

Integraal handhavingsbeleid
Gemeente Stichtse Vecht 2015- 2018
1^e wijziging

Afdeling Publiekszaken
Opgesteld door: Safak Morssink- Kizilates

Inhoud

1.	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Doelstelling van het beleid.....	3
1.3	Totstandkoming dit beleid.....	3
1.4	Samenwerking met handhavingpartners	3
1.5	Ontwikkelingen wet- en regelgeving.....	3
1.6	Leeswijzer	4
2.	Integrale handhaving: visie en uitgangspunten	5
2.1	Inleiding	5
2.2	Definitie (integrale) handhaving.....	5
2.3	Visie op integrale handhaving	5
2.4	Tweesporenaanpak	6
2.5	Programmatisch handhaven.....	6
2.6	Kwaliteit van de handhaving.....	7
2.7	Gemeentebrede uitgangspunten	7
3.	Doelen	8
3.1	Doelstellingen handhavingsbeleid	8
3.2	Uitwerking algemene doelstellingen	8
3.3	Doelstellingen Milieu	8
3.4	Doelstellingen Bouwen en wonen.....	9
3.5	Doelstellingen Ruimtelijke ordening	9
3.6	Doelstellingen Openbare ruimte.....	10
4.	Probleemanalyse en prioriteiten	11
4.1	Cijfermatige onderbouwing: prioriteiten	11
5.	Handhavingsstrategie	14
5.1	Inleiding	14
5.2	Preventiestrategie.....	14
5.3	Toezichtstrategie	15
5.4	Sanctiestrategie	16
5.5	Gedooagstrategie	20
5.6	Privaatrechtelijke handhaving.....	20
5.7	(onvoldoende) Capaciteit om op te treden	21
5.8	Afstemming bestuursrecht en strafrecht.....	21
5.9	Overige instrumenten	21
6	Programmering	22
6.1	HandhavingsUitvoeringsProgramma.....	22
6.2	Afstemming programma met handhavingpartners	22
6.3	Aanzet tot programmering van de handhaving	22
7.	Monitoren en evaluatie	25
7.1	Monitoring	25
7.2	Verantwoording	25
7.3	Evaluatie	25
7.4	Mutaties en dynamiek in het handhavingsbeleid.....	25
8.	Organisatie van de handhaving	26
8.1	Rollen en verantwoordelijkheden	26
8.2	Coördinatie en afstemming.....	26
9.	Inwerkingtreding en communicatie	26
	Bijlage 1: Reikwijdte Integraal Handhavingsbeleid Stichtse Vecht	27
	Bijlage 2: Toelichting Risicomodule en prioritering	28
	Bijlage 3: Uitleg/ Toelichting 'Tafel van Elf'	30
	Bijlage 4: Toelichting proces Landelijke Handhaving Strategie	32
	Bijlage 5: Gemeentelijke handhavinginstrumenten	41
	Bijlage 6: Toezichtstrategie Bouwen en Wonen	44
	Bijlage 7: Evaluatie handhavingsbeleid 2012- 2014	43
	Bijlage 8: Richtlijn dwangsombedragen en termijnen	45
	Bijlage 9: Handhavingprioriteringskaart	65

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Voor u ligt het handhavingsbeleid 2015- 2018 van de gemeente Stichtse Vecht. Hierin is het handhavingsbeleid op het gebied van de fysieke leefomgeving voor de periode 2015- 2018 vastgelegd. Met deze periode wordt aangesloten bij de huidige bestuursperiode. Daarbij wordt tevens rekening gehouden met de invoering van een nieuwe Omgevingswet.

Onder de fysieke leefomgeving vallen de toezicht en handhavingstaken die voortvloeien uit de wet- en regelgeving op het gebied van onder andere bouwen en wonen, ruimtelijke ordening en planologisch gebruik, brandveiligheid, Milieu, Algemene Plaatselijke Verordening (APV), Afvalstoffenverordening (Asv), Drank en Horecawet (DHW), Wet op de Kansspelen, reglement verkeersregels en verkeerstekens enz. In dit beleid worden keuzes gemaakt over de taken die wij de komende vier jaar zullen uitvoeren. Tevens wordt inzicht geboden in de middelen die wij zullen inzetten om naleving van de regels te bereiken en te bevorderen. Het handhavingsbeleid wordt jaarlijks uitgewerkt in een Handhavingsuitvoeringsprogramma (HUP).

Dit is de tweede versie van het handhavingsbeleid. Als gevolg van het regionaal project implementatie Landelijke Handhavingsstrategie, hebben de ODRU gemeenten ervoor gekozen om deze strategie voor het Wabo breed takenpakket toe te passen. Om deze toepassing zo correct mogelijk uit te kunnen voeren en uniformiteit in de regio te bewerkstelligen, is ervoor gekozen om het vastgesteld beleid van alle deelnemende gemeenten te wijzigen en een uniform sanctiestrategie op te nemen. Dat is de reden dat het huidig beleid, ondanks het feit dat de beleidsperiode nog doorloopt, wordt gewijzigd. De wijzigingen hebben enkel betrekking op de sanctietabel en strategie die behoort bij de landelijke handhavingsstrategie. Er zijn verder geen beleidsmatige wijzigingen opgenomen. Doordat het toevoegen van een Addendum aan een beleidsdocument de leesbaarheid niet bevordert, is ervoor gekozen om de wijzigingen integraal in het document op te nemen en niet als losse addendum aan het beleid toe te voegen.

1.2 Doelstelling van het beleid

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

1.3 Totstandkoming van dit beleid.

1.3.1 Regionale samenwerking

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

1.3.2 Risicoanalyse

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

1.4 Samenwerking met handhavingspartners

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

1.5 Ontwikkelingen wet- en regelgeving

In 2010 is de ambitie om integraal te handhaven in de wet verankerd. In de Wabo zijn kwaliteitseisen op het gebied van integrale handhaving opgenomen. De voorgenomen integraliteit van de handhaving

is hiermee een feit. In de afgelopen drie jaar is hier praktische invulling aan gegeven. Ook in de wetgeving heeft dit zijn vervolg gekregen. Er zijn twee nieuwe wetten die op dit gebied spelen:

