerde overtreding al snel wijst op een onverschillige houding of zelfs aanknopingspunt kan zijn voor het aannemen van calculerend gedrag. Dat geldt sterker indien een overtreding (steeds) pas ongedaan wordt gemaakt nadat een toezichthouder erop heeft gewezen.

De handhaver baseert de typering op de bevinding van het toezicht en neemt daarbij het gedrag van de overtreder en de toezicht- en handhavingshistorie mee in de beschouwing. De typering van de overtreder moet objectief en controleerbaar zijn en mag niet zijn gebaseerd op 'onderbuikgevoelens'.

Als de handhaver niet in staat is om de overtreder te typeren, dan is typering A het uitgangspunt bij overtredingen waarvan de gevolgen vrijwel nihil zijn (categorie 1) en typering B het uitgangspunt bij overtredingen met beperkte gevolgen, gevolgen van belang of aanzienlijke/onomkeerbare gevolgen (categorie 2, 3 en 4).

4.2 Stap 2: bepalen van de verzwarende aspecten die aanleiding kunnen geven voor een ingrijpende herstelsanctie of voor strafrechtelijk onderzoek of bestraffing

De handhaver bepaalt of er verzwarende aspecten zijn die aanleiding geven voor een meer ingrijpende op herstel gerichte interventie of voor bestraffing. Bij de op herstel gerichte interventie hangen de verzwarende aspecten samen met de mate waarin er op feiten en omstandigheden gebaseerd vertrouwen is dat de overtreder terugkeert naar normconformiteit nastreeft en herstel. Dat vertrouwen is bijvoorbeeld geschonden wanneer er sprake is van recidive. (hoofdvragen 1a en 1b)

De handhaver bepaalt of er aspecten zijn die aanleiding geven voor bestraffing (hoofdvraag 2a), hetzij, - indien wettelijk mogelijk - met een bestuursrechtelijke bestraffing (bestuurlijke boete), hetzij met een strafrechtelijke bestraffing (strafbeschikking of strafvervolgning). Hieronder valt ook de beslissing dat (nader) strafrechtelijk onderzoek aangewezen lijkt. De uitkomst van beantwoording van de hiervoor beschreven twee hoofdvragen (herstel of bestraffing) kan in veel gevallen zijn dat met herstel kan worden volstaan. Bij sommige aspecten is sowieso strafrechtelijke handhaving geïndiceerd.

In zijn algemeenheid geldt dat de keuze voor de soort bestraffing afhankelijk is van de wens van de wetgever in het betrokken domein. De wens van de wetgever over de keuze tussen strafrechtelijke en bestuursrechtelijke bestraffing loopt per domein of zelfs per (soort) overtreding uiteen. Zoals hiervoor is toegelicht, zal de doeltreffendheid bij de bestuursrechtelijke handhaving met bestraffende sancties meer gewicht hebben, en afschrikwekkendheid meer bij de strafrechtelijke handhaving. De scherpere van de sancties in het strafrecht en de kracht van de strafprocesrechtelijke bevoegdheden en methoden voor waarheidsvinding onderscheiden zich van bestuursrechtelijke handhaving. Dit zijn factoren die bij de keuze tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke bestraffing en bij de daarover te maken afspraken in zijn algemeenheid een rol zullen (moeten) spelen.

De volgende aspecten worden in elk geval meegewogen bij de keuze voor strafrechtelijke bestraffing:

A. Onomkeerbare gevolgen/geen herstelsanctie mogelijk:

de overtreding heeft nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving die niet (meer) kunnen worden weggenomen, zoals onherstelbare milieuschade, of de normadressaat heeft het anderszins niet (meer) in zijn macht om de rechtmatige toestand te herstellen. Hoe groter en/of ernstiger de schade, hoe eerder strafrechtelijke handhaving is geïndiceerd. Een overtreding met onomkeerbare gevolgen zal overigens veelal al meteen bij het indelen in de basisinterventiematrix (stap 1) in de zwaardere interventiecategorie vallen.

B. Recidive:

de normadressaat was al eerder in de fout gegaan en eerdere herstelsancties en/of een bestuurlijke boete hadden een onvoldoende preventief effect. Omdat het hier een beleidsmatige afweging betreft, zijn (algemene of domeinspecifieke) afspraken mogelijk over wat onder recidive wordt verstaan: herhaling van dezelfde overtreding, van eenzelfde type overtreding (en wat dat dan is) of van een overtreding in het betrokken domein – en alles daartussen. Bij het bepalen van recidive worden ook overtredingen meegenomen uit andere regio's, ook overtredingen uit aangrenzende landen of het verdere buitenland kunnen worden meegenomen.

C. Verkregen financieel voordeel (winst of besparing):

de normadressaat heeft door zijn handelen of nalaten financieel voordeel behaald en/of het behalen van financieel voordeel was het doel. Als het voordeel (substantieel) hoger is dan de maximale bestuurlijke boete die voor het betrokken feit kan worden opgelegd of als er helemaal geen bestuurlijke boete kan worden opgelegd, is strafrechtelijke handhaving aangewezen.

C. Combinatie met andere relevante strafbare feiten:

de normadressaat heeft andere strafbare feiten gepleegd om de in het omgevingsrecht geconstateerde overtreding te verhullen, zoals valsheid in geschrifte of omkoping, of de geconstateerde overtreding is gepleegd in het kader van andere strafbare feiten, zoals witwassen. Een zeer belangrijke indicator is ook het vermoeden van het bestaan van een criminele organisatie.

⁷ Dit neemt uiteraard niet weg dat van de overheid kan worden verwacht dat burgers en bedrijven goed worden voorgelicht over nieuwe regels en wijzigingen van regels. Goede voorlichting en transparantie draagt bij aan grotere naleving.

D. Medewerking van malafide deskundigen (“facilitators”):

De normadressaat is bij zijn handelen ondersteund door malafide deskundigen, zoals malafide vergunningverlenende of certificerende instellingen, keuringsinstanties en brancheorganisaties. Het gaat hier om de inschakeling van ‘facilitators’, dat wil zeggen sleutelfiguren in een branche die niet-naleving bewust faciliteren. Het ligt voor de hand dat het strafrecht zich in het bijzonder juist op deze facilitators zal richten. Loyale samenwerking tussen het OM en het bestuur is hier van groot belang alleen al gelet op de taken en bevoegdheden van het bestuur bij het verlenen en intrekken van vergunningen, certificaten en dergelijke.

E. Waarheidsvinding:

soms is strafrechtelijke handhaving aangewezen vanwege de mogelijkheid van het toepassen van opsporingsbevoegdheden waarover de bestuurlijke organisaties niet beschikken. Strikt genomen gaat het hier niet om een verzwarende omstandigheid maar om de inzet van onderzoeksbevoegdheden die alleen in het strafrecht voorhanden zijn. Die bevoegdheden kunnen veelal alleen worden ingezet bij zwaardere feiten.

F. Normbevestiging:

het strafrecht is het meest indringende corrigerende systeem. Juist door zijn expressieve kracht is het bij uitstek geschikt om het belang van regels en de ernst van niet-naleving te agenderen bij politiek, publiek en branche.

In aanvulling op deze algemene verzwarende aspecten kunnen per domein domeinspecifieke verzwarende aspecten worden geformuleerd.

4.3 Stap 3: optreden aan de hand van de algemene of domeinspecifieke interventiematrix

De LHSO heeft als uitgangspunt om de meest effectieve interventie in te zetten. Dat betekent in veel gevallen dat kan worden volstaan met een lichte interventie. In andere gevallen brengt de situatie mee dat zo’n lichte interventie geen recht doet, en moet een zwaardere, meer ingrijpende interventie worden gekozen. Per situatie wordt deze ‘interventieladder’ beoordeeld met de vraag wat de meest effectieve interventie is in het concrete geval. Daarbij speelt ook het maatschappelijk draagvlak voor handhaving een belangrijke rol. Zo zal bij een goedwillende overtreder die een lichte overtreding zonder nadelige gevolgen heeft gepleegd (positionering in segment A1) in eerste instantie kunnen worden volstaan met aanspreken, informeren of waarschuwen.⁸ Moet die overtreder (beperkte) maatregelen treffen om de overtreding op te heffen en laat hij dat na of gaat hij anderszins weer in de fout, dan wordt opgeschaald naar bijvoorbeeld het opleggen van een herstelsanctie of een bestuurlijke boete.

De handhaver gebruikt bij stap 4 de algemene of, indien beschikbaar en van toepassing, de domeinspecifieke interventiematrix. Dit werkt als volgt:

1. De handhaver kijkt naar de interventies in het segment van de toepasselijke interventiematrix waarin hij de bevinding eerder met behulp van stap 1 (paragraaf 4.1) in de basisinterventiematrix heeft gepositioneerd.
2. De handhaver kiest voor de minst zware (combinatie) van de bij het betreffende segment behorende interventies, tenzij de handhaver motiveert dat een andere (combinatie van) interventie(s) in de betreffende situatie passender is. Daarbij maakt hij gebruik van zijn bevindingen bij stap 2 (inzake eventuele verzwarende aspecten; paragraaf 4.2).
3. De handhaver zet de betreffende (combinatie van) interventie(s) in totdat sprake is van naleving. Als naleving binnen de door de handhaver bepaalde termijn uitblijft, pakt de handhaver direct door via het inzetten van een zwaardere (combinatie van) interventie(s).

⁸ Dit is ook de bedoeling van de wetgever (MvT Omgevingswet, Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 48): “Wanneer de gevolgen van een overtreding beperkt zijn en de overtreder normaal gesproken de regels naleeft en de betreffende overtreding onbedoeld heeft begaan, zal kunnen worden volstaan met een lichte interventie, zoals een waarschuwing.”

De (mogelijke) gevolgen:		Interventiematrix			
4. Aanzienlijk en/of onomkeerbaar	▲ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	▲ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	▲ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV/ nader strafv. onderzoek	▲ Strafrecht PV/hader strafv. onderzoek	
	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)		
			Bestuursrecht Ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat		
				Bestuursrecht Ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat	
	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen) Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen) Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)	
3. Van belang	▲ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	▲ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	▲ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV/ nader strafv. onderzoek	▲ Strafrecht PV/hader strafv. onderzoek	
	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	
				Bestuursrecht Ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat	
	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)	
2. Beperkt		▲ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	▲ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	▲ Strafrecht PV	
			Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	
	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)	
1. Vrijwel nihil			▲ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	▲ Strafrecht PV	
			Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	
	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	
Het gedrag van de overtreder is:	A. Goedwillend, proactief (dwz beëindigt overtreding eigener beweging)	B. Onverschillig	C. Calculerend	D. Notoir/crimineel	

In aanvulling op de LHSO kunnen er handhavings- of sanctiestrategieën zijn voor specifieke deelterreinen van het omgevingsrecht vergelijkbaar met de aanvulling voor Seveso-overtredingen (Brzo) uit 2012.

Maatvoering (termijnen)

In algemene zin geldt voor het stellen van termijnen het volgende:

- Gedragsvoorschriften dienen direct in acht te worden genomen. Hiervoor moet 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 situaties waarin voor het treffen van herstelmaatregelen (al dan niet aanzienlijke) investeringen moeten worden gedaan, geldt: hoe urgenter de situatie des te korter de termijn. De termijn moet altijd worden afgestemd op de tijd die redelijkerwijs nodig is om de benodigde herstelmaatregelen te treffen, dus rekening houdend met de technische en organisatorische uitvoerbaarheid.

4.4 Stap 4: bepalen of afstemmingsoverleg nodig is

Indien er aan de hand van stap 1 en stap 2 wordt vastgesteld dat er aanleiding is voor bestraffing, beziet de handhaver bij stap 3 of er overleg met andere handhavende instanties is afgesproken of om andere redenen nodig is. Indien er is afgesproken dat de bestraffende interventie een strafrechtelijke is, dan wordt die weg ingezet. Indien er sprake is van opzettelijk of zeer nalatig veroorzaken van gevaar aan personen en/of milieu wordt steeds overleg met het OM gevoerd. Afhankelijk van de afspraken vindt er nadere afstemming plaats of niet. De gemaakte afspraken en de afstemming kunnen betekenen dat er een gezamenlijke interventie plaatsvindt.

Deze stap beoogt het faciliteren van goede afstemming en weloverwogen inzet van het handhavingsinstrumentarium. Het betreft daarom tweerichtingsverkeer: bestuursrechtelijke handhavers zoeken indien nodig en volgens de (algemene of domeinspecifieke) gemaakte afspraken het overleg op met politie en OM en omgekeerd. Samen met tijdige informatie-uitwisseling is dit tweerichtingsverkeer een uitwerking van het beginsel van loyale samenwerking.

Aan overleg is meer behoefte als voor de betrokken situatie geen standaard afspraken over de afstemming tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving gelden. De standaardafspraken voor de betrokken situatie kunnen voorzien in overleg of overleg wordt gezocht als de handhaver in de bevindingen van het concrete geval aanleiding ziet om van de standaard afspraken af te wijken. Uit een oogpunt van doelmatige handhaving wordt zoveel mogelijk gehandhaafd op basis van algemene afspraken tussen bestuur, politie en justitie over afstemming en keuzes voor afdoening.

Als de handhaver in een concreet geval concludeert dat overleg over de afstemming en inzet van bestuurs- en/of strafrecht nodig is, wordt gehandeld op basis van vooraf tussen bestuursrechtelijke handhavingsinstanties, bijzondere opsporingsdiensten, politie en OM gemaakte algemene afspraken over hun inzet en samenspel (afstemming). Alleen zo kan in voorkomende gevallen accuraat en effectief optreden worden gewaarborgd, vooral als sprake is van spoed en/of heterdaad. Situaties waarin de vooraf gemaakte afspraken niet voorzien, zullen apart door de betrokken instanties worden beoordeeld, in een regulier overleg of in ad hoc overleg als snelheid is vereist. Uit het overleg volgt hoe de betreffende overtreding verder wordt opgepakt.

Ten slotte wordt, ongeacht de positionering van overtreding en overtreder, standaard aangifte bij het OM gedaan als toezichthouders de volgende ernstige bevindingen doen:

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

Bij deze vormen van niet-medewerking aan het toezicht wordt tevens bestuursrechtelijk opgetreden met het opleggen van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang (artikel 5:20, derde lid, en 5:32 Awb).

4.5 **Stap 5:** vastlegging stappen en beslissingen

De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden systematisch, verifieerbaar en transparant vastgelegd, 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. De handhaver neemt hierbij in aanmerking dat handhavingsbeleid, waartoe naar vaste rechtspraak ook een handhavingsstrategie en/of interventieladder behoort, in de regel moet worden gevolgd en dat handelen in afwijking van het beleid zorgvuldig moet worden afgewogen en deugdelijk moet worden gemotiveerd. Ook wordt zo inzichtelijk op welke wijze verzwarende en verzachtende omstandigheden een rol hebben gespeeld bij de keuze, wat bijdraagt aan een consistent overheidshandelen. Het verdient aanbeveling om te werken met een vast model voor verslaglegging dat zoveel mogelijk landelijk wordt gehanteerd en in de gebruikte ICT - systemen is ingebouwd.

Randvoorwaarden voor werken met de LHSO

Eventuele vaststelling en bekendmaking als beleid(sregel)

De LHSO kan elektronisch worden bekendgemaakt als beleidsregel. Vaak zal er daarnaast een beleidsregel moeten worden vastgesteld waarin duidelijk wordt gemaakt dat en hoe de LHSO wordt gevolgd in het eigen beleid. Er is daarvoor een model-vaststellingsbesluit beschikbaar dat door het betrokken bestuursorgaan kan worden gebruikt.

