

# **Integraal Toezicht- en Handhavingsbeleid**

*Vastgesteld door het college op 10 maart 2015  
Bekend gemaakt aan de gemeenteraad op 26 maart 2015  
Gepubliceerd op 1 april 2015  
15B.00566*

# Inhoudsopgave

|   |    |
|---|----|
| Inleiding.....                            | 2  |
| Hoofdstuk 1: Visie op handhaving.....     | 4  |
| Hoofdstuk 2: Nalevingsstrategieën.....    | 5  |
| 2.1 Preventiestrategie.....               | 5  |
| 2.2 Toezichtstrategie .....               | 6  |
| 2.3 Gedoogstrategie .....                 | 7  |
| 2.4 Sanctiestrategie .....                | 9  |
| Hoofdstuk 3: Samenwerking .....           | 16 |
| Hoofdstuk 4: Uitvoering .....             | 17 |
| Hoofdstuk 5: Monitoring en Evaluatie..... | 18 |

## Inleiding

De burgemeester en/of het college van burgemeester en wethouders zijn verantwoordelijk voor het toezicht op en de handhaving van veel regels. Hoe wij hier mee om gaan staat in dit handhavingsbeleid.

Handhaving gaat niet alleen over het opleggen van sancties, maar ook over communicatie en preventief toezicht.

### **handhaving (definitie)**

activiteiten die direct of indirect bijdragen aan (de bereidheid tot) het naleven van regels en voorschriften.

### **Wat is het doel van handhaving?**

Handhaving is geen doel op zich maar een middel om de naleving van regels te bevorderen of af te dwingen. Het doel is een schone, veilige, gezonde en mooie leefomgeving voor iedereen!

### **Waar gaat dit handhavingsbeleid over?**

Het gaat over toezicht op en handhaving van regels over de leefomgeving. Zoals bouwregels, brandveiligheidsregels en milieuregels maar weer niet voor regels op het gebied van welzijn en sociale zaken (bijvoorbeeld voor de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen). Voor toezicht en handhaving op de Drank- en horecawet geldt het aparte Preventie en handhavingsplan alcohol, alleen als iets niet in dat plan geregeld is, dan geldt dit beleid.

### **Welke regels gelden er voor het beleid?**

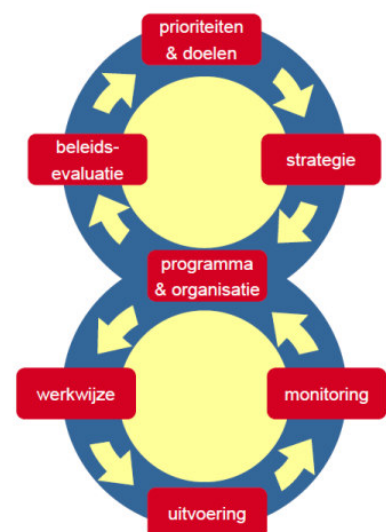
We voldoen hiermee aan de (bestuurlijke) uitgangspunten, kaders en wettelijke regels. In Nederland zijn veel regels waar het handhavingsbeleid minimaal aan moet voldoen. In het gemeentelijke coalitieprogramma staan uitgangspunten. De provincie Zeeland en de rekenkamercommissie van Veere hebben ook opmerkingen en tips gegeven en die hebben we verwerkt.

Het Handhavingsbeleid:

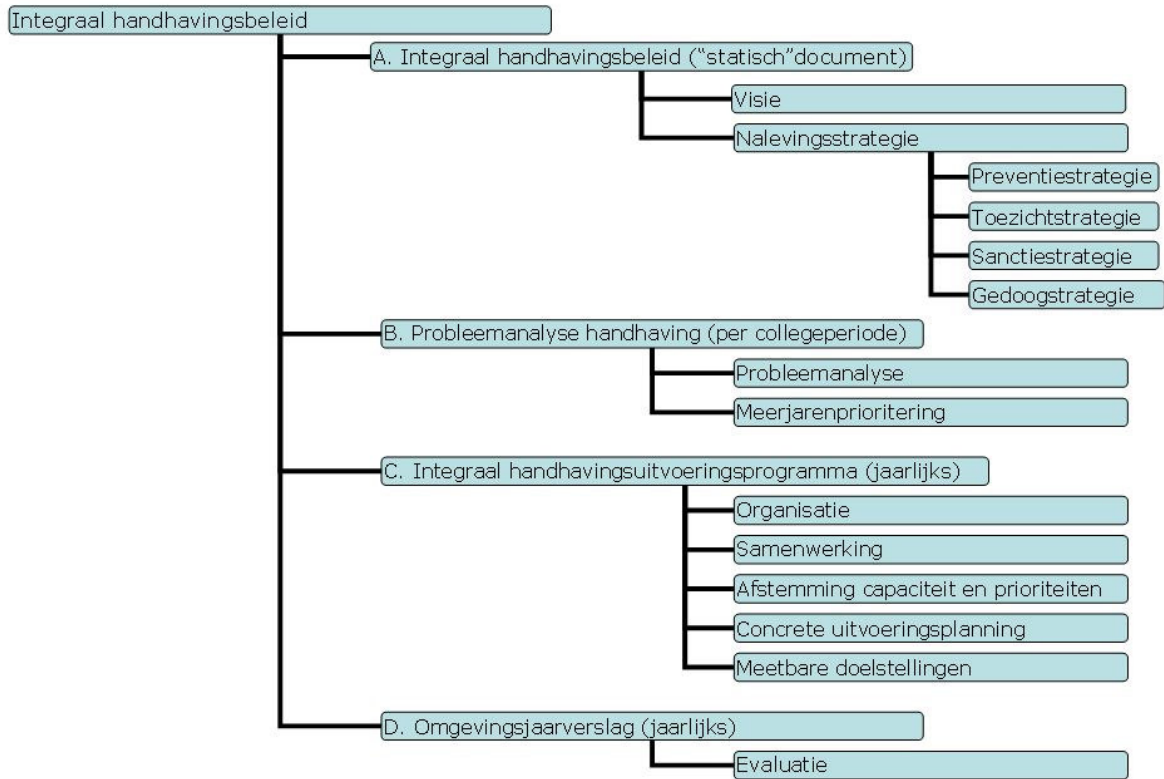
- is gebaseerd op analyse van problemen
- geeft inzicht in (bestuurlijke) prioriteitstelling
- legt gemotiveerd doelen en activiteiten vast
- geeft inzicht in onze toezichts- en sanctiestrategie
- beschrijft hoe we handelen bij gemeentelijke gebouwen en activiteiten
- geeft inzicht in de afspraken met de andere partijen, waaronder Politie en Openbaar Ministerie

### **Hoe verloopt het algemene proces van toezicht en handhaving?**

We stellen algemene programma's en plannen voor toezicht op, die voeren we uit via een vaste werkwijze en strategie en we kijken terug of dat allemaal gelukt is. De informatie hieruit gebruiken we weer voor onze nieuwe plannen.



## Hoe is ons handhavingsbeleid opgebouwd?



## Hoe ziet de gemeente Veere er uit?

De gemeente Veere bestaat uit dertien kernen en beslaat een groot deel van het Walcherse platteland. De gemeente heeft een kustlijn van 34 km.



De totale oppervlakte is 13.496 ha. Het aantal inwoners bedraagt ca. 22.000. Jaarlijks zijn er bijna 4 miljoen toeristische overnachtingen. Een van de belangrijkste economische pijlers van de gemeente is de recreatieve en toeristische bedrijfstak.

## **Hoofdstuk 1: Visie op handhaving**

Een schone, veilige, gezonde en mooie leefomgeving is belangrijk! In Veere kun je - nu en in de toekomst - goed wonen, werken en recreëren. Aantasting en te veel belasting van onze leefomgeving willen we voorkomen. Dat doen we door goede afspraken (regels) te maken. Zowel lokaal als landelijk. We willen dat iedereen zijn steentje bijdraagt om te zorgen voor een schoon, veilig, gezond en mooi Veere.

We gaan dus uit van het goede in de mensen en willen voorkomen dat iemand zich niet aan de afspraken houdt. Communicatie over die afspraken is daarom een belangrijk onderdeel van het Handhavingsbeleid.

En als we zien dat iemand zich toch niet aan de afspraken houdt, dan is het aan de gemeenschap en aan ons om iemand daar op te wijzen. Wij gaan actief na of iemand zich aan de afspraken houdt. We zorgen ervoor dat onze controles zo min mogelijk last veroorzaken en tijd kosten. Belangrijke zaken krijgen veel aandacht en minder belangrijke minder.

Soms kan iemand zich niet (meteen) aan de afspraken houden die we met elkaar hebben gemaakt en denken we mee over een oplossing. Als wij vinden dat de leefomgeving (misschien) te veel of te lang wordt aangetast dan leggen wij herstel- of sanctiemaatregelen op. Dit doen we via een transparant stappenplan. Helaas is het soms nodig om op deze manier te zorgen voor schone, veilige, gezonde en mooie leefomgeving in de gemeente Veere voor iedereen!

## Hoofdstuk 2: Nalevingsstrategieën

Wat doen we om te zorgen dat regels nageleefd worden? Welke instrumenten zetten we in? En welke rol heeft handhaving?

Hiervoor hebben we 4 strategieën:

- Preventiestrategie
- Toezichtstrategie
- Sanctiestrategie
- Gedoogstrategie

### 2.1 Preventiestrategie

*Hoe zetten we communicatie en andere preventieve middelen in om overtredingen te voorkomen?*

#### **Eenvoudige en duidelijke regels**

Regels of voorschriften bij een vergunning zijn duidelijk en simpel waardoor er geen discussie over de interpretatie kan ontstaan.

#### **Handhaafbare regels**

Regels in een vergunning zijn zo geformuleerd dat ze uitvoerbaar en eenvoudig te controleren zijn.

#### **Klantgericht werken**

In het contact met burgers, toeristen of ondernemers zijn we positief, professioneel en persoonlijk.

#### **Communicatie en voorlichting**

Burgers, toeristen of ondernemers zijn niet altijd bekend met de regels. Daarom communiceren we over (nieuwe) regels en geven we voorlichting. Dat doen we via de media of met een informatieve bijeenkomst voor een bepaalde doelgroep of branche. Uiteraard blijft het wel de verantwoordelijkheid van de burger, toerist of ondernemer zelf om op de hoogte te zijn van de wetten en regels.

We communiceren ook over het doel en de achterliggende gedachte van de regels om begrip te kweken.. Vergunningverleners en toezichthouders kennen de regels en de achterliggende gedachte. We communiceren ook over onze handhavingsprioriteiten en de algemene resultaten van de controles.



#### **Stimuleren maatschappelijke controle**

We juichen zelfcontrole, sociale controle en collegiale controle toe. We stimuleren het gebruik van zelfcontrole (zoals het gebruik van het Ondernemingsdossier<sup>1</sup>), certificering en keurmerken van

brancheorganisaties. We willen ook dat de omgeving de regels kent en overtredingen kan signaleren. De openbare vergunningen en besluiten staan op de website .We vragen klagers om vooral (ook) zelf richting de burger, toerist of ondernemer aan te geven dat ze overlast hebben.

---

<sup>1</sup> Zie bijlage 1

## 2.2 Toezichtstrategie

*Hoe houden we toezicht? Welke soorten controles zijn er en hoe verloopt een controle?*

### **Controle:**

Een toezichthouder van de gemeente gaat na of een gebouw, object, activiteit of gedraging wel of niet voldoet aan de voorschriften van de verleende vergunning, ontheffing en/of andere (automatisch) geldende regels.

Door controles kunnen we overtredingen en illegale activiteiten opsporen. Van de controle maken we een digitale rapportage. Als de toezichthouder een overtreding vast stelt, dan handelt hij volgens de sanctiestrategie. Een uitgebreide algemene omschrijving van een controle staat in bijlage 2.

We gebruiken verschillende soorten controles om effectief en doelmatig na te gaan of regels worden nageleefd. Naast de bovenstaande algemene omschrijving, onderscheiden we specifieke soorten controles, deze staan in bijlage 3. Controlebezoeken zijn een momentopname en vrijwaren een bedrijf of de persoon niet van hun verantwoordelijkheid om de regels altijd na te leven. Meestal kondigen we controles aan, maar soms niet. Het verrassingselement geeft een volledig beeld.

### **Alles zo veel mogelijk in één keer controleren**

Verschillende controles die nodig zijn bij een bouwwerk, bedrijf of evenement voeren we zoveel mogelijk integraal uit.

De controle kan door verschillende toezichthouders tegelijk plaatsvinden of één toezichthouder controleert alle bouw-, milieu en brandveiligheidsregels tegelijk. In het laatste geval controleert hij dan alleen op de eenvoudige onderdelen.

### **Oog-oor functie**

Als medewerkers van de gemeente iets zien dat (misschien) niet klopt, koppelen ze dat direct terug met de vakafdeling of instantie die er over gaat.

### **Waarop en hoe vaak controleren we?**

Dat hangt af van de risico's. Welke risico's loopt de gemeente? Wat kan er gebeuren als iemand bepaalde regels niet naleeft? Hoe groot is de kans is dat iemand de regels niet naleeft?

We maken 1 x per 4 jaar een probleemanalyse. Als dat nodig blijkt stellen we die jaarlijks bij. Uit de probleemanalyse stellen we de prioriteiten vast en de benodigde personeelscapaciteit.



### **Hoe bepalen we de diepgang van een controle?**

Hiervoor gebruiken we het landelijke integraal Toezichtprotocol (iTP)<sup>2</sup>. Het integrale toezichtprotocol is een hulpmiddel om integraal,

kwalitatief, meetbaar en efficiënt toezicht te houden. Het iTP beschrijft transparant en objectief wat een inspecteur controleert bij welke soorten gebouwen of bedrijven. Het geeft de diepgang en aandachtspunten van een controle aan en vertaalt deze door in een digitale checklist die de toezichthouder bij de controle gebruikt.

