

Uitvoerings- en  
Handhavingsstrategie  
GEMEENTE WEERT  
2023 - 2026



Versie: **15 december 2022**

## Inhoud

<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
1.1 Schets gemeente Weert	3
1.2 Strategische Visie 'Werken aan Weert 2030'	4
1.3 Coalitieprogramma Weert 2022-2026	4
1.4 Omgevingsvisie	4
1.5 Doelstelling	4
1.6 Afbakening	5
<b>2. Wettelijk kader</b>	<b>6</b>
2.1 VTH-beleidscyclus	6
2.2 Kwaliteit van de uitvoering	6
2.3 De Omgevingswet	6
2.4 Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb)	7
2.5 Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)	7
2.6 Uitvoering milieutaken	7
2.7 Versterking VTH stelsel	7
<b>3. Organisatorische condities</b>	<b>8</b>
3.1 Visie	8
3.2 Organisatiestructuur	8
3.3 Waarden afdeling VTH	8
3.4 VTH-applicatie	9
<b>4. Probleem- en risicoanalyse</b>	<b>10</b>
4.1 Methodiek risicoanalyse	10
4.2 Uitkomsten risicoanalyse	11
4.3 Overige capaciteit	11
<b>5. Strategieën</b>	<b>12</b>
5.2 Vergunningenstrategie	12
5.3 Toezichtstrategie	14
5.4 Handhavingsstrategie	16
5.5 Gedoogstrategie	17
<b>6. Borging middelen en begroting</b>	<b>18</b>
6.1 Leges	18
6.2 Begroting	18
<b>7. Afstemming</b>	<b>19</b>
7.1 Interne afstemming	19
7.2 Externe afstemming	19

## BIJLAGEN

## Inleiding

Voor u ligt de Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2023-2026 (hierna: U&H) van de gemeente Weert. Deze strategie vervangt het aflopende beleidsplan VTH gemeente Weert 2018-2022. De beleidsstukken van de periode 2018-2022 zijn door de provincie Limburg beoordeeld met een voldoende. De provincie heeft als aandachtspunt meegegeven dat er nog meer een doorvertaling moet plaatsvinden van doelstellingen, indicatoren, monitoring, activiteiten en prioriteiten vanuit het strategisch beleidskader naar het uitvoeringsprogramma en jaarverslag.

In deze U&H wordt daar een eerste stap in gezet. Zo is er een probleem- en risicoanalyse gemaakt van de taken op het gebied van Vergunningen, Toezicht en Handhaving (hierna: VTH) waaruit prioriteiten zijn voortgekomen. Een gemeente kan immers niet aan alle onderwerpen evenveel prioriteit geven. Hoe worden vergunningaanvragen getoetst? Hoe vaak en hoe strikt wordt er gecontroleerd? Welke inspanningen zijn daarvoor nodig, in geld en capaciteit? Deze vragen dienen te worden afgewogen op basis van de risico's. In deze strategie maken we deze afwegingen en scheppen we de kaders voor het jaarlijkse uitvoeringsprogramma.

Verder dient deze analyse als fundament voor de strategiebepaling. De nadere inwerkingtreding van de Omgevingswet is zo goed als mogelijk verwerkt in deze U&H, al moet tegelijkertijd opgemerkt worden dat momenteel de Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht (hierna: Wabo) nog van kracht is.

De U&H betreft, gelet op de ontwikkelingen met betrekking tot de Omgevingswet, het opstellen van een Omgevingsplan en Omgevingsvisie, een groeidocument. Het opstellen van concretere doelstellingen, indicatoren, resultaten en activiteiten wordt daarom opgepakt en verder uitgewerkt in het uitvoeringsprogramma 2024.

### 1.1 Schets gemeente Weert

De gemeente Weert is met ongeveer 50.000 inwoners een middelgrote gemeente in de regio Midden-Limburg. Weert heeft een centrumfunctie in de regio en is een verzorgingsgebied voor ongeveer 150.000 mensen. De gemeente heeft een hoog voorzieningenniveau met als voorbeelden een treinstation, ziekenhuis, theater en winkels. Weert positioneert zich als een woon-werk gemeente in het groen, met voldoende voorzieningen, hetgeen een hoge kwaliteit van leven met zich meebrengt.

Weert is letterlijk een stad omsingeld door groen waarin verspreid de andere kleinere kernen liggen. Het grensoverschrijdende natuurpark Kempen-Broek, de Boshoverheide of het Weerterbos zijn maar enkele van de grote groene en blauwe vlekken op de Weerter landkaart. Weert is een aantrekkelijke gemeente om te recreëren of meerdere dagen te verblijven in een toeristische accommodatie, onder andere door de mogelijkheden die de omliggende natuur en het aantrekkelijke stadscentrum bieden.