Afstemming met ander handhavingsbeleid

Het bestaande handhavingsbeleid dient waar nodig te worden afgestemd op de LHSO. De betrokken handhavende instantie is verplicht om een handhavingsstrategie vast te stellen en kan hierbij gebruik maken van de LHSO. Voor bepaalde beleidsterreinen zullen daarvoor naar verwachting in de toekomstmodellen worden ontwikkeld die kunnen worden overgenomen of waarbij aansluiting kan worden gezocht. Om recht te doen aan het uitgangspunt van een transparante overheid zouden deze keuzestrategieën ook als beleidsregel moeten worden vastgesteld die elektronisch wordt bekendgemaakt. Het model-vaststellingsbesluit gaat uit van deze mogelijkheid.

Overlegstructuur

Het is voor een effectieve handhaving van groot belang dat er effectief en loyaal wordt samengewerkt tussen alle betrokkenen (bevoegde bestuursorganen, toezichthouders en opsporingsambtenaren, politie en openbaar ministerie). Deze samenwerking moet zo zijn georganiseerd dat de juiste personen op het juiste moment structureel of juist ad hoc en zaakgericht overleggen en informatie uitwisselen. Structureel afstemmingsoverleg en overleg over signalen of concrete zaken met het OM en de politie dient te zijn gewaarborgd.

Organisatorische borging

Niet alleen op papier, maar ook organisatorisch moet uitvoering van de LHSO en in het bijzonder de afstemming en samenwerking geborgd zijn. Dat betekent dat de betrokken instanties ervoor zorgen dat relevante functies (zoals contactpersonen en specialisten) structureel bemenst zijn.

Model verslaglegging stappen

Het verdient aanbeveling om te werken met een vast model voor verslaglegging van de stappen en beslissingen in handhavingstrajecten dat zoveel mogelijk landelijk wordt gehanteerd en in de gebruikte ICT-systemen is ingebouwd.

Bijlage 14: Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen



Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen

Versie 2023



Interbestuurlijk programma Verbetering VTH-stelsel | info@versterkingvth.nl | www.versterkingvth.nl

Inhoud

Inleiding	1
1 Het uitvoeren van toezicht	3
1.1 Initiële controle	3
1.1.1 Beleid	3
1.1.2 Prioritering en handhavingsverzoeken	3
1.2 Bepalen overtreding en overtreder	4
1.2.1 Overtreding	4
1.2.2 Normaddressaat en overtreder	4
1.2.3 Recidive	4
1.3 Bestuurlijke waarschuwing	5
1.4 Hercontrole	5
2 Opleggen en uitvoeren van bestuurlijke sancties	6
2.1 Vooraankondiging	6
2.1.1 Spoedeisend belang	6
2.1.2 Keuze voor het handhavingsinstrument	6
2.2 Last onder dwangsom	7
2.3 Last onder bestuursdwang	9
2.4 Zienswijze	9
2.5 Definitieve last	9
2.6 Controle op de last	10
3 Vervolgstappen	12
3.1 Last onder dwangsom	12
3.2 Last onder bestuursdwang	13
3.3 Nieuwe handhavingsbeschikking	13
3.4 Intrekken als sanctie	14
4 Dwangsom bedragen en begunstigingstermijnen	155
Bijlage 1: Veel voorkomende overtredingen	
Bijlage 2: Rekenmethodiek dwangsomhoogte financieel krachtige bedrijven	

Inleiding

Met de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) is inzichtelijk gemaakt hoe verschillende handhavingsinstrumenten kunnen worden ingezet bij bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving van het omgevingsrecht. Wanneer uit de LHSO volgt dat een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang moet worden opgelegd is zorgvuldige besluitvorming van belang. Deze leidraad helpt bij het motiveren van de begunstigingstermijn en de evenredigheid van de hoogte van de last. De leidraad benoemt veel voorkomende overtredingen en geeft standaard begunstigingstermijnen en standaard dwangsombedragen. Het bevoegd zal natuurlijk wel altijd zelf moeten kunnen motiveren waarom voor deze termijn of hoogte van het dwangsombedrag gekozen is.

De leidraad is geschreven met de Omgevingswet als scope. Voor de hoogte van de dwangsommen is aangesloten bij MKB-bedrijven omdat het hier gaat om veel voorkomende overtredingen van soortgelijke omvang.

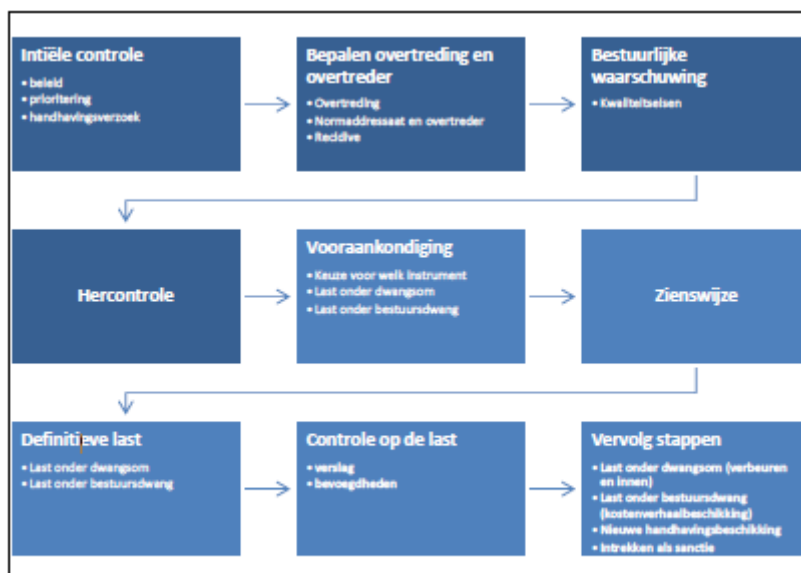
De leidraad tracht een overzicht te geven van jurisprudentie en belangrijke overwegingen. Het bestuursrecht is dynamisch waardoor deze leidraad niet compleet kan zijn. Dit document is dan ook informierend van aard.

Wijzigingen ten opzichte van eerdere versies.

In deze editie is jurisprudentie tot begin 2023 opgenomen over het opleggen en verbeuren van dwangsommen. De scope van de leidraad is verbreed door ook expliciet aandacht te geven aan de bestuurlijke waarschuwing en het innen van dwangsommen. Daarnaast is het aspect 'recidive' expliciet opgenomen. Tot slot zijn de dwangsombedragen aangepast naar de huidige stand van zaken en is een rekenmethodiek toegevoegd voor die gevallen dat er sprake is van een zeer financieel krachtige ondertoezichtstaande.

Leeswijzer

Het proces om te komen tot een handhavingsbeschikking verloopt veelal via een tweestapshandhaving zoals weergegeven in figuur 1. Dit proces is dan ook gebruikt voor de structuur van deze leidraad.



Figuur 1: proces van toezicht en handhaving

Hoofdstuk 1 gaat over het uitvoeren van toezicht en heeft betrekking op de stappen 'initiële controle' tot en met 'hercontrole'. In hoofdstuk 2 wordt het uitvoeren van de handhaving van 'vooraankondiging' tot en met 'controle op de last' behandeld. Hoofdstuk 3 gaat vervolgens over de te nemen vervolg stappen. In hoofdstuk 4 wordt uitleg gegeven over standaard dwangsombedragen en begunstigingstermijnen. Vanwege spoedeisendheid zijn bepaalde stappen in het proces over te slaan. Hierover wordt in paragraaf 2.1 verder aandacht besteed.

In bijlage 1 zijn van veelvoorkomende overtredingen van het omgevingsrecht de kwalificatie volgens de LHSO weergegeven, evenals de mogelijke sancties, de hoogte van de dwangsom en eventuele bijzonderheden. Bijlage 2 is een rekenmethode opgenomen voor financieel draagkrachtige ondertoezichtstaanden.

1 Het uitvoeren van toezicht

In dit hoofdstuk wordt het uitvoeren van toezicht behandeld. In paragraaf 1.1 wordt ingezoomd op de initiële controle en de beleidsmatige verankering van deze leidraad. Paragraaf 1.2 gaat over het vaststellen van overtredingen, het bepalen wie de normaddressaat en overtreder is en ook of er sprake is van recidive.

1.1 Initiële controle

Het proces van toezicht en handhaving start altijd met een initiële controle. Deze controle kan planmatig, thematisch of vanuit een klacht/handhavingsverzoek ontstaan. De diepgang van de controle is afhankelijk van het soort controle en het beleid dat gevoerd wordt.

1.1.1 Beleid

Het bevoegd gezag is op basis verplicht om uitvoerings- en handhavingsbeleid op te stellen. In dit beleid wordt gemotiveerd aangegeven welke doelen het bevoegd gezag zichzelf stelt bij de uitvoering en handhaving en welke activiteiten zij daartoe zullen uitvoeren. Dit beleid wordt ook afgestemd met de organen die belast zijn met de strafrechtelijke handhaving zoals het openbaar ministerie. In dit uitvoeringsbeleid zijn de volgende onderwerpen opgenomen:

- prioriteitstelling,
- samenwerking met strafrecht,
- hoe de doelen van het beleid worden gemonitord,
- op welke wijze en hoe uitvoering gegeven wordt aan bestuurlijke sancties,
- de termijnen die bij het geven en uitvoeren van sancties worden gehanteerd.

Met de LHSO is inzichtelijk gemaakt hoe en welk handhavingsinstrument kan worden ingezet bij bestuurs- en strafrechtelijke handhaving van het omgevingsrecht. De LHSO is voor de basistaken verplicht om toe te passen. Voor de taken die het bevoegd gezag zelf uitvoert of als plustaak laat uitvoeren door een omgevingsdienst, moet in het uitvoerings- en handhavingsbeleid worden bepaald welke strategie gevolgd wordt. Hierbij heeft eenduidige aansluiting bij de LHSO de voorkeur.

1.1.2 Prioritering en handhavingsverzoeken

De capaciteit voor Toezicht en Handhaving is beperkt. Daarom is prioritering altijd nodig. Volgens vaste jurisprudentie mag handhavingsbeleid er niet toe strekken dat tegen overtredingen met een lage prioriteit nooit wordt opgetreden (ECLI:NL:RVS:2014:1982).

Het prioriteringsbeleid kan wel een reden zijn om bij handhavingsverzoeken een aanvullende afwegingen te maken. Het karakter van het overtreden voorschrift, het daarbij betrokken algemene belang en de belangen van de verzoeker om handhaving van de verzoeker om handhaving kunnen van geval tot geval reden zijn om al dan niet over te gaan tot handhaving (ECLI:NL:RVS:2021:1961).

1.2 Bepalen overtreding en overtreder

1.2.1 Overtreding

Op grond van artikel 5:1 van de Awb is sprake van een overtreding als er een gedraging is die in strijd is met het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift. Het aspect gedraging moet ruim worden opgevat. Ook het nalaten van een handeling of het laten bestaan van een situatie valt onder een gedraging.

Toezichthouders voeren hun toezichtstaak uit op grond van hun bevoegdheden uit hoofdstuk 5 van de Awb, eventueel aangevuld met bevoegdheden uit bijzondere wetten, .

1.2.2 Normaddressaat en overtreder

Wanneer een overtreding is vastgesteld, dient vastgesteld te worden wie normaddressaat en overtreder is. De normaddressaat is de (rechts)persoon voor wie de norm geldt. Afhankelijk van de na te leven norm kan dat zijn 'een ieder' (zie bijvoorbeeld art 13 Wet bodembescherming), 'de drijver van de inrichting' (bijvoorbeeld bij vergunningen), 'degene die de activiteit uitvoert' (zie bijvoorbeeld art 1.10 Activiteitenbesluit milieubeheer). Naast deze voorbeelden bestaan er nog meerdere rechtsfiguren voor de normaddressaat.

Een handhavingsbeschikking moet opgelegd worden aan de overtreder. De overtreder hoeft niet per definitie de (rechts)persoon te zijn op wiens naam de vergunning of melding voor de betreffende activiteit staat. De overtreder kan zowel een natuurlijk persoon als een rechtspersoon zijn. Uitgangspunt is, net als in het strafrecht, dat de bestuurlijke sanctie kan worden opgelegd aan degene of degenen, die de gedraging «pleegt» of «plegen». Dat kan zijn door het fysiek zelf uitvoeren van een verboden handeling of door tussenkomst van een ander (functionele pleger). Ook als de overtredingen worden uitgevoerd door medewerkers of andere ondergeschikten en de eigenaar/bestuurder van een bedrijf deze handelingen heeft aanvaard ontstaat functioneel pleger.

Ook deelnemers, medeplegers, feitelijk leidinggevers zijn via de last onder dwangsom aan te schrijven. Artikel 5:1 lid 3 Awb verklaart artikel 51 lid 2 Sr namelijk van toepassing.¹²

1.2.3 Recidive

Omdat recidive duidt op slecht naleefgedrag en daarmee afbreuk wordt gedaan aan de belangen die met de wet- en regelgeving worden beschermd, is het noodzakelijk om stevig op te treden. Dit kan één van de redenen zijn om stappen in het handavingsproces te versnellen of een hogere handhavingsbeschikking op te leggen. Voor recidive is niet noodzakelijk dat de overtreding wordt herhaald binnen dezelfde gemeente. Ook herhaling van een overtreding binnen een andere gemeente of provincie van de Omgevingsdienst kunnen worden aangemerkt als recidive.

Recidive kan ook ontstaan als:

- nog geen vijf jaar verstreken zijn sinds het plaatsvinden van de vorige overtreding, en;
- eerder een voornemen tot handhavend optreden verzonden; dit voornemen heeft geleid tot het ongedaan maken van de overtreding, of;
- eerder een proces-verbaal opgemaakt is dat heeft geleid tot een onherroepelijke strafbeschikking.

Wanneer er sprake is een overtreding van een voorschrift dat een periodiek karakter heeft (bijvoorbeeld een 10 jaarlijkse periodieke keuring van een installatie) moet in afwijking van bovengenoemde vijf jaar gekeken worden naar de cyclus van het overtreden voorschrift. In dit voorbeeld is dus ook na 10 jaar nog sprake van recidive.

Het hoeft niet specifiek te gaan om hetzelfde overtreden voorschrift of artikel. Recidive ontstaat ook bij eerdere overtreding binnen hetzelfde omgevingscompartiment (bijvoorbeeld bodem, welstand, water etc.) die voor de beoordeling van de voorliggende overtreding relevant zijn.

¹ Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3, p. 78-79

² Bleeker T.R., 2021, MILIEUAANSprakelijkheid van leidinggevers : Over strafrechtelijke, bestuursrechtelijke en privaatrechtelijke sanctionering van leidinggevers voor milieuovertredingen in bedrijfscontext

1.3 Bestuurlijke waarschuwing

De LHSO geeft, met uitzondering van overtredingen die een aanzienlijk en/of onomkeerbaar gevolg hebben voor de fysieke leefomgeving, de mogelijkheid om een bestuurlijk gesprek/waarschuwing te gebruiken als instrument.

Een bestuurlijke waarschuwing is in principe geen besluit als bedoeld in de Awb waardoor hier geen rechtsmiddelen tegen kunnen worden aangewend. Uitzondering hierop is als de waarschuwing direct volgt uit een wettelijke voorschrift en als in het handhavingsbeleid is opgenomen dat een bestuurlijke waarschuwing gegeven moet worden alvorens een ander handhavingsinstrument ingezet moet worden (ECLI:NL:RVS:2018:1449). In het Omgevingsrecht is veelal sprake van handhaving op grond van beleidsregels. Dergelijke waarschuwingen zijn geen besluit als bedoeld in de Awb (ECLI:NL:CBB:2019:30).