<sup>2</sup> Zie [www.integraaltoezichtsprotocol.nl](http://www.integraaltoezichtsprotocol.nl)

## 2.3 Gedoogstrategie

*In welke heel uitzonderlijke situaties handhaven wij tijdelijk niet?*

### **Gedogen:**

Als het bestuur (het college of de burgemeester) mag optreden tegen een overtreding van regels, maar dat willens en wetens niet doet.

Er zijn twee vormen van gedogen, namelijk passief en actief gedogen.

- Actief gedogen: gedogen met een gedoogbeschikking.  
In een gedoogbeschikking staan voorwaarden die de overtreding zoveel mogelijk beperken. Dit zorgt voor een veiligere situatie en rechtszekerheid voor de overtreder en belanghebbenden. Wanneer de overtreder de gedoogvoorschriften schendt, kan het bestuursorgaan de gedoogbeschikking intrekken.
- Passief gedogen: gedogen zonder gedoogbeschikking.  
Het bestuur weet van de overtreding maar onderneemt niets tegen de overtreding. Passief gedogen is niet wenselijk.

Wij gaan terughoudend en zorgvuldig om met gedogen. In deze gedoogstrategie staat in welke heel uitzonderlijke situaties wij er voor kunnen kiezen om tijdelijk niet te handhaven. Met deze strategie blijven we binnen de grenzen van de landelijke Nota Grenzen aan gedogen.

### **In welke uitzonderingsgevallen kunnen we gedogen overwegen?**

| Gedoogsituatie               | Omschrijving  | Voorbeeld   |
|------------------------------|---|---|
| Overmachts- en noodsituaties | Situaties waarin een activiteit moet plaatsvinden omdat er geen andere oplossing mogelijk is. | Het tijdelijk gedogen van meer opslag van afval bij de milieustraat dan volgens de vergunningvoorschriften mag. Door een langdurige storing bij het afvalverwerkingsbedrijf kunnen deze bij de milieustraat tijdelijk geen afval ophalen. |
| Overgangssituaties           | Situaties waarin regels wijzigen.   | Het tijdelijk gedogen van een overtreding van het bestemmingsplan wat door versoepeling van vastgestelde, maar nog niet in werking getreden regels, straks geen overtreding meer is.  |
| Voordeelsituaties            | Situaties waarin het belang waar de regel voor is gemaakt, beter af is als we gedogen.        | Het tijdelijk gedogen van een proef met een nieuw soort windmolens die een betere ruimtelijke uitstraling hebben dan de windmolens die in het bestemmingsplan zijn toegestaan.  |



| Gedoogsituatie            | Omschrijving   | Voorbeeld   |
|---------------------------|--|---|
| Rechtszekerheidssituaties | Situaties waarin handhaven in strijd is met regels van behoorlijk bestuur. | Het tijdelijk gedogen van een onafgedekt mestbassin omdat zeker is dat het bedrijf op korte termijn weg moet vanwege een weg die aangelegd wordt. |

### Welke belangen wegen we in ieder geval af?

We wegen de verschillende belangen zorgvuldig af. We kijken in ieder geval naar:

- het door de regel te beschermen belang
- het belang van de overtreder
- het belang van derden in hun concrete situatie
- Het belang van derden in het algemeen
- in hoeverre het overtreder verwijtbaar is dat deze in strijd met de wet handelt
- de mogelijke schade aan de belangen van derden
- het concurrentievervalsend effect
- de precedentwerking

### Als we gedogen dan doen we dat:

- naar aanleiding van een schriftelijk gemotiveerd verzoek van de overtreder
- volgens de regels die de Algemene wet bestuursrecht aan een besluit stelt
- schriftelijk via een gedoogbeschikking
- gemotiveerd
- tijdelijk en zo veel mogelijk beperkt in tijd
- zo veel mogelijk beperkt in omvang
- met voorwaarden die de afwijking van de regels zo klein mogelijk houden
- kenbaar, we publiceren de beschikking en wijzen op openstaande rechtsmiddelen voor derden
- onder voorbehoud dat de mogelijkheid bestaat dat derden alsnog tegen de beschikking bezwaar maken
- bij milieuovertredingen door vooraf het OM te informeren

### In de gedoogbeschikking staat/staan:

- de motivering
- een omschrijving van de gedoogde activiteiten of situatie
- de gedoogtermijn (concrete datum of processtap van in gang gezet proces)
- voorwaarden
- voorbehoud dat deze alleen geldt voor de (rechts)persoon waaraan deze is verleend en niet voor de rechtsopvolger
- het voorbehoud dat de mogelijkheid bestaat dat derden alsnog tegen de beschikking bezwaar maken
- dat het gedoogbesluit de mogelijkheid van het OM om strafrechtelijk op te treden niet weg neemt
- dat de gedoogde op eigen risico handelt

We controleren regelmatig of de gedoogsituatie voldoet aan de voorwaarden uit de gedoogbeschikking. Ook controleren we of de uitgangspunten om te gedogen nog actueel zijn. Als er sprake van een overtreding is dan kan de gedoogbeschikking ingetrokken worden en kunnen we handhavend optreden.

## **2.4 Sanctiestrategie**

*Wat doen we als we een overtreding constateren?*

Als we een overtreding tegenkomen dan volgen we de Landelijke Handhavingsstrategie om te bepalen wat we daarmee doen. Met deze strategie maken we in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes en passen we handhavingsmiddelen op een vergelijkbare manier toe. We kiezen een passend handhavingsmiddel voor de situatie.

Hieronder geven we de Landelijke Handhavingsstrategie samengevat en vereenvoudigd weer<sup>3</sup>. De handhavingsmiddelen uit de handhavingsmatrix leggen we uit in bijlage 4.

---

<sup>3</sup> Als deze samengevatte en vereenvoudigde versie van de Landelijke Handhavingsstrategie ergens onduidelijk is of onverhoopt niet helemaal klopt met de Landelijke Handhavingsstrategie, dan geldt de landelijke versie.

## Handhavingmatrix<sup>4</sup>

|                               |  |  |   |   |  |
|-------------------------------|--|--|---|---|--|
| DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN: | Aanzienlijk,<br>dreigend en/of<br>onomkeerbaar 4 | <p><b>Strafrecht BSBm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b><br/>Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Tijdelijk stilleggen,<br/>LOB, LOD<br/>Verscherpt toezicht</p> | <p><b>Strafrecht BSBm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b><br/>Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Tijdelijk stilleggen,<br/>LOB, LOD,<br/>Verscherpt toezicht</p> | <p><b>Strafrecht BSBm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b><br/>Exploitatieverbod /<br/>sluiting, schorsen of<br/>intrekken vergunning<br/>certificaat of erkenning</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Tijdelijk stilleggen,<br/>LOB, LOD</p> | <p><b>Strafrecht PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b><br/>Exploitatieverbod /<br/>sluiting, schorsen of<br/>intrekken vergunning<br/>certificaat of erkenning</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Tijdelijk stilleggen,<br/>LOB, LOD</p> |
|                               | Van belang 3                                     | <p><b>Strafrecht BSBm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b><br/>Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Bestuurlijk gesprek,<br/>Waarschuwen</p>                       | <p><b>Strafrecht BSBm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b><br/>Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Tijdelijk stilleggen,<br/>LOB, LOD,<br/>Verscherpt toezicht</p> | <p><b>Strafrecht BSBm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b><br/>Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Tijdelijk stilleggen,<br/>LOB, LOD,<br/>Verscherpt toezicht</p>   | <p><b>Strafrecht PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b><br/>Exploitatieverbod /<br/>sluiting, schorsen of<br/>intrekken vergunning<br/>certificaat of erkenning</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Tijdelijk stilleggen,<br/>LOB, LOD</p> |
|                               | Beperkt 2  | <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Aanspreken /<br/>informer</p>  | <p><b>Strafrecht BSBm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Bestuurlijk gesprek,<br/>Waarschuwen</p>   | <p><b>Strafrecht BSBm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b><br/>Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Tijdelijk stilleggen,<br/>LOB, LOD,<br/>Verscherpt toezicht</p>   | <p><b>Strafrecht PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b><br/>Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Tijdelijk stilleggen,<br/>LOB, LOD</p>  |
|                               | Vrijwel nihil 1                                  | <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Aanspreken /<br/>informer</p>  | <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Aanspreken /<br/>informer</p>   | <p><b>Strafrecht BSBm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b><br/>Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Bestuurlijk gesprek<br/>Waarschuwen</p>   | <p><b>Strafrecht PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b><br/>Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Bestuurlijk gesprek,<br/>Waarschuwen</p>  |
|                               |  | <b>A</b>   | <b>B</b>  | <b>C</b>  | <b>D</b>   |
|                               |  | <p><b>Goedwillend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Onbedoeld</li> <li>• Proactief</li> </ul>  | <p><b>Moet kunnen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Onverschillig</li> </ul>  | <p><b>Calculerend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bewust belemmerend en/of<br/>risico nemend</li> </ul>   | <p><b>Bewust en structureel / Crimineel:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fraude</li> <li>• Oplichting</li> <li>• Witwassen</li> </ul>   |
|                               |  | <b>GEDRAG VAN DE OVERTREDER</b>  |   |   |  |

<sup>4</sup> Waar BSBm staat bedoelen we ook BSB overlast

**Stap 1A: Bepaal de (mogelijke) gevolgen**

Kies voor het bijbehorende niveau op de verticale as van de handhavingmatrix

*De toezichthouder beoordeelt de gevolgen van de overtreding(en) als:*

- 1. vrijwel nihil**
- 2. beperkt**
- 3. van belang**

Er is een aanmerkelijk risico dat de overtreding maatschappelijke onrust geeft en/of milieuschade, natuurschade, waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden (mens, plant én dier) tot gevolg heeft

- 4. aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar**

onder andere het geval als de overtreding maatschappelijke onrust en/of ernstige milieuschade, ernstige natuurschade, ernstige waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden (mens, plant én dier) tot gevolg heeft.

**Stap 1B: Bepaal het gedrag van de overtreder**

Kies voor het bijbehorende niveau op de horizontale as van de handhavingmatrix

Als de handhaver niet in staat is om de overtreder te typeren, dan is typering B (onverschillig/reactief) het vertrekpunt.

*De toezichthouder typeert de overtreder als:*

**A. Goedwillend**

goedwillend, proactief en geneigd om de regels te volgen, de bevinding is het gevolg van onbedoeld handelen

**B. Moet kunnen**

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

**C. Calculerend**

is opportunistisch en calculerend, er is sprake van het bewust belemmeren van controleurs, er is sprake van mogelijkheidsbewustzijn, maar de gevolgen van het handelen worden op de koop toe genomen, bewust risico nemend

**D. Bewust en structureel / crimineel**

bewust en structureel de regels overtredend en/of crimineel of deel uitmakend van een criminele organisatie, houdt zich bezig met fraude, oplichting of witwassen

**Stap 1C: Bepaal of verzwarende argumenten van toepassing zijn**

Bij één óf meer verzwarende argumenten is de verplaatsing één segment naar rechts en vervolgens één segment naar boven.

*De toezichthouder beoordeelt of verzwarende argumenten van toepassing zijn, hieronder valt in ieder geval:*

- 1. Herhaling van een overtreding**

**Stap 1D: Bepaal of verzachtende argumenten van toepassing zijn**

Bij één óf meerdere verzachtende argumenten is de verplaatsing één segment naar links en vervolgens één segment naar onder.

*De toezichthouder beoordeelt of verzachtende argumenten van toepassing zijn, hieronder valt in ieder geval:*

- 1. Zicht op legalisatie**

Als legalisatie van de overtreding 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 handhavingmatrix onverlet, omdat er maatregelen nodig kunnen zijn om de overtreding te beëindigen en de gevolgen te beperken of weg te nemen.

**Stap 2 Bepaal of verzwarende aspecten van toepassing zijn**

Hoe meer verzwarende aspecten van toepassing zijn hoe groter de reden is om ook strafrechtelijk op te treden.

**1. Overtreder heeft financieel voordeel (winst of besparing)**

De overtreder heeft door zijn handelen financieel voordeel behaald of financieel voordeel halen was het doel.

**2. Overtreder heeft een voorbeeldfunctie**

De overtreder 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. Een financiële sanctie heeft vermoedelijk geen effect**

Een bestuurlijke boete kan waarschijnlijk niet geïnd worden of is waarschijnlijk door de overtreder als (bedrijfs)kosten ingecalculleerd.

**4. Er is een combinatie met andere relevante delicten**

Andere handelingen zijn gepleegd ter verhulling van de feiten, zoals valsheid in geschrift, corruptie of witwassen

**5. Overtreder heeft medewerking gekregen van deskundige derden**

De overtreder is bij zijn handelen ondersteund door deskundige derden, zoals vergunningverlenende of certificerende instellingen, keuringinstanties en brancheorganisaties

**6. Handhaving is nodig voor 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.

**7. Waarheidsvinding**

Strafrechtelijk optreden met toepassing van opsporingsbevoegdheden is nodig om de waarheid te achterhalen.

**Stap 3A Bepaal of overleg met de politie en OM nodig is over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht**

Als overleg nodig is, wordt gehandeld op basis van vooraf tussen bestuursrechtelijke handhavinginstanties, politie en OM gemaakte algemene afspraken over hun samenspel. Situaties waarin de vooraf gemaakte algemene afspraken niet voorzien, worden apart door handhavinginstantie, politie en OM beoordeeld, in een regulier overleg of door middel van ad hoc overleg als snelheid vereist is.

Uit het overleg volgt hoe de overtreding wordt opgepakt: alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- én strafrechtelijk of alleen strafrechtelijk. Het laatste vaak startend met een opsporingsonderzoek onder leiding van de Officier van Justitie.