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

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

1.6 Leeswijzer

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

2. Integrale handhaving: visie en uitgangspunten

2.1 Inleiding

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

2.2.1 Toezicht

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

2.2.2 Handhaving

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

2.2.3 Wettelijk kader toezicht en handhaving

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

2.2 Definitie (integrale) handhaving

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

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

2.3 Visie op integrale handhaving

2.3.1 Inleiding

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

2.3.2 Visie op handhaving

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

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

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

2.3.3 Eigen verantwoordelijkheid

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

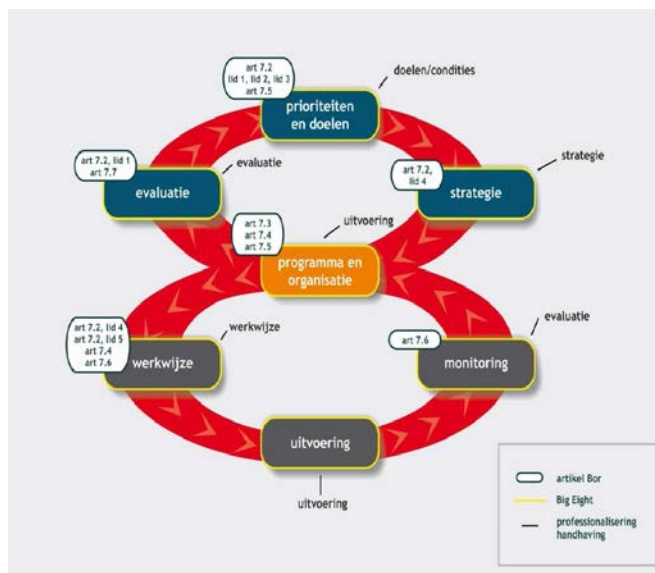
2.4 Tweesporenaanpak

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

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

2.5 Programmatisch handhaven

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



Prioriteiten en doelen

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

Strategie

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

Programma en organisatie

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

Werkwijze

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

Monitoring

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

Evaluatie

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

2.6 Kwaliteit van de handhaving

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

2.7 Gemeentebrede uitgangspunten

Wij hanteren in dit beleid de volgende uitgangspunten.

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

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

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

3. Doelen

3.1 Doelstellingen handhavingsbeleid

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

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

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

3.2 Uitwerking algemene doelstellingen

3.2.1 Kwaliteitsdoelstellingen

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

3.2.2 Naleefdoelstellingen

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

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

3.3 Doelstellingen Milieu

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

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

Tabel: Inschatting huidige naleefgedrag en doelstelling naleving 2018 taakveld Milieu

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

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

3.3.1 Beleidsuitgangspunten

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

3.3.2 Indicatoren

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

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

Deze indicatoren worden geanalyseerd op

3.4 Doelstellingen Bouwen en wonen

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

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

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

3.4.1 Beleidsuitgangspunten

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

3.4.2 Indicatoren

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

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

3.5 Doelstellingen Ruimtelijke ordening

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

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

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

3.5.1 Beleidsuitgangspunten

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

3.5.2 Indicatoren

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

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

3.6 Doelstellingen Openbare ruimte

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

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

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

3.6.1 Beleidsuitgangspunten

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

3.6.2 Indicatoren

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

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

4. Probleemanalyse en prioriteiten

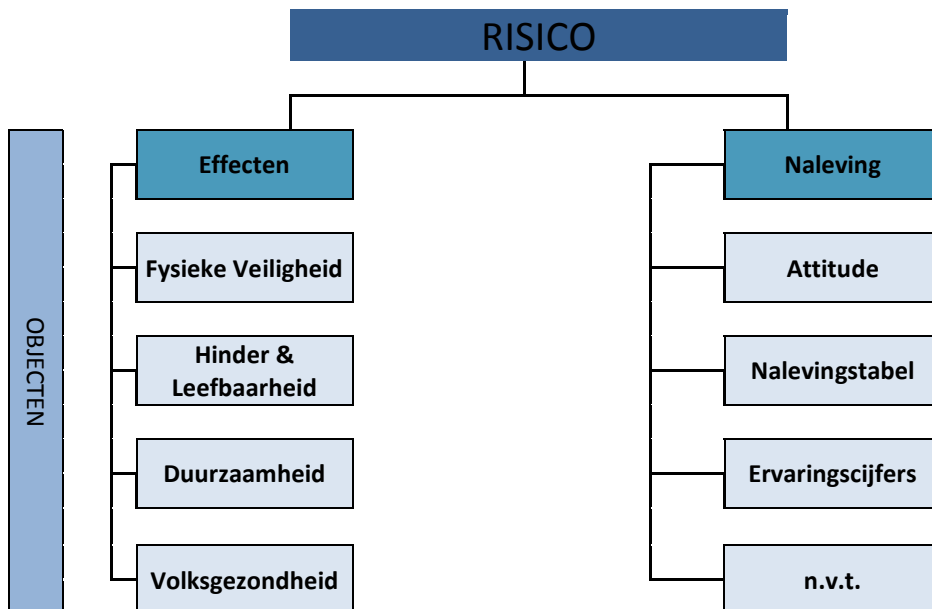
Het doel van de probleemanalyse is om sturing te geven aan de inspanningen van het toezicht en de handhaving. De probleemanalyse vormt daarmee de basis voor het stellen van prioriteiten, het formuleren van doelstellingen en het uiteindelijk vaststellen van een uitvoeringsprogramma.

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

4.1 Cijfermatige onderbouwing: prioriteiten

4.1.1 Methodiek risicomodule

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



Figuur: Risicomodule Stichtse Vecht

Centraal in de systematiek van de Risicomodule staat de formule: $RISICO = KANS \times EFFECT$. Aan elk onderwerp/ thema worden afzonderlijke scores toegekend. De volgende aspecten worden gescoord:

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

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

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

zijn bodemverontreiniging, aantasting flora en fauna.

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

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

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

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

4.2.2 Indeling prioriteiten

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

Categorie	Omschrijving
Rood = Zeer groot risico Oranje = Groot risico	- Structurele toekenning van volledige capaciteit. - Toezicht & handhaving van overtredingen: proactief beleid
Geel = Beperkt risico	- Inzet van een gemiddelde capaciteit. - Toezicht en handhaving projectmatig, gebieds- en steekproefsgewijs. - Nader onderzoek naar oorzaak overtredingen.
Lichtgroen = Klein risico Donkergroen = Zeer klein risico	- Inzet van een zeer beperkte capaciteit. - Registreren en analyseren van incidenten. Verder een gerichte inzet van de capaciteit op effecten in naleefgedrag met als doel het vergroten van de voorbeeldfunctie (bijv. door vooraankondigingen controles in media en publicatie van uitgevoerde controle- en handavingsacties). - Altijd controle indien er sprake is van een cluster van incidenten.

4.2.3 Bestuurlijke prioriteiten

Activiteiten met een hoge prioriteit

- BWT:**
- Grote illegale bouw;
 - Illegaal bouwen en slopen aan en bij monumenten en binnen beschermde stads en dorpsgezichten;
 - Illegaal slopen met asbest (asbestverwijdering);
 - Gebruiksvergunningen;
 - Brandveiligheidsvoorzieningen;
 - Strijdig gebruik bestemmingsplannen;
 - Aanlegactiviteiten in natuurbeschermingsgebieden;

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

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

Activiteiten met een gemiddelde prioriteit

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

Activiteiten met een lage prioriteit

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

Voor wat betreft de prioriteitstelling van bouwen, strijdig gebruik en slopen is in bijlage 8 bij dit document een kaart opgenomen. In deze kaart is het grondgebied van de gemeente in drie kleuren verdeeld. De kleuren corresponderen met de prioriteitsindeling hoog, gemiddeld en laag. Bij handhaving van de overtredingen die betrekking hebben op deze drie thema's wordt aanvullend deze prioriteitstelling gehanteerd. Bij gelijkwaardige overtredingen krijgt de overtreding liggende in een hoger prioriteitsgebied voorrang.