Nu er geen sprake is van een besluit als bedoeld in de Awb gelden er beperkte kwaliteitseisen voor de bestuurlijke waarschuwing. Relevant is wel dat door het uitdragen van een waarschuwing het bevoegd gezag op de hoogte is van een overtreding. Het enkele feit dat er een lange termijn kan zitten tussen een waarschuwing en daadwerkelijk opleggen van een handhavingsbeschikking ontslaat de overtreder er niet van om actie te ondernemen (ECLI:NL:RVS:2019:2610), maar kan wel belemmeringen opleveren bij latere handhaving (ECLI:NL:RVS:2022:559). Ook het vertrouwensbeginsel (zie LHSO voor nadere uitwerking) kan aandacht vragen als er een lange termijn zit tussen de bestuurlijke waarschuwing en het opleggen van de feitelijke last.

1.4 Hercontrole

De laatste stap in de fase van toezicht houden is het uitvoeren van een hercontrole. Na het verlopen van de termijn opgenomen in de bestuurlijke waarschuwing volgt een hercontrole. Doel van deze controle is het vaststellen of de vastgestelde overtreding is beëindigd en/of hersteldhersteld. Als de situatie is opgelost eindigt het proces van toezicht. Als de overtreding niet (volledig) is beëindigd wordt overgestapt naar handhaving. Het is mogelijk dat tijdens de hercontrole een andere overtreding wordt vastgesteld dan opgenomen in de bestuurlijke waarschuwing. In zo'n geval zal voor de nieuw vastgestelde overtreding een nieuwe bestuurlijke waarschuwing moeten worden opgesteld.

2 Opleggen en uitvoeren van bestuurlijke sancties

In dit hoofdstuk wordt de fase van het uitvoeren van handhaving, vanaf het opstellen van een vooraankondiging tot en met de controle op de uitvoering van de handhavingsbeschikking, beschreven.

2.1 Vooraankondiging

Voordat een definitieve handhavingsbeschikking wordt opgelegd, wordt – met uitzondering van gevallen met zeer spoedeisend belang – een vooraankondiging opgesteld.

2.1.1 Spoedeisend belang

Er is sprake van spoedeisend belang als de situatie zo spoedeisend is dat een besluit niet kon worden afgewacht (ECLI:NL:RVS:2016:3299). Bij spoedeisend belang kan uitsluitend gebruik worden gemaakt van bestuursdwang op grond van artikel 5:31 Awb. Dit artikel geeft twee mogelijkheden 1) bij voldoende spoedeisend belang direct een handhavingsbesluit zonder begunstigingstermijn nemen of 2) bij zeer spoedeisende situaties pas na afloop een handhavingsbesluit nemen.

Het bevoegd gezag moet onderbouwen waarom er sprake is van een spoedeisende situatie. Veelal gaat het om situaties waarbij direct moet worden ingegrepen vanwege de gevaren voor mens of milieu. De bouwvallige staat van een pand, lekkende vaten chemisch afval of acuut brandgevaar of het ontbreken van brandbeveiligingsinstallaties zijn allen aangemerkt als spoedeisende situaties (ECLI:NL:RVS:2021:1549; ECLI:NL:RVS:2016:1855, ECLI:NL:RVS:2015:1458, ECLI:NL:RVS:2020:514). Ook zeer ernstige hinder, bijvoorbeeld ernstige geuroverlast kan aanleiding zijn om spoedeisende bestuursdwang toe te passen (ECLI:NL:RVS:2019:3552).

Bij spoedeisendheid belang speelt ook mee hoe lang het bevoegd gezag al op de hoogte was van de situatie. Even wachten met handelen mag (ECLI:NL:RVS:2015:3550), maar niet te lang (ECLI:NL:RVS:2007:BA2669). Natuurlijk hangt deze termijn af van de specifieke situatie. Ook al is er sprake van een spoedeisende situatie dan berust op het bevoegd gezag de taak om te oordelen of een korte begunstigingstermijn geboden kan worden (ECLI:NL:RVS:2021:1549). Ook moet de overtreder altijd zelf in de gelegenheid worden gesteld de overtreding te beëindigen (ECLI:NL:RVS:2021:1159).

Is er geen sprake van een spoedeisend belang, dan zal altijd een vooraankondiging moeten worden opgesteld. In de vooraankondiging geeft het bevoegd gezag aan dat het van plan is om een handhavingsbeschikking te nemen. De vooraankondiging is geen besluit waartegen bezwaar en beroep open staat. Met de vooraankondiging wordt gepoogd om de ondertoezichtstaande in de gelegenheid te stellen om een zienswijze in te dienen (4:8 Awb).

Een vooraankondiging wordt ingezet bij herstelsancties (last onder dwangsom en last onder bestuursdwang). Bij een bestuurlijke boete is de formele term 'voornemen' (5:50 Awb).

2.1.2 Keuze voor het handhavingsinstrument

In de vooraankondiging wordt het gekozen handhavingsinstrument gemotiveerd.

De hoofdregel van de Awb (zie artikel 5:21) is dat gekozen wordt voor het instrument bestuursdwang. In afwijking van bestuursdwang kan gekozen worden voor een last onder dwangsom als het belang van het te handhaven voorschrift zich daar niet tegen verzet (5:32 Awb). Zo is bij urgente en onomkeerbare zaken bestuursdwang meer geschikt dan de dwangsom. In de LHSO volgt dit ook duidelijk uit de interventiematrix. Ook bij een incidentele overtreding is een dwangsom niet altijd een effectief instrument. Bestaat er gevaar voor herhaling, waarbij de aard van de overtreding, de mate van overeenkomst en tijdsverloop van belang is, kan een dwangsom wel ingezet worden (ECLI:NL:CBB:2014:223). In de twee volgende paragrafen wordt ingegaan op de vormvereisten van beide handhavingsinstrumenten.

2.2 Last onder dwangsom

De last onder dwangsom is een handhavingsbeschikking met als doel de overtreder te bewegen tot naleving van de geldende regels. Van de dwangsom moet een zodanige prikkel uitgaan dat de last wordt uitgevoerd (ECLI:NL:RVS:2020:86). De last onder dwangsom is een herstelsanctie en wordt veelvuldig ingezet in het omgevingsrecht.

Het besluit moet zorgvuldig genomen worden (3:4 Awb). Dit laatste betekent dat de bestuursrechter kan kijken of de dwangsom geschikt is om het doel te bereiken, of niet met een minder vergaande last kon worden volstaan, en of de last in het concrete geval evenwichtig is (ECLI:NL:RVS:2022:285). Een voorbeeld van dat laatste aspect is de uitspraak (ECLI:NL:RVS:2022:321) waarbij de verwachte huurinkomsten bij het niet naleven van de last niet zijn betrokken. Gelet op Europees recht dient er sprake te zijn van een doeltreffend, evenredig en afschrikwekkend ingezet instrument. Vooral de doeltreffendheid vraagt aandacht.

De last onder dwangsom bestaat feitelijk uit twee aspecten: wat is het overtreden voorschrift (de 'last') en hoe moet dit worden hersteld (de herstelmaatregel). De herstelmaatregel moet dusdanig geformuleerd zijn dat er voldoende vrijheid bestaat richting overtreder om te bepalen hoe aan de last wordt voldaan.

De verhouding tussen de last en de herstelmaatregel moet voldoende duidelijk zijn. Dit betekent dat de handhavingsbeschikking als zelfstandig document leesbaar moet zijn en de overtreder duidelijk weet wat verlangd wordt (ECLI:NL:RVS:2020:169). De last mag ook niet verder strekken dan tot het treffen van de daartoe vereiste minst bezwarende maatregel (ECLI:NL:RVS:2022:397). Andersom mag een last ook niet zo geformuleerd zijn dat wanneer voldaan is aan de last, de overtreding niet is beëindigd (ECLI:NL:RBGEL:2023:353).

De last onder dwangsom bevat een begunstigingstermijn. De begunstigingstermijn is de periode dat de overtreder nog de mogelijkheid heeft om de situatie te herstellen zonder dat de dwangsom wordt verbeurd. De begunstigingstermijn is niet langer dan noodzakelijk wat benodigd is om de overtreding op te heffen (ECLI:NL:RVS:2015:3891) of om te legaliseren. Als de overtreding onmiddellijk gestaakt kan worden, is een begunstigingstermijn niet nodig maar wel wenselijk (ECLI:NL:RVS:1997:AH7216). Tot slot wordt gemeld dat ook bij zicht op legalisatie niet altijd kan worden afgezien van handhaving (ECLI:NL:RVS:2022:800).

Het kan zijn dat voor naleving een vergunning nodig is van een ander bevoegd gezag. In dat geval moet de begunstigingstermijn worden afgestemd met het andere bevoegde gezag (ECLI:NL:RVS:2018:3952 en ECLI:NL:RVS:2019:169). Immers de last onder dwangsom kan zorgen voor een legalisatie van de vergunningplichtige activiteit.

Sommige lasten worden geformuleerd als '*.. 4 weken na het besluit dient voldaan te worden aan..*'. Dergelijke lasten zonder feitelijke datum beginnen te lopen de dag na het nemen van het besluit (ECLI:NL:RVS:2016:3388). Het benoemen van een concrete datum maakt het duidelijker voor de overtreder. Dit heeft dan ook de voorkeur. Als er sprake is van een herhalende overtreding is een begunstigingstermijn niet noodzakelijk om te stellen (ECLI:NL:RVS:2011:BP1330).

Is een last onder dwangsom opgelegd en kan niet aan de begunstigingstermijn worden voldaan, dan mag het bevoegd gezag voor verbeuring van de dwangsom een besluit tot verruiming van de begunstigingstermijn nemen (ECLI:NL:RVS:2013:1829).

In de last onder dwangsom moet opgenomen zijn wat er gebeurt na het verlopen van de begunstigingstermijn, namelijk of de dwangsom ineens, per tijdseenheid of per overtreding wordt verbeurd. Als richtlijn geldt dat een dwangsom per tijdseenheid veelal wordt opgelegd bij voortdurende overtredingen. Voor bedragen ineens wordt gekozen als het een ernstige overtreding is die gezien de ernst niet herhaald of langdurig mag voorkomen. Een dwangsom per overtreding van de last komt veelal voor bij gedragsovertredingen. Indien gekozen wordt voor een verbeuring per geconstateerde overtreding, wordt een passage opgenomen waarin een sub maximum per tijdseenheid wordt gesteld.

Op deze wijze wordt voorkomen dat de overtreder binnen een zeer korte periode (bijvoorbeeld een uur) wordt geconfronteerd met een veelvoud aan verbeurde dwangsommen. De tijdseenheid is afhankelijk van het type overtreding.

Ongeacht voor welke wijze van verbeuring wordt gekozen dient de last ook het maximale bedrag te bevatten. De hoogte van de dwangsom hangt af van de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsom.

De bestuursrechter gaat uit van een bestuurlijke afweging voor de hoogte van de dwangsom wat een terughoudende toetsing impliceert (ECLI:NL:RVS:2017:1100). Daarom is het aan de overtreder om aan te dragen waarom een last onevenredig hoog zou zijn in de rechtsprocedure naar aanleiding van de last (ECLI:NL:RVS:2019:2609).

Bij de hoogte van de dwangsommen in deze leidraad, moet rekening gehouden worden met de gevolgen van overtredingen, conform de LHSO getypeerd in de volgende gradaties:

- gevolgen zijn vrijwel nihil
- gevolgen zijn beperkt
- gevolgen zijn van belang
- gevolgen zijn aanzienlijk

Onder gevolgen worden ook dreigende gevolgen verstaan, dat wil zeggen als de overtreding (mogelijk) leidt tot nadelige gevolgen van belang (of het risico daarop) voor de fysieke leefomgeving, zoals hinder, schade aan beschermde waarden (zoals milieu, natuur of erfgoed), verontreiniging, ziekten, gewonden of doden (mens, plant en dier). Ook kunnen daaronder de gevolgen van een overtreding worden verstaan die de mogelijkheden van controle beperken of onmogelijk maken, en de gevolgen of versturende effecten die de overtreding heeft of kan hebben voor het gezag van de overheid of voor het systeem van ordening- of normering van de betrokken bedrijfstak als zodanig. Bij gevolgen is sprake van een glijdende schaal en het verschilt per (type) overtreding wat de gevolgen kunnen zijn en hoe ernstig die kunnen zijn. Het onderscheid tussen gevolgen van belang en aanzienlijke gevolgen zit vooral in de ernst en omvang van de (dreigende) schade. Schade van enige omvang die onomkeerbaar is, wordt in beginsel ingedeeld als aanzienlijk.

Los van de gevolgen zijn ook de omvang van de onderneming en diens activiteiten, de omvang en ernst van de milieuschade, de mate van overlast en de vereiste investeringen, de rechtsvorm, kapitaal, draagkracht, het aantal werknemers, de omzet en de winst van de onderneming relevant voor het bepalen van de hoogte van de dwangsom. Deze aspecten kunnen niet in deze leidraad worden opgenomen.

De bedragen opgenomen in de bijlage van deze leidraad gaan uit van een gemiddeld mkb-bedrijf / bouwproject. Voor de kleinere bedrijven, natuurlijke personen of bouwprojecten kunnen genoemde bedragen verlaagd worden en voor de grote verhoogd (ECLI:NL:RVS:2022:321). Al verkregen financieel voordeel mag niet betrokken worden bij de hoogte van de last onder dwangsom (ECLI:NL:RVS:2011:BP7185).

Daarnaast kan het ook niet zo zijn dat een dwangsom dermate laag wordt gesteld dat er geen prikkel tot naleving ontstaat. Dergelijke dwangsommen zijn niet effectief en niet deugdelijk gemotiveerd als bedoeld in art. 3:46 Awb (ECLI:NL:RVS:2006:AZ1263).

De jaaropbrengst kan ook gebruikt worden voor de het bepalen van de dwangsomhoogte (ECLI:NL:RVS:2022:334). Voor bouwprojecten kan ook aangesloten worden bij de bouwsom. In bijlage 2 is een rekenmethodiek opgenomen die gehanteerd kan worden voor ondertoezichtstaanden die financieel erg draagkrachtig zijn of waarbij het vermoeden bestaat dat deze financieel erg draagkrachtig

zijn. De jaarrekening kan op grond van de algemene bevoegdheden uit hoofdstuk 5 van de Awb door toezichthouders worden opgevraagd.

2.3 Last onder bestuursdwang

De last onder bestuursdwang kent haar grondslag in artikel 5:21 van de Awb: *‘de herstelsanctie, inhoudende: een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en de bevoegdheid van het bestuursorgaan om de last door feitelijk handelen ten uitvoer te leggen, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd’*. Uit deze definitie volgt dat het bevoegd gezag een feitelijke handeling mag uitvoeren maar dat het de voorkeur heeft dat de overtreder dit zelf doet. Feitelijke handelingen moeten ruim worden geïnterpreteerd. Het wegnemen, ontruimen, beletten, in vorige toestand herstellen of verrichten van hetgeen in strijd met voorschriften is ongedaan maken, valt onder deze handelingen.³

Net als de last onder dwangsom moet de last onder bestuursdwang een omschrijving bevatten van de te nemen herstelmaatregelen en de termijn waarbinnen de last moet worden uitgevoerd. Ook moet de last een begunstigingstermijn bevatten. Aangezien deze aspecten al zijn benoemd onder last onder dwangsom wordt hier niet verder op ingegaan.