Als in overleg is besloten dat het OM niet optreedt, zijn er aangegeven op herstel en/of op bestraffing gerichte bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen om te overwegen, en ook de BSB als strafrechtelijk handhavingsmiddel.

**1. Plaatsing in de handhavingmatrix A4, B3, B4, C2, C3, C4, D1, D2, D3 of D4**

Overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht is altijd noodzakelijk, tenzij de handhavinginstantie een BSB oplegt.

**2. Plaatsing in de handhavingmatrix A1, A2, A3, B1, B2 of C1**

Als in stap 2 verzwarende aspecten van toepassing zijn dan is overleg zinvol, tenzij de handhavinginstantie een BSB oplegt.

**Stap 3B Bepaal of aangifte nodig is**

Tenslotte is, afgezien van de handhavingsmatrix, aangifte bij het OM standaard als toezicht-houders de volgende ernstige bevindingen doen:

1. **Situaties waarin bewust het toezicht onmogelijk wordt gemaakt**  
zoals het weigeren van toegang, intimidatie, geweldsdreiging, fraude, vernietiging van bewijs en poging tot omkoping.
2. **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 handhavingsmatrix**

- Kies voor het minst zware (of combinatie ) van de in het betreffende vakje opgenomen handhavingsmiddelen, tenzij de toezichthouder motiveert dat een andere (combinatie van) middelen in de betreffende situatie passender is. De middelen in de matrix lopen van beneden naar boven op in zwaarte.
- De handhaver zet de betreffende (combinatie van) middelen in totdat sprake is van naleving. Als naleving binnen de door de toezichthouder bepaalde termijn uitblijft, pakt de toezichthouder direct door, door middel van het inzetten van zwaardere (combinatie van) handhavingsmiddelen.

Er kunnen omstandigheden zijn waarin het bestuur in heel uitzonderlijke situaties tijdelijk en expliciet van handhaven af ziet op basis van de gedoogstrategie. Dit neemt de mogelijkheid van het OM om strafrechtelijk op te treden niet weg.

Als we een termijn geven om een overtreding te herstellen dan gebruiken we de volgende hersteltermijnen:

| <b>Hersteltermijnen</b>   |  |
|---|--|
| Soort overtreding   | Termijn  |
| Overtreding gedragsvoorschriften  | Geen/zeer kort   |
| Andere overtredingen<br>(waaronder ook plannen of voorzieningen<br>waarvoor investeringen nodig zijn) | Hoe urgenter de situatie hoe korter de<br>termijn. Daarbij rekening houden met de<br>technische en organisatorische<br>realiseerbaarheid in die termijn. |

### **Bedragen last onder dwangsom**

Als we een last onder dwangsom opleggen dan bepalen we per situatie de hoogte van de dwangsom. In een (apart) protocol dwangsombedragen staan standaard bedragen die we gebruiken als leidraad voor het bepalen van de hoogte en van de dwangsom. Het overzicht is niet uitputtend en in individuele gevallen kunnen we gemotiveerd afwijken van de bedragen.

We stemmen de hoogte van de dwangsom af op de ernst van de overtreding (evenredigheid) en de dwangsom moet voldoende prikkelend werken om de overtreding tegen te gaan of te voorkomen (effectiviteit). Uitgangspunt is dat we verbeurde dwangsommen invorderen. Dit doen we op tijd, want verbeurde dwangsommen kunnen verjaren.

### **Samenloop van overtredingen**

Bij de samenloop van overtredingen volgen we bij voorkeur voor alle overtredingen de strengste route. Als dit zorgt voor technische of organisatorische onmogelijkheden, dan passen we maatwerk toe. Bij samenloop van overtredingen treden we niet lichter op.

### **Houd rekening met elkaar!**

Bij signalen, klachten en handhavingsverzoeken van derden over mogelijke overtredingen controleren we of er sprake is van een overtreding en handelen volgens de sanctiestrategie. Als blijkt dat er geen overtreding van regels is, of als we niet (meer) vast kunnen stellen dat er een overtreding was, dan vragen we aan partijen om met elkaar in gesprek te gaan over een informele oplossing voor het probleem.

### **Mediation**

In sommige gevallen waarbij geen sprake is van een (aantoonbare) overtreding en één of meerdere partijen toch structureel overlast ervaart, kunnen we mediation (het in gesprek gaan met mensen) aanbieden via een gemeentelijke mediator. Dit kunnen we ook toepassen als een overtreding in een segment met het handhavingsmiddel 'Bestuursrecht herstellend: Aanspreken / informeren' valt.

### **Handhavingsverzoeken**

Als we een officieel handhavingsverzoek ontvangen dan nemen we vaak zo snel mogelijk persoonlijk contact op met de indiener. Dan kan worden besproken wat het belang en doel is van het handhavingsverzoek en wat kan worden verwacht van de gemeente. We proberen in samenspraak een snelle en informele oplossing te vinden voor het probleem. We kunnen daarbij gebruik maken van de mogelijkheden om de beslistermijn op het handhavingsverzoek te verlengen of op te schorten.

### **Overtredingen door de eigen organisatie**

Een toezichthouder kan ook overtredingen constateren bij een bedrijf of activiteit van de gemeente zelf. Bijvoorbeeld bij een gemeentelijke werkplaats. De toezichthouder reageert dan even streng als in andere situaties. Wij moeten zelf natuurlijk het goede

voorbeeld te geven. Wij kunnen alleen geen bestuurlijke maatregelen tegen onszelf nemen.

Als we een overtreding constateren bij de gemeente zelf, dan:

- reageert de toezichthouder volgens de hoofdlijn zoals die in dit beleid staat
- sturen we altijd een afschrift van de interne e-mail of memo met de resultaten van de controle en eventuele hercontrole(s) naar de bestuurlijke portefeuillehouder voor de dienst en voor de handhaving. Ook sturen we een afschrift naar het Openbaar Ministerie.
- neemt het management of het bestuur maatregelen om de overtreding te beëindigen, deze in de toekomst te voorkomen en de schade te herstellen

### **Overtredingen door andere overheden**

Net zoals onze eigen organisatie moeten andere overheden ook het goede voorbeeld geven. De toezichthouder reageert dan even streng als in andere situaties.

Als we een overtreding constateren bij een andere overheid, dan:

- reageert de toezichthouder volgens de hoofdlijn zoals die in dit beleid staat
- sturen we altijd een afschrift van de brief met de resultaten van de controle en eventuele hercontrole(s) naar het Openbaar Ministerie.



## **Hoofdstuk 3: Samenwerking en afstemming**

*Hoe werken we samen en zorgen we dat we onze toezicht en handhaving afstemmen met andere instanties?*

We willen onze toezicht en handhaving zo veel mogelijk afstemmen met andere overheden en handhavende instanties. Daarom werken we samen op provinciaal, regionaal en lokaal niveau.

### **Private handhaving**

Wij kunnen ook als eigenaar optreden tegen onrechtmatig gebruik van onze eigendommen. Denk aan illegaal gebruik van gemeentegrond of vernieling / beschadiging van gemeentelijke eigendommen. Dit onderdeel maakt geen deel uit van dit handhavingsbeleid, omdat we dan optreden vanuit een andere rol (eigenaar).

## **Hoofdstuk 4: Uitvoering**

*Hoe zorgen we dat dit plan uitgevoerd wordt?*

### **Probleemanalyse en handhavingsuitvoeringsprogramma**

We maken 1x per 4 jaar een probleemanalyse. Uit de probleemanalyse blijkt welke toezichtstaken veel en welke taken weinig prioriteit hebben. Deze resultaten gebruiken we, samen met lokale, provinciale en landelijke prioriteiten, om te bepalen hoeveel personeelscapaciteit we nodig hebben voor toezicht in ons jaarlijkse integrale handhavings uitvoeringsprogramma (IHUP). In het IHUP stemmen we capaciteit en prioriteiten op elkaar af. Het bevat een concrete uitvoeringsplanning met meetbare doelstellingen.

### **Capaciteit**

We zorgen dat we genoeg capaciteit hebben om het handhavingsbeleid en het uitvoeringsprogramma uit te voeren. Het gaat dan om toezichthouders, maar ook administratief medewerkers, juristen en andere vakinhoudelijke medewerkers. Het is ook belangrijk dat de toezichthouders de juiste kennis en vaardigheden hebben. Als opleiding nodig is leggen we dat vast in het opleidingsplan.

### **Cultuur**

We willen het toezicht integraal uitvoeren. Medewerkers moeten bereid zijn om samen te werken en verder te kijken dan alleen de eigen specialisatie of opdracht, ook als dit meer tijd of moeite kost. Medewerkers treden bewust naar buiten als vertegenwoordiger van de hele gemeente.

### **Informatiebeheer**

We gebruiken een geautomatiseerd systeem om gegevens in te registreren en om de voortgang van de uitvoering bij te houden en te bewaken. Denk aan informatie zoals aantallen uitgevoerde controles en geconstateerde overtredingen en klachten.

### **Voorzieningen**

We moeten voldoende technische, juridische en administratieve voorzieningen hebben voor een goede uitvoering van onze handhavingstaak. Denk aan meetapparatuur, fototoestellen, mobiele telefoons, e-mailaansluitingen, literatuur en aansluiting op (juridische) databanken. Deze voorzieningen moeten uiteraard in goede staat verkeren en dit moeten we systematisch controleren.

### **Procesbeschrijvingen**

We leggen de strategieën uit dit handhavingsbeleid vast in digitale procesbeschrijvingen en checklists. Zo voeren we toezicht en handhaving steeds op dezelfde, inzichtelijke manier uit. We zorgen dat de werkprocessen volgens de beschrijving worden uitgevoerd.

## **Hoofdstuk 5: Monitoring en Evaluatie**

Alle informatie en acties leggen we vast in één geautomatiseerd registratiesysteem. Dit systeem moet up to date zijn. We gebruiken dit systeem als informatiebron bij onze taken, maar ook om de voortgang van de uitvoering bij te houden en te bewaken.

Over de controles en handhavingsacties rapporteren en evalueren we in het jaarverslag Omgevingsrecht. De resultaten en evaluaties van de periodieke rapportages en jaarverslagen gebruiken we weer voor het volgende uitvoeringsprogramma.

We rapporteren per kwartaal over de voortgang van toezicht en handhaving via de begrotingscyclus. Ook rapporteren we jaarlijks via [www.waarstaatjegemeente.nl](http://www.waarstaatjegemeente.nl)

Het interbestuurlijk toezicht (het toezicht van het Ministerie en de Provincie of wij onze toezichtstaak goed uitvoeren) is verminderd. Dit is nu een belangrijkere taak voor de gemeenteraad. Het college en de burgemeester leggen verantwoording af aan de gemeenteraad over hun toezichtstaak voor de leefomgeving (horizontale verantwoording). De gemeenteraad controleert hoe het college en de burgemeester dit doen. De gemeenteraad beoordeelt of de middelen (financiën, personeel) genoeg zijn om het beleid uit te voeren.

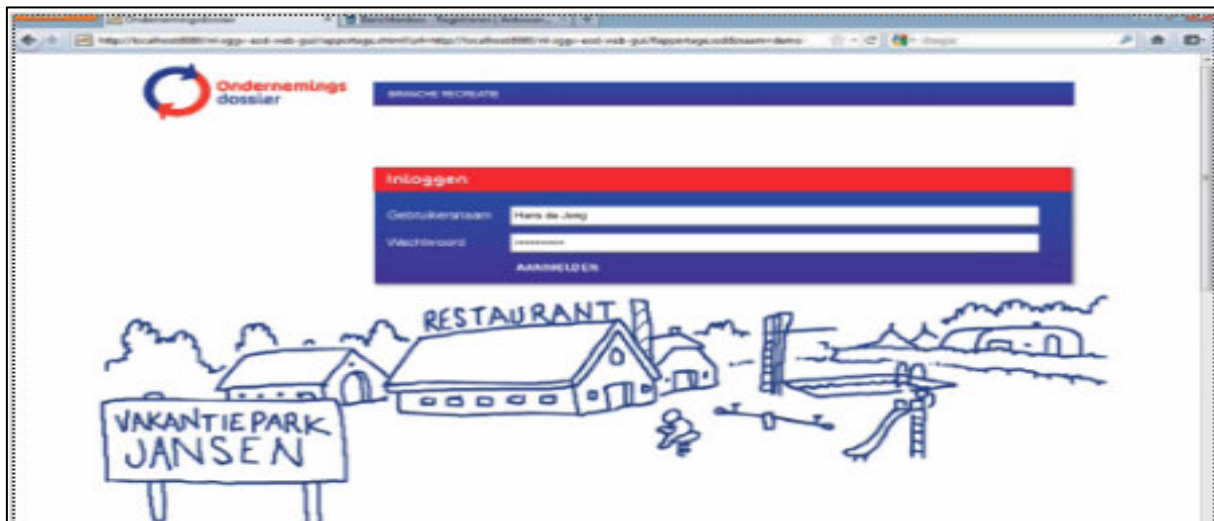
## Bijlage 1: Het ondernemingsdossier in de praktijk

### Vereenvoudiging toezicht op brandveiligheid en milieu

Gemeente Veere - oktober 2014

De Veerse horeca en de gemeente hebben hun goede samenwerking nu efficiënt geregeld via het Ondernemingsdossier. Het Ondernemingsdossier maakt het delen van informatie tussen ondernemingen en overheden makkelijker. Daarmee besparen beide partijen tijd en onnodig administratieve rompslomp.

Burgemeester Van der Zwaag "Wij vinden het belangrijk de regeldruk voor bedrijven te verminderen. Het Ondernemingsdossier is hier uitermate geschikt voor. We willen ondernemers niet onnodig lastig vallen, maar moeten natuurlijk wel toezien op bijvoorbeeld de brandveiligheid van horecagelegenheden. Samen met de horeca hebben we daarom als eerste in Nederland de Inspectiehulpen Brand en Milieu opgesteld. Daarmee krijgen ondernemers eenvoudig inzicht in de regels waaraan ze moeten voldoen en de maatregelen die ze daarvoor moeten nemen".