De grensligging maakt dat Weert zich op verschillende regio's en steden oriënteert met als belangrijkste oriëntatie de richting Eindhoven. Binnen een straal van ongeveer 50 kilometer bevinden zich nog enkele belangrijke (internationale) steden zoals Venlo, Roermond, Sittard-Geleen, Genk (B), Hasselt (B) en Lommel (B). Weert is goed verbonden met deze regio's en steden dankzij onder andere de A2, enkele provinciale wegen, de Zuid-Willemsvaart, intercity-verbindingen, enkele regionale en lokale buslijnen en fietsnetwerken.

## 1.2 Strategische Visie 'Werken aan Weert 2030'

'Werken aan Weert' is de titel van de strategische visie die door de gemeenteraad is vastgesteld. Deze visie geeft de richting aan waar de gemeente Weert in 2030 wil zijn. De visie bevat een vijftal Weerter kernwaarden:

- Goed wonen voor elke doelgroep
- Iedereen doet mee
- Bevorderen van natuurlijke en landschappelijke kwaliteit
- Duurzaam en innovatief ondernemen en leven
- Goed ontsloten en verweven met de regio

Met het opstellen van de U&H zoeken we aansluiting bij deze vijf Weerter waarden. Niet elke waarde heeft evenveel betrekking op de beleidsterreinen van de afdeling VTH. Toch is het van belang om de Weerter waarden te benoemen.

## 1.3 Coalitieprogramma Weert 2022-2026

'Samen doen: Eerlijk, Sociaal en Ambitueus' is de titel van het coalitieprogramma waarin plannen staan beschreven die in de komende vier jaar verwezenlijkt moeten worden. Dit programma brengt ons dichterbij de doelen die zijn vastgesteld in de Strategische Visie. In het coalitieprogramma zijn de plannen ingedeeld op basis van de vijf Weerter waarden uit die strategische visie. Vanzelfsprekend raken een aantal van deze plannen ons als afdeling VTH.

Een greep uit een aantal van deze plannen:

- Er worden 1000 woningen gerealiseerd en daarnaast wordt ingezet op het experimenteren met nieuwe, alternatieve woonvormen als (flex)woningen op grootschalige locaties.
- Om veiligheid en leefbaarheid te stimuleren wordt er in de wijken Keent en Moesel extra geïnvesteerd in zowel fysieke als sociale aspecten.
- Om betrokkenheid van inwoners te vergroten bij het thema veiligheid zoeken boa's nog meer de verbinding in de wijk.
- De binnenstad van Weert moet daarnaast aantrekkelijk zijn voor het organiseren van evenementen.
- Bij het organiseren van die evenementen maken we binnen de organisatie gebruik van één aanspreekpunt.
- We verbeteren de informatievoorziening naar onze inwoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers.

## 1.4 Omgevingsvisie

De Omgevingsvisie is één van de kerninstrumenten binnen de Omgevingswet. De Omgevingsvisie is een verdere uitwerking van de Strategische Visie in het fysieke domein en helpt ons om naar die toekomst toe te werken. Buiten de gangbare beleidsvelden in het ruimtelijk domein worden ook gezondheid, participatie en veiligheid belangrijke pijlers. De Omgevingsvisie is nog niet vastgesteld binnen de gemeente Weert. Zodra deze is vastgesteld wordt bekeken op welke wijze de U&H op de Omgevingsvisie kan aanhaken.

## 1.5 Doelstelling

Het doel van deze nieuwe U&H is tweeledig: in de eerste plaats wordt voldaan aan de wettelijke verplichting om een U&H op te leveren met hierin een duidelijke prioritering van de VTH-taken (verwachtingsmanagement). Daarnaast dient het U&H intern als toetsings- en sturingsinstrument voor de afdeling VTH.

### **1.6 Afbakening**

Deze U&H is van toepassing op alle taken die voortvloeien uit de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen, en bijzondere wet- en regelgeving zoals de Algemene plaatselijke verordening (APV), Alcoholwet et cetera. De milieutaken zijn door de gemeente Weert ingebracht bij de Regionale Uitvoeringsdienst Limburg-Noord (RUD LN). De probleem- en risicoanalyse, en dus de prioritering, voor de milieutaken wordt opgesteld door de RUD LN en is niet opgenomen in deze U&H.

## 2. Wettelijk kader

### 2.1 VTH-beleidscyclus

Middels de Invoeringswet Omgevingswet is de regelgeving over de VTH-beleidscyclus uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) opgenomen in paragraaf 18.3.2 (strategische en programmatische uitvoering en handhaving) van de Omgevingswet en in samenhang met artikel 13.5 tot en met 13.11 van het Omgevingsbesluit.