De last onder bestuursdwang moet bekendgemaakt worden aan de overtreder, de rechthebbende op het gebruik van de zaak waarop de last betrekking heeft en aan de aanvrager (5:24 lid 3 Awb). Worden niet alle partijen geïnformeerd dan kan de last onder bestuursdwang alsnog in werking treden (ECLI:NL:RVS:2016:543). Indien sprake is van een verzoek tot handhaving dan is de verzoeker de partij die valt onder de noemer ‘aanvrager’.

In de last onder bestuursdwang moet ook opgenomen zijn welke en hoe de kosten van toepassing van de last worden verhaald op de overtreder (artikel 5:25 Awb). Alle kosten gemaakt vanaf het moment van het opstellen van de vooraankondiging mogen betrokken worden in dit kostenverhaal. Blijkt bij de controle op de last onder bestuursdwang dat de overtreding is beëindigd dan mogen deze kosten niet alsnog in rekening worden gebracht.

2.4 Zienswijze

Nadat de vooraankondiging kenbaar is gemaakt wordt de ondertoezichtstaande in de gelegenheid gesteld om zienswijze in te dienen (4:8 Awb). De termijn voor het indienen van zienswijze is afhankelijk per geval. Bij spoedeisende zaken kan een zeer korte zienswijzetermijn worden gehanteerd. Regelmatig wordt een termijn tot twee weken gehanteerd.

Van de verplichting tot het vragen van een zienswijze kan worden afgestapt als er sprake is van een herhalende last, er is eerder een soortgelijke last opgelegd, en er geen nieuwe feiten of omstandigheden zijn (4:11 Awb).

2.5 Definitieve last

Na de zienswijze termijn moeten de ingebrachte zienswijze betrokken worden bij het formuleren van de definitieve last. Wanneer de zienswijzen niet betrokken worden in de definitieve beschikking ontstaat er een zorgvuldigheidsgebrek

Na het opstellen van het definitieve besluit moet dit toegezonden, uitgereikt (art 3:40 Awb) of als dat niet mogelijk is op een andere wijze (art 3:41 Awb) bekend worden gemaakt aan belanghebbende. Bekendmaking op een andere wijze kan onder andere plaats vinden via publiceren in een dag of nieuwsblad en aanplakken op de locatie.⁴ Direct na het bekendmaken treedt de beschikking in werking. Wanneer de ondertoezichtstaande de inwerkingtreding van de beschikking wil uitstellen zal verzocht moeten worden om een voorlopige voorziening (art 8:81 Awb). Het instellen van bezwaar en beroep schorst de werking van de beschikking niet (6:8 en 6:16 Awb).

³ Kamerstukken II 1993/94, 23700, nr. 3, p. 150

⁴ Kamerstukken II 2003/04, 23700, nr. 3, p. 13.

2.6 Controle op de last

Nadat de handhavingsbeschikking in werking is getreden en de begunstigingstermijn is verlopen kan een controle op de naleving van de last worden uitgevoerd.

Het is aan het bevoegd gezag om aannemelijk te maken of er sprake is van een overtreding (ECLI:NL:RVS:2015:1103). Om aannemelijk te maken dat er een overtreding heeft plaats gevonden dient van elk controlemoment *een proces-verbaal van bevindingen* te worden opgesteld door de toezichthouder. Als de controle wordt uitgevoerd door meerdere toezichthouders kan dit worden gedaan in gezamenlijkheid.

Het proces-verbaal van bevindingen moet een deugdelijke en controleerbare vaststelling van de relevante feiten en omstandigheden bevatten (ECLI:NL:RVS:2017:1179). Hieraan wordt voldaan als 1) de overtreding wordt vastgesteld door een deskundig persoon, 2) vastgestelde feiten en omstandigheden duidelijk worden vastgelegd en 3) inzicht wordt gegeven in hetgeen is vastgesteld (ECLI:NL:RVS:2017:1179, ECLI:NL:CBB:2018:128).

Met een deskundig persoon wordt bedoeld een deskundige medewerker van of in opdracht van het bevoegde gezag of door een ter zake deskundige persoon wiens bevindingen het bevoegd gezag voor zijn rekening heeft genomen. In het laatste geval is het van belang dat het bevoegd gezag heeft vastgesteld dat de externe deskundige daadwerkelijk deskundig is in het betreffende vakgebied (ECLI:NL:RVS:2017:1179).

Het vaststellen van feiten en omstandigheden kan in rapportage maar ook door middel van foto's en filmmateriaal. Bij foto's en filmmateriaal is het van belang dat duidelijk is waar, wanneer en hoe de feiten zijn vastgesteld (ECLI:NL:2016:469). Beeldmateriaal van derden mag betrokken worden in het vaststellen van een overtreding als het bevoegd gezag in staat voor de kwaliteit voor deze beelden (ECLI:NL:CBB:2018:128). Dit laatste betekent dan ook dat beelden van derden niet zonder belangenafweging buiten de handhavingszaak gehouden kunnen worden.

Om aan het criterium van voldoende inzicht te voldoen moet het proces-verbaal van bevindingen duidelijk weergeven wat is vastgesteld en op welke wijze. Het proces-verbaal van bevindingen moet ondertekend zijn door de opsteller en voorzien van een dagtekening.

Indien gekozen is voor een last onder bestuursdwang, beschikt de toezichthouder op het moment van effectueren van de last over aanvullende bevoegdheden (artikel 5:27 tm 5:30 Awb). Deze bevoegdheden hebben vooral tot doel om de last onder bestuursdwang daadwerkelijk uit te kunnen voeren, waarbij toepassing alleen gerechtvaardigd is voor zo ver dat voor een goede uitvoering noodzakelijk is. De aanvullende bevoegdheden die ontstaan zijn:

- Het betreden van plaatsen door het door het bestuursorgaan aangewezen personen. Hiermee wordt het voor personen, bijvoorbeeld installateurs, en dus niet alleen voor de toezichthouders mogelijk om alle plaatsen te betreden die nodig zijn. Gelet op de ruime algemene bevoegdheid tot het betreden van plaatsen en de bevoegdheid van toezichthouders om zich te laten vergezellen zal dit relatief weinig verschil opleveren
- Het betreden van woningen
Voor de uitvoering van de bestuursdwang wordt het mogelijk om zonder toestemming de woning te betreden. Gelet op artikel 2 van de Algemene wet op het binnentreden (Awob) zal vanuit het bevoegd gezag wel een ontheffing moeten worden verleend. De Awob verplicht dat de toezichthouder zich ongevraagd legitimeert, het doel van het bezoek kenbaar maakt en dat na afloop een verslag wordt opgesteld van de binnentreding.

- Het betreden van eigendommen van derden Voor de goede uitvoering van de bestuursdwang kan het soms noodzakelijk zijn om via het terrein of gebouw van derden zich naar de locatie te begeven. Deze aanvullende bevoegdheid wordt aan een toezichthouder verleend als dit tenminste 48 uur van tevoren kenbaar wordt gemaakt aan de betrokkenen. In het geval van spoed kan hiervan worden afgeweken. Schade die wordt veroorzaakt bij het betreden van het pand van derden kan direct verhaald worden op het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag verhaalt deze schade vervolgens bij de overtreder via de kostenverhaalbeschikking van de last onder bestuursdwang.
- Het verzegelen van gebouwen, terreinen en alles wat zich daarin of daarop bevindt. Uit artikel 5:28 van de Awb volgt de bevoegdheid om gebouwen en installaties te verzegelen. Als de overtreder het zegel opzettelijk verbreekt, opheft of beschadigt of op een andere wijze vrijdelt, ontstaat er een misdrijf dat strafbaar is gesteld in art 199 Wetboek van Strafrecht.
- Het meevoeren, opslaan, vernietigen of verkopen van goederen. In bepaalde gevallen kan het noodzakelijk zijn om stoffen en goederen af te voeren van de locatie. Uitgangspunt is dat deze stoffen en goederen in principe worden opgeslagen. Als de rechthebbende afstand doet van deze zaken is het aan het bevoegd gezag om te beoordelen wat met de stoffen en goederen wordt gedaan. Als geen bezwaar is aangetekend tegen de last onder bestuursdwang mogen goederen na 13 weken verkocht of vernietigd worden. In het geval van gevaarlijke of bederfelijke stoffen kan gemotiveerd worden afgeweken van eerdergenoemde termijn.

3 Vervolgstappen

Na het uitvoeren van de controle op de last zijn afhankelijk van het gekozen handhavinginstrument verschillende verplichte en facultatieve stappen. In dit hoofdstuk worden afhankelijk van het gekozen instrument de vervolgstappen omschreven.

3.1 Last onder dwangsom

Als na het aflopen van de begunstigingstermijn wordt geconstateerd dat niet is voldaan aan het gestelde in de last, verbeurt de overtreder de opgelegde dwangsom. Er bestaat een beginselplicht tot invorderen van dwangsommen (ECLI:NL:RVS:2018:1968). Uitsluitend in zwaarwegende omstandigheden kan van (gedeeltelijke) invordering worden afgezien (ECLI:NL:RVS:2018:1152). Betaling van de dwangsom dient plaats te vinden binnen 6 weken nadat de verbeuring heeft plaatsgevonden.

Uitgangspunt van deze leidraad is dat een dwangsom voor maximaal 3 verbeuringen wordt opgelegd. Daarna is de dwangsom 'volgelopen' en wordt een nieuw handhavingsbesluit genomen. Ook in het geval dat een dwangsom als niet effectief wordt ervaren kan alvorens deze is 'volgelopen' herzien worden, zie hiervoor paragraaf 3.3 'nieuwe handhavingsbeschikking'.

Het bestuursorgaan beslist bij beschikking over de invordering van een verbeurde dwangsom, de invorderingsbeschikking. De bevoegdheid tot invordering van verbeurde bedragen verjaart een jaar na de dag waarop het bedrag is verbeurd (5:35 Awb). Uitzondering hierop is als bezwaar, beroep of hoger beroep openstaat of aanhangig is tegen de last onder dwangsom. Dan wordt de verjaringstermijn verlengd tot het moment dat op het bezwaar, beroep of hoger beroep is beslist. Het bevoegd gezag kan zelfstandig beslissen of per verbeuring of per combinatie van verbeuringen een invorderingsbeschikking wordt opgesteld. De invorderingsbeschikking staat open voor bezwaar, waardoor het niet verplicht is om de mogelijkheid tot zienswijze te bieden. Natuurlijk moeten de rechtsmiddelen wel zijn opgenomen in de beschikking.

Bij het invorderen van een dwangsom is een controlerapport vereist waarin de overtreding en de waargenomen feiten en omstandigheden op een duidelijke wijze zijn vastgelegd. Het controlerapport bevat daarnaast wie, wanneer en hoe de overtreding is vastgesteld. Het ontbreken van een controlerapport of een ondeugdelijk controlerapport (ECLI:NL:RVS:2021:1514, ECLI:NL:RVS:2023:165) zorgt voor matiging of volledige intrekking van de invorderingsbeschikking.

Wanneer een invorderingsbeschikking wordt voorbereid maar ook als deze al is vastgesteld, kan uitstel van betaling worden overeengekomen. Dit uitstel moet bevestigd worden via een beschikking. Aan deze beschikking kunnen voorwaarden worden verbonden (4:94 Awb). Gedurende het uitstel als aan de voorwaarde wordt voldaan, kan het bevoegd gezag niet over gaan tot invordering.

Als vervolgstap kan ook worden gekozen om een dwangsom in te trekken. Er zijn twee redenen om een last onder dwangsom in te trekken.

1. Op verzoek van de overtreder als een jaar geen overtreding is vastgesteld (5:34 lid 2 Awb)
2. Als de last onder dwangsom niet effectief is, zie hiervoor 3.3 'nieuwe handhavingsbeschikking'.

Sinds het belastingplan 2020 zijn de kosten die gemaakt worden om te voldoen aan een dwangsom en de daadwerkelijke lasten van de dwangsom niet meer fiscaal aftrekbaar.⁵

⁵ Invoeren aftrekkuitsluiting dwangsommen | Ministerie van Financiën - Rijksoverheid (rijksfinancien.nl)

3.2 Last onder bestuursdwang

Na de ten uitvoerlegging van de last onder bestuursdwang is de overtreding beëindigd. Als vervolgstap zal op grond van artikel 5:25 lid 6 van de Awb een kostenverhaal beschikking moeten worden opgesteld. Via deze beschikking worden alle kosten voor het voorbereiden, uitvoeren van de last onder bestuursdwang en het eventueel verreken van de kosten voor het opslaan en meevoeren, bewaring, of vernietigen van goederen en eventuele schade bij derde in rekening gebracht. Als goederen en/of stoffen zijn verkocht, moet de opbrengst hiervan in mindering worden gebracht in de kostenverhaalbeschikking.

In de kostenverhaalbeschikking moet gespecificeerd worden weergegeven welke kosten in rekening worden gebracht. Dit betekent dat facturen van derden die voor het bevoegd gezag taken hebben uitgevoerd, moeten worden bijgevoegd. Omdat het bestuursorgaan de kosten in eerste instantie voorschiet kan de ondertoezichtgestelde geen vrijstelling krijgen van de berekende omzetbelasting die derden namens het bevoegde gezag in rekening brengen.

De kostenverhaalbeschikking is een besluit en dient aan de algemene vereisten uit de Awb te voldoen. De mogelijkheid tot het bieden van zienswijze is niet noodzakelijk omdat bezwaar kan worden ingediend. Het kan wenselijk zijn om een bezwaarprocedure te voorkomen door facultatief de gelegenheid van zienswijze te bieden.

In de kostenverhaalbeschikking moet tenminste zijn opgenomen:

- op welke last onder bestuursdwang deze is gebaseerd;
- waarom toepassing is gegeven aan de last onder bestuursdwang;
- het te betalen bedrag en de termijn waarbinnen de betaling moet plaatsvinden (4:86 en 4:87 Awb) en
- de in te zetten rechtsmiddelen

De Awb bepaalt dat betaling geschiedt binnen zes weken nadat de beschikking bekend is gemaakt. Net als bij de last onder dwangsom kan uitstel van betaling onder voorwaarden worden verleend (4:94 Awb).

3.3 Nieuwe handavingsbeschikking

Als blijkt dat de overtreding niet ongedaan is gemaakt, of 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 of een verkeerd handavingsinstrument gekozen.

Het bevoegd gezag kan dan besluiten om een nieuwe (hogere) last onder dwangsom op te leggen of te kiezen voor een last onder bestuursdwang. Ook als de last onder dwangsom nog niet volledig verbeurd is beschikt het bevoegd gezag over deze mogelijkheid.

Belangrijk is dat voor eenzelfde overtreding niet gelijktijdig twee lasten van toepassing kunnen zijn. De voorgaande last zal dan actief moeten worden ingetrokken. Het intrekken van de oude last ontslaat de overtreder niet van het betalen van de verbeurde dwangsom.

Als voor de eerdere overtreding al een last onder dwangsom is opgelegd die niet effectief is gebleken, wordt in beginsel een recidivetoeslag toegepast. Er wordt dan bij een volgende last onder dwangsom een hoger dwangsombedrag gehanteerd om de prikkel tot ongedaan making te versterken. De eerdere prikkel is immers niet voldoende gebleken om herhaling van de overtreding te voorkomen. De omvang van deze recidivetoeslag is maatwerk. Gedacht kan worden aan een verdubbeling van de initiële dwangsombedragen.

De hoogte van deze nieuwe dwangsom dient door het bestuursorgaan te worden gemotiveerd. Dat kan vaak al vrij simpel door aan te geven dat uit 'omstandigheden is gebleken dat de eerder opgelegde en verbeurde dwangsombedragen niet hebben geleid tot het beëindigen van genoemde overtreding'.