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

5. Handhavingsstrategie

5.1 Inleiding

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

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

In de eerste versie (16 juni 2015) van dit Integraal Handhavingsbeleid 2015-2018 was de Landelijke handhavingstrategie als strategie reeds opgenomen. Onze toezichthouders werken al conform deze strategie. Inmiddels is er in regionaal verband (ODRU-gemeenten) besloten tot implementatie van de Landelijke handhavingstrategie in het gemeentelijk beleid. In deze versie is de sanctiestrategie en de sanctietabel aangepast zodat we met alle ODRU gemeenten uniforme werkwijze creëren.

5.2 Preventiestrategie

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



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

De Tafel van Elf beschrijft elf dimensies voor naleving van wetgeving die zijn ondergebracht in twee groepen, elk met hun eigen uitwerking op de neiging tot naleving. De bovenste twee onderdelen van

de tafel van elf (zie figuur hierboven en bijlage 3) omvatten de daadwerkelijke inzet van toezicht en handhaving. In bijlage 3 zijn tevens de verschillende dimensies benoemd en verder uitgewerkt.

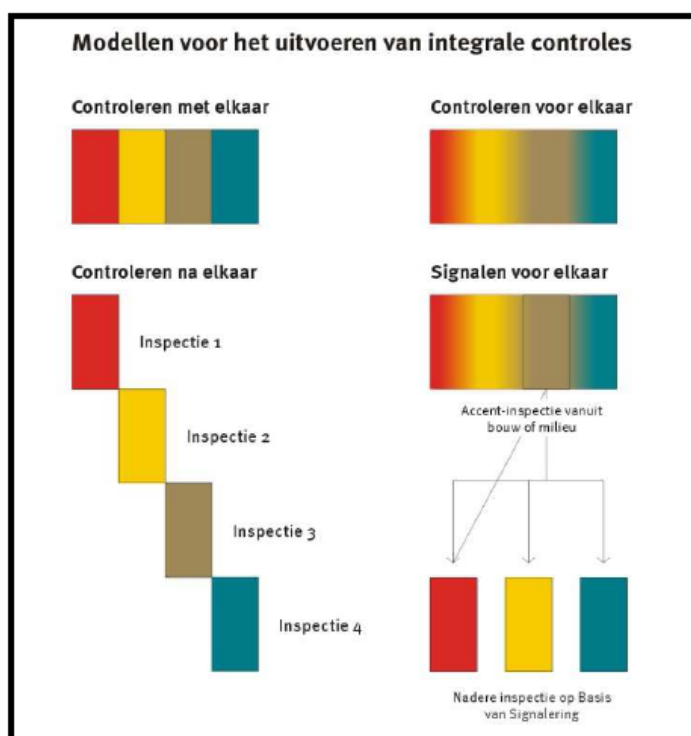
In het HUP wordt verder uitgewerkt op welke wijze en welke onderdelen wij actief communiceren over onze toezichts- en handhavingstaken.

5.3 Toezichtstrategie

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

5.3.1. De manier van werken bij toezicht en handhaving

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



Figuur: modellen voor het uitvoeren van (integrale) controle

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

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

Voor elkaar signaleren: Een toezichthouder kan tijdens zijn 'eigen' controle een mogelijke overtreding in een ander taakveld signaleren. Als deze constatering daartoe aanleiding geeft, zal de specialist toezichthouder van dat taakveld zelf een controle uitvoeren. Het voordeel van deze aanpak is dat

overtredingen in een eerder stadium worden gesignaleerd. De komende beleidsperiode ligt de nadruk op deze vorm van integraal toezicht.

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

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

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

5.3.2 Preventief: de gebiedssurveillance

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

5.3.3 Actief: de gebiedsgerichte controle en toevallig opgemerkte overtredingen

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

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

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

5.3.4 Actief: controle naar aanleiding van verleende vergunningen

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

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

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

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

5.4 Sanctiestrategie

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

5.4.1 Totstandkoming, visie en werking Landelijke Handhavingstrategie

Tijdens het Bestuurlijk Omgevingsberaad van 4 juni 2014 is de eindversie van de Landelijke Handhavingstrategie (versie 1.7; 24 april 2014) door het Interprovinciaal overleg en het Openbaar Ministerie aangeboden aan de staatssecretaris. De Landelijke Handhavingstrategie is het eerste gezamenlijke product van het Openbaar Ministerie, het Interprovinciaal Overleg, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Unie van Waterschappen, het ministerie van Infrastructuur en Milieu, de Inspectie Leefomgeving en Transport, de Inspectie van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Nationale Politie en de vereniging van omgevingsdiensten. Alle betrokken

partijen spraken zich uit voor implementatie van de Landelijke Handhavingstrategie. Handhavende instanties, zoals overheden, omgevingsdiensten, het Openbaar Ministerie en de politie treden dan op eenzelfde manier op bij geconstateerde overtredingen op het gebied van de Wabo. De strategie komt voort uit de behoefte van de betrokken instanties om eenduidig handhavend op te treden en de afstemming van bestuurs- en strafrecht te optimaliseren. Zo ontstaat een gelijk speelveld waarbij men ervan uit kan gaan dat handhavers zodanig optreden dat het rechtsgevoel wordt gerespecteerd en de leefomgeving veilig, schoon en gezond blijft.

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

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

De Landelijke Handhavingstrategie is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

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

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

5.4.2. Bestuursrechtelijk optreden

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

5.4.3. Strafrechtelijk optreden

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

5.4.4. Gemeentelijke toepassing van de Landelijke Handhavingstrategie

De Landelijke Handhavingstrategie (bijgevoegd) maakt onderdeel uit van deze sanctiestrategie. Wij hanteren deze strategie, mede gelet op de geldende wettelijke verplichtingen en onze deelname in de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst regio Utrecht. Daarnaast vinden wij duidelijkheid en eenduidigheid voor de inwoners, bedrijven, verenigingen en instellingen van groot belang, daardoor passen wij de Landelijke Handhavingstrategie toe voor de gehele fysieke leefomgeving (Milieu, bouwen, brandveiligheid, ruimtelijke ordening enz).