Afbeelding Ondernemingsdossier, bron [www.ondernemingsdossier.nl](http://www.ondernemingsdossier.nl)

Bij hotel restaurant Anno Nu en Villa Magnolia bleek tijdens de controle die de gemeente via het Ondernemingsdossier uitvoerde alles prima in orde te zijn. Zij zijn voorlopers met het Ondernemingsdossier. Horecaondernemer Arjan Maljaars van hotel restaurant Anno Nu is blij met de twee Inspectiehulpen "Ik weet nu dat ik alle maatregelen heb genomen op het gebied van brandmeldinstallaties, koelinstallaties en het ontruimingsplan. De keuringsbewijzen en andere documenten heb ik gekoppeld aan de maatregelen in het Ondernemingsdossier zodat ik ze altijd en overal bij de hand heb". Jerry Troy, eigenaar van Villa Magnolia vult hem aan: "Vroeger trok ik bij een bezoek van de toezichthouder allerlei ordners uit de kast. Nu heb ik al mijn gegevens digitaal op één centrale plek voorhanden. En als een nieuwe afspraak voor onderhoud moet worden gemaakt, krijg ik een melding in mijn dossier, zodat ik dit tijdig kan doen. Zo houd ik grip op de zaak en heb ik altijd alles bij de hand".

Voor de gemeente is toezicht op brandveiligheid en milieu belangrijk. Met het Ondernemingsdossier hoeft de toezichthouder niet perse bij de bedrijven langs te gaan. Door de ondernemer toestemming te vragen om in het Ondernemingsdossier mee te kijken op het thema brandveiligheid of milieu, kan hij op afstand controles uitvoeren. Dat scheelt de ondernemer en de gemeente een hoop tijd, waardoor er meer aandacht kan worden besteed aan advies en preventie en aan bedrijven waar de zaken minder goed op orde zijn. Op onze website vind u meer informatie over het ondernemingsdossier.

## **Bijlage 2: Werkwijze bij een standaard controle**

Een controle gaat meestal in drie fasen: het voorbereiden, het uitvoeren en het rapporteren. Van dit standaard proces wijken we soms af. Bijvoorbeeld als veiligheid (misschien) in gevaar is, bij een klacht of als we controleren op gedragsregels. Van het proces is een digitale procesbeschrijving beschikbaar in ons digitale informatiesysteem.

### Fase 1: voorbereiding

De toezichthouder voert dossieronderzoek uit. De toezichthouder bestudeert het dossier met de verleende vergunning(en) en eerdere correspondentie. Ook gaat hij/zij na welke regelgeving (mogelijk) van toepassing is. Daarna vult de toezichthouder een digitale checklist in. De toezichthouder hanteert de checklist van het landelijke integraal Toezichtprotocol (iTP)<sup>5</sup>.

Als dat nodig is stemt de toezichthouder het controlebezoek van tevoren af met interne vergunningverleners en andere toezichthouders. Dit doet hij/zij ook met externe handhavingpartners. Daarna maakt de toezichthouder een afspraak met de contactpersoon voor de controle. Zo voorkomen we dat er geen volledige controle uitgevoerd kan worden.

### Fase 2: Uitvoering

Na de voorbereiding voert de toezichthouder de controle uit. Bij aankomst meldt de toezichthouder zich bij de contactpersoon en legitimeert zich. Vervolgens geeft de toezichthouder het doel van de controle aan en vertelt hoe hij de controle wil uitvoeren. De toezichthouder voert het controlebezoek uit samen met de contactpersoon.

De toezichthouder houdt zich aan de op het terrein geldende veiligheidsregels. De toezichthouder gebruikt zijn wettelijke bevoegdheden als dat nodig is en hij/zij houdt zich aan de wettelijk gestelde regels hiervoor. Bijvoorbeeld bevoegdheden en regels voor het betreden van plaatsen, het nemen van monsters, etc.

De toezichthouder toetst de situatie aan de regels en legt dit vast in het digitale controlerapport. Tijdens het bezoek kan hij/zij ook bevindingen vastleggen met bijvoorbeeld monsters en foto's. Tijdens het bezoek geeft de toezichthouder voorlichting over de regels en hij/zij kan advies geven over niet verplichte zaken zoals bijvoorbeeld duurzame maatregelen.

Als de toezichthouder de controle heeft uitgevoerd bespreekt hij/zij de bevindingen met de contactpersoon. De toezichthouder maakt afspraken over herstel van eventuele overtreding(en) waarbij de toezichthouder de sanctiestrategie toepast. In ernstige gevallen, bijvoorbeeld als de overtreding tot een gevaarlijke of hinderlijke situatie leidt of als de overtreding onomkeerbaar is, dan treedt de toezichthouder direct op. In minder ernstige gevallen of als alles in orde is, vat de toezichthouder zijn /haar bevindingen samen in een brief aan de contactpersoon.

### Fase 3: Rapportage

De ingevulde digitale checklist, met eventuele toegevoegde digitale foto's en aantekeningen als bewijs, is de rapportage. Ook de omvang en diepgang van de controle en de vervolgsafspraken staan er in. De toezichthouder slaat deze rapportage na het bezoek op in het digitale informatiesysteem.

Het controlerapport is belangrijk voor het vastleggen van de controlehistorie en voor de bewijsbaarheid in een eventueel strafrechtelijk en of bestuursrechtelijk vervolgtraject. Wij kunnen er ook mee aantonen dat we voldoen aan onze toezichtstaak als er later onverhoopt ergens iets mis gaat.

---

<sup>5</sup> Zie [www.integraaltoezichtsprotocol.nl](http://www.integraaltoezichtsprotocol.nl)

Niet alle rapportages zijn even omvangrijk. Een rapport van een hercontrole bevat alleen de aspecten die tijdens de vorige controle overtreden waren.

Bij periodieke controles van bedrijven bevestigen we de resultaten altijd schriftelijk of via e-mail aan de contactpersoon. Bij alle andere controles bevestigen we de resultaten alleen schriftelijk of digitaal bij overtredingen. In deze brief leggen we ook de afspraken over herstel van de overtreding(en) vast.

## Bijlage 3: Specifieke soorten toezichtscontroles

- Controle tijdens bouw  
Een controle tijdens de bouwfase van een gebouw
- Opleveringscontrole  
Een controle van een gebouw na het verlenen van een vergunning, ontheffing of het indienen van een melding.
- Periodieke controle  
Een regelmatig terugkerende controle bij een bedrijf of activiteit
- Incidentele controle  
Een controle naar aanleiding van een klacht, melding, of handhavingsverzoek
- Aspectcontrole  
Een controle op (alleen) één of enkele onderdelen.
- Zelfcontrole  
Een controle waarbij we de gecontroleerde zelf een checklist invult om aan te geven in hoeverre hij voldoet aan de regels. In aanvulling hierop controleert een toezichthouder steekproefsgewijs of de ingevulde checklist klopt.
- Administratieve controle  
Een controle aan de hand van administratieve gegevens en bescheiden zoals informatie van de Kamer van Koophandel, overlegde keuringsrapporten, certificaten zonder fysieke controle ter plaatse.
- Gebiedsgerichte controle  
Controle van een gebied, waarbij toezichthouders door een aangewezen gebied rijden waarin wordt gecontroleerd op bepaalde regels.
- Hercontrole  
Controle van een gebouw of activiteit op locatie naar aanleiding van een eerdere controle waarbij overtredingen zijn geconstateerd. We kijken of de overtredingen zijn gestopt.

## **Bijlage 4: Beschrijving van de handhavingsmiddelen**

### **Bestuursrecht Herstellend**

Handhavingsmiddelen van de gemeente gericht op het herstellen van de overtreding

#### ***Aanspreken/informeren***

Aanspreken/informeren is een informeel handhavingsmiddel (geen wettelijke basis) naar aanleiding van een controle. Aanspreken/informeren gebeurt mondeling, door het verstrekken van schriftelijke informatie of door verwijzing naar websites. Dit is vooral aan de orde bij goedwillende overtreders die onbedoeld niet naleven en dat snel zelf willen oplossen. We kunnen ook mediation inzetten als er sprake is van een klacht.

#### ***Waarschuwen – brief met hersteltermijn***

Waarschuwen betekent dat de overtreder naar aanleiding van een controle 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 we mogelijk verdergaande bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen inzetten (LOB, LOD), als de maatregelen of voorzieningen niet zijn getroffen na het verstrijken van de termijn. We kondigen deze waarschuwingsbrief bij voorkeur mondeling aan.

#### ***Bestuurlijk gesprek***

Een bestuurlijk gesprek met de overtreder is een aanvullend strenger handhavingsmiddel op waarschuwen.

#### ***Verscherpt toezicht***

Verscherpt toezicht is intensiever toezicht houden. Een bestuurlijk gesprek zal hier vaak aan vooraf gaan. Verscherpt toezicht moet worden aangekondigd en ook onder welke voorwaarden het verscherpt toezicht weer zal worden opgeheven.

#### ***Last onder dwangsom – LOD***

Een last onder dwangsom is een op herstel gericht handhavingsmiddel voor het ongedaan maken van overtredingen en/of het voorkomen van verdere/herhaalde overtreding. De overtreder krijgt een verplichting (een last) opgelegd om binnen een gegeven termijn de overtreding te beëindigen door iets te doen of na te laten op straffe van het verbeuren van een dwangsom wanneer de last niet tijdig wordt uitgevoerd. De op te leggen dwangsom moet voldoende hoog zijn om de overtreding te beëindigen. Een last onder dwangsom kan alleen worden opgelegd als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat.

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. Als we het voornemen in een brief sturen dan kondigen we deze brief bij voorkeur mondeling aan bij de overtreder. → 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.

#### ***Last onder bestuursdwang – LOB***

Een last onder bestuursdwang is een op herstel gericht handhavingsmiddel voor het ongedaan maken van een overtreding waarbij de handhavinginstantie, wanneer de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd, op kosten van de overtreder, een overtreding beëindigt door zelf daadwerkelijk in te (laten) grijpen. Een last onder bestuursdwang kan alleen worden toegepast als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat.



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. Als we het voornemen in een brief sturen dan kondigen we deze brief bij voorkeur mondeling aan bij de overtreder. → 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.

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

### ***Tijdelijk stilleggen***

Tijdelijk stilleggen betekent dat activiteiten of voertuigen als gevolg van de overtreding tijdelijk worden stilgelegd. Om te voorkomen dat de situatie in ernst of omvang toeneemt. Tot de overtreding is hersteld en van naleving sprake is. Tijdelijk stilleggen kan gecombineerd worden met een LOD.

### **Bestuursrecht bestraffend**

Handhavingsmiddelen van de gemeente gericht op het straffen van de overtreder

### ***Bestuurlijke boete***

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

Een bestuurlijke boete houdt de onvoorwaardelijke verplichting in tot betaling van een geldsom en kan naast een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang worden opgelegd. Het opstellen van het boeterapport gebeurt door de toezichthouder/handhaver, maar de kennisgeving, beschikking en inning gebeuren door het boetebureau (o.a. 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 overtreder tegen de BSBm in verzet kan komen bij het OM.

### ***Schorsen of intrekken vergunning, certificaat of erkenning***

Als de overtreder houder is van een begunstigend besluit (vergunning of ontheffing), dan kan het geheel of gedeeltelijk intrekken van dat besluit een passend handhavingsmiddel zijn. Dit handhavingsmiddel is met name passend als de overtreder niet in actie komt naar aanleiding van eerdere correctieve handhavingsmiddelen, zoals een last onder dwangsom. Het geheel of gedeeltelijk intrekken van een begunstigend besluit is een vergaand handhavingsmiddel dat zorgvuldig moet worden voorbereid.

### ***Exploitatieverbod, sluiting***

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

## **Strafrecht**

Handhavingsmiddelen van de Officier van Justitie gericht op het straffen van de overtreder

### ***Bestuurlijke strafbeschikking milieu – BSBm***

Bij de bestuurlijke strafbeschikking milieu legt de bevoegde handhavinginstantie namens en onder verantwoordelijkheid van het OM strafrechtelijke boetes op. Voor feiten uit het zogenoemde 'Feitenboekje Bestuurlijke Strafbeschikking Milieu- en Keurfeiten' wordt een combibon uitgeschreven (geldboete) die ter afdoening wordt gezonden aan het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). De BSBm kan los, parallel of volgend op herstel gerichte handhavingsmiddelen worden ingezet.

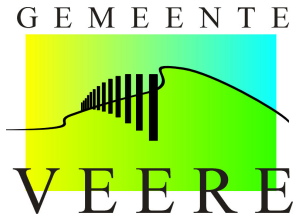
De BSBm is bedoeld voor relatief eenvoudige overtredingen, waarbij er over de schuldvraag geen twijfel bestaat. De 'Richtlijn bestuurlijke strafbeschikkingbevoegdheid milieu- en keurfeiten' geeft in paragraaf 2.7 de beleidsvrijheid binnen gestelde grenzen aan en in paragraaf 2.8 de contra-indicaties voor het uitvaardigen van een BSBm. Als geen BSBm kan worden uitgevaardigd is in veel gevallen overleg met het OM noodzakelijk. De gemeente is zelf niet bevoegd bestuursorgaan om een BSBm uit te vaardigen, maar de directeur van de Regionale Uitvoeringsdienst wel.

### ***Bestuurlijke strafbeschikking overlast***

Bij de Bestuurlijke Strafbeschikking Overlast legt de gemeente namens en onder verantwoordelijkheid van het OM strafrechtelijke boetes op. Gemeenten kunnen dit voor een aantal veel voorkomende en overlast veroorzakende overtredingen in de openbare ruimte, zoals verkeerd aangeboden huishoudelijk afval, hondenpoep en overlast door jongeren. Gemeentelijke buitengewoon opsporingsambtenaren maken de processen-verbaal voor de bestuurlijke strafbeschikking overlast en leveren die aan het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB).