Naast deze standaardoverweging zal een weging van de relevante feiten en omstandigheden altijd moet worden uitgevoerd. Wordt dit afdoende gedaan dan kan matiging van de tweede last onder dwangsom ontstaan (ECL:NL:RBMNE:2022:161).

3.4 Intrekken als sanctie

Artikel 18.10 van de Omgevingswet biedt de mogelijkheid om als sanctie een beschikking in te trekken. Van deze gelegenheid kan gebruik worden gemaakt als in strijd met de beschikking of de voorschriften van de beschikking wordt gehandeld. Het bevoegd gezag moet de overtreder in de gelegenheid stellen om de overtreding te beëindigen. Het intrekken van de vergunning vindt plaats volgens dezelfde procedure als waarmee de vergunning is voorbereid. Indien de belangen van de bescherming van het milieu zich hiertegen verzetten kan de vergunning niet worden ingetrokken.

Het bevoegd gezag kan een beschikking als sanctie ook geheel of gedeeltelijk intrekken als de beschikking is gegeven op basis van een onjuiste of onvolledige opgave van gegevens.

Bij de intrekking worden rechten ontnomen. De overtreding zelf wordt veelal niet ongedaan gemaakt. Daarom moet hier veelal nog een afzonderlijke handhavingsbeschikking over worden genomen⁶.

⁶ Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, p. 586

Bijlage 1 bij leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen: veel voorkomende overtredingen

Actualisatie datum	Thema	Overtreding	Gedrag of technische maatregel	Typering USDO	Sanctie (1)	Sanctie (2)	Toelichting op sanctie	Hoogte dwangsom (per	Toelichting op hoogte dwangsom	Aantal Verbuuringen	Motivatie waarom eenmalig of meermalig verbuuren?	Beginstigingstermijn
22-3-2023	afval	Gevaarlijke afval afgeven aan niet erkend verwerker	Gedragsmaatregel	4 – aanzienlijk	Dwangsom, in eens	Bestuursdwang	Zelf voorzien bij spoed in juiste afgifte	3000		3	eenmalige verbuuring vanwege ernst van de situatie	per direct (1 dag)
22-3-2023	afval	Niet registreren/ kunnen aantonen afgiftebonnen gevaarlijk afval	Gedragsmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,			750		3	Gaat om een administratieve overtreding waarbij gegevens van	1 week
22-3-2023	afval	Verbranden afval op eigen terrein. Let op niet van toepassing bij huishoudelijke afvalstoffen	Gedragsmaatregel	4 – aanzienlijk	Dwangsom, in eens	Bestuursdwang		5000		1	eenmalige verbuuring vanwege ernst van de situatie	per direct (1 dag)
22-3-2023	afval	Niet scheiden van afvalstoffen	Gedragsmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, per overtreding			800		3	Het scheiden van afvalstoffen is een handeling die ingebed moet	per direct (1 dag)
22-3-2023	afval	Zwerfafval (25 meter) niet voldoende oppervlakte	Gedragsmaatregel	2 – beperkt	Dwangsom, per overtreding	Bestuursdwang		750		3	Het stelselmatig opruimen van zwerfafval is een handeling die ingebed moet	1 week
22-3-2023	afval	Opslag gevaarlijk afval niet overeenkomstig voorschriften	Gedragsmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, per overtreding			750		2		1 week
22-3-2023	afval	Opslag gevaarlijk afval niet overeenkomstig voorschriften	Technische maatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	Instellen brandwacht, laten afvoeren etc.	1500		2		1 week
22-3-2023	afvalwater	Geen vetafscheider of olie-benzine afscheider aanwezig	Technische maatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	Bij uitslijpen van plaatsing, lozing onmogelijk maken	5000		3		4 weken
22-3-2023	afvalwater	Olie-benzine/ vetscheider niet (tijdig) legen of onderhouden	Gedragsmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, per overtreding			1000		3		4 weken
22-3-2023	afvalwater	Monsternamenvoorziening niet aanwezig	Technische maatregel	4 – aanzienlijk	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	Bij uitslijpen van plaatsing, lozing onmogelijk maken	1500		1		8 weken
22-3-2023	afvalwater	emissie overschrijding (parameter en concentratie afhankelijk)	Technische maatregel	4 – aanzienlijk	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang		1000		3		4 weken
22-3-2023	afvalwater	Niet meten, bemonsteren of analyseren	Gedragsmaatregel	4 – aanzienlijk	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	Bij spoed activiteit waarbij meting noodzakelijk is laten	5000		2		per direct (1 dag)
22-3-2023	Algemeen	Overtreding administratief voorschrift	Gedragsmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,			750		3		4 weken
22-3-2023	Algemeen	Niet melden van calamiteiten /meldingen ongewone voorvallen (H 17 Wm)	Gedragsmaatregel	4 – aanzienlijk	Dwangsom, per overtreding			5000	€ 2500 (hypering 2), € 3000	3		per direct (1 dag)
22-3-2023	Algemeen	Verplicht onderzoek (inclusief rapportage) niet uitgevoerd	Gedragsmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,			4000	€ 6000 (hypering 4), € 2500	3		4 weken
22-3-2023	Algemeen	Niet naleven maatwerkvoorschriften	Gedragsmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, per overtreding	Bestuursdwang en bestuurlijke boete	Bestuurlijke boete afhankelijk van grondslag	maatwerk		3		4 weken
22-3-2023	Algemeen	Niet naleven maatwerkvoorschriften	Technische maatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang		maatwerk	afhankelijk van maatwerkvoor	3		4 weken

22-3-2023	Algemeen	Ontbreken logboek en onderhoudsbonnen koudemiddelen	Gedragsmaatregel	3 - van belang	Dwangsom, per week,		750	3	4 weken
22-3-2023	Algemeen	In werking zonder (toereikende) melding	Gedragsmaatregel	3 - van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	1500	3	1 week
22-3-2023	Algemeen	Bescheiden bij (wijzigings-) melding Omgevingsplan activiteit niet ingediend	Gedragsmaatregel	3 - van belang	Dwangsom, per week,		750	3	1 week
22-3-2023	Algemeen	In werking zonder (toereikende) vergunning	Technische maatregel	4 - aanzienlijk	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	10000	1 € 5000 (typering 2), € 6000	3 maanden
22-3-2023	Algemeen	Niet opvolgen verordeningen toezichthouder	Technische maatregel	4 - aanzienlijk	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	7500	3	1 week
22-3-2023	Binnenplanse vergunningplicht voor	Bouwen zonder vergunning	Gedragsmaatregel	4 - aanzienlijk	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	15000	1	per direct (1 dag)
22-3-2023	Binnenplanse vergunningplicht voor	gebruiken zonder vergunning	Gedragsmaatregel	4 - aanzienlijk	Dwangsom, in eens	Bestuursdwang	15000	2	per direct (1 dag)
22-3-2023	Binnenplanse vergunningplicht voor	Bouwwerk bouwen in afwijking van vergunningpl vergunning	Gedragsmaatregel	3 - van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	2000	2	per direct (1 dag)

22-3-2023	Binnenplanse vergunningplicht voor	Bouwwerk gebruiken in afwijking van vergunning	Gedragsmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, in eens	Bestuursdwang		2000	2		per direct (1 dag)
22-3-2023	Bodem	periodieke keuringen niet (tijdig) uitgevoerd	Technische maatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	Bij spoed activiteit waarvoor keuring noodzakelijk is laten	1000	2		4 weken
22-3-2023	Bodem	Geen of onvoldoende bodembeschermende maatregelen	Technische maatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	Zelf voorzien in bodembeschermende maatregelen / afvoer	3000 (typering 2), € 5000	3		4 weken
22-3-2023	Bodem	Stoffen in bodem brengen niet of nauwelijks vervullend, niet spoedeisend	Gedragsmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,			2000 (typering 2), € 5000	3		1 week
22-3-2023	Bodem	Stoffen in bodem brengen vervullend, spoedeisend	Gedragsmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang		2000	1		per direct (1 dag)
22-3-2023	Bodem	Ondergrondse tank niet gesaneerd	Technische maatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang		5000	1		4 weken
22-3-2023	Bodem	Bewijs van financiële zekerheid	Technische maatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang		5000	1		8 weken
22-3-2023	Bodem	Mestbassin niet overeenkomstig de bouwtechnische richtlijnen	Technische maatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	Bij spoed activiteit waarvoor keuring noodzakelijk is laten	3000	1		4 weken
22-3-2023	Bodem	Optiaan auto's niet op bodembeschermende voorzieningen	Gedragsmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	Bij spoed activiteit laten staken, zorgdragen voor	2500	2		1 week
22-3-2023	Bodem	Mobiel wassen van motorvoertuigen niet op voorziening	Gedragsmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,			2500	3		4 weken
22-3-2023	bodem	niet toepassen archeologisch protocol	Technische maatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang		3000	1		per direct (1 dag)
22-3-2023	bodem	niet verwijderen / saneren / herstellen van bodemverontreiniging	Gedragsmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	Bij spoed activiteit laten staken, zorgdragen voor	2000	3		4 weken
22-3-2023	bodem	toepassen bouwstoffen, grond of baggerspecie < 100 ton	Gedragsmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	Bij spoed activiteit laten staken, zorgdragen voor	2500 (typering 2), € 5000	3		4 weken
22-3-2023	bodem	toepassen bouwstoffen, grond of baggerspecie > 100 ton	Gedragsmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang		3000 (typering 2), € 6000	3		4 weken
22-3-2023	bodem	accu's niet in ielbak	Gedragsmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,			1000 (typering 2), € 3000	3		per direct (1 dag)
22-3-2023	Bouwen en in stand houden van	Repressief welstand	Technische maatregel	4 – aanzienlijk	Dwangsom, per maand	Bestuursdwang en bestuurlijke boete		maatwerk afhankelijk van de omvang van	3		3 maanden
22-3-2023	Energie	eenvoudige energiebesparende maatregelen (TVT 1-2 jaar)	Technische maatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang		750 tenminste de investeringskosten voor de	3		8 weken
22-3-2023	Energie	gemiddelde energiebesparende maatregelen (TVT 3-4 jaar)	Technische maatregel	3 – van belang	Dwangsom, per maand	Bestuursdwang		1500 tenminste de investeringskosten voor de	2		3 maanden

22-3-2023	Energie	complexe energiebesparende maatregelen (TVT 5 jaar)	Technische maatregel	4 – aanzienlijk	Dwangsom, per maand	Bestuursdwang	1500		1		3 maanden
22-3-2023	Energie	Niet afronden binnen afgesproken termijnen	Gedragmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,		750		2	Zie ook: Handhaving energie-label C-verplichting	4 weken
22-3-2023	Energie	Verplicht onderzoek energiebesparing niet (laten) uitvoeren	Gedragmaatregel	4 – aanzienlijk	Dwangsom, per week,		maatwerk	10% energierekening	3		4 weken
22-3-2023	Energie	Kantoor voldoet niet aan label C verplichting	Technische maatregel	4 – aanzienlijk	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	2000		2		8 weken
22-3-2023	Gebruik van bouwwerken	Overbepoening	Gedragmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, per overtrekking	Bestuursdwang en bestuurlijke boete	maatwerk	winst door overbepoening is minimale	3		4 weken
22-3-2023	Gebruik van bouwwerken	Bouwvaligheid nabijgelegen bouwwerk	Technische maatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang en bestuurlijke boete	maatwerk		3		1 week

22-3-2023	Gebruik van bouwwerken	Specifieke zorgplicht gebruik bouwwerk	Gedragsmaatregel	3 - van belang	Dwangsom, per overtredding	Bestuursdwang en bestuurlijke boete	maatwerk	3		4 weken
22-3-2023	Geluid en trillingen	Geluidsniveau < 5 dB(A) installatiegeluid	Technische maatregel	2 - beperkt	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	2500	3	kosten voor herstel.	4 weken
22-3-2023	Geluid en trillingen	Geluidsniveau < 5 dB(A) Muziekgeluid	Technische maatregel	3 - van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	1500	3	Aandacht voor tenminste de kosten	4 weken
22-3-2023	Geluid en trillingen	Geluidsniveau 5 - 12 dB(A)	Technische maatregel	4 - aanzienlijk	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	3500	2	benodigd voor	1 week
22-3-2023	Geluid en trillingen	Geluidsniveau 12+ dB(A)	Gedragsmaatregel	4 - aanzienlijk	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	5000	1		per direct (1 dag)
22-3-2023	Geluid en trillingen	Vermoeiden van bewust saboteren limiter	Gedragsmaatregel	3 - van belang	Dwangsom, per overtredding	Bestuursdwang	5000	1		per direct (1 dag)
22-3-2023	Geluid en trillingen	Laden en lossen overtredding avond/ nacht	Gedragsmaatregel	4 - aanzienlijk	Dwangsom, per week,		3000	2		per direct (1 dag)
22-3-2023	Geluid en trillingen	Festiviteit zonder ontheffing en meer dan 2 ontheffingen verleend	Gedragsmaatregel	3 - van belang	Dwangsom, per overtredding	Bestuursdwang	5000	1		per direct (1 dag)
22-3-2023	Geluid en trillingen	Niet voldoen aan voorschriften mbt trillingen	Technische maatregel	3 - van belang	Dwangsom, per overtredding	Bestuursdwang		3		4 weken
22-3-2023	In stand houden en gebruiken	Aanwezigheid brandgevaarlijke stoffen nabij bouwwerken	Gedragsmaatregel	3 - van belang	Dwangsom, per overtredding	Bestuursdwang en bestuurlijke boete	maatwerk	3	50 euro per elke kg/l aan te veel	4 weken
22-3-2023	In stand houden en gebruiken	Specifieke zorgplicht staat en gebruik open erven en terreinen	Technische maatregel	2 - beperkt	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang en bestuurlijke boete	maatwerk	3		4 weken
22-3-2023	In stand houden en gebruiken	Specifieke zorgplicht staat en gebruik open erven en terreinen	Gedragsmaatregel	2 - beperkt	Dwangsom, per overtredding	Bestuursdwang en bestuurlijke boete	maatwerk	3		4 weken
22-3-2023	In stand houden en gebruiken	Bouwvaligheid nabigelegen bouwwerk	Technische maatregel	2 - beperkt	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang en bestuurlijke boete	maatwerk	3		4 weken
22-3-2023	Lichthinder	Niet voldoen aan normen voor invallend lichtniveau	Technische maatregel	3 - van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	2500	3		1 week
22-3-2023	Lichthinder	verlichting (sportvelden) niet (tijdig) uitgeschakeld	Gedragsmaatregel	3 - van belang	Dwangsom, per overtredding	Bestuursdwang	1000	3	Bestuursdwang kan toegepast worden door uitschakelen van	1 week
22-3-2023	Lichthinder	ontbreken juiste bovenafscherming bij assimilatie belichting	Technische maatregel	4 - aanzienlijk	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	5000	3	Bestuursdwang kan toegepast worden door uitschakelen van	per direct (1 dag)
22-3-2023	Lichthinder	niet gebruiken van bovenafscherming bij assimilatie belichting	Gedragsmaatregel	3 - van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	2500	3	Bestuursdwang kan toegepast worden door uitschakelen van	1 week
22-3-2023	Lichthinder	Niet voldoende afschermen van de zijgevel bij assimilatie belichting	Technische maatregel	3 - van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	3000	3	Bestuursdwang kan toegepast worden door uitschakelen van	