5.4.5. Toepassing

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

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:

Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar	4				
Van belang	3				
Beperkt	2				
Vrijwel nihil	1				
		A	B	C	D
		Goedwillend:	Moet kunnen:	Calculerend:	Bewust en structureel / Crimineel:
		<ul style="list-style-type: none"> • Onbedoeld • Proactief 	<ul style="list-style-type: none"> • Onverschillig 	<ul style="list-style-type: none"> • Bewust belemmerend en/of risico nemend 	<ul style="list-style-type: none"> • Fraude • Oplichting • Witwassen

GEDRAG VAN DE OVERTREDER

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

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

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

Toelichting interventies

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

5.4.6. Last onder dwangsom en Last onder bestuursdwang.

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

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

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

5.4.7. Proces-verbaal (PV)

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

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

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

5.4.8. Richtlijn dwangsombedragen en termijnen

Voor het bepalen van de hoogte van dwangsommen en de lengte van (begunstigings)termijnen geldt een vaste richtlijn. De (bijgevoegde) Richtlijn dwangsombedragen en termijnen bevat een weergave van de in de praktijk veelal toegepaste dwangsombedragen en termijnen bij diverse veelvoorkomende overtredingen binnen het omgevingsgebied. Bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom is er relatie gelegd met de interventiematrix van de Landelijke handhavingstrategie. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de Richtlijn dwangsombedragen en termijnen.

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

5.5 Gedoogstrategie

5.5.1 Inleiding

Er kunnen omstandigheden zijn om bij een constatering van overtreding, van handhavend optreden af te zien, op basis van een vastgestelde gedoogstrategie. Onder gedogen wordt verstaan het expliciete besluit van een bestuursorgaan om tegen een bepaalde overtreding niet handhavend op te treden. De nota 'Gedogen in Nederland'⁵ bevat het landelijke kader voor gedogen: een gedoogsituatie is van tijdelijke aard doordat het handelen binnen afziebare tijd ophoudt, dan wel doordat waarschijnlijk een vergunning zal worden verleend. Slechts in uitzonderingsgevallen en onder zorgvuldige belangenafweging kan besloten worden een situatie te gedogen. Het gedogen moet ook in omvang en tijd beperkt zijn. Wij achten gedogen –met in achtname van de volgende uitgangspunten– aanvaardbaar:

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

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

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

5.5.2 Situaties die mogelijk voor gedogen in aanmerking komen

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

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

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

5.5.3 Situaties die van gedogen zijn uitgesloten

Er wordt niet tot gedogen overgegaan in de volgende situaties:

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

5.6 Privaatrechtelijke handhaving

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

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

⁵ Gedogen in Nederland 25085, nr 2, 1996-1997.

5.7 (onvoldoende) Capaciteit om op te treden

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

5.8 Afstemming bestuursrecht en strafrecht

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

5.9 Overige instrumenten

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

6 Programmering

6.1 HandhavingsUitvoeringsProgramma

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

6.2 Afstemming programma met handhavingspartners

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

6.3 Aanzet tot programmering van de handhaving

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

6.3.1 Programma Milieu

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

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

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

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

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

6.3.2 Programma Bouwen en wonen

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

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

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

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

6.3.3 Programma Ruimtelijke ordening

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

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

6.3.4 Programma Brandveiligheid

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

6.3.5 Programma Openbare ruimte

Onder het thema openbare ruimte vallen de volgende taakvelden:

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

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

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

6.3.6 Projecten

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

6.3.7 Klachten en meldingen

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

7. Monitoren en evaluatie

7.1 Monitoring

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

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

7.2 Verantwoording

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

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

De verantwoording vindt plaats aan de hand de capaciteit en de in het HUP opgenomen activiteiten.

Dit jaarverslag wordt ter kennisnamen aan de gemeenteraad gestuurd.

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

7.3 Evaluatie

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

7.4 Mutaties en dynamiek in het handhavingsbeleid

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

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

Tabel: Overzicht van mutaties en dynamiek van het handhavingsbeleid

8. Organisatie van de handhaving

8.1 Rollen en verantwoordelijkheden

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

8.1.1 De rol van de gemeenteraad

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

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

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

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

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

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

8.1.3 De rol van het management

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

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

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

8.1.4 De rol van handhavingpartners

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

8.2 Coördinatie en afstemming

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

9. Inwerkingtreding en communicatie

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

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

Bijlage 1: Reikwijdte Integraal Handhavingsbeleid Stichtse Vecht

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

Bijlage 2: Toelichting Risicomodule en prioritering

Inhoud Risicomodule

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

Fysieke veiligheid / Hinder/ Leefbaarheid

APV

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

Bouwen / Ruimtelijke ordening

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

Openbare orde / veiligheid / gezondheid

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

Milieu

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

Duurzaamheid

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

Volksgezondheid

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

Naleefgedrag

Tafel van Elf, voor elk taakveld gelijk:

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

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

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

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

Toelichting prioritering

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

Bijlage 3: Uitleg/ Toelichting ‘Tafel van Elf’

1. Naleving in dimensies

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

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

2. De Tafel van Elf als wetgevingsinstrument

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

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

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

3. Inhoud Tafel van Elf

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

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

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

Bijlage 4: Landelijke Handhavingstrategie

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

1. Aanleiding Landelijke Handhaving Strategie

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

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

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

2. Uitgangspunten van de Landelijke Handhavingstrategie

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

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

Hieronder worden deze uitgangspunten nader toegelicht.

2.1 Onafhankelijke en slagvaardige handhavingsinstantie

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

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

2.2 Professionaliteit en vakmanschap

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

2.3 Betrouwbaarheid in relatie tot beginselplicht tot handhaving en verantwoording

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

2.4 Eenvoud

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

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

2.5 Gezamenlijkheid en informatie gestuurde handhaving

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

3 Toepassing van de Landelijke Handhavingstrategie

3.1 Inleiding

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

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

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

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

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

Deze stappen worden aan de hand van de interventiematrix op de volgende pagina nader toegelicht.

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:

Aanzienlijk,
dreigend en/of
onomkeerbaar 4

Van belang 3

Beperkt 2

Vrijwel nihil 1

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

A
Goedwillend:

- Onbedoeld
- Proactief

B
Moet kunnen:

- Onverschillig

C
Calculerend:

- Bewust belemmerend en/of risico nemend

D
Bewust en structureel / Crimineel:

- Fraude
- Oplifting
- Witwassen

3.2 Uitwerking van de stappen

Stap 1 – Positionering bevinding in de interventiematrix

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

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

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

Ad. 1

De gevolgen van bevindingen beoordeelt de toezichthouder als:

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

Ad. 2

De toezichthouder typeert de normadressaat als:

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

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

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

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

Er kunnen tot slot omstandigheden zijn om bij een bevinding van handhaven af te zien op basis van een vastgestelde gedoogstrategie. Onder gedogen wordt verstaan het expliciete besluit van een bestuursorgaan om tegen een bepaalde overtreding niet handhavend op te treden. De nota 'Gedogen in Nederland'⁶ bevat het landelijke kader voor gedogen: een gedoogsituatie is van tijdelijke aard doordat het handelen binnen afziebare tijd ophoudt dan wel doordat waarschijnlijk een vergunning zal worden verleend. Ingeval tot gedogen wordt besloten dient het landelijke kader voor gedogen onverkort te worden gevolgd. Gedogen laat eventuele strafvervolging door het OM overigens onverlet.