Het vaststellen van VTH-beleid is een continu en cyclisch proces. De criteria die aan dit proces worden gesteld geven de elementen aan die minimaal aanwezig moeten zijn. Artikel 13.5 van het Omgevingsbesluit vormt de basis voor het beleidskader op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. De U&H geeft onder meer inzicht in de prioriteiten en de wijze waarop uitvoerings- en handhavingsstrategieën worden uitgevoerd. De U&H dient op grond van artikel 13.8 van het Omgevingsbesluit jaarlijks uitgewerkt te worden in een uitvoeringsprogramma waarin staat welke activiteiten het komende jaar worden uitgevoerd. Ook dient jaarlijks verantwoording te worden afgelegd over de uitvoering en de mate waarin dit heeft bijgedragen aan het bereiken van doelstellingen (artikel 13.11 van het Omgevingsbesluit).

De procescriteria vormen aldus twee cycli: een meerjarige, beleidsvormende (strategische) cyclus en een jaarlijkse, uitvoerende (operationele) cyclus. Op het snijvlak van beide cycli ligt het uitvoeringsprogramma. In de beleidsvormende cyclus worden de kaders geformuleerd voor het uitvoeringsprogramma. Het samenhangende geheel van beide cycli wordt ook wel de 'Big-8' genoemd.



### 2.2 Kwaliteit van de uitvoering

Inwoners verwachten een professionele kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken. Om al deze taken en opgaven goed te kunnen oppakken, is het op orde zijn van de kwaliteit van de organisatie uitermate belangrijk. Dit geldt zowel voor de eigen organisatie als voor uitvoeringsorganisaties zoals omgevingsdiensten.

De Wet VTH verplicht gemeenten om een verordening kwaliteit VTH te hebben waarin de gemeenteraad het bodemniveau vastlegt van de uitvoering van de basistaken. Op 22 februari 2017 heeft de gemeenteraad van de gemeente Weert de Verordening kwaliteit vergunningen, toezicht en handhaving omgevingsrecht Weert vastgesteld. We hanteren de meest recente geldende set kwaliteitscriteria. De Verordening kwaliteit VTH zal nog worden aangepast zodat deze Omgevingswet proof is.

Kwaliteitscriteria betreft één van de instrumenten om deze kwaliteit te borgen en te bevorderen. Hiermee kan een antwoord worden gegeven op de vraag of we in staat zijn om de taken en de onderliggende operationele activiteiten uit te voeren met de minimaal vereiste deskundigheid en de vereiste continuïteit. Om te kunnen beoordelen of medewerkers voldoen aan de kwaliteitscriteria, zijn ervaringsprofielen (EVP's) opgesteld.

### 2.3 De Omgevingswet

De Omgevingswet is op het gebied van het omgevingsrecht de belangrijkste ontwikkeling en zal naar verwachting op 1 juli 2023 in werking treden. Vele wetten en regelingen met betrekking tot ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water worden samengevoegd in de Omgevingswet met als doel minder regels en eenvoudigere procedures. Met de Omgevingswet wordt getracht om de realisatie van ruimtelijke projecten makkelijker te maken en maatwerk toe te passen.

De Omgevingswet gaat over de fysieke leefomgeving. Onder de Omgevingswet geldt een algemene zorgplicht die inhoudt dat overheden, bedrijven én burgers verantwoordelijk zijn voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. De balans tussen het benutten en het beschermen van de fysieke leefomgeving staat hierbij centraal. De uitvoering van de VTH-taken draagt bij aan het bereiken van de doelstellingen van de Omgevingswet.

#### **2.4 Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb)**

Tegelijk met de Omgevingswet treedt ook de Wkb in werking. De Wkb heeft verbetering van de bouw kwaliteit en het versterken van de positie van de bouwconsument als doel. Private kwaliteitsborgers zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van het bouwwerk dat aan de eisen uit het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) moet voldoen. Dit betekent dat de bouwtechnische toets en het toezicht tijdens de bouw in de toekomst door private partijen wordt uitgevoerd. De bouw- en sloopveiligheid en het risico van een bouwactiviteit voor de omgeving, is en blijft echter een taak van de gemeente.

De Wkb is van toepassing op gevolgklasse 1. Hieronder vallen eenvoudige bouwwerken, denk hierbij aan grondgebonden woonfuncties en vakantiehuisjes, bedrijfshallen met nevenfunctie, kleine fiets- en voetgangersbruggen en bouwwerken geen gebouw zijnde (uitgezonderd monumenten). Later worden de gevolklassen nog uitgebreid met grotere bouwwerken (gevolklassen 2 en 3).

#### **2.5 Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)**

Het begrip 'inrichting' uit de Wet milieubeheer (Wm) wordt vervangen door een regulering per milieubelastende activiteit. De milieubelastende activiteiten staan in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). De milieuregels van het Bal gelden alleen als werkzaamheden als milieubelastende activiteit zijn aangewezen. De milieubelastende activiteit omvat onder het Bal ook activiteiten buiten inrichtingen waaronder het lozen van afvalwater in rioolstelsels en in de bodem, het omgaan met afvalstoffen en het toepassen van warmte- en koudeopslag.