### ***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.



# **Integraal Toezicht- en Handhavingsbeleid**

*Vastgesteld door het college op 10 maart 2015  
Bekend gemaakt aan de gemeenteraad op 26 maart 2015  
Gepubliceerd op 1 april 2015  
15B.00566*

# Inhoudsopgave

|   |    |
|---|----|
| Inleiding.....                            | 2  |
| Hoofdstuk 1: Visie op handhaving.....     | 4  |
| Hoofdstuk 2: Nalevingsstrategieën.....    | 5  |
| 2.1 Preventiestrategie.....               | 5  |
| 2.2 Toezichtstrategie .....               | 6  |
| 2.3 Gedoogstrategie .....                 | 7  |
| 2.4 Sanctiestrategie .....                | 9  |
| Hoofdstuk 3: Samenwerking .....           | 16 |
| Hoofdstuk 4: Uitvoering .....             | 17 |
| Hoofdstuk 5: Monitoring en Evaluatie..... | 18 |

## Inleiding

De burgemeester en/of het college van burgemeester en wethouders zijn verantwoordelijk voor het toezicht op en de handhaving van veel regels. Hoe wij hier mee om gaan staat in dit handhavingsbeleid.

Handhaving gaat niet alleen over het opleggen van sancties, maar ook over communicatie en preventief toezicht.

### **handhaving (definitie)**

activiteiten die direct of indirect bijdragen aan (de bereidheid tot) het naleven van regels en voorschriften.

### **Wat is het doel van handhaving?**

Handhaving is geen doel op zich maar een middel om de naleving van regels te bevorderen of af te dwingen. Het doel is een schone, veilige, gezonde en mooie leefomgeving voor iedereen!

### **Waar gaat dit handhavingsbeleid over?**

Het gaat over toezicht op en handhaving van regels over de leefomgeving. Zoals bouwregels, brandveiligheidsregels en milieuregels maar weer niet voor regels op het gebied van welzijn en sociale zaken (bijvoorbeeld voor de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen). Voor toezicht en handhaving op de Drank- en horecawet geldt het aparte Preventie en handhavingsplan alcohol, alleen als iets niet in dat plan geregeld is, dan geldt dit beleid.

### **Welke regels gelden er voor het beleid?**

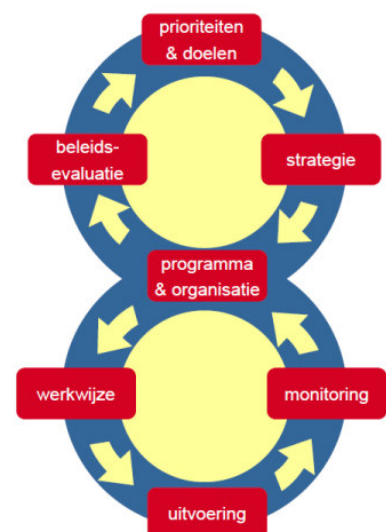
We voldoen hiermee aan de (bestuurlijke) uitgangspunten, kaders en wettelijke regels. In Nederland zijn veel regels waar het handhavingsbeleid minimaal aan moet voldoen. In het gemeentelijke coalitieprogramma staan uitgangspunten. De provincie Zeeland en de rekenkamercommissie van Veere hebben ook opmerkingen en tips gegeven en die hebben we verwerkt.

Het Handhavingsbeleid:

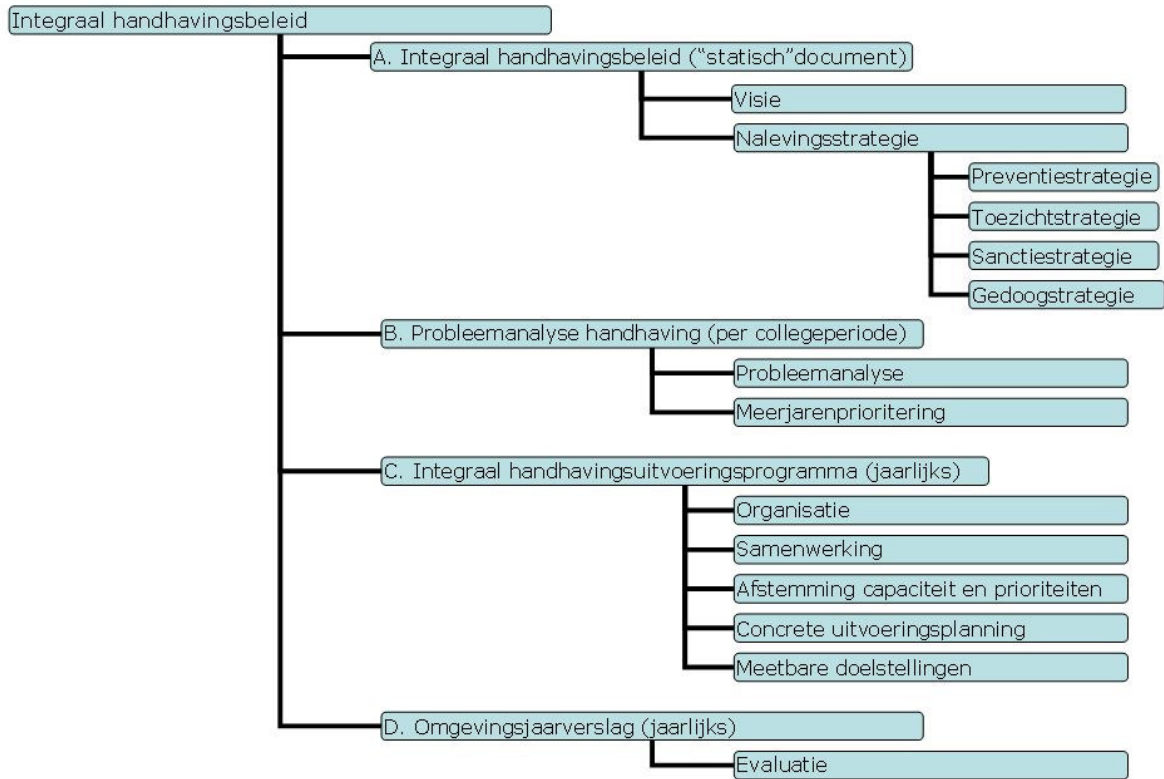
- is gebaseerd op analyse van problemen
- geeft inzicht in (bestuurlijke) prioriteitstelling
- legt gemotiveerd doelen en activiteiten vast
- geeft inzicht in onze toezichts- en sanctiestrategie
- beschrijft hoe we handelen bij gemeentelijke gebouwen en activiteiten
- geeft inzicht in de afspraken met de andere partijen, waaronder Politie en Openbaar Ministerie

### **Hoe verloopt het algemene proces van toezicht en handhaving?**

We stellen algemene programma's en plannen voor toezicht op, die voeren we uit via een vaste werkwijze en strategie en we kijken terug of dat allemaal gelukt is. De informatie hieruit gebruiken we weer voor onze nieuwe plannen.



## Hoe is ons handhavingsbeleid opgebouwd?



## Hoe ziet de gemeente Veere er uit?

De gemeente Veere bestaat uit dertien kernen en beslaat een groot deel van het Walcherse platteland. De gemeente heeft een kustlijn van 34 km.



De totale oppervlakte is 13.496 ha. Het aantal inwoners bedraagt ca. 22.000. Jaarlijks zijn er bijna 4 miljoen toeristische overnachtingen. Een van de belangrijkste economische pijlers van de gemeente is de recreatieve en toeristische bedrijfstak.

## **Hoofdstuk 1: Visie op handhaving**

Een schone, veilige, gezonde en mooie leefomgeving is belangrijk! In Veere kun je - nu en in de toekomst - goed wonen, werken en recreëren. Aantasting en te veel belasting van onze leefomgeving willen we voorkomen. Dat doen we door goede afspraken (regels) te maken. Zowel lokaal als landelijk. We willen dat iedereen zijn steentje bijdraagt om te zorgen voor een schoon, veilig, gezond en mooi Veere.

We gaan dus uit van het goede in de mensen en willen voorkomen dat iemand zich niet aan de afspraken houdt. Communicatie over die afspraken is daarom een belangrijk onderdeel van het Handhavingsbeleid.

En als we zien dat iemand zich toch niet aan de afspraken houdt, dan is het aan de gemeenschap en aan ons om iemand daar op te wijzen. Wij gaan actief na of iemand zich aan de afspraken houdt. We zorgen ervoor dat onze controles zo min mogelijk last veroorzaken en tijd kosten. Belangrijke zaken krijgen veel aandacht en minder belangrijke minder.

Soms kan iemand zich niet (meteen) aan de afspraken houden die we met elkaar hebben gemaakt en denken we mee over een oplossing. Als wij vinden dat de leefomgeving (misschien) te veel of te lang wordt aangetast dan leggen wij herstel- of sanctiemaatregelen op. Dit doen we via een transparant stappenplan. Helaas is het soms nodig om op deze manier te zorgen voor schone, veilige, gezonde en mooie leefomgeving in de gemeente Veere voor iedereen!

## Hoofdstuk 2: Nalevingsstrategieën

Wat doen we om te zorgen dat regels nageleefd worden? Welke instrumenten zetten we in? En welke rol heeft handhaving?

Hiervoor hebben we 4 strategieën:

- Preventiestrategie
- Toezichtstrategie
- Sanctiestrategie
- Gedoogstrategie

### 2.1 Preventiestrategie

*Hoe zetten we communicatie en andere preventieve middelen in om overtredingen te voorkomen?*

#### **Eenvoudige en duidelijke regels**

Regels of voorschriften bij een vergunning zijn duidelijk en simpel waardoor er geen discussie over de interpretatie kan ontstaan.

#### **Handhaafbare regels**

Regels in een vergunning zijn zo geformuleerd dat ze uitvoerbaar en eenvoudig te controleren zijn.

#### **Klantgericht werken**

In het contact met burgers, toeristen of ondernemers zijn we positief, professioneel en persoonlijk.

#### **Communicatie en voorlichting**

Burgers, toeristen of ondernemers zijn niet altijd bekend met de regels. Daarom communiceren we over (nieuwe) regels en geven we voorlichting. Dat doen we via de media of met een informatieve bijeenkomst voor een bepaalde doelgroep of branche. Uiteraard blijft het wel de verantwoordelijkheid van de burger, toerist of ondernemer zelf om op de hoogte te zijn van de wetten en regels.

We communiceren ook over het doel en de achterliggende gedachte van de regels om begrip te kweken.. Vergunningverleners en toezichthouders kennen de regels en de achterliggende gedachte. We communiceren ook over onze handhavingsprioriteiten en de algemene resultaten van de controles.



#### **Stimuleren maatschappelijke controle**

We juichen zelfcontrole, sociale controle en collegiale controle toe. We stimuleren het gebruik van zelfcontrole (zoals het gebruik van het Ondernemingsdossier<sup>1</sup>), certificering en keurmerken van

brancheorganisaties. We willen ook dat de omgeving de regels kent en overtredingen kan signaleren. De openbare vergunningen en besluiten staan op de website .We vragen klagers om vooral (ook) zelf richting de burger, toerist of ondernemer aan te geven dat ze overlast hebben.

---

<sup>1</sup> Zie bijlage 1



## 2.2 Toezichtstrategie

*Hoe houden we toezicht? Welke soorten controles zijn er en hoe verloopt een controle?*

### **Controle:**

Een toezichthouder van de gemeente gaat na of een gebouw, object, activiteit of gedraging wel of niet voldoet aan de voorschriften van de verleende vergunning, ontheffing en/of andere (automatisch) geldende regels.

Door controles kunnen we overtredingen en illegale activiteiten opsporen. Van de controle maken we een digitale rapportage. Als de toezichthouder een overtreding vast stelt, dan handelt hij volgens de sanctiestrategie. Een uitgebreide algemene omschrijving van een controle staat in bijlage 2.

We gebruiken verschillende soorten controles om effectief en doelmatig na te gaan of regels worden nageleefd. Naast de bovenstaande algemene omschrijving, onderscheiden we specifieke soorten controles, deze staan in bijlage 3. Controlebezoeken zijn een momentopname en vrijwaren een bedrijf of de persoon niet van hun verantwoordelijkheid om de regels altijd na te leven. Meestal kondigen we controles aan, maar soms niet. Het verrassingselement geeft een volledig beeld.

### **Alles zo veel mogelijk in één keer controleren**

Verschillende controles die nodig zijn bij een bouwwerk, bedrijf of evenement voeren we zoveel mogelijk integraal uit.

De controle kan door verschillende toezichthouders tegelijk plaatsvinden of één toezichthouder controleert alle bouw-, milieu en brandveiligheidsregels tegelijk. In het laatste geval controleert hij dan alleen op de eenvoudige onderdelen.

### **Oog-oor functie**

Als medewerkers van de gemeente iets zien dat (misschien) niet klopt, koppelen ze dat direct terug met de vakafdeling of instantie die er over gaat.

### **Waarop en hoe vaak controleren we?**

Dat hangt af van de risico's. Welke risico's loopt de gemeente? Wat kan er gebeuren als iemand bepaalde regels niet naleeft? Hoe groot is de kans is dat iemand de regels niet naleeft?

We maken 1 x per 4 jaar een probleemanalyse. Als dat nodig blijkt stellen we die jaarlijks bij. Uit de probleemanalyse stellen we de prioriteiten vast en de benodigde personeelscapaciteit.



### **Hoe bepalen we de diepgang van een controle?**

Hiervoor gebruiken we het landelijke integraal Toezichtprotocol (iTP)<sup>2</sup>. Het integrale toezichtprotocol is een hulpmiddel om integraal,

kwalitatief, meetbaar en efficiënt toezicht te houden. Het iTP beschrijft transparant en objectief wat een inspecteur controleert bij welke soorten gebouwen of bedrijven. Het geeft de diepgang en aandachtspunten van een controle aan en vertaalt deze door in een digitale checklist die de toezichthouder bij de controle gebruikt.