Stap 2 – Bepalen verzwarende aspecten

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

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

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

De volgende verzwarende aspecten worden afgewogen:

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

Stap 3 – Onderzoek samenwerking bestuur, politie en Openbaar Ministerie

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

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

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

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

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

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

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

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

Stap 4 – Optreden met de interventiematrix

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

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

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

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

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

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

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

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

Stap 5 – Vastlegging

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

3.3 Toelichting

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

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

Als het gevaar binnen twee weken dreigt, dan is een spoed of zelfs super spoed bestuursdwang de juiste keuze. Bij een spoed bestuursdwang (5:31 lid 1 Awb) moet er eerst een besluit worden genomen door het bevoegd gezag, maar als het besluit genomen is, dan krijgt overtreder geen kans meer zelf de overtreding ongedaan te maken: het bevoegd gezag zal dan gelijk tot uitvoering van bestuursdwang overgaan. Als het echt nodig is, kan er ook tot super spoed bestuursdwang (5:31 lid 2 Awb) overgegaan worden: eerst worden de herstelmaatregelen uitgevoerd en pas later krijgt de overtreder een besluit toegestuurd⁷.

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

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

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

3. Toelichting interventies van licht naar zwaar

3.1 Inleiding

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

3.2 Bestuursrecht herstellend

3.2.1 Aanspreken/informereren

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

3.2.2 Waarschuwen – brief met hersteltermijn

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

3.2.3 Last onder dwangsom (LOD)

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

⁷ Voorbeelden die in deze categorie vallen: een oude eik die bij windkracht 2 op de weg zal vallen, een actief olielek bij een bedrijf, niet-hechtgebonden asbestplaten die langs een openbare weg liggen.

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

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

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

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

3.2.4 Last onder bestuursdwang (LOB)

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

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

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

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

3.2.5 Tijdelijk stilleggen

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

3.3 Bestuursrecht bestraffend

3.3.1 Bestuurlijke boete

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

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

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

3.2.2 Schorsen of intrekken vergunning, certificaat of erkenning

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

3.3.3 Exploitatieverbod en sluiting

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

3.4 Strafrecht

3.4.1 Bestuurlijke strafbeschikking

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

3.4.2 Proces-verbaal (PV)

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

Bijlage 5: Gemeentelijke handhavinginstrumenten

Instrument	Toepassing door gemeente Stichtse Vecht
<p>• Toezicht</p>	<p>- Preventief toezicht is: controle op de naleving van regels/voorschriften zonder concrete aanwijzing dat van een strijdigheid sprake is. Preventief toezicht heeft dan ook als doel: voorlichting en advisering over de naleving van de regels/ voorschriften. Voorkomen is immers beter dan genezen. Repressief toezicht is: controle op de naleving van regels/voorschriften ten behoeve van opsporing van strijdigheden, ten einde eventueel daar met een sanctie op te reageren</p> <p>- Repressief toezicht heeft als doel: het verzamelen van informatie om vast te stellen of er sprake is van strijdigheid met een rechtsregel door daar gericht op te gaan controleren en vervolgens sancties aandragen om naleving gedaan te krijgen.</p> <p>- Toezicht op verleende vergunningen. Alle vergunningen worden minimaal één maal ter plaatse gecontroleerd. Uiteraard worden de wat grotere bouwprojecten of risicovolle activiteiten meerdere keren gecontroleerd. Toezicht heeft dus primair een preventief karakter en wordt op alle taakvelden toegepast.</p>
<p>• Handhaving</p>	<p>Handhaving is elke handeling die erop gericht is de naleving van rechtsregels te bevorderen of een overtreding te beëindigen. Juridische handhavingstraject begint met het verzenden van een vooraanschrijving. Hierin wordt een termijn gesteld om de situatie uit eigen beweging ongedaan te maken. Voorst kan de overtreder tegen de vooraanschrijving zienswijzen indienen. Indien de overtreding niet uit eigen beweging is beëindigd en zienswijzen niet tot andere inzichten leiden, wordt een definitieve aanschrijving verzonden. Als de overtreding na de aanschrijving niet is beëindigd verbeuren de dwangsommen van rechtswege en zullen we over gaan tot invordering.</p>
<p>• Intrekken vergunning</p>	<p>Spreekt voor zich.</p>
<p>•Gedoogbeschikking</p>	<p>Een schriftelijk besluit van het bevoegde gezag inhoudende het – voor een concreet te bepalen termijn - afzien van het gebruik van ter beschikking staande bestuursrechtelijke handhavinginstrumenten bij constatering van een overtreding, alsmede een schriftelijk besluit van het bevoegde gezag dat tegen een overtreding die nog moet plaatsvinden, niet zal worden opgetreden. Derde belanghebbenden kunnen tegen een gedoogbeschikking bezwaar maken, een voorlopige voorziening vragen (mits bezwaar is ingediend) en beroep instellen</p> <p>Uitgangspunt voor de gemeente Stichtse Vecht is dat gedogen een uitzondering moet zijn en dat hiermee dan ook zeer terughoudend wordt omgegaan.</p>
<p>• Bestuursdwang (art. 5:21 t/m 5:31 Awb)</p>	<p>Bestuursdwang is het door feitelijk handelen door of vanwege een bestuursorgaan optreden tegen hetgeen in strijd is met bij of krachtens enig wettelijk voorschrift gestelde verplichting is of wordt gedaan, gehouden of nagelaten op kosten van de overtreder. De definitie van last onder bestuursdwang in de Awb luidt als</p>