In het Bal staat ook een zorgplicht. Deze zorgplicht vervangt een groot aantal voorschriften van het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling. Verder staan er in het Bal algemeen geldende maatwerkmogelijkheden. De nieuwe Omgevingswet biedt mogelijkheden om af te wijken van de reguliere milieuregels van het Bal. Daarnaast worden een aantal milieubelastende activiteiten uit het Activiteitenbesluit overgeheveld naar het gemeentelijke omgevingsplan.

#### **2.6 Uitvoering milieutaken**

De Regionale Uitvoeringsdienst Limburg-Noord (RUD) is in 2013 opgericht om de kwaliteit van de dienstverlening en toezicht en handhaving bij de uitvoering van het milieudeel van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) te verbeteren. De RUD is opgezet als een netwerk-organisatie die op innovatieve en kostenefficiënte wijze uitvoering geeft aan deze taken. De RUD voert minimaal de taken uit zoals die landelijk zijn vastgelegd in het zogenaamde basistakenpakket. In het uitvoeringsprogramma worden jaarlijks de taken en activiteiten opgenomen die we door de RUD laten uitvoeren.

#### **2.7 Versterking VTH stelsel**

De commissie Van Aartsen en het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH stelsel hebben het functioneren van het VTH stelsel onder de loep genomen en een aantal aanbevelingen gedaan om het functioneren ervan te verbeteren. Met die aanbevelingen wordt in deze beleidscyclus aan de slag gegaan. Eén van de aandachtspunten is om de afstemming met de strafrechtketen te verbeteren. In dit proces zijn wij voornemens om, in ieder geval op het gebied van milieu, in RUD verband op te trekken. Dit om de communicatie met de strafrechtketen efficiënt te benutten.

## 3. Organisatorische condities

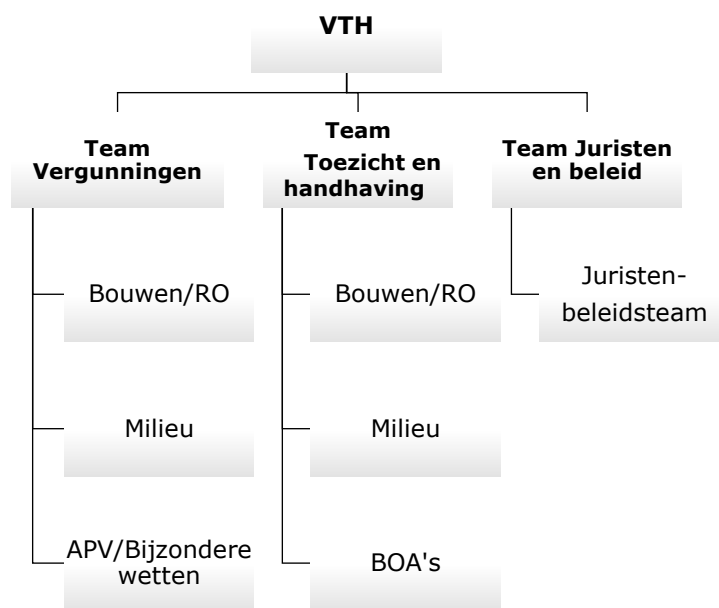
### 3.1 Visie

De algemene visie op VTH is:

“Het zorgen voor en behouden van een gezonde en veilige leefomgeving”.

### 3.2 Organisatiestructuur

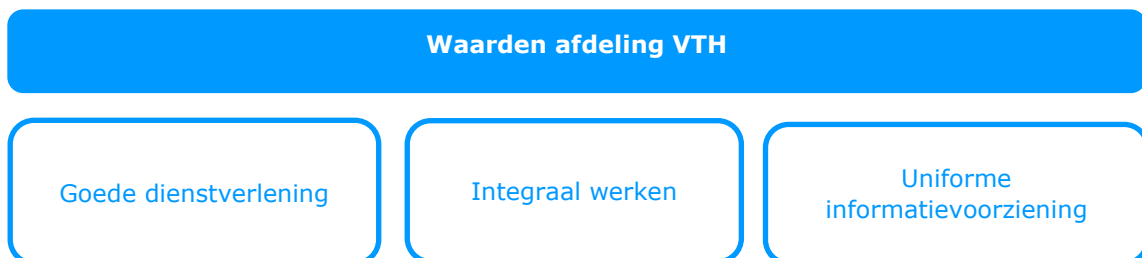
De afdeling VTH bestaat binnen de gemeente Weert uit drie teams: team Vergunningen, team Toezicht en handhaving en team Juristen en beleid. Onder de teams vallen de clusters. Zo bestaat team Vergunningen uit de clusters Bouwen/RO, Milieu en APV/Bijzondere Wetten. Team Toezicht en handhaving bestaat uit de clusters Bouwen, Milieu en de BOA's.