22-3-2023	Lucht	Ontbreken SCIOS-keuring stookinstallatie	Technische maatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	Bij grote stookinstallaties onmogelijk maken van	2500	afhankelijk van scope, in tabel is	1		4 weken
22-3-2023	Lucht	Gebreken herstellen aan stookinstallatie	Technische maatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang		2500	Eenmalig	1		4 weken
22-3-2023	Lucht	Metingen niet correct uitgevoerd	Technische maatregel	4 – aanzienlijk	Dwangsom, in eens	Bestuursdwang	Bestuursdwang kan betrekking hebben op onmogelijk maken van	3000	4 weken	1	Factsheets Technieken voor beperking luchtemissie – Informatiepunt	1 week
22-3-2023	Lucht	stankhinder niet naleven/geuroverlast veroorzaken (Afvoerpijp)	Technische maatregel	3 – van belang	Dwangsom, per overtrekking	Bestuursdwang		1500	Binnen 4 weken	2	Bij het voorkomen van geurhinder kan gekozen worden voor een afvoerpijp	4 weken
22-3-2023	Lucht	afvoer van gassen en dampen voldoet niet aan normering in outdoor units	Technische maatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang		3000	ontvankelijke	3		4 weken
22-3-2023	Lucht	Doelmatigheid ontgassingsinstallatie bijv vervangen filters	Gedragmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,			2500	4 weken	3	Factsheets Technieken voor beperking luchtemissie – Informatiepunt	1 week
22-3-2023	Lucht	Ontbreken dampretour stage II	Technische maatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang		5000	8 weken	1	Factsheets Technieken voor beperking luchtemissie – Informatiepunt	4 weken
22-3-2023	Lucht	Cefluoreerde broeikasgassen (> 30 kg, ≥ 50 ton) geen onderhoud	Gedragmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,			1500		3	Factsheets Technieken voor beperking luchtemissie – Informatiepunt	1 week

22-3-2023	Lucht	Gefluoreerde broelgassen (> 300 kg, > 500 ton CO2) geen onderhoud	Gedragsmaatregel	4 - aanzienlijk	Dwangsom, per week,			2000	2	Factsheets Technieken voor beperking luchtmissie - Informatiepunt	per direct (1 dag)
22-3-2023	Lucht	stofoverlast veroorzaken (oa door ontbreken stoffilter)	Gedragsmaatregel	3 - van belang	Dwangsom, per overtredding			750	3	Factsheets Technieken voor beperking luchtmissie - Informatiepunt	1 week
22-3-2023	Lucht	Ontbreken ontgeuringsinstallatie	Technische maatregel	4 - aanzienlijk	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang		5000	1	Factsheets Technieken voor beperking luchtmissie - Informatiepunt	4 weken
22-3-2023	Lucht	Techniek voor beperking luchtmissie ondeugdelijk	Technische maatregel	3 - van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang		5000	1		4 weken
22-3-2023	Lucht	op en overslag stufgevoelige stoffen voldoet niet aan voorschriften	Technische maatregel	3 - van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang		750	2		1 week
22-3-2023	monumenten	beschadigen of vernielen van een rijksmonument (algemeen verbod), Werkzaamheden uitvoeren zonder vergunning	Technische maatregel	4 - aanzienlijk	Dwangsom, per maand	Bestuursdwang en bestuurlijke boete		maatwerk	Totale som: Kosten herstel monument,	intensief toezicht nodig op herstelwerkzaamheden bij uitvoering. Wegens	3 maanden
22-3-2023	monumenten	vervaarzoen/handelen in strijd met de instandhoudingsplicht of handelen in strijd met een voorschrift van een	Technische maatregel	4 - aanzienlijk	Dwangsom, per maand	Bestuursdwang en bestuurlijke boete		maatwerk	Totale som: Kosten herstel monument,	intensief toezicht nodig op herstelwerkzaamheden bij uitvoering. Wegens	3 maanden
22-3-2023	monumenten	Werkzaamheden uitvoeren zonder vergunning, bodemverstoring veroorzaken. Handelen in strijd met een	Technische maatregel	4 - aanzienlijk	Dwangsom, per maand	Bestuursdwang en bestuurlijke boete		maatwerk	Totale som: Kosten herstel monument,	intensief toezicht nodig op onderzoek en veilig stellen bij uitvoering. Wegens	3 maanden
22-3-2023	monumenten	Werkzaamheden uitvoeren zonder vergunning en/of waarbij de cultuurhistorische waarde van het	Technische maatregel	4 - aanzienlijk	Dwangsom, per maand	Bestuursdwang en bestuurlijke boete		maatwerk	Totale som: Kosten herstel cultuurhistoris	intensief toezicht nodig op herstelwerkzaamheden bij uitvoering. Wegens	3 maanden
22-3-2023	monumenten	Werkzaamheden uitvoeren zonder vergunning, bodemverstoring veroorzaken. Of handelen in strijd met de voorschriften	Technische maatregel	4 - aanzienlijk	Dwangsom, per maand	Bestuursdwang en bestuurlijke boete		maatwerk	Totale som: Kosten herstel monument,	intensief toezicht nodig op onderzoek en veilig stellen bij uitvoering. Wegens	3 maanden
22-3-2023	monumenten	Werkzaamheden uitvoeren zonder vergunning, waaronder onderhoud waarbij het uiterlijk of materiaal vizigt, bouwen, met de regels voor het uiterlijk van bouwwerken.	Technische maatregel	4 - aanzienlijk	Dwangsom, per maand	Bestuursdwang en bestuurlijke boete		maatwerk	Totale som: Kosten herstel monument,	intensief toezicht nodig op herstelwerkzaamheden bij uitvoering. Wegens	3 maanden
22-3-2023	monumenten	Werkzaamheden uitvoeren waarbij de cultuurhistorische waarde van het landschap wordt aangetast. Of handelen in strijd met	Technische maatregel	3 - van belang	Dwangsom, per maand	Bestuursdwang		maatwerk	Totale som: Kosten herstel monument,	toezicht nodig op herstelwerkzaamheden bij uitvoering. Afhankelijk van	3 maanden
22-3-2023	omgevingsv eiligheid	Tank niet tegen aanrijden beschermd	Technische maatregel	3 - van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang		1500	2		1 week
22-3-2023	omgevingsv eiligheid	Onveilige opslag gevaarlijke stoffen <2.500 kg	Technische maatregel	3 - van belang	Dwangsom, per overtredding	Bestuursdwang	Bestuursdwang kan door het terugbrengen van de hoeveelheden,	1000	3		1 week
22-3-2023	omgevingsv eiligheid	Onveilige opslag gevaarlijke stoffen 2500 <10.000 Kg	Technische maatregel	3 - van belang	Dwangsom, per overtredding	Bestuursdwang	Bestuursdwang kan door het terugbrengen van de hoeveelheden,	2000	2		4 weken
22-3-2023	omgevingsv eiligheid	Onveilige opslag gevaarlijke stoffen > 10.000 Kg	Technische maatregel	4 - aanzienlijk	Dwangsom, per overtredding	Bestuursdwang	Bestuursdwang kan door het terugbrengen van de hoeveelheden,	7500	1		per direct (1 dag)
22-3-2023	omgevingsv eiligheid	Geen blusmiddelen of onjuist aangesloten	Technische maatregel	3 - van belang	Dwangsom, per overtredding	Bestuursdwang	Bestuursdwang kan door het terugbrengen van de hoeveelheden,	1500	1		per direct (1 dag)

22-3-2023	Omgevingsv eiligheid	Geen doelmatig hekwerk rondom propaantank	Technische maatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	1000	1		4 weken
22-3-2023	Omgevingsv eiligheid	Propaantank niet voldoende bereikbaar voor beheer /onderhoud & hulpdiensten	Technische maatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	1500	1		1 week
22-3-2023	Omgevingsv eiligheid	Keuringstermijn emballage opslag gevaarlijke stoffen verlopen	Gedragsmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, per overtreding		maatwerk	tenminste de kosten voor keuring van	2	4 weken
22-3-2023	Omgevingsv eiligheid	Losplaats of vrij te houden zone onvoldoende gemarkeerd	Technische maatregel	3 – van belang	Dwangsom, per overtreding	Bestuursdwang	2500	1		1 week
22-3-2023	Omgevingsv eiligheid	Verwijzing noodstop ontbemande tankstations	Technische maatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang	1000	1		1 week
22-3-2023	Omgevingsv eiligheid	Tijdelijke opslag gevaarlijke stoffen (opslag voldoet niet aan eisen)	Gedragsmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, per overtreding	Bestuursdwang	3000	2		1 week
22-3-2023	Omgevingsv eiligheid	geen Journaal aanwezig	Gedragsmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, per overtreding		1500	1		per direct (1 dag)
22-3-2023	Omgevingsv eiligheid	geen aanwezigheid deskundige	Gedragsmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, per overtreding	Bestuursdwang	3000	1		per direct (1 dag)
22-3-2023	Omgevingsv eiligheid	Toegestane hoeveelheid vuurwerk wordt overschreden	Gedragsmaatregel	4 – aanzienlijk	Dwangsom, per overtreding	Bestuursdwang	maatwerk	50 euro per bruto kg consumenten	3	per direct (1 dag)
22-3-2023	Verrichten van bouw- en	Specifieke zorgplicht beschermen omgeving bouw- en sloopwerkzaamheden	Technische maatregel	3 – van belang	Dwangsom, per week,	Bestuursdwang en bestuurlijke boete	maatwerk		3	4 weken
22-3-2023	Verrichten van bouw- en	Specifieke zorgplicht beschermen omgeving bouw- en sloopwerkzaamheden	Gedragsmaatregel	3 – van belang	Dwangsom, per overtreding	Bestuursdwang en bestuurlijke boete	maatwerk		3	4 weken

29-9-2023	vellen houtopstand	Binnen bebouwde kom, strijdigheid met kapverordening ex herplantplicht	Gedragsmaatregel	4 – aanzienlijk	Dwangsom, per overtreding		Bestuursdwang niet mogelijk omdat boom reeds geveld is. Bij	€ 1.000 per boom	3		1 week
29-9-2023	vellen houtopstand	Binnen bebouwde kom, strijdigheid met kapverordening inc herplantplicht	Gedragsmaatregel	4 – aanzienlijk	Dwangsom, per overtreding		Bestuursdwang niet mogelijk omdat boom reeds geveld is. Bij	€ 1.000 per boom	3		1 week
29-9-2023	vellen houtopstand	Buiten bebouwde kom, ex herplantplicht	Gedragsmaatregel	4 – aanzienlijk	Dwangsom, per overtreding		Bestuursdwang niet mogelijk omdat boom reeds geveld is. Bij	€ 1.000 per boom	3		1 week
29-9-2023	vellen houtopstand	Buiten bebouwde kom, inc herplantplicht	Gedragsmaatregel	4 – aanzienlijk	Dwangsom, per overtreding		Bestuursdwang niet mogelijk omdat boom reeds geveld is. Bij	€ 1.000 per boom	3		1 week
29-9-2023	vellen houtopstand	niet uitvoeren herplantplicht	Gedragsmaatregel	4 – aanzienlijk	Dwangsom, per overtreding	Bestuursdwang en bestuurlijke boete	Bij recidive strafrechtelijk optreden	€ 1.500 per boom	3	Termijn afhankelijk van herplantseizoen, broedseizoen etc	
29-9-2023	vellen houtopstand	voorbereidende werkzaamheden zonder boom geveld te hebben zonder vergunning	Gedragsmaatregel	4 – aanzienlijk	Dwangsom, per overtreding	Bestuursdwang en bestuurlijke boete	Bij recidive strafrechtelijk optreden	€ 1.000 per boom	3		per direct (1 dag)

Bijlage 2: Rekenmethodiek dwangsomhoogte financieel krachtige bedrijven

Totale dwangsomhoogte = $(a+b) \cdot 0,5 \cdot \text{factor LHSO}$

a. jaaromzet x 0,2

b. totaaltelling activa x 0,5 x wettelijke rente

Legenda:

- Jaaromzet; De omzet van is het totale bedrag aan inkomsten uit de verkoop van producten en diensten in één boekjaar.
- Totaaltelling activa; totaal van vaste en vlottende activa over één boekjaar
- Wettelijke rente; rente voor handelstransacties voor alle overeenkomsten met bedrijven en overheidsorganisaties (8% peildatum 2022).
- Factor LHSO; gradatie afhankelijk van de gevolgen van de overtreding

LHSO typering	Factor LHSO
Vrijwel nihil	0,25
Beperkt	0,25
Van belang	0,5
Aanzienlijk	1

Toelichting op de berekening

20% van de jaaromzet is een winstpercentage waar bedrijven veelal naar streven. Goede geleide bedrijven bezitten veelal de helft van de activa als vreemd vermogen. Dit vermenigvuldigt met de wettelijke rente (8% in 2022) geeft inzicht in de liquiditeit.

Het gemiddelde van de eerder vastgestelde bedragen geeft een goed inzicht in de financiële draagkracht voor investeringen van een bedrijf.

Afhankelijk van de gevolgen van overtredingen, volgens de LHSO getypeerd in de gradatie van vrijwel nihil, beperkt, van belang of aanzienlijk vindt demping plaats van de dwangsomhoogte.

Voorbeeldberekening

Een bedrijf heeft een omzet van €200K ($a = €200K$). De Totale activa bedraagt €50K. De wettelijke rente bedraagt 8% ($b = €2K = €50K \times 0,5 \times 0,08$). Het gemiddelde bedraagt €101K $((200+2) \cdot 0,5)$. De overtreding die begaan is, is van belang. De totale dwangsomhoogte komt dan uit op € 50.5K $(€101K \cdot 0,5)$.

Bijlage 15: Handhavingsarrangement drugs

In dit handhavingsarrangement gaat het om de wijze van handhaving per type overtreding met betrekking tot coffeeshops. Voor de overige overtredingen van de Opiumwet moet het handhavingsarrangement nog nader worden uitgewerkt.

Bij overtreding van de voorschriften van de gedoogbeschikking is artikel 13b van de Opiumwet de basis voor het handhavend optreden (en dus niet de gedoogbeschikking zelf).

Uitzonderingsbepaling: de burgemeester heeft het recht om in zich voordoende situaties van het hierna gegeven handhavingsarrangement af te wijken.