	<p>volgt: 'Onder een last onder bestuursdwang wordt verstaan: de herstelsanctie inhoudende:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding en b. de verplichting om te dulden dat het bestuursorgaan de last door feitelijk handelen ten uitvoer legt, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.' <p>Ook is hier geregeld dat de kosten van het toepassen van bestuursdwang op de overtreder verhaald kunnen worden. Tegen een bestuursdwangbeschikking kan bezwaar worden gemaakt.</p>
<p>• Last onder dwangsom (artikel 5:32 t/m 5:36 Awb)</p>	<p>Een last onder dwangsom strekt ertoe de overtreding ongedaan te maken of verdere overtreding dan wel een herhaling van de overtreding te voorkomen. De dwangsom wordt vastgesteld op een bedrag ineens, een bedrag per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd, dan wel een bedrag per overtreding van de last. De definitie van een last onder dwangsom in de Awb luidt als volgt: 'Onder een last onder dwangsom wordt verstaan: de herstelsanctie inhoudende:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding en b. de verplichting tot betaling van een geldsom indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.' <p>Tegen een dwangsombeschikking kan bezwaar worden gemaakt, een voorlopige voorziening worden gevraagd (mits bezwaar is ingediend) en beroep worden ingesteld.</p>
<p>• Gelijkwaardige oplossing</p>	<p>Er is sprake van een afwijking van (een of meerdere voorschriften van een) vergunning/ ontheffing/ vrijstelling, maar het door de rechtsregel beschermde belang wordt in dezelfde mate of beter gewaarborgd.</p> <p>Daarbij wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • het door de betreffende rechtsregel beschermde belang wordt in dezelfde mate of beter gewaarborgd; • indien nodig wordt door middel van berekeningen en/of tekeningen aangetoond dat de gekozen/ gerealiseerde oplossing een gelijkwaardige is; • er mag geen situatie ontstaan die is gelegen onder het wettelijke minimumniveau; • de veiligheid en gezondheid zijn gewaarborgd; • belangen van derden worden niet geschaad; • er mag geen hinder of overlast voor derden ontstaan; • het algemeen belang wordt niet geschaad; • er worden daardoor geen andere rechtsregels overtreden.
<p>• Bestuurlijke boete (Titel 5.4, afdeling 5.4.1 en 5.4.2 wetsvoorstel Vierde tranche Awb)</p>	<p>De definitie van een bestuurlijke boete in de Awb luidt als volgt: de bestraffende sanctie, inhoudende een onvoorwaardelijke verplichting tot betaling van een geldsom.</p> <p>De bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete ontbreekt voor zover de boete niet aan de overtreder kan worden verweten, als de overtreder overleden is of als de overtreding is verjaard. (art. 5:41, 5:42 en 5:45 Awb)</p> <p>Indien tegen de bestuurlijke boete bezwaar wordt gemaakt of beroep wordt ingesteld, wordt de vervaltermijn opgeschort tot onherroepelijk op het bezwaar of beroep is beslist (art 5:45 lid 3 Awb).</p>

<p>• Bestuurlijke strafbeschikking (artikel 257b van het Wetboek van Strafvordering)</p>	<p>Gemeenten hebben de mogelijkheid een bestuurlijke strafbeschikking uit te vaardigen. Het gaat hierbij om zogeheten bestuurlijke strafbeschikkingen waarmee aan personen die bepaalde overtredingen begaan een geldboete kan worden opgelegd. Van de bevoegdheid kan gebruik worden gemaakt onder toezicht van en volgens richtlijnen vast te stellen door het College van procureurs-generaal (OM). Indien een gemeente zal kiezen voor het instrument van de bestuurlijke strafbeschikking biedt artikel 576a Sv een grondslag om geldbedragen die uit de tenuitvoerlegging van bestuurlijke strafbeschikkingen zijn verkregen deels ten goede te laten komen aan het handhavende bestuursorgaan. Boa's (buitengewoon opsporingsambtenaar) in dienst van de gemeente hebben de bevoegdheid voor het uitvaardigen van een strafbeschikking voor een zeer groot aantal overtredingen, waaronder bijna alle overtredingen die ook voor de bestuurlijke boete in de openbare ruimte in aanmerking komen en een lange lijst met verkeersovertredingen. Verzet tegen de bestuurlijke strafbeschikking moet ingediend worden bij het Openbaar Ministerie (OM). Het OM brengt verzetszaken aan bij de strafrechter.</p>
---	---

Bijlage 6: Toezichtstrategie Bouwen en Wonen

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

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

WO01: Wonen € < 100.000

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

WO02: Wonen 100.000 – 1.000.000

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

WO03: Wonen € > 1.000.000

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

PU01: Publiek € < 100.000

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

PU02: Publiek € > 100.000

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

BE01: Bedrijf € < 100.000

Bedrijven met een bouwsom onder de €100.000.

BE02: Bedrijf 100.000 – 1.000.000

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

BE03: Bedrijf € > 1.000.000

Bedrijven met een bouwsom boven de €1.000.000.

Dakk: Dakkapel

Alle dakkapellen.

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

Bijlage 7: Evaluatie handhavingsbeleid 2012- 2014

1. Inleiding

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

2 Evaluatie integraal en regionaal opgepakt

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

3 Relatie tot de Wabo

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

4 Evaluatie handhavingsbeleid

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

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

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

4.1 Sanctiestrategie

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

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

4.2 Toezichtstrategie

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

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

Ad. a: Routinematig

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

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

Ad b: Opleveringscontrole

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

Ad c: Projectmatig

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

Ad d: Ad hoc

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

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

4.3 Afwikkeling klachten

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

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

4.4 Handhavingprojecten

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

4.5 Samenwerking met handhavingpartners

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

4.6 Beleidsmatige afstemming en organisatorische inbedding beleid

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

4.7 Evaluatie beleidsdoelstellingen

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

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

Ad. 1 en 2: Input- en outputdoelstellingen

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

Ad. 3: Kwaliteitsdoelstellingen

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

De doorlooptijd van handhavingzaken is niet verkort. Aanbeveling voor de komende beleidsperiode is om het handhavingproces in de komende beleidsperiode 'Lean'⁸ te maken. Hierdoor zal de gemiddelde doorlooptijd en het onderhanden werk afnemen.

Ad. 4: Naleefdoelstellingen

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

5 Samenvatting

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

⁸ Handhavingprocedure aanpassen waarbij efficiëntie wordt bereikt en waarbij onnodige processtappen en onnodige tijdinvesteringen verwijderd worden. Hierdoor wordt meer bereikt met minder of dezelfde middelen.

Bijlage 8: Richtlijn dwangsombedragen en termijnen

In de onderstaande tabel zijn voor de meest voorkomende overtredingen de maximale dwangsombedragen en de maximale lengte van de (begunstigings)termijnen opgenomen. De tabel geeft een richtlijn aan en biedt enig houvast bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en de te stellen termijn. De tabel is niet uitputtend bedoeld. Voor overtredingen die niet in deze tabel zijn opgenomen wordt de hoogte van de dwangsom en de te stellen termijn per specifieke situatie nader bepaald.

Afhankelijk van de specifieke feiten en omstandigheden van het individuele geval kan gemotiveerd worden afgeweken van de in de tabel genoemde waarden.

Dwangsom en modaliteit

De dwangsom dient voldoende prikkelend te werken om de overtreding te (laten) beëindigen. De dwangsombedragen dienen in redelijke verhouding te staan tot de zwaarte van het geschonden belang en tot de beoogde werking van de dwangsom.

Het opleggen van een last onder dwangsom geschiedt in verschillende wettelijk voorgeschreven vormen (modaliteiten). Deze modaliteiten zijn vastgelegd in artikel 5:32b, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht: een bedrag ineens; een bedrag per tijdseenheid dat de last niet is uitgevoerd dan wel per overtreding van de last. Het bestuursorgaan komt beleidsvrijheid toe bij de keuze voor een van deze modaliteiten.