<sup>2</sup> Zie [www.integraaltoezichtsprotocol.nl](http://www.integraaltoezichtsprotocol.nl)

## 2.3 Gedoogstrategie

*In welke heel uitzonderlijke situaties handhaven wij tijdelijk niet?*

### **Gedogen:**

Als het bestuur (het college of de burgemeester) mag optreden tegen een overtreding van regels, maar dat willens en wetens niet doet.

Er zijn twee vormen van gedogen, namelijk passief en actief gedogen.

- Actief gedogen: gedogen met een gedoogbeschikking.  
In een gedoogbeschikking staan voorwaarden die de overtreding zoveel mogelijk beperken. Dit zorgt voor een veiligere situatie en rechtszekerheid voor de overtreder en belanghebbenden. Wanneer de overtreder de gedoogvoorschriften schendt, kan het bestuursorgaan de gedoogbeschikking intrekken.
- Passief gedogen: gedogen zonder gedoogbeschikking.  
Het bestuur weet van de overtreding maar onderneemt niets tegen de overtreding. Passief gedogen is niet wenselijk.

Wij gaan terughoudend en zorgvuldig om met gedogen. In deze gedoogstrategie staat in welke heel uitzonderlijke situaties wij er voor kunnen kiezen om tijdelijk niet te handhaven. Met deze strategie blijven we binnen de grenzen van de landelijke Nota Grenzen aan gedogen.

### **In welke uitzonderingsgevallen kunnen we gedogen overwegen?**

| Gedoogsituatie               | Omschrijving  | Voorbeeld   |
|------------------------------|---|---|
| Overmachts- en noodsituaties | Situaties waarin een activiteit moet plaatsvinden omdat er geen andere oplossing mogelijk is. | Het tijdelijk gedogen van meer opslag van afval bij de milieustraat dan volgens de vergunningvoorschriften mag. Door een langdurige storing bij het afvalverwerkingsbedrijf kunnen deze bij de milieustraat tijdelijk geen afval ophalen. |
| Overgangssituaties           | Situaties waarin regels wijzigen.   | Het tijdelijk gedogen van een overtreding van het bestemmingsplan wat door versoepeling van vastgestelde, maar nog niet in werking getreden regels, straks geen overtreding meer is.  |
| Voordeelsituaties            | Situaties waarin het belang waar de regel voor is gemaakt, beter af is als we gedogen.        | Het tijdelijk gedogen van een proef met een nieuw soort windmolens die een betere ruimtelijke uitstraling hebben dan de windmolens die in het bestemmingsplan zijn toegestaan.  |

| Gedoogsituatie            | Omschrijving   | Voorbeeld   |
|---------------------------|--|---|
| Rechtszekerheidssituaties | Situaties waarin handhaven in strijd is met regels van behoorlijk bestuur. | Het tijdelijk gedogen van een onafgedekt mestbassin omdat zeker is dat het bedrijf op korte termijn weg moet vanwege een weg die aangelegd wordt. |

### Welke belangen wegen we in ieder geval af?

We wegen de verschillende belangen zorgvuldig af. We kijken in ieder geval naar:

- het door de regel te beschermen belang
- het belang van de overtreder
- het belang van derden in hun concrete situatie
- Het belang van derden in het algemeen
- in hoeverre het overtreder verwijtbaar is dat deze in strijd met de wet handelt
- de mogelijke schade aan de belangen van derden
- het concurrentievervalsend effect
- de precedentwerking

### Als we gedogen dan doen we dat:

- naar aanleiding van een schriftelijk gemotiveerd verzoek van de overtreder
- volgens de regels die de Algemene wet bestuursrecht aan een besluit stelt
- schriftelijk via een gedoogbeschikking
- gemotiveerd
- tijdelijk en zo veel mogelijk beperkt in tijd
- zo veel mogelijk beperkt in omvang
- met voorwaarden die de afwijking van de regels zo klein mogelijk houden
- kenbaar, we publiceren de beschikking en wijzen op openstaande rechtsmiddelen voor derden
- onder voorbehoud dat de mogelijkheid bestaat dat derden alsnog tegen de beschikking bezwaar maken
- bij milieuovertredingen door vooraf het OM te informeren

### In de gedoogbeschikking staat/staan:

- de motivering
- een omschrijving van de gedoogde activiteiten of situatie
- de gedoogtermijn (concrete datum of processtap van in gang gezet proces)
- voorwaarden
- voorbehoud dat deze alleen geldt voor de (rechts)persoon waaraan deze is verleend en niet voor de rechtsopvolger
- het voorbehoud dat de mogelijkheid bestaat dat derden alsnog tegen de beschikking bezwaar maken
- dat het gedoogbesluit de mogelijkheid van het OM om strafrechtelijk op te treden niet weg neemt
- dat de gedoogde op eigen risico handelt

We controleren regelmatig of de gedoogsituatie voldoet aan de voorwaarden uit de gedoogbeschikking. Ook controleren we of de uitgangspunten om te gedogen nog actueel zijn. Als er sprake van een overtreding is dan kan de gedoogbeschikking ingetrokken worden en kunnen we handhavend optreden.

## **2.4 Sanctiestrategie**

*Wat doen we als we een overtreding constateren?*

Als we een overtreding tegenkomen dan volgen we de Landelijke Handhavingsstrategie om te bepalen wat we daarmee doen. Met deze strategie maken we in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes en passen we handhavingsmiddelen op een vergelijkbare manier toe. We kiezen een passend handhavingsmiddel voor de situatie.

Hieronder geven we de Landelijke Handhavingsstrategie samengevat en vereenvoudigd weer<sup>3</sup>. De handhavingsmiddelen uit de handhavingsmatrix leggen we uit in bijlage 4.

---

<sup>3</sup> Als deze samengevatte en vereenvoudigde versie van de Landelijke Handhavingsstrategie ergens onduidelijk is of onverhoopt niet helemaal klopt met de Landelijke Handhavingsstrategie, dan geldt de landelijke versie.

## Handhavingmatrix<sup>4</sup>

|                               |  |  |   |   |  |
|-------------------------------|--|--|---|---|--|
| DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN: | Aanzienlijk,<br>dreigend en/of<br>onomkeerbaar 4 | <p><b>Strafrecht BSBm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b><br/>Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Tijdelijk stilleggen,<br/>LOB, LOD<br/>Verscherpt toezicht</p> | <p><b>Strafrecht BSBm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b><br/>Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Tijdelijk stilleggen,<br/>LOB, LOD,<br/>Verscherpt toezicht</p> | <p><b>Strafrecht BSBm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b><br/>Exploitatieverbod /<br/>sluiting, schorsen of<br/>intrekken vergunning<br/>certificaat of erkenning</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Tijdelijk stilleggen,<br/>LOB, LOD</p> | <p><b>Strafrecht PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b><br/>Exploitatieverbod /<br/>sluiting, schorsen of<br/>intrekken vergunning<br/>certificaat of erkenning</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Tijdelijk stilleggen,<br/>LOB, LOD</p> |
|                               | Van belang 3                                     | <p><b>Strafrecht BSBm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b><br/>Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Bestuurlijk gesprek,<br/>Waarschuwen</p>                       | <p><b>Strafrecht BSBm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b><br/>Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Tijdelijk stilleggen,<br/>LOB, LOD,<br/>Verscherpt toezicht</p> | <p><b>Strafrecht BSBm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b><br/>Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Tijdelijk stilleggen,<br/>LOB, LOD,<br/>Verscherpt toezicht</p>   | <p><b>Strafrecht PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b><br/>Exploitatieverbod /<br/>sluiting, schorsen of<br/>intrekken vergunning<br/>certificaat of erkenning</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Tijdelijk stilleggen,<br/>LOB, LOD</p> |
|                               | Beperkt 2  | <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Aanspreken /<br/>informer</p>  | <p><b>Strafrecht BSBm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Bestuurlijk gesprek,<br/>Waarschuwen</p>   | <p><b>Strafrecht BSBm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b><br/>Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Tijdelijk stilleggen,<br/>LOB, LOD,<br/>Verscherpt toezicht</p>   | <p><b>Strafrecht PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b><br/>Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Tijdelijk stilleggen,<br/>LOB, LOD</p>  |
|                               | Vrijwel nihil 1                                  | <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Aanspreken /<br/>informer</p>  | <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Aanspreken /<br/>informer</p>   | <p><b>Strafrecht BSBm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b><br/>Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Bestuurlijk gesprek<br/>Waarschuwen</p>   | <p><b>Strafrecht PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b><br/>Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b><br/>Bestuurlijk gesprek,<br/>Waarschuwen</p>  |
|                               |  | A  | B   | C   | D  |
|                               |  | <p><b>Goedwillend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Onbedoeld</li> <li>• Proactief</li> </ul>  | <p><b>Moet kunnen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Onverschillig</li> </ul>  | <p><b>Calculerend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bewust belemmerend en/of risico nemend</li> </ul>   | <p><b>Bewust en structureel / Crimineel:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fraude</li> <li>• Oplichting</li> <li>• Witwassen</li> </ul>   |
|                               |  | <b>GEDRAG VAN DE OVERTREDER</b>  |   |   |  |

<sup>4</sup> Waar BSBm staat bedoelen we ook BSB overlast

**Stap 1A: Bepaal de (mogelijke) gevolgen**

Kies voor het bijbehorende niveau op de verticale as van de handhavingmatrix

*De toezichthouder beoordeelt de gevolgen van de overtreding(en) als:*

- 1. vrijwel nihil**
- 2. beperkt**
- 3. van belang**

Er is een aanmerkelijk risico dat de overtreding maatschappelijke onrust geeft en/of milieuschade, natuurschade, waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden (mens, plant én dier) tot gevolg heeft

- 4. aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar**

onder andere het geval als de overtreding maatschappelijke onrust en/of ernstige milieuschade, ernstige natuurschade, ernstige waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden (mens, plant én dier) tot gevolg heeft.

**Stap 1B: Bepaal het gedrag van de overtreder**

Kies voor het bijbehorende niveau op de horizontale as van de handhavingmatrix

Als de handhaver niet in staat is om de overtreder te typeren, dan is typering B (onverschillig/reactief) het vertrekpunt.

*De toezichthouder typeert de overtreder als:*

**A. Goedwillend**

goedwillend, proactief en geneigd om de regels te volgen, de bevinding is het gevolg van onbedoeld handelen

**B. Moet kunnen**

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

**C. Calculerend**

is opportunistisch en calculerend, er is sprake van het bewust belemmeren van controleurs, er is sprake van mogelijkheidsbewustzijn, maar de gevolgen van het handelen worden op de koop toe genomen, bewust risico nemend

**D. Bewust en structureel / crimineel**

bewust en structureel de regels overtredend en/of crimineel of deel uitmakend van een criminele organisatie, houdt zich bezig met fraude, oplichting of witwassen

**Stap 1C: Bepaal of verzwarende argumenten van toepassing zijn**

Bij één óf meer verzwarende argumenten is de verplaatsing één segment naar rechts en vervolgens één segment naar boven.

*De toezichthouder beoordeelt of verzwarende argumenten van toepassing zijn, hieronder valt in ieder geval:*

- 1. Herhaling van een overtreding**

**Stap 1D: Bepaal of verzachtende argumenten van toepassing zijn**

Bij één óf meerdere verzachtende argumenten is de verplaatsing één segment naar links en vervolgens één segment naar onder.

*De toezichthouder beoordeelt of verzachtende argumenten van toepassing zijn, hieronder valt in ieder geval:*

- 1. Zicht op legalisatie**

Als legalisatie van de overtreding 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 handhavingmatrix onverlet, omdat er maatregelen nodig kunnen zijn om de overtreding te beëindigen en de gevolgen te beperken of weg te nemen.

**Stap 2 Bepaal of verzwarende aspecten van toepassing zijn**

Hoe meer verzwarende aspecten van toepassing zijn hoe groter de reden is om ook strafrechtelijk op te treden.

**1. Overtreder heeft financieel voordeel (winst of besparing)**

De overtreder heeft door zijn handelen financieel voordeel behaald of financieel voordeel halen was het doel.

**2. Overtreder heeft een voorbeeldfunctie**

De overtreder 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. Een financiële sanctie heeft vermoedelijk geen effect**

Een bestuurlijke boete kan waarschijnlijk niet geïnd worden of is waarschijnlijk door de overtreder als (bedrijfs)kosten ingecalculleerd.

**4. Er is een combinatie met andere relevante delicten**

Andere handelingen zijn gepleegd ter verhulling van de feiten, zoals valsheid in geschrift, corruptie of witwassen

**5. Overtreder heeft medewerking gekregen van deskundige derden**

De overtreder is bij zijn handelen ondersteund door deskundige derden, zoals vergunningverlenende of certificerende instellingen, keuringinstanties en brancheorganisaties

**6. Handhaving is nodig voor 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.

**7. Waarheidsvinding**

Strafrechtelijk optreden met toepassing van opsporingsbevoegdheden is nodig om de waarheid te achterhalen.

**Stap 3A Bepaal of overleg met de politie en OM nodig is over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht**

Als overleg nodig is, wordt gehandeld op basis van vooraf tussen bestuursrechtelijke handhavinginstanties, politie en OM gemaakte algemene afspraken over hun samenspel. Situaties waarin de vooraf gemaakte algemene afspraken niet voorzien, worden apart door handhavinginstantie, politie en OM beoordeeld, in een regulier overleg of door middel van ad hoc overleg als snelheid vereist is.

Uit het overleg volgt hoe de overtreding wordt opgepakt: alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- én strafrechtelijk of alleen strafrechtelijk. Het laatste vaak startend met een opsporingsonderzoek onder leiding van de Officier van Justitie.