Overtreding	Gemeente	Politie	OM
Overtreding van het Affichering-criterium (A)	1e keer: Schriftelijke waarschuwing 2e keer binnen 3 jaar: Last onder dwangsom 3e keer binnen 3 jaar: Tijdelijke sluiting 3 mnd 4e keer binnen 3 jaar: Sluiting voor langere periode	In geval van overtreding maakt de politie proces-verbaal op en rapporteert dit naar burgemeester en OM.	Strafrechtelijke afhandeling van het opgemaakte proces verbaal.
Overtreding van het Harddrug-criterium (H)	1e keer: de gedoogbeschikking intrekken en de exploitant gedurende 10 jaar weren uit Doetinchem.	In geval van overtreding maakt de politie proces-verbaal op en rapporteert dit naar burgemeester en OM.	Strafrechtelijke afhandeling van het opgemaakte proces verbaal.
Overtreding van het Overlast-criterium (O) met criminele activiteiten (ernstig of dreigende verstoring van het woon- en leefklimaat in of rondom de coffeeshop waarbij ook criminele activiteiten vanuit de coffeeshop worden ontplooid)	1e keer: Sluiting voor 12 mnd 2e keer binnen 3 jaar: Sluiting voor langere periode; intrekking van de gedoogbeschikking	In geval van overtreding maakt de politie proces-verbaal op en rapporteert dit naar burgemeester en OM.	Strafrechtelijke afhandeling van het opgemaakte proces verbaal.
Overtreding van het Overlast-criterium (O) zonder criminele activiteiten (dreigende verstoring van het woon-	1e keer: Schriftelijke waarschuwing 2e keer binnen 3 jaar: Last onder dwangsom	De politie signaleert, registreert, informeert en adviseert de burgemeester.	Strafrechtelijke afhandeling zodra een proces verbaal van een

en leefklimaat in of rondom de coffeeshop door gedragingen van bezoekers, personeel e.d. zonder criminele activiteiten; er zijn veel klachten geregistreerd bij de politie	3e keer binnen 3 jaar: Tijdelijke sluiting 3 mnd 4e keer binnen 3 jaar: Sluiting voor langere periode; intrekking van de gedoogbeschikking		geconstateerde overtreding is opgemaakt.
Overtreding van het criterium Jeugdigen (J)	1e keer: Sluiting voor 3 mnd 2e keer binnen 3 jaar: Sluiting voor 6 mnd 3e keer binnen 3 jaar: Sluiting voor 12 mnd 4e keer binnen 3 jaar: Sluiting voor langere periode; intrekking van de gedoogbeschikking	In geval van overtreding maakt de politie proces-verbaal op en rapporteert dit naar burgemeester en OM.	Strafrechtelijke afhandeling van het opgemaakte proces verbaal.
Overtreding van het Hoeveelheid-criterium (G) Bij verkoop van een te grote hoeveelheden (meer dan 5 gram per transactie)	1e keer: Sluiting voor 3 mnd 2e keer binnen 3 jaar: Sluiting voor 6 mnd 3e keer binnen 3 jaar: Sluiting voor 12 mnd 4e keer binnen 3 jaar: Sluiting voor langere periode; intrekking van de gedoogbeschikking	In geval van overtreding maakt de politie proces-verbaal op en rapporteert dit naar burgemeester en OM.	Strafrechtelijke afhandeling van het opgemaakte proces verbaal.
Overtreding van het Hoeveelheid-criterium (G) Indien er in de inrichting een te grote handelsvoorraad wordt aangetroffen	1e keer: Sluiting voor 3 mnd 2e keer binnen 3 jaar: Sluiting voor 6 mnd 3e keer binnen 3 jaar: Sluiting voor 12 mnd 4e keer binnen 3 jaar: Sluiting voor langere periode; intrekking van de gedoogbeschikking	In geval van overtreding maakt de politie proces-verbaal op en rapporteert dit naar burgemeester en OM.	Strafrechtelijke afhandeling van het opgemaakte proces verbaal.
Overtreding van het Ingezetenen-criterium (I) Het tot de inrichting van een coffeeshop toelaten	1e keer: Sluiting voor 3 mnd 2e keer binnen 3 jaar: Sluiting voor 6 mnd	In geval van overtreding maakt de politie proces-verbaal op en rapporteert	Strafrechtelijke afhandeling van het opgemaakte proces verbaal.

van een niet- ingezetenen. (voor zover daarbij sprake is van een combinatie met een andere in dit handhavingarrangement vermelde overtreding)	3e keer binnen 3 jaar: Sluiting voor 12 mnd 4e keer binnen 3 jaar: Sluiting voor langere periode; intrekking van de gedoogbeschikking	dit naar burgemeester en OM.	
Overtreding overige voorwaarden gedoogbeschikking of voorschriften exploitatievergunning	1e keer: Schriftelijke waarschuwing 2e keer binnen 3 jaar: Last onder dwangsom 3e keer binnen 3 jaar: Tijdelijk sluiting voor tenminste 3 mnd 4e keer: Intrekken van de gedoogbeschikking	In geval van overtreding maakt de politie proces- verbaal op en rapporteert dit naar burgemeester en OM	Strafrechtelijke afhandeling van het opgemaakte proces verbaal.

Bijlage 16: Handhavingsarrangement Alcohol

Artikel Alcoholwet	Beschrijving	Omschrijving	Maatregel(en)	Maatregel(en) bestuur
Artikel 3	Verbod zonder vergunning van de burgemeester uitoefenen van een horecabedrijf of slijtersbedrijf	Het zonder vergunning exploiteren van een horecabedrijf of slijtersbedrijf	Situatie 1: geen vergunning aangevraagd 1ste constatering: → mededeling dat de verstrekking van alcoholhoudende drank onmiddellijk moet worden gestaakt en de vereiste vergunning moet worden aangevraagd + waarschuwing bestuurlijke boete bij voortzetting alcohol drankverstrekking zonder vergunning) + rapportage van constatering	Aanschrijven dat: a. de verstrekking van alcoholhoudende drank onmiddellijk moet worden gestaakt, en b. verstrekking van alcoholische drank alleen is toegestaan met een rechtsgeldige vergunning en c. bij voortzetting van de exploitatie (d.w.z. verstrekking alcoholhoudende drank) bestuurlijk wordt opgetreden; Besluit oplegging last onder bestuursdwang (sluiting van inrichting)
			2de constatering: → indien nog steeds geen vergunning is aangevraagd → bestuurlijke boete opleggen + schriftelijke rapportage van constatering	o.g.v.art. 125 Gemeentewet (met inachtneming van art. 4: 8 Awb) Bij gedogen: geen actie
			Situatie 2: wel vergunning aangevraagd	Aanschrijven dat: – drankverstrekking onmiddellijk worden gestaakt en

			1ste constatering: facultatief: óf 1. mededeling dat de → verstrekking moet worden gestaakt met waarschuwing bestuurlijke boete óf 2. drankverstrekking in afwachting van → vergunning gedogen 2de constatering: 1. bestuurlijke boete óf → 2. gedogen	– bij voortzetting hiervan bestuurlijk wordt opgetreden Besluit oplegging last onder bestuursdwang (sluiting van inrichting) o.g.v. art. 125 Gemeentewet (met inachtneming van art. 4. 8 Awb) Bij gedogen: geen actie.
Artikel 4	Overtreding voorschriften uit drank- en horecaverordening betreffende paracommerciële inrichtingen	Het overtreden van voorschriften die in de gemeentelijke verordening met betrekking tot de exploitatie van paracommerciële inrichtingen zijn opgenomen betreffende: – schenktijden – bijeenkomsten van persoonlijke aard – verbod verstrekken van sterke drank	1ste constatering: → wijzen op overtreding en mededeling dat schriftelijke waarschuwing volgt + rapportage bevindingen 2de constatering: → bestuurlijke boete opleggen + rapportage bevindingen	Aanschrijving dat: voorschriften moeten worden nageleefd en waarschuwing dat bij volgende constatering bestuurlijk (last onder dwangsom) wordt opgetreden Besluit oplegging last onder dwangsom (€ 500,- per geconstateerde overtreding met max. € 2.000,-); na 4 overtredingen volgt andere en zwaardere bestuurlijke maatregel (met inachtneming van art. 4:8 Awb)

Artikel 8 juncto artikel 31, lid 1b en c	Eisen leidinggeven- de(n)	Het optreden van leidinggeven- de(n) die niet op het aanhangsel bij de vergunning staat bijgeschreven	1ste constatering: → indien leidinggevende over VSM beschikt erop wijzen dat deze persoon z.s.m. in aanhangsel bij vergunning moet worden bijgeschreven + rapportage constateringen 2de constatering → opnieuw rapportage constateringen (bestuurlijke boete kan niet!) let op art. 24 → aanwezigheidsplicht leidinggevende	Aanschrijving dat: - binnen 2 weken een aanvraag tot bijschrijving van de betreffende leidinggevende (conform het bepaalde in artikel 30a DHW) moet worden ingediend, of - indien leidinggevende niet aan de wettelijke eisen voldoet → meedelen dat deze persoon niet meer als leidinggevende kan optreden Indien geen aanvraag tot aanpassing van het aanhangsel is ingediend procedure tot intrekking vergunning starten (let vooral op art. 31 lid 4) (met inachtneming van art. 4:8 Awb)
Artikel 10	Inrichtingseisen	De inrichting voldoet niet (meer) aan de inrichtingseisen ingevolge het Besluit eisen inrichtingen Drank- en Horecawet	1ste constatering: → mededeling dat de - de inrichting moet worden aangepast en/of - een verzoek om aanpassing van de vergunning moet worden ingediend + rapportage constateringen	Aanschrijven dat binnen bepaalde termijn aan de inrichtingseisen voldaan moet worden en/of - Indien van toepassing - de vergunning moet worden aangepast met waarschuwing dat anders vergunning wordt ingetrokken Procedure tot intrekking vergunning o.g.v. artikel 31 lid 1 sub b DHW starten (afhankelijk van situatie)

* *Drank- en Horecawet (DHW) moet vervangen worden door Alcoholwet*

			2de constatering → (dat geen gehoor aan aanschrijving is gegeven) rapportage constateringen (bestuurlijke boete niet mogelijk)	(met inachtneming van art. 4:8 Awb)
Artikel 12, lid 1	Verbod verstrekking alcoholhoudend e drank voor gebruik ter plaatse anders dan in (de vergunning vermelde) horecalokaliteit of op terras	Het verstrekken van alcoholhoudend e drank (voor gebruik ter plaatse) in een andere ruimte of op een andere plaats dan bij vergunning is toegestaan	1ste constatering: A. indien niet gelegaliseerd kan worden: → mededeling dat het verstrekken moet worden gestaakt en waarschuwing bestuurlijke boete + rapportage bevindingen B. indien wel gelegaliseerd kan worden: → mededeling dat vergunning z.s.m. aangepast moet worden + rapportage bevindingen 2de constatering: → A. geen legalisatie mogelijk: bestuurlijke boete opleggen + rapportage bevindingen	Aanschrijven dat verstrekking alcoholhoudende drank in betreffende ruimte moet worden gestaakt met waarschuwing dat bij een volgende overtreding bestuurlijk (last onder dwangsom) wordt opgetreden Aanschrijven dat binnen 2 weken aan aanvraag tot aanpassing van de vergunning moet worden ingediend Besluit oplegging last onder dwangsom (€ 250,- per geconstateerde overtreding met max. € 1.000,-): na 4 overtredingen volgt andere en zwaardere bestuurlijke maatregel (met inachtneming van art. 4:8 Awb)

			B. legalisatie mogelijk maar niet aangevraagd. bestuurlijke boete opleggen + rapportage bevindingen	
Artikel 12, lid 2	Verbod verstrekking sterke drank voor gebruik elders dan ter plaatse anders dan in (de vergunning vermelde) slijtlokaliteit	Het verstrekken van sterke drank (voor gebruik ter plaatse) in een andere ruimte dan bij vergunning voor een slijterij is toegestaan	1ste constatering: → mededeling dat het verstrekken moet worden gestaakt en dat schriftelijke waarschuwing volgt + rapportage bevindingen 2de constatering: → bestuurlijke boete opleggen + rapportage bevindingen	Aanschrijven dat verstrekking sterke drank moet worden gestaakt met waarschuwing dat bij een volgende overtreding bestuurlijk (last onder dwangsom) wordt opgetreden. Besluit oplegging last onder dwangsom (€ 250,- per geconstateerde overtreding met max. € 1.000,-); na 4 overtredingen volgt andere en zwaardere bestuurlijke maatregel (met inachtneming van art. 4:8 Awb)
Artikel 13, lid 1	Verbod verstrekken van alcoholhoudende drank in horecalokaleiteit voor gebruik elders dan ter plaatse	Verkoop alcoholhoudende drank vanuit horecabedrijf voor gebruik elders dan ter plaatse	1ste constatering: → mededeling dat verkoop moet worden gestaakt en dat schriftelijke waarschuwing volgt + rapportage bevindingen	Aanschrijven dat verkoop van alcoholhoudende drank voor gebruik elders dan ter plaatse moet worden gestaakt met waarschuwing dat bij een volgende overtreding bestuurlijk (last onder dwangsom) wordt opgetreden Besluit oplegging last onder dwangsom

			2de constatering: → bestuurlijke boete opleggen + rapportage bevindingen	(€ 250,- per geconstateerde overtreding met max. € 1.000,-); na 4 overtredingen volgt andere en zwaardere bestuurlijke maatregel (met inachtneming van art. 4:8 Awb)
Artikel 14, lid 1	Verbod andere bedrijfsactiviteit en in slijterij	De verkoop van andere producten dan drank en bij AmvB aangewezen producten in een slijterij	1ste constatering: → mededeling dat verkoop moet worden gestaakt en dat schriftelijke waarschuwing volgt + rapportage bevindingen 2de constatering: → opstellen boeterapport + rapportage bevindingen	Aanschrijven dat verkoop van de betreffende producten moet worden gestaakt met waarschuwing dat bij een volgende overtreding bestuurlijk (last onder dwangsom) wordt opgetreden Besluit oplegging last onder dwangsom (€ 250,- per geconstateerde overtreding met max. € 1.000,-); na 4 overtredingen volgt andere en zwaardere bestuurlijke maatregel (met inachtneming van art. 4:8 Awb)
Artikel 14, lid 2	Verbod andere bedrijfsactiviteit en in horecalokaleiteit of op terras	Het uitoefenen van de kleinhandel of andere bedrijfsactiviteit en (dan horeca) in een horecalokaleiteit of op een terras	1ste constatering: → mededeling dat verkoop moet worden gestaakt en dat schriftelijke waarschuwing volgt + rapportage bevindingen	Aanschrijven dat verkoop van de betreffende producten moet worden gestaakt met waarschuwing dat bij een volgende overtreding bestuurlijk (last onder dwangsom) wordt opgetreden

			2de constatering: → opstellen boeterapport + rapportage bevindingen	Besluit oplegging last onder dwangsom (€ 250,- per geconstateerde overtreding met max. € 1.000,-); na 4 overtredingen volgt andere en zwaardere bestuurlijke maatregel (met inachtneming van art. 4:8 Awb)
Artikel 15, lid 1	Verbod kleinhandel in lokaliteit behorende tot een horeca- inrichting tenzij publiek de betreffende ruimte ook kan bereiken zonder eerst de horecalokaliteit te betreden (m.u.v. supermarkten)	Het uitoefenen van kleinhandel in een ruimte welke deel uitmaakt van een inrichting waarin ook het horecabedrijf wordt uitgeoefend, tenzij deze ruimte niet (alleen) via de horecalokaliteit bereikbaar is.	1ste constatering: → mededeling dat kleinhandel moet worden gestaakt en dat schriftelijke waarschuwing volgt + rapportage bevindingen 2de constatering: → opstellen boeterapport + rapportage bevindingen	Aanschrijven dat kleinhandel moet worden gestaakt met waarschuwing dat bij een volgende overtreding bestuurlijk (last onder dwangsom) wordt opgetreden Besluit oplegging last onder dwangsom (€ 250,- per geconstateerde overtreding met max. € 1.000,-); na 4 overtredingen volgt andere en zwaardere bestuurlijke maatregel (met inachtneming van art. 4:8 Awb)
Artikel 15, lid 2	Verbod verbinding tussen slijtlokaliteit en ruimte waar andere bedrijfsactiviteit en	Situatie waarin slijterij in verbinding met andere verkoopruimte(n)) staat (tenzij voldaan wordt aan	1ste constatering: → mededeling dat óf de slijtersactiviteiten óf de andere verkoopactiviteiten* in de inrichting moeten worden gestaakt en	Aanschrijven dat óf de slijtersactiviteiten óf de andere verkoopactiviteiten in de inrichting*moeten worden gestaakt met waarschuwing dat bij een volgende overtreding bestuurlijk (last onder

	worden uitgeoefend (tenzij wordt voldaan aan bij AmvB gestelde voorschriften)	voorschriften AmvB)	dat schriftelijke waarschuwing volgt + rapportage bevindingen * hang af van de omstandigheden 2de constatering: → opstellen boeterapport + rapportage bevindingen	dwangsom) wordt opgetreden * afhankelijk van de situatie moet het één of het ander gebeuren → als verkoopactiviteiten door een ander worden uitgeoefend, dan moeten de slijtersactiviteiten worden stopgezet Besluit oplegging last onder dwangsom (€ 250,- per week dat overtreding voortduurt met max. € 1000,-); na 4 weken volgt andere en zwaardere bestuurlijke maatregel (met inachtneming van art. 4:8 Awb
Artikel 16	Verbod op verstrekking alcoholhoudend e drank via automaten (m.u.v. automaten op hotelkamers)	Alcoholverstrekk ing via automaten	1ste constatering: → mededeling dat verkoop van alcoholhoudende drank via automaat moet worden gestaakt en dat schriftelijke waarschuwing volgt + rapportage bevindingen	Aanschrijven dat verkoop van alcoholhoudende drank via automaat niet is toegestaan met waarschuwing dat bij een volgende overtreding bestuurlijk (last onder dwangsom) wordt opgetreden Besluit oplegging last onder dwangsom (€ 100,- per geconstateerde