Binnen de afdeling VTH is in totaal 52 fte beschikbaar. De visie van de afdeling is om jaarlijks een aantal stagiaires een werkplek aan te bieden.

### 3.3 Waarden afdeling VTH

Er zijn een aantal waarden die afdelingsbreed worden gedeeld. Deze zijn in onderstaande figuur weergegeven. Dit zijn waarden die in de eerste plaats moeten zorgen dat de service naar de burger in orde is.





### **Goede dienstverlening**

Als gemeente zijnde kun je je onderscheiden door de dienstverlening op orde te hebben. De gemeente Weert handelt overeenkomstig het dienstverleningsconcept 'Samen om tafel'.

### **Integraal werken**

Daar waar mogelijk wordt integraal gewerkt. Met de komst van de Omgevingswet wordt dit nog belangrijker omdat integraal werken een vereiste is bij de te doorlopen stappen bij het behandelen van een vergunningaanvraag. Dit vraagt om andere processen en werkwijzes. Hier wordt op dit moment aan gewerkt.

### **Uniforme informatievoorziening**

Door de informatievoorziening op orde te hebben is de inwoner op de hoogte van actuele informatie en beleid. Daarnaast moet die informatie uniform zijn: informatie op de website moet stroken met bijvoorbeeld de APV en het beleid. Door dit aan de 'voorkant' goed in te richten wordt onduidelijkheid zoveel mogelijk voorkomen.

### **3.4 VTH-applicatie**

In 2022 zijn we binnen de afdeling VTH gaan werken met een nieuwe VTH-applicatie: RX Mission. De implementatie daarvan heeft een grote impact op de afdeling VTH. De manier van werken en het systeem aan sich zijn geheel anders dan de applicatie waar voorheen mee werd gewerkt. De reden om van applicatie te veranderen was tweeledig. De vorige applicatie was verouderd en dus aan vervanging toe. De nieuwe applicatie moest ook 'Omgevingswetproof' zijn.

Daarnaast is in overleg met andere gemeenten en ketenpartners in de regio besloten om meer uniform te werk te gaan om de samenwerking te bevorderen. De nieuwe VTH-applicatie moet daaraan bijdragen. Zo is het bijvoorbeeld makkelijker om informatie uit te wisselen met ketenpartners binnen één en hetzelfde systeem. Maar ook intern, dus binnen de afdeling VTH, werken de medewerkers binnen één en hetzelfde systeem met als doel om informatie gecentreerd op te slaan en te kunnen raadplegen.

## 4. Probleem- en risicoanalyse

### 4.1 Methodiek risicoanalyse

De probleem- en risicoanalyse vormt het fundament voor de te bepalen VTH-strategieën. We voeren taken en activiteiten uit om onze doelstellingen te kunnen verwezenlijken. Deze bestaan deels uit wettelijke taken en deels uit lokale taken. We kunnen deze taken en activiteiten niet allemaal (gelijktijdig) uitvoeren en stellen daarom prioriteiten op basis van een risicoanalyse. Veiligheids- en gezondheidsrisico's wegen daarbij zwaar. Voor de milieutaken is in RUD-verband een probleem- en risicoanalyse ontwikkeld en deze taken zitten dus niet verankerd in deze probleem- en risicoanalyse.

Om een goede afweging te kunnen maken tussen alle taken en activiteiten hebben we gebruik gemaakt van een basisrisicoanalyse: de model matrix van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV). De risicomatrix is een praktisch instrument om prioriteiten te stellen en een hulpmiddel voor het maken van keuzes. Aan de hand van zes landelijke criteria hebben we gekeken naar (de impact van) de mogelijke negatieve effecten. Wij onderscheiden daarbij de volgende negatieve effecten:

- Fysieke veiligheid
- Sociale kwaliteit
- Financiële schade
- Natuur/stadsschoon
- Volksgezondheid
- Bestuurlijk imago

Aan de hand van negatieve effecten is per taak of activiteit in kaart gebracht wat hiervan het effect is (groot/gemiddeld/klein) en de kans op een overtreding (groot/gemiddeld/klein). Hieruit volgt een score die de prioriteit bepaald: zeer hoog, hoog, gemiddeld, laag of zeer laag en de bijpassende inzet.