Als in overleg is besloten dat het OM niet optreedt, zijn er aangegeven op herstel en/of op bestraffing gerichte bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen om te overwegen, en ook de BSB als strafrechtelijk handhavingsmiddel.

**1. Plaatsing in de handhavingmatrix A4, B3, B4, C2, C3, C4, D1, D2, D3 of D4**

Overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht is altijd noodzakelijk, tenzij de handhavinginstantie een BSB oplegt.

**2. Plaatsing in de handhavingmatrix A1, A2, A3, B1, B2 of C1**

Als in stap 2 verzwarende aspecten van toepassing zijn dan is overleg zinvol, tenzij de handhavinginstantie een BSB oplegt.

**Stap 3B Bepaal of aangifte nodig is**

Tenslotte is, afgezien van de handhavingsmatrix, aangifte bij het OM standaard als toezicht-houders de volgende ernstige bevindingen doen:

1. **Situaties waarin bewust het toezicht onmogelijk wordt gemaakt**  
zoals het weigeren van toegang, intimidatie, geweldsdreiging, fraude, vernietiging van bewijs en poging tot omkoping.
2. **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 handhavingsmatrix**

- Kies voor het minst zware (of combinatie ) van de in het betreffende vakje opgenomen handhavingsmiddelen, tenzij de toezichthouder motiveert dat een andere (combinatie van) middelen in de betreffende situatie passender is. De middelen in de matrix lopen van beneden naar boven op in zwaarte.
- De handhaver zet de betreffende (combinatie van) middelen in totdat sprake is van naleving. Als naleving binnen de door de toezichthouder bepaalde termijn uitblijft, pakt de toezichthouder direct door, door middel van het inzetten van zwaardere (combinatie van) handhavingsmiddelen.

Er kunnen omstandigheden zijn waarin het bestuur in heel uitzonderlijke situaties tijdelijk en expliciet van handhaven af ziet op basis van de gedoogstrategie. Dit neemt de mogelijkheid van het OM om strafrechtelijk op te treden niet weg.



Als we een termijn geven om een overtreding te herstellen dan gebruiken we de volgende hersteltermijnen:

| <b>Hersteltermijnen</b>   |   |
|---|---|
| Soort overtreding   | Termijn   |
| Overtreding gedragsvoorschriften  | Geen/zeer kort  |
| Andere overtredingen (waaronder ook plannen of voorzieningen waarvoor investeringen nodig zijn) | Hoe urgenter de situatie hoe korter de termijn. Daarbij rekening houden met de technische en organisatorische realiseerbaarheid in die termijn. |

### **Bedragen last onder dwangsom**

Als we een last onder dwangsom opleggen dan bepalen we per situatie de hoogte van de dwangsom. In een (apart) protocol dwangsombedragen staan standaard bedragen die we gebruiken als leidraad voor het bepalen van de hoogte en van de dwangsom. Het overzicht is niet uitputtend en in individuele gevallen kunnen we gemotiveerd afwijken van de bedragen.

We stemmen de hoogte van de dwangsom af op de ernst van de overtreding (evenredigheid) en de dwangsom moet voldoende prikkelend werken om de overtreding tegen te gaan of te voorkomen (effectiviteit). Uitgangspunt is dat we verbeurde dwangsommen invorderen. Dit doen we op tijd, want verbeurde dwangsommen kunnen verjaren.

### **Samenloop van overtredingen**

Bij de samenloop van overtredingen volgen we bij voorkeur voor alle overtredingen de strengste route. Als dit zorgt voor technische of organisatorische onmogelijkheden, dan passen we maatwerk toe. Bij samenloop van overtredingen treden we niet lichter op.

### **Houd rekening met elkaar!**

Bij signalen, klachten en handhavingsverzoeken van derden over mogelijke overtredingen controleren we of er sprake is van een overtreding en handelen volgens de sanctiestrategie. Als blijkt dat er geen overtreding van regels is, of als we niet (meer) vast kunnen stellen dat er een overtreding was, dan vragen we aan partijen om met elkaar in gesprek te gaan over een informele oplossing voor het probleem.

### **Mediation**

In sommige gevallen waarbij geen sprake is van een (aantoonbare) overtreding en één of meerdere partijen toch structureel overlast ervaart, kunnen we mediation (het in gesprek gaan met mensen) aanbieden via een gemeentelijke mediator. Dit kunnen we ook toepassen als een overtreding in een segment met het handhavingsmiddel 'Bestuursrecht herstellend: Aanspreken / informeren' valt.

### **Handhavingsverzoeken**

Als we een officieel handhavingsverzoek ontvangen dan nemen we vaak zo snel mogelijk persoonlijk contact op met de indiener. Dan kan worden besproken wat het belang en doel is van het handhavingsverzoek en wat kan worden verwacht van de gemeente. We proberen in samenspraak een snelle en informele oplossing te vinden voor het probleem. We kunnen daarbij gebruik maken van de mogelijkheden om de beslistermijn op het handhavingsverzoek te verlengen of op te schorten.

### **Overtredingen door de eigen organisatie**

Een toezichthouder kan ook overtredingen constateren bij een bedrijf of activiteit van de gemeente zelf. Bijvoorbeeld bij een gemeentelijke werkplaats. De toezichthouder reageert dan even streng als in andere situaties. Wij moeten zelf natuurlijk het goede

voorbeeld te geven. Wij kunnen alleen geen bestuurlijke maatregelen tegen onszelf nemen.

Als we een overtreding constateren bij de gemeente zelf, dan:

- reageert de toezichthouder volgens de hoofdlijn zoals die in dit beleid staat
- sturen we altijd een afschrift van de interne e-mail of memo met de resultaten van de controle en eventuele hercontrole(s) naar de bestuurlijke portefeuillehouder voor de dienst en voor de handhaving. Ook sturen we een afschrift naar het Openbaar Ministerie.
- neemt het management of het bestuur maatregelen om de overtreding te beëindigen, deze in de toekomst te voorkomen en de schade te herstellen

### **Overtredingen door andere overheden**

Net zoals onze eigen organisatie moeten andere overheden ook het goede voorbeeld geven. De toezichthouder reageert dan even streng als in andere situaties.

Als we een overtreding constateren bij een andere overheid, dan:

- reageert de toezichthouder volgens de hoofdlijn zoals die in dit beleid staat
- sturen we altijd een afschrift van de brief met de resultaten van de controle en eventuele hercontrole(s) naar het Openbaar Ministerie.

## **Hoofdstuk 3: Samenwerking en afstemming**

*Hoe werken we samen en zorgen we dat we onze toezicht en handhaving afstemmen met andere instanties?*

We willen onze toezicht en handhaving zo veel mogelijk afstemmen met andere overheden en handhavende instanties. Daarom werken we samen op provinciaal, regionaal en lokaal niveau.

### **Private handhaving**

Wij kunnen ook als eigenaar optreden tegen onrechtmatig gebruik van onze eigendommen. Denk aan illegaal gebruik van gemeentegrond of vernieling / beschadiging van gemeentelijke eigendommen. Dit onderdeel maakt geen deel uit van dit handhavingsbeleid, omdat we dan optreden vanuit een andere rol (eigenaar).

## **Hoofdstuk 4: Uitvoering**

*Hoe zorgen we dat dit plan uitgevoerd wordt?*

### **Probleemanalyse en handhavingsuitvoeringsprogramma**

We maken 1x per 4 jaar een probleemanalyse. Uit de probleemanalyse blijkt welke toezichtstaken veel en welke taken weinig prioriteit hebben. Deze resultaten gebruiken we, samen met lokale, provinciale en landelijke prioriteiten, om te bepalen hoeveel personeelscapaciteit we nodig hebben voor toezicht in ons jaarlijkse integrale handhavings uitvoeringsprogramma (IHUP). In het IHUP stemmen we capaciteit en prioriteiten op elkaar af. Het bevat een concrete uitvoeringsplanning met meetbare doelstellingen.

### **Capaciteit**

We zorgen dat we genoeg capaciteit hebben om het handhavingsbeleid en het uitvoeringsprogramma uit te voeren. Het gaat dan om toezichthouders, maar ook administratief medewerkers, juristen en andere vakinhoudelijke medewerkers. Het is ook belangrijk dat de toezichthouders de juiste kennis en vaardigheden hebben. Als opleiding nodig is leggen we dat vast in het opleidingsplan.

### **Cultuur**

We willen het toezicht integraal uitvoeren. Medewerkers moeten bereid zijn om samen te werken en verder te kijken dan alleen de eigen specialisatie of opdracht, ook als dit meer tijd of moeite kost. Medewerkers treden bewust naar buiten als vertegenwoordiger van de hele gemeente.

### **Informatiebeheer**

We gebruiken een geautomatiseerd systeem om gegevens in te registreren en om de voortgang van de uitvoering bij te houden en te bewaken. Denk aan informatie zoals aantallen uitgevoerde controles en geconstateerde overtredingen en klachten.

### **Voorzieningen**

We moeten voldoende technische, juridische en administratieve voorzieningen hebben voor een goede uitvoering van onze handhavingstaak. Denk aan meetapparatuur, fototoestellen, mobiele telefoons, e-mailaansluitingen, literatuur en aansluiting op (juridische) databanken. Deze voorzieningen moeten uiteraard in goede staat verkeren en dit moeten we systematisch controleren.

### **Procesbeschrijvingen**

We leggen de strategieën uit dit handhavingsbeleid vast in digitale procesbeschrijvingen en checklists. Zo voeren we toezicht en handhaving steeds op dezelfde, inzichtelijke manier uit. We zorgen dat de werkprocessen volgens de beschrijving worden uitgevoerd.

## **Hoofdstuk 5: Monitoring en Evaluatie**

Alle informatie en acties leggen we vast in één geautomatiseerd registratiesysteem. Dit systeem moet up to date zijn. We gebruiken dit systeem als informatiebron bij onze taken, maar ook om de voortgang van de uitvoering bij te houden en te bewaken.

Over de controles en handhavingsacties rapporteren en evalueren we in het jaarverslag Omgevingsrecht. De resultaten en evaluaties van de periodieke rapportages en jaarverslagen gebruiken we weer voor het volgende uitvoeringsprogramma.

We rapporteren per kwartaal over de voortgang van toezicht en handhaving via de begrotingscyclus. Ook rapporteren we jaarlijks via [www.waarstaatjegemeente.nl](http://www.waarstaatjegemeente.nl)

Het interbestuurlijk toezicht (het toezicht van het Ministerie en de Provincie of wij onze toezichtstaak goed uitvoeren) is verminderd. Dit is nu een belangrijkere taak voor de gemeenteraad. Het college en de burgemeester leggen verantwoording af aan de gemeenteraad over hun toezichtstaak voor de leefomgeving (horizontale verantwoording). De gemeenteraad controleert hoe het college en de burgemeester dit doen. De gemeenteraad beoordeelt of de middelen (financiën, personeel) genoeg zijn om het beleid uit te voeren.

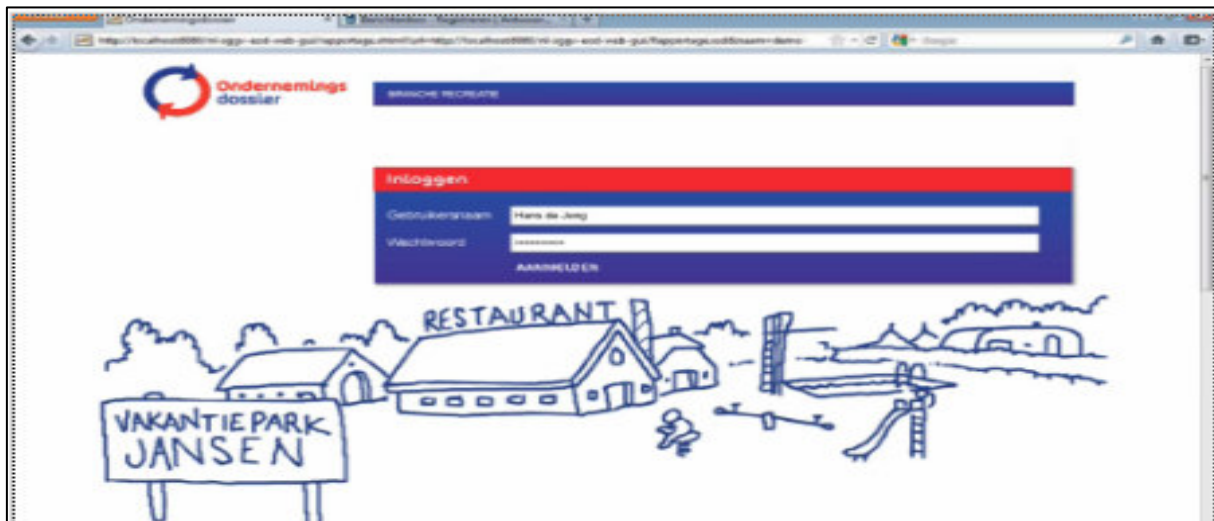
## Bijlage 1: Het ondernemingsdossier in de praktijk

### Vereenvoudiging toezicht op brandveiligheid en milieu

Gemeente Veere - oktober 2014

De Veerse horeca en de gemeente hebben hun goede samenwerking nu efficiënt geregeld via het Ondernemingsdossier. Het Ondernemingsdossier maakt het delen van informatie tussen ondernemingen en overheden makkelijker. Daarmee besparen beide partijen tijd en onnodig administratieve rompslomp.

Burgemeester Van der Zwaag "Wij vinden het belangrijk de regeldruk voor bedrijven te verminderen. Het Ondernemingsdossier is hier uitermate geschikt voor. We willen ondernemers niet onnodig lastig vallen, maar moeten natuurlijk wel toezien op bijvoorbeeld de brandveiligheid van horecagelegenheden. Samen met de horeca hebben we daarom als eerste in Nederland de Inspectiehulpen Brand en Milieu opgesteld. Daarmee krijgen ondernemers eenvoudig inzicht in de regels waaraan ze moeten voldoen en de maatregelen die ze daarvoor moeten nemen".