			2de constatering: → opstellen boeterapport + rapportage bevindingen	overtreding met max. € 400,-); na 4 overtredingen volgt andere en zwaardere bestuurlijke maatregel (met inachtneming van art. 4:8 Awb)
Artikel 17	Verbod verkoop alcoholhoudende drank (voor gebruik elders dan ter plaatse) anders dan in een gesloten verpakking	Verkoop/verstreking alcoholhoudende drank voor gebruik elders die niet (gesloten) verpakt is	1ste constatering: → mededeling dat verkoop van alcoholhoudende drank anders dan in gesloten verpakking niet is toegestaan en dat schriftelijke waarschuwing volgt + rapportage bevindingen 2de constatering: → opstellen boeterapport + rapportage bevindingen	Aanschrijven dat verkoop van alcoholhoudende drank anders dan in gesloten verpakking niet is toegestaan met waarschuwing dat bij een volgende overtreding bestuurlijk (last onder dwangsom) wordt opgetreden Besluit oplegging last onder dwangsom (€ 100,- per geconstateerde overtreding met max. € 400,-), na 4 overtredingen volgt andere en zwaardere bestuurlijke maatregel (met inachtneming van art. 4:8 Awb)
Artikel 18, lid 1	Verbod bedrijfsmatige verkoop van zwakalcoholhoudende drank aan particulieren voor gebruik elders dan ter plaatse m.u.v. – supermarkten (in samenhang met verkoop van	Bedrijfsmatige verkoop van zwakalcoholhoudende drank aan particulieren voor gebruik elders dan ter plaatse (behalve vanuit supermarkten, tabakswinkels	1ste constatering: → mededeling dat verkoop van (zwak-) alcoholhoudende drank moet worden gestaakt en dat schriftelijke waarschuwing volgt + rapportage bevindingen	Aanschrijven dat verkoop van (zwak-) alcoholhoudende drank moet worden gestaakt met waarschuwing dat bij een volgende overtreding een last onder dwangsom zal worden opgelegd Besluit oplegging last onder dwangsom

	alcoholvrije drank), – winkels waar levensmiddelen en tabaksartikelen worden verkocht, – cafetaria's en andere eetgelegenheden.	en cafetaria's e.d.)	2de constatering: → opstellen boeterapport + rapportage bevindingen	(€ 250,- per geconstateerde overtreding met max. € 1.000,-); na 4 overtredingen volgt andere en zwaardere bestuurlijke maatregel (met inachtneming van art. 4:8 Awb)
Artikel 19, lid 1	Verbod om gelegenheid te geven sterke drank te bestellen of op bestelling sterke drank af te leveren anders dan in de uitoefening van het slijtersbedrijf of cateringbedrijf	Het gelegenheid bieden om sterke drank te bestellen (bijv. via internet) en/of het afleveren van sterke drank op bestelling (tenzij deze bestelling is gedaan bij een slijtersbedrijf of cateringbedrijf)	1ste constatering: → mededeling dat het op bestelling verkopen en/of afleveren van sterke drank gestaakt moet worden en dat schriftelijke waarschuwing volgt + rapportage bevindingen 2de constatering: → opstellen boeterapport + rapportage bevindingen	Aanschrijven dat het op bestelling verkopen en/of afleveren van sterke drank moet worden gestaakt met waarschuwing dat bij een volgende overtreding een last onder dwangsom zal worden opgelegd Besluit oplegging last onder dwangsom (€ 250,- per geconstateerde overtreding met max. € 1.000,-); na 4 overtredingen volgt andere en zwaardere bestuurlijke maatregel (met inachtneming van art. 4:8 Awb)
Artikel 20, lid 1 en 2	Verbod op verstrekking alcoholhoudende drank aan personen onder de 18 jaar	Het niet naleven van de leeftijdsgrenzen	1ste constatering: → mededeling dat leeftijdsgrenzen nageleefd moeten worden en schriftelijke waarschuwing volgt + rapportage constatering	Aanschrijven dat verkoop aan personen onder de 18 jaar niet is toegestaan met waarschuwing dat bij een volgende overtreding een last onder dwangsom zal worden opgelegd

			2de constatering: → opstellen boeterapport + rapportage bevindingen	Besluit oplegging last onder dwangsom (€ 250,- per geconstateerde overtreding met max. € 400,-); na 4 overtredingen volgt andere en zwaardere bestuurlijke maatregel (met inachtneming van art. 4:8 Awb)
Artikel 20, lid 3	Verbod op aanwezigheid persoon onder de 18 jaar in slijterij	Het niet naleven van de leeftijdsgrenzen in slijterijen	1ste constatering: → mededeling dat leeftijdsgrenzen nageleefd moeten worden en dat schriftelijke waarschuwing volgt + rapportage bevindingen 2de constatering: → opstellen boeterapport + rapportage bevindingen	Aanschrijven dat de aanwezigheid van personen onder de 18 jaar (zonder toezicht van persoon van 21 of ouder) niet is toegestaan met waarschuwing dat bij een volgende overtreding een last onder dwangsom zal worden opgelegd Besluit oplegging last onder dwangsom (€ 250,- per geconstateerde overtreding met max. € 1.000,-); na 4 overtredingen volgt andere en zwaardere bestuurlijke maatregel (met inachtneming van art. 4.8 Awb)
Artikel 20, lid 5	Verplichte aanduiding leeftijdsgrens voor verkoop van alcoholhoudend e drank	Het ontbreken van een aanduiding (bij de ingang) van de leeftijdsgrenzen voor	1ste constatering: mededeling overtreding + waarschuwing bestuurlijke boete bij volgende overtreding	Aanschrijven dat bij de toegang tot de horeca- of slijtlokaliteit de leeftijdsgrenzen voor alcoholvertrekking duidelijk vermeld moeten worden met waarschuwing

		alcoholverstrekk ing	+ rapportage bevindingen 2de constatering: → bestuurlijke boete opleggen + rapportage bevindingen 3de constatering: → mededeling dat last onder dwangsom wordt opgelegd + rapportage bevindingen	dat bij een volgende overtreding een last onder dwangsom zal worden opgelegd Besluit oplegging last onder dwangsom (€ 100,- per geconstateerde overtreding met max. € 1.000,-) (met inachtneming van art. 4:8 Awb)
Artikel 20, lid 6	Verbod op het toelaten van dronken of onder invloed van drugs verkerende personen in een horecalokaleith, slijtlokaliteit of op een terras	De aanwezigheid van een dronken of onder invloed van drugs verkerend persoon in een horecalokaleith, slijtlokaliteit of op het terras van een horecalokaleith	1ste constatering: → mededeling overtreding + waarschuwing bestuurlijke boete bij volgende overtreding + rapportage bevindingen 2de constatering: → bestuurlijke boete opleggen + rapportage bevindingen	Aanschrijven dat het niet toegestaan is om dronken of onder invloed van drugs verkerende personen tot de lokaliteit of op het terras toe te laten met waarschuwing dat bij een volgende overtreding een last onder dwangsom zal worden opgelegd Besluit oplegging last onder dwangsom (€ 100,- per geconstateerde overtreding met max. € 400,-); na 4 keer volgt een andere en zwaardere bestuurlijke maatregel

			3de constatering: → mededeling dat last onder dwangsom wordt opgelegd + rapportage bevindingen	(met inachtneming van art. 4:8 Awb)
Artikel 20, lid 7	Verbod om in kennelijke staat van dronkenschap of onder invloed van psychotrope stoffen in een horeca- of slijtlokaliteit dienst te doen	Het werken in een horeca- of slijtlokaliteit in kennelijke staat van dronkenschap of invloed van drugs	1ste constatering: → mededeling overtreding + waarschuwing bestuurlijke boete + rapportage constatering 2de constatering: → opstellen boeterapport + rapportage constatering	Aanschrijven dat het niet toegestaan is om dronken of onder invloed van drugs in een slijt- of horecalokaleiteit te werken c.q. dienst te doen met waarschuwing dat bij een volgende overtreding een last onder dwangsom zal worden opgelegd Besluit oplegging last onder dwangsom (€ 250,- per geconstateerde overtreding met max. € 1.000,-); na 4 keer zal bestuursdwang worden toegepast (met inachtneming van art. 4:8 Awb)
Artikel 21	Verbod op verstrekken alcoholhoudende drank indien dit tot verstoring van openbare orde, veiligheid of zedelijkheid zal leiden	Het in strijd met een opgelegd verbod verstrekken van alcoholhoudende drank	1ste constatering: → bevel dat verstrekking alcoholhoudende drank onmiddellijk gestaakt moet worden + rapportage bevindingen	Besluit tot last onder bestuursdwang (inbeslagname van alcoholhoudende drank) bij voortzetting van verstrekking

			2de constatering: → toepassing bestuursdwang door inbeslagname van alcoholhoudende drank	Eventueel besluit tot sluiting inrichting o.g.v. artikel 174 Gemeentewet
Artikel 22, lid 1	Verbod op verstrekken van alcoholhou- dende drank door benzinestations en in winkels behorende tot benzinestations en in winkels behorende tot een horecabelokale- teit langs een auto(snel)weg	Verkoop van alcoholhoudend e drank in (winkels behorende tot) benzinestations en winkels behorende tot een horecabelokale- teit langs auto(snel)wegen	1ste constatering: → mededeling dat verkoop van (zwak-) alcoholhoudende drank moet worden gestaakt en dat schriftelijke waarschuwing volgt + rapportage bevindingen 2de constatering: → opstellen boeterapport + rapportage bevindingen	Aanschrijven dat verkoop van (zwak-) alcoholhoudende drank moet worden gestaakt met waarschuwing dat bij een volgende overtreding een last onder dwangsom zal worden opgelegd Besluit oplegging last onder dwangsom (€ 250,- per geconstateerde overtreding met max. € 1.000,-): na 4 overtredingen volgt andere en zwaardere bestuurlijke maatregel (met inachtneming van art. 4.8 Awb)
Artikel 22, lid 3	Bij Amvb opgelegd verbod op verstrekken van alcoholhou- dende drank in	Geen Amvb vastgesteld, dus geen verbod van kracht	N.v.t.	N.v.t.

	stadions betaald voetbal en gebouwen van gezondheid- en onderwijsinstellingen en in zwembaden			
Artikel 24, lid 1	Aanwezigheid leidinggevende	Geen (op het aanhangsel van een vergunning vermelde) leidinggevende of barvrijwilliger (art. 4 inrichtingen) aanwezig	1ste constatering: mededeling dat leidinggevende (op vergunning) aanwezig moet zijn + waarschuwing bestuurlijke boete + rapportage bevindingen 2de constatering: → bestuurlijke boete opleggen + mededeling dat schriftelijke waarschuwing volgt + rapportage van constateringen 3de constatering: → rapportage van constateringen (boeterapport kan niet !)	Aanschrijving met waarschuwing dat bij volgende constatering afwezigheid leidinggevende de vergunning zal worden ingetrokken Besluit tot intrekking vergunning (o.g.v. art. 31 lid 1c of lid 2b DHW) starten (met inachtneming art. 4:8 Awb)
Artikel 24, lid 3	Verbod personeel jonger dan 16 jaar	Personeel in een horekalokaleiteit werkzaam jonger dan 16 jaar	1ste constatering: → mededeling overtreding + waarschuwing bestuurlijke boete + rapportage bevindingen	Aanschrijven met waarschuwing dat bij voortzetting overtreding een last onder dwangsom wordt opgelegd Besluit oplegging van last onder dwangsom (€ 250,-)

			2de constatering: → bestuurlijke boete opleggen + rapportage bevindingen	per geconstateerde overtreding met max. € 1.000,-); na 4 overtredingen volgt andere en zwaardere bestuurlijke maatregel (met inachtneming van art. 4:8 Awb)
Artikel 25, lid 1	Verbod op aanwezigheid van alcoholhoudende drank in voor publiek toegankelijke ruimte of andere ruimte anders dan in een slijters- of horecabedrijf, cafetaria of supermarkt	Illegale aanwezigheid van alcoholhoudende drank in voor publiek toegankelijke ruimte	1ste constatering → bevel om alcoholhoudende drank onmiddellijk verwijderd moet worden met waarschuwing bestuurlijke boete + rapportage bevindingen 2de constatering → bestuurlijke boete opleggen + rapportage bevindingen	Aanschrijven met waarschuwing dat bij voortzetting overtreding een last onder dwangsom wordt opgelegd Besluit oplegging van last onder dwangsom (€ 250,- per geconstateerde overtreding met max. € 1000,-); na 4 overtredingen volgt andere en zwaardere bestuurlijke maatregel (met inachtneming van art. 4:8 Awb)
Artikel 25, lid 3	Verbod aanwezigheid alcoholhoudende drank in vervoermiddel dat wordt gebruikt voor uitoefening van kleinhandel (m.u.v. levering op bestelling en verkoop van levensmiddelen en/of	Aanwezigheid van alcoholhoudende drank in verkoopwagen	1ste constatering → bevel aan rechthebbende om de alcoholhoudende drank onmiddellijk te verwijderen + waarschuwing bestuurlijke boete + rapportage bevindingen 2de constatering →	Aanschrijving dat de verkoop en aanwezigheid van alcoholhoudende drank in/vanuit de verkoopwagen niet is toegestaan en de drank daarom direct verwijderd moet worden met waarschuwing last onder bestuursdwang Besluit last onder dwangsom inhoudende dat de alcoholhoudende drank direct verwijderd

	kruidenierswaren)		bestuurlijke boete opleggen + rapportage bevindingen 3de constatering bestuurlijke boete + inbeslagname alcoholhoudende drank + rapportage	moet worden en anders in beslag wordt genomen
Artikel 30	Verplichting melding van wijzigingen in omschrijving vergunningsgegevens	Geen melding gedaan van wijzigingen in vergunningsgegevens	1ste constatering mededeling dat gegevens aangepast moeten worden: waarschuwing bestuurlijke boete en rapportage bevindingen 2de constatering → bestuurlijke boete opleggen + rapportage bevindingen	Aanschrijven dat gegevens vergunning aangepast moeten worden met waarschuwing dat anders vergunning ingetrokken wordt Procedure tot intrekking vergunning starten
Artikel 3 juncto artikel 35	Verbod verstrekken van zwak-alcoholhoudende drank bij festiviteiten/ evenementen	Het zonder art. 35 ontheffing of in strijd met de ontheffingsvoorschriften verstrekken van alcoholhoudende drank bij festiviteiten/ evenementen	1ste constatering: opstellen van boeterapport + rapportage constateringen 2de constatering: opnieuw boeterapport + rapportage constateringen	Aanschrijven dat evt. volgende keer ontheffing moet worden aangevraagd c.q. de voorschriften correct moeten worden nageleefd Waarschuwing dat volgende keer evt. preventieve last onder dwangsom zal worden opgelegd.