Effect	Kans	Prioriteit
Groot	Groot	Zeer hoog
Groot	Gemiddeld	Hoog
Groot	Klein	Gemiddeld
Gemiddeld	Groot	
Gemiddeld	Gemiddeld	
Gemiddeld	Klein	
Klein	Groot	Laag
Klein	Gemiddeld	
Klein	Klein	Zeer laag

Op basis van de risicomatrix zijn door de betrokken portefeuillehouders en de vakspecialisten de (bestuurlijke) risico's bepaald ten aanzien van de VTH-taken en activiteiten. Hierbij hebben zij niet alleen rekening gehouden met de huidige wet- en regelgeving maar ook gekeken naar de vijf Weerter waarden zoals opgenomen in de Strategische Visie 'Werken aan Weert 2030'.

#### 4.2 Uitkomsten risicoanalyse

In onderstaand overzicht staan de activiteiten die de drie hoogste prioriteitsniveaus (Zeer hoog, Hoog en Gemiddeld) genieten binnen de gemeente Weert. De complete risicoanalyse is opgenomen in bijlage I. De specifieke uitwerking van de inzet van personele capaciteit op basis van de risicoanalyse wordt uitgewerkt in het uitvoeringsprogramma. Als een activiteit lager wordt ingeschaald betekent dit niet dat hier geen aandacht voor is of dat er geen capaciteit op wordt ingezet.

Zeer hoog	Hoog	Gemiddeld
<p><b>APV</b> Exploitatie seksinrichting Exploitatie coffeeshop</p> <p><b>Bijzondere wetten</b> Alcoholgebruik jongeren Drugs Ondermijning</p>	<p><b>Gebruiken</b> Huisvesting intern. werknemers Melding brandveilig gebruik</p> <p><b>Erfgoed</b> Beschermd stadsgezicht Archeologiebescherming</p> <p><b>APV</b> Kappen/verwijderen houtopstanden B en C evenementen Exploitatie openb. inrichting/terras</p> <p><b>Bijzondere wetten</b> Schenken van alcohol</p>	<p><b>Bouwen</b> Gevol klassen 2 en 3 Bouwwerk(en) i.s.m. bestemmingsplan</p> <p><b>Slopen</b> Slopen met asbest Illegaal slopen</p> <p><b>Gebruiken</b> Illegale bewoning Perm. bewoning recreatiewoningen Strijdig gebruik recreatief nachtverblijf Overig strijdig gebruik</p> <p><b>Erfgoed</b> Monumentenbescherming    Rijks-    en gemeentelijke monumenten</p> <p><b>Aanleggen</b> (illegaal) uitvoeren van een werk</p> <p><b>APV</b> In-/uitrit Hinderlijk parkeren Overlast openbare ruimte Overlast huisdieren Standplaatsen Gebruik openbare ruimte A evenementen Demonstraties,    betogingen,    openb. manifestaties Reclame Sluitingstijden</p> <p><b>Bijzondere wetten</b> Onth. tijdelijk schenken alcohol. Dranken Gedragsaanwijzing BRP Gezondheidsrisico's Ontheffing RVV Parkeren (betaald) Marktstandplaatsen</p>

#### 4.3 Overige capaciteit

Jaarlijks wordt 75% van de beschikbare capaciteit ingezet ter uitvoering van de gestelde prioriteiten van deze risicoanalyse. Voor de overige 25% van de beschikbare capaciteit wordt een participatietraject opgestart zodat inwoners input kunnen leveren. Deze input wordt jaarlijks uitgewerkt in het uitvoeringsprogramma.

## 5. Strategieën

### 5.1 Preventiestrategie

Met preventie wordt in de eerste plaats ingezet op spontane naleving van wet- en regelgeving. Communicatie is hierin een belangrijke factor. Bijvoorbeeld door inwoners op een juiste en volledige manier te informeren via verschillende kanalen of door het geven van voorlichting. Wet- en regelgeving dienen een hoger doel, bijvoorbeeld het verbeteren of in stand houden van de woon- en leefomgeving. Als inzetten op spontane naleving werkt, blijft er meer (toezicht- en handhavings) capaciteit over voor het aanpakken van andere problemen.

Er zijn verschillende vormen van communicatie mogelijk:

- Algemene communicatie: via websites en/of (lokale) media zo veel mogelijk mensen informeren over de regels en de toepassing daarvan.
- Doelgroepgerichte/gebiedsgerichte communicatie: een doelgroep of gebied informeren over de specifieke regels die voor dat gebied van toepassing zijn.
- Individuele communicatie: persoonlijke voorlichting aan een inwoner of bedrijf over de regels en de toepassing ervan.

### 5.2 Vergunningenstrategie

#### Doelstellingen

- Servicegerichte besluitvorming binnen wettelijke beslistermijnen
- Een niet of niet tijdig aangevulde aanvraag of niet volledig aangevulde aanvraag wordt tijdig buiten behandeling gesteld;
- Rechtsbescherming
- Beschermen en verbeteren van de leefomgeving
- Redeneren vanuit oplossingen en leveren van maatwerk
- Goede en tijdige participatie van burgers en bedrijven bij besluitvorming

#### Risicogericht vergunnen

De uitkomsten van de risicoanalyse leiden onder andere tot een bepaald toetsingsniveau van de te verlenen vergunning. Dit moet bijdragen aan de uniformiteit in het toetsen van vergunningen en het transparanter maken van het proces. Verder schept dit duidelijkheid richting de medewerkers. De precieze uitwerking van het toetsingsniveau per activiteit komt terug in het uitvoeringsprogramma.

Met de Omgevingswet krijgen initiatiefnemers niet alleen meer ruimte voor initiatieven, maar ook zelf meer verantwoordelijkheid voor deze initiatieven. Risicogericht vergunnen past hierbij door de beschikbare capaciteit in te zetten daar waar de risico's het grootst zijn en de deskundigheid van onze vergunningverleners nodig is. Bij het risicogericht toetsen komt de prioritering van de activiteiten in de risicoanalyse samen met het diepteniveau waarop een aanvraag om een omgevingsvergunning getoetst wordt aan het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)). We onderscheiden hiervoor de volgende vier toets niveaus (waarbij elk volgend toets niveau een aanvulling is op het vorige toets niveau):

#### *Prioriteit 'Zeer hoog' – Integraal toetsen*

Het volledig toetsen en beoordelen op alle onderdelen en aspecten van de aanvraag.

#### *Prioriteit 'Hoog' – Representatief toetsen*

Het toetsen van aspecten op het niveau van de hoofdlijnentoets aangevuld met een inhoudelijke toets van de belangrijkste representatieve onderdelen door middel van een controle van de

berekeningen of het zelfstandig narekenen ervan. Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten de juiste vorm hebben en of de uitkomsten plausibel zijn. De vergunningverlener bepaalt op basis van zijn ervaring welk aspecten inhoudelijk volledige toetsing behoeven.

*Prioriteit 'Gemiddeld' – Toetsen op hoofdlijnen*

Het toetsen of de uitgangspunten van de betreffende aspecten conform de daarvoor gestelde normen zijn aangevraagd. Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten de juiste vorm hebben en of de uitkomsten plausibel zijn. Van deze aspecten worden de uitgangspunten gecontroleerd.

*Prioriteiten 'Laag' en 'Zeer laag' – Toetsen op uitgangspunten*

Het toetsen op de aanwezigheid en de compleetheid van de (technische) informatie. Gecontroleerd wordt of de globale uitgangspunten op de aangeleverde stukken in voldoende mate en in samenhang zijn weergegeven. De vergunningverlener bepaalt op basis van ervaring het oordeel over de betreffende aspecten.

**Geen bouwtechnische toets gevolgklasse 1**

De gemeentelijke werkzaamheden voor een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen zijn beperkt tot een ruimtelijke toets, welstand en de omgevingsveiligheid en het toezicht hierop, inclusief BAG gerelateerde werkzaamheden. De bouwtechnische toets voor gevolgklasse 1 bouwwerken wordt vervangen door een toets door private kwaliteitsborgers. Voor het bouwen van een bouwwerk gevolgklasse 1 moet minimaal vier weken voor aanvang van de bouwwerkzaamheden een melding worden gedaan. In de melding dient o.a. een risicobeoordeling en borgingsplan te worden aangeleverd. In de risicobeoordeling moeten specifieke lokale omstandigheden worden meegenomen. Deze risico's worden door ons aangegeven tijdens het vooroverleg. De initiatiefnemer moet deze risico's opnemen in de melding. Bij een onvolledige bouw- of gereedmelding is er géén sprake van een melding. We geven aan de melder aan welke gegevens ontbreken en binnen welke termijn deze moeten worden ingediend. Als alle gegevens tijdig zijn ingediend is de melding gedaan en gaat de termijn van vier weken lopen.

**De omgevingstafel**

Om vergunningen binnen de wettelijke beslistermijnen te kunnen verlenen is het vooroverleg (bijvoorbeeld de omgevingstafel) een praktische manier om met de initiatiefnemer mee te kijken. Op de omgevingstafel kunnen ook initiatieven belanden die via de Strategische intaketafel worden doorverwezen. Aan de omgevingstafel komt alle expertise bij elkaar, wordt de benodigde informatie met andere organisaties gedeeld en wordt het voorgenomen initiatief beoordeeld. Casemanagers beoordelen of het initiatief wenselijk en passend is. Dit geeft de initiatiefnemer duidelijkheid. Is het initiatief wenselijk, dan kan de initiatiefnemer ervoor kiezen om het proces voort te zetten aan de omgevingstafel. De initiatiefnemer, alle betrokken overheidspartijen, ketenpartners en eventueel een vertegenwoordiging van belanghebbenden bespreken daar het initiatief. Het doel is om het initiatief mogelijk te maken binnen de geformuleerde mitsen, (ja mits.....).