Afbeelding Ondernemingsdossier, bron [www.ondernemingsdossier.nl](http://www.ondernemingsdossier.nl)

Bij hotel restaurant Anno Nu en Villa Magnolia bleek tijdens de controle die de gemeente via het Ondernemingsdossier uitvoerde alles prima in orde te zijn. Zij zijn voorlopers met het Ondernemingsdossier. Horecaondernemer Arjan Maljaars van hotel restaurant Anno Nu is blij met de twee Inspectiehulpen "Ik weet nu dat ik alle maatregelen heb genomen op het gebied van brandmeldinstallaties, koelinstallaties en het ontruimingsplan. De keuringsbewijzen en andere documenten heb ik gekoppeld aan de maatregelen in het Ondernemingsdossier zodat ik ze altijd en overal bij de hand heb". Jerry Troy, eigenaar van Villa Magnolia vult hem aan: "Vroeger trok ik bij een bezoek van de toezichthouder allerlei ordners uit de kast. Nu heb ik al mijn gegevens digitaal op één centrale plek voorhanden. En als een nieuwe afspraak voor onderhoud moet worden gemaakt, krijg ik een melding in mijn dossier, zodat ik dit tijdig kan doen. Zo houd ik grip op de zaak en heb ik altijd alles bij de hand".

Voor de gemeente is toezicht op brandveiligheid en milieu belangrijk. Met het Ondernemingsdossier hoeft de toezichthouder niet perse bij de bedrijven langs te gaan. Door de ondernemer toestemming te vragen om in het Ondernemingsdossier mee te kijken op het thema brandveiligheid of milieu, kan hij op afstand controles uitvoeren. Dat scheelt de ondernemer en de gemeente een hoop tijd, waardoor er meer aandacht kan worden besteed aan advies en preventie en aan bedrijven waar de zaken minder goed op orde zijn. Op onze website vind u meer informatie over het ondernemingsdossier.

## **Bijlage 2: Werkwijze bij een standaard controle**

Een controle gaat meestal in drie fasen: het voorbereiden, het uitvoeren en het rapporteren. Van dit standaard proces wijken we soms af. Bijvoorbeeld als veiligheid (misschien) in gevaar is, bij een klacht of als we controleren op gedragsregels. Van het proces is een digitale procesbeschrijving beschikbaar in ons digitale informatiesysteem.

### Fase 1: voorbereiding

De toezichthouder voert dossieronderzoek uit. De toezichthouder bestudeert het dossier met de verleende vergunning(en) en eerdere correspondentie. Ook gaat hij/zij na welke regelgeving (mogelijk) van toepassing is. Daarna vult de toezichthouder een digitale checklist in. De toezichthouder hanteert de checklist van het landelijke integraal Toezichtprotocol (iTP)<sup>5</sup>.

Als dat nodig is stemt de toezichthouder het controlebezoek van tevoren af met interne vergunningverleners en andere toezichthouders. Dit doet hij/zij ook met externe handhavingpartners. Daarna maakt de toezichthouder een afspraak met de contactpersoon voor de controle. Zo voorkomen we dat er geen volledige controle uitgevoerd kan worden.

### Fase 2: Uitvoering

Na de voorbereiding voert de toezichthouder de controle uit. Bij aankomst meldt de toezichthouder zich bij de contactpersoon en legitimeert zich. Vervolgens geeft de toezichthouder het doel van de controle aan en vertelt hoe hij de controle wil uitvoeren. De toezichthouder voert het controlebezoek uit samen met de contactpersoon.

De toezichthouder houdt zich aan de op het terrein geldende veiligheidsregels. De toezichthouder gebruikt zijn wettelijke bevoegdheden als dat nodig is en hij/zij houdt zich aan de wettelijk gestelde regels hiervoor. Bijvoorbeeld bevoegdheden en regels voor het betreden van plaatsen, het nemen van monsters, etc.

De toezichthouder toetst de situatie aan de regels en legt dit vast in het digitale controlerapport. Tijdens het bezoek kan hij/zij ook bevindingen vastleggen met bijvoorbeeld monsters en foto's. Tijdens het bezoek geeft de toezichthouder voorlichting over de regels en hij/zij kan advies geven over niet verplichte zaken zoals bijvoorbeeld duurzame maatregelen.

Als de toezichthouder de controle heeft uitgevoerd bespreekt hij/zij de bevindingen met de contactpersoon. De toezichthouder maakt afspraken over herstel van eventuele overtreding(en) waarbij de toezichthouder de sanctiestrategie toepast. In ernstige gevallen, bijvoorbeeld als de overtreding tot een gevaarlijke of hinderlijke situatie leidt of als de overtreding onomkeerbaar is, dan treedt de toezichthouder direct op. In minder ernstige gevallen of als alles in orde is, vat de toezichthouder zijn /haar bevindingen samen in een brief aan de contactpersoon.

### Fase 3: Rapportage

De ingevulde digitale checklist, met eventuele toegevoegde digitale foto's en aantekeningen als bewijs, is de rapportage. Ook de omvang en diepgang van de controle en de vervolgsafspraken staan er in. De toezichthouder slaat deze rapportage na het bezoek op in het digitale informatiesysteem.

Het controlerapport is belangrijk voor het vastleggen van de controlehistorie en voor de bewijsbaarheid in een eventueel strafrechtelijk en of bestuursrechtelijk vervolgtraject. Wij kunnen er ook mee aantonen dat we voldoen aan onze toezichtstaak als er later onverhoopt ergens iets mis gaat.

---

<sup>5</sup> Zie [www.integraaltoezichtsprotocol.nl](http://www.integraaltoezichtsprotocol.nl)

Niet alle rapportages zijn even omvangrijk. Een rapport van een hercontrole bevat alleen de aspecten die tijdens de vorige controle overtreden waren.

Bij periodieke controles van bedrijven bevestigen we de resultaten altijd schriftelijk of via e-mail aan de contactpersoon. Bij alle andere controles bevestigen we de resultaten alleen schriftelijk of digitaal bij overtredingen. In deze brief leggen we ook de afspraken over herstel van de overtreding(en) vast.



## Bijlage 3: Specifieke soorten toezichtscontroles

- Controle tijdens bouw  
Een controle tijdens de bouwfase van een gebouw
- Opleveringscontrole  
Een controle van een gebouw na het verlenen van een vergunning, ontheffing of het indienen van een melding.
- Periodieke controle  
Een regelmatig terugkerende controle bij een bedrijf of activiteit
- Incidentele controle  
Een controle naar aanleiding van een klacht, melding, of handhavingsverzoek
- Aspectcontrole  
Een controle op (alleen) één of enkele onderdelen.
- Zelfcontrole  
Een controle waarbij we de gecontroleerde zelf een checklist invult om aan te geven in hoeverre hij voldoet aan de regels. In aanvulling hierop controleert een toezichthouder steekproefsgewijs of de ingevulde checklist klopt.
- Administratieve controle  
Een controle aan de hand van administratieve gegevens en bescheiden zoals informatie van de Kamer van Koophandel, overlegde keuringsrapporten, certificaten zonder fysieke controle ter plaatse.
- Gebiedsgerichte controle  
Controle van een gebied, waarbij toezichthouders door een aangewezen gebied rijden waarin wordt gecontroleerd op bepaalde regels.
- Hercontrole  
Controle van een gebouw of activiteit op locatie naar aanleiding van een eerdere controle waarbij overtredingen zijn geconstateerd. We kijken of de overtredingen zijn gestopt.

## **Bijlage 4: Beschrijving van de handhavingsmiddelen**

### **Bestuursrecht Herstellend**

Handhavingsmiddelen van de gemeente gericht op het herstellen van de overtreding

#### ***Aanspreken/informeren***

Aanspreken/informeren is een informeel handhavingsmiddel (geen wettelijke basis) naar aanleiding van een controle. Aanspreken/informeren gebeurt mondeling, door het verstrekken van schriftelijke informatie of door verwijzing naar websites. Dit is vooral aan de orde bij goedwillende overtreders die onbedoeld niet naleven en dat snel zelf willen oplossen. We kunnen ook mediation inzetten als er sprake is van een klacht.

#### ***Waarschuwen – brief met hersteltermijn***

Waarschuwen betekent dat de overtreder naar aanleiding van een controle 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 we mogelijk verdergaande bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen inzetten (LOB, LOD), als de maatregelen of voorzieningen niet zijn getroffen na het verstrijken van de termijn. We kondigen deze waarschuwingsbrief bij voorkeur mondeling aan.

#### ***Bestuurlijk gesprek***

Een bestuurlijk gesprek met de overtreder is een aanvullend strenger handhavingsmiddel op waarschuwen.

#### ***Verscherpt toezicht***

Verscherpt toezicht is intensiever toezicht houden. Een bestuurlijk gesprek zal hier vaak aan vooraf gaan. Verscherpt toezicht moet worden aangekondigd en ook onder welke voorwaarden het verscherpt toezicht weer zal worden opgeheven.

#### ***Last onder dwangsom – LOD***

Een last onder dwangsom is een op herstel gericht handhavingsmiddel voor het ongedaan maken van overtredingen en/of het voorkomen van verdere/herhaalde overtreding. De overtreder krijgt een verplichting (een last) opgelegd om binnen een gegeven termijn de overtreding te beëindigen door iets te doen of na te laten op straffe van het verbeuren van een dwangsom wanneer de last niet tijdig wordt uitgevoerd. De op te leggen dwangsom moet voldoende hoog zijn om de overtreding te beëindigen. Een last onder dwangsom kan alleen worden opgelegd als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat.

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. Als we het voornemen in een brief sturen dan kondigen we deze brief bij voorkeur mondeling aan bij de overtreder. → 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.

#### ***Last onder bestuursdwang – LOB***

Een last onder bestuursdwang is een op herstel gericht handhavingsmiddel voor het ongedaan maken van een overtreding waarbij de handhavinginstantie, wanneer de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd, op kosten van de overtreder, een overtreding beëindigt door zelf daadwerkelijk in te (laten) grijpen. Een last onder bestuursdwang kan alleen worden toegepast als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat.

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. Als we het voornemen in een brief sturen dan kondigen we deze brief bij voorkeur mondeling aan bij de overtreder. → 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.

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

### ***Tijdelijk stilleggen***

Tijdelijk stilleggen betekent dat activiteiten of voertuigen als gevolg van de overtreding tijdelijk worden stilgelegd. Om te voorkomen dat de situatie in ernst of omvang toeneemt. Tot de overtreding is hersteld en van naleving sprake is. Tijdelijk stilleggen kan gecombineerd worden met een LOD.

### **Bestuursrecht bestraffend**

Handhavingsmiddelen van de gemeente gericht op het straffen van de overtreder

### ***Bestuurlijke boete***

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

Een bestuurlijke boete houdt de onvoorwaardelijke verplichting in tot betaling van een geldsom en kan naast een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang worden opgelegd. Het opstellen van het boeterapport gebeurt door de toezichthouder/handhaver, maar de kennisgeving, beschikking en inning gebeuren door het boetebureau (o.a. 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 overtreder tegen de BSBm in verzet kan komen bij het OM.

### ***Schorsen of intrekken vergunning, certificaat of erkenning***

Als de overtreder houder is van een begunstigend besluit (vergunning of ontheffing), dan kan het geheel of gedeeltelijk intrekken van dat besluit een passend handhavingsmiddel zijn. Dit handhavingsmiddel is met name passend als de overtreder niet in actie komt naar aanleiding van eerdere correctieve handhavingsmiddelen, zoals een last onder dwangsom. Het geheel of gedeeltelijk intrekken van een begunstigend besluit is een vergaand handhavingsmiddel dat zorgvuldig moet worden voorbereid.

### ***Exploitatieverbod, sluiting***

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

## **Strafrecht**

Handhavingsmiddelen van de Officier van Justitie gericht op het straffen van de overtreder

### ***Bestuurlijke strafbeschikking milieu – BSBm***

Bij de bestuurlijke strafbeschikking milieu legt de bevoegde handhavinginstantie namens en onder verantwoordelijkheid van het OM strafrechtelijke boetes op. Voor feiten uit het zogenoemde 'Feitenboekje Bestuurlijke Strafbeschikking Milieu- en Keurfeiten' wordt een combibon uitgeschreven (geldboete) die ter afdoening wordt gezonden aan het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). De BSBm kan los, parallel of volgend op herstel gerichte handhavingsmiddelen worden ingezet.

De BSBm is bedoeld voor relatief eenvoudige overtredingen, waarbij er over de schuldvraag geen twijfel bestaat. De 'Richtlijn bestuurlijke strafbeschikkingbevoegdheid milieu- en keurfeiten' geeft in paragraaf 2.7 de beleidsvrijheid binnen gestelde grenzen aan en in paragraaf 2.8 de contra-indicaties voor het uitvaardigen van een BSBm. Als geen BSBm kan worden uitgevaardigd is in veel gevallen overleg met het OM noodzakelijk. De gemeente is zelf niet bevoegd bestuursorgaan om een BSBm uit te vaardigen, maar de directeur van de Regionale Uitvoeringsdienst wel.

### ***Bestuurlijke strafbeschikking overlast***

Bij de Bestuurlijke Strafbeschikking Overlast legt de gemeente namens en onder verantwoordelijkheid van het OM strafrechtelijke boetes op. Gemeenten kunnen dit voor een aantal veel voorkomende en overlast veroorzakende overtredingen in de openbare ruimte, zoals verkeerd aangeboden huishoudelijk afval, hondenpoep en overlast door jongeren. Gemeentelijke buitengewoon opsporingsambtenaren maken de processen-verbaal voor de bestuurlijke strafbeschikking overlast en leveren die aan het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB).

### ***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.