Begunstigingstermijn

Een last onder dwangsom omvat naast de te nemen herstelmaatregelen ook een termijn, waarbinnen de overtreder de door het bestuursorgaan opgelegde lastgeving kan uitvoeren zonder dat deze het dwangsombedrag verbeurt. Deze begunstigingstermijn mag niet wezenlijk langer worden gesteld dan noodzakelijk om de overtreding te kunnen opheffen.

Vaststelling hoogte dwangsom volgens de interventiematrix LHS

De vaststelling van de hoogte van de dwangsom wordt afhankelijk gesteld van de gepositioneerde bevinding in de interventiematrix volgens de Landelijke Handhavingstrategie. Er zijn drie bevindingen te onderscheiden:

- De bevinding is gepositioneerd in de lichte segmenten van de interventiematrix (**A1, A2, A3, B1, B2 en C1**). In die situatie wordt de dwangsom per tijdseenheid of per overtreding vastgesteld op (plusminus) één derde van het maximumbedrag; het te stellen maximum is het in de tabel opgenomen maximumbedrag. Als de modaliteit 'ineens' is omschreven blijft het dwangsombedrag 'ineens' gelijk aan het maximumbedrag. Een voorbeeld ter illustratie: in de tabel is een maximumbedrag van €5.000 opgenomen voor een overtreding die binnen de lichte segmenten van de interventiematrix valt. De modaliteit is 'per week' omschreven. De dwangsom wordt in dat geval vastgesteld op $€5.000 / 3 = \pm €1.667$ per week met een maximum van €5.000.
- 7.
- De bevinding is gepositioneerd in de middensegmenten van de interventiematrix (**A4, B3, B4, C2, D1 en D2**). In die situatie wordt de dwangsom per tijdseenheid of per overtreding vastgesteld op de helft van het maximumbedrag; het te stellen maximum is het in de tabel opgenomen maximumbedrag. Als de modaliteit 'ineens' is omschreven blijft het dwangsombedrag 'ineens' gelijk aan het maximumbedrag. Een voorbeeld ter illustratie: in de tabel is een maximumbedrag van €4.000 opgenomen voor een overtreding die binnen de middensegmenten van de interventiematrix valt. De modaliteit is 'per overtreding' omschreven. De dwangsom wordt in dat geval vastgesteld op $€4.000 / 2 = €2.000$ per overtreding met een maximum van €4.000.
- De bevinding is gepositioneerd in de zware segmenten van de interventiematrix (**C3, C4, D3 en D4**). In die situatie wordt de dwangsom (per tijdseenheid, per overtreding of ineens) vastgesteld op het maximumbedrag. Een voorbeeld ter illustratie: in de tabel is een maximumbedrag van €3.000 opgenomen voor een overtreding die binnen de zware segmenten van de interventiematrix valt. De modaliteit is 'per week' omschreven. De

dwangsom wordt in dat geval vastgesteld op € 3.000 per week waarbij een maximum geldt van € 3.000.

Recidive

Na het bereiken van het maximale bedrag kan besloten worden om een nieuwe last onder dwangsom, dan wel een last onder bestuursdwang op te leggen. Indien sprake is van herhaling van een overtreding – door dezelfde overtreder op een bepaald perceel – waarvoor in het verleden (binnen de afgelopen twee jaren) reeds een dwangsombeschikking is afgegeven, wordt de te stellen dwangsom verhoogd met 100%.

Algemeen

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Algemeen	Geen medewerking verlenen aan toezichthouder	per overtreding	10.000	direct
	Ontbrekende onderzoek zoals preventieonderzoek, bodemonderzoek, energiebesparingsonderzoek, akoestisch onderzoek etc.	ineens	5.000	8 weken
	Overleggen ontbrekende gegevens, zoals logboek, administratie, energienota, lekdichtheid, registratie, rapportage etc.	ineens	1.000	4 weken

Overtredingen milieu

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Afval	Opslag niet conform voorschriften	per week	5.000	4 weken
	Afval niet correct afvoeren	per overtreding	5.000	4 weken
	Scheiding afval niet conform voorschriften	per overtreding	5.000	4 weken
Bodem	Afvalstoffen op/in de bodem brengen	per overtreding	5.000	4 weken
	Keuring onder- of bovengrondse tank niet uitgevoerd	per week	4.000	8 weken
	Kathodische bescherming of peilbuis niet gecontroleerd	per week	2.000	4 weken
	Vloer niet vloeistofdicht	per week	400/m ²	8 weken
	Vloeistofdichte (lek)bak ontbreekt	per week/bak	2.000/bak	4 weken
	Geen financiële zekerheid	per week	2.000	4 weken
	Opslag vaste mest zonder voorzieningen	per overtreding	4.000	4 weken
	Ontbreken (KIWA-)certificaat mestopslag	per week	3.000	4 weken
	Foliebassin niet gekeurd	per week	3.000	4 weken
	Mestbassin niet conform de bouwtechnische richtlijnen	per week	3.000	4 weken
Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Bodem (vervolg)	Geen melding Besluit mobiel breken bouw- en sloopafval	ineens	20.000	1 week
	Afgifte van grond/bouwstoffen aan een onbevoegde be-/verwerker	per overtreding	10.000	4 weken

	Toepassen van grond/bouwstoffen op locatie zonder juiste keuringen en kwaliteitsverklaringen	per overtreding	12.000	4 weken
	Geen melding Besluit bodemkwaliteit	ineens	4.000	1 week
	Toepassing niet conform de voorschriften en/of voorgeschreven voorzieningen niet aangebracht.	per week	5.000	4 weken
(Externe) veiligheid	Brandscheiding niet op orde	per week	1.000	8 weken
	Opslag gevaarlijke stoffen niet volgens voorschriften	per overtreding	10.000	1 week
	Opslag kluis/ kast ontbreekt	per overtreding	4.000	6 weken
	Gasflessen niet tegen omvallen beschermd	per overtreding	1.000/fles	1 week
	Keuring gastank verlopen	per week	2.000/tank	8 weken
	Keuring gasfles verlopen	per week	1.000/fles	4 weken
	Hekwerk bij gastank ontbreekt/niet tegen aanrijden beschermd	per overtreding	2.000	4 weken
Geluid	Geluidnorm overschreden	per overtreding	10.000	direct
	Geluidbegrenzer niet conform verzegeling	per overtreding	5.000	direct
	Gedragsvoorschriften niet naleven	per overtreding	2.000	direct
	In werking buiten vergunde uren	per overtreding	10.000	direct
Lucht	Overschrijding emissie-eisen	per overtreding	10.000	4 weken
	Metingen niet (juist) uitgevoerd	per overtreding	1.000	4 weken
	Afvoerpijp niet op hoogte	per week	5.000	8 weken
	Niet juist gebruiken of ontbreken emissiebeperkende apparatuur (zoals (stof)filters, ontgeuringsinstallatie)	per overtreding	5.000	8 weken
	Geen keuring of onderhoud stook- of koelinstallatie	per week	2.500	8 weken
	Niet naleven voorschriften stook- of koelinstallatie	per week	2.000/installatie	4 weken
	Niet afgedekte mestsilo	per overtreding	2.000	2 weken
	Emissiearm stalsysteem niet geplaatst, en/of niet onderhouden en/of werking niet correct	per week	5.000	4 weken