De omgevingstafel levert de initiatiefnemer aan het eind van het proces een integraal advies op, waarmee de aanvraag kan worden opgesteld en ingediend. Doel is daarbij dat de vergunningaanvraag in acht weken kan worden afgehandeld.

**Participatie**

Participatie is een belangrijke pijler in de Omgevingswet. Bij omgevingsvergunningen is de aanvrager verantwoordelijk voor het organiseren van een goed participatieproces. Hiervoor hanteren we het Participatiebeleid gemeente Weert (2022). Zo is participatie een aanvraagvereiste bij vergunningen, maar géén grond voor weigering. Indien de aanvrager niets invult met betrekking tot participatie zijn de stukken niet compleet en is de aanvraag niet ontvankelijk.

**Aanvragen en meldingen APV activiteiten**

Om de aanvragen en meldingen zorgvuldig te kunnen behandelen en de veiligheidsrisico's te kunnen beoordelen, is het belangrijk dat aanvragen tijdig worden ingediend en volledig zijn. Burgers en

ondernemers zijn hiervoor zelf verantwoordelijk. Dit betekent dat we in beginsel één keer de mogelijkheid geven tot het aanvullen van een onvolledige aanvraag. Is de aanvraag daarna niet volledig dan wordt deze niet in behandeling genomen.

Het niet tijdig indienen van een aanvraag voor een (evenementen)vergunning of ontheffing kan leiden tot het niet in behandeling nemen, dan wel een weigering van de aanvraag. We spreken de aanvrager daarop aan en wijzen de aanvrager op de eigen verantwoordelijkheid.

### **Wet Bibob**

Op grond van de Wet Bibob (Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur) hebben we de mogelijkheid om de achtergrond van een bedrijf of persoon te laten onderzoeken. Als er ernstig gevaar dreigt dat een vergunning wordt misbruikt voor criminele activiteiten, dan kunnen we de aanvraag weigeren of de verleende vergunning intrekken. We passen de Wet Bibob toe conform onze Beleidslijn voor de toepassing van de wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur 2019.

### **5.3 Toezichtstrategie**

De toezichtstrategie beschrijft de wijze waarop toezicht in een bepaalde situatie plaatsvindt. De risicoanalyse vormt de basis voor de inrichting van het toezicht. De frequentie van het toezicht wordt bepaald op basis van de vastgestelde prioriteiten uit die risicoanalyse. De specifieke uitwerking van bijvoorbeeld de inzet van personele capaciteit op een bepaalde activiteit wordt uitgewerkt in het uitvoeringsprogramma.

#### **Doelstellingen**

- Waarborgen van een veilige leefomgeving
- Waarborgen van een goed leefklimaat
- Natuur en landschap beschermen tegen ongewenste invloeden
- Waarborgen van de rechtsgelijkheid
- Rechtsbescherming
- Voorkomen en opheffen van onrust
- Naleefpercentage
- Reactief optreden (Boa's)

### **Risicogestuurd toezicht**

Dit is het toezicht dat specifiek is gericht op risicovolle activiteiten. Risicogericht toezicht wordt ingezet om de beschikbare capaciteit zo efficiënt en effectief mogelijk in te zetten. Hierbij is de prioriteitenstelling leidend. Op activiteiten met een groot risico wordt logischerwijze intensiever toezicht gehouden dan op activiteiten met een klein risico. Indien in het taakveld blijkt dat een risico groter is dan vooraf ingeschat, kan het toezicht worden geïntensiveerd.

Voor de bouwwerken in gevolgklasse 1 houdt de private kwaliteitsborger toezicht op de bouwtechnische aspecten zoals vastgelegd in hoofdstuk 4 en 5 van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). De kwaliteitsborger legt naar aanleiding van de risicobeoordeling in het borgingsplan vast hoe wordt voorkomen dat een risico optreedt en dat er bouwtechnische voorschriften worden overtreden. Naar verwachting is in een beperkt aantal gevallen sprake van specifieke lokale omstandigheden. Risicogestuurd toezicht door de gemeente is mogelijk om op basis van in de risicobeoordeling benoemde specifieke lokale omstandigheden aanvullende controles uit te voeren of extra informatie op te vragen.

### **Integraal toezicht**

Indien mogelijk wordt toezicht integraal uitgevoerd. Toezichthouders vanuit diverse taakvelden of ketenpartners voeren dan gezamenlijk een controle uit. Hierbij gaat het vaak om een locatie, object

of activiteit waarbij sprake kan zijn van een complex geval of bestuurlijke prioriteit. Themagericht handhaven kan hierbij