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Vuurwerk	Opslag van vuurwerk niet conform de voorschriften en er kan direct aan de voorschriften worden voldaan	per overtreding	10.000	direct
Water	Illegale lozing	ineens	5.000	1 week
	Afscheider, controleput of zuiveringstechnische voorziening ontbreekt of niet conform voorschriften	per week	3.000	6 weken
Overig (milieu)	In werking zonder vergunning (milieu)	ineens	10.000	6 weken
	Geen melding (milieu)	ineens	3.000	4 weken
	Ongewoon voorval niet gemeld (milieu)	ineens	5.000	1 week

Overtredingen aanleggen, bouwen en slopen

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Algemeen	In strijd met stillegging bouw of sloop bouwwerk	per overtreding	50.000	direct
	Aanleggen, bouwen of slopen in strijd met (planregles) bestemmingsplan	per week	20.000	8 weken
Aanleggen	Aanleggen zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning kwalificatie licht: zoals kabels en leidingen, ophogen etc.	per week	10.000	6 weken
	Aanleggen zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning kwalificatie middel: zoals heiwerkzaamheden, bodem verlagen, gronden afgraven etc.	per week	15.000	6 weken
	Aanleggen zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning kwalificatie zwaar: zoals watergangen, oppervlakteverhardingen van wegen, regels t.a.v. archeologie etc.	per week	20.000	6 weken
Bouwen	Bouwen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning, kwalificatie licht: zoals erfafscheiding, tuinmeubilair, vlaggenmasten, schotelantennes, zonweringen etc.	per week	10.000	8 weken

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Bouwen (vervolg)	Bouwen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning kwalificatie middel: zoals aanbouw aan bestaand hoofdgebouw, bijgebouw, overkapping, paardenbak, regels t.a.v. archeologie, afwijking van vergunning t.a.v. woning of bedrijfsgebouw, etc.	per week	20.000	8 weken
	Bouwen zonder omgevingsvergunning kwalificatie zwaar: zoals een woning, bedrijfsgebouw etc.	ineens	100.000	8 weken
	Bouwen in strijd met het Bouwbesluit, kwalificatie licht: zoals technische voorschriften bruikbaarheid etc.	per week	10.000	8 weken
	Bouwen in strijd met het Bouwbesluit, kwalificatie middel: zoals technische voorschriften energiezuinigheid etc.	per week	15.000	8 weken
	Bouwen in strijd met het Bouwbesluit, kwalificatie zwaar: zoals technische voorschriften veiligheid, gezondheid etc.	per week	20.000	8 weken
Slopen	Slopen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning of een melding, kwalificatie licht: zoals het slopen van een bijgebouw zonder asbest etc.	per week	5.000	6 weken
	Slopen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning of een melding, kwalificatie middel: zoals slopen zonder asbest (overig)	per week	10.000	6 weken
	Slopen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning of een melding, kwalificatie zwaar: zoals slopen met (waarschijnlijk) asbest	per week	30.000	6 weken
Monumenten	Verandering aan, op, in of bij een monument zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning.	per week	25.000	4 weken
	Verandering in beschermd stad- en dorpsgezichten zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning.	per week	20.000	4 weken

Overtredingen planologisch gebruik

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Strijdig gebruik	Gebruik in strijd met bestemmingsplan zoals verkeerd gebruik grond/erf, illegale handelingen buitengebied etc.	per week	10.000	8 week
	Strijdig gebruik bestemming: wonen of bedrijfsmatige activiteiten waar niet toegestaan, etc.	per week	20.000	10 weken

Overtredingen brandveiligheid

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Brandveilig gebruik	Geen omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik	ineens	15.000	8 weken
	Geen melding voor brandveilig gebruik	ineens	5.000	8 weken
	Niet naleven voorschrift omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik	per week	3.000	8 weken
	Ontbreken document over adequate toepassing constructieonderdeel	ineens	3.000	1 week
	Overschrijden totaal onechte en/of ongewenste meldingen brandmeldinstallaties	per overtreding	5.000	direct
Voorschriften Bouwbesluit	Ontbreken voorzieningen of niet volgens eisen, kwalificatie licht: zoals rookmelder, blustoestel, vluchtrouteaanduiding, zelfsluitende deur, etc.	per week	3.000	2 weken
	Ontbreken voorzieningen of niet volgens eisen, kwalificatie middel: zoals brandweeringang, brandmeldinstallatie, aankleding ruimten, verbindingsweg, etc.	per week	6.000	4 weken
	Ontbreken voorzieningen of niet volgens eisen, kwalificatie zwaar: zoals ontruimingsinstallatie, bluswatervoorziening etc.	per week	10.000	8 weken

Overtreedingen Algemene Plaatselijke Verordening (APV)

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Algemeen	Voorwerpen op of aan de weg in strijd met de publieke functie (zoals bloembakken, borden, containers)	per overtreding	2.500	1 week
	Reclame(bord) zonder vergunning	ineens	3.000	1 dag
	Maken of veranderen van uitweg zonder vergunning	ineens	3.000	6 weken
	Langdurig parkeren van voertuigen zoals caravans, aanhangwagens, vrachtwagens	per overtreding	2.500	1 week
	Verbranden van afval	per overtreding	5.000	direct
	Standplaats innemen zonder vergunning	per overtreding	5.000	1 dag
	Geluidsapparatuur/ toestel in werking zonder of in afwijking ontheffing	per week	5.000	1 week
Evenementen	Evenement zonder of in afwijking van vergunning; klein evenement (tot 50 personen)	per overtreding	5.000	direct
	Evenement zonder of in afwijking van; middelgroot evenement (50-100 personen)	per overtreding	10.000	direct
	Evenement zonder of in afwijking van; groot evenement (100 of meer personen)	per overtreding	20.000	direct
Kappen	Zonder of in afwijking omgevingsvergunning kappen dan wel het niet naleven herplantplicht	per week	5.000	4 weken
Kansspelen	Kansspelautomaten en/of speelgelegenheid aanwezig zonder vergunning	per overtreding	10.000	direct
Sluitingstijden	Niet houden aan regels of ontheffing t.a.v. sluitingstijden	per overtreding	3.000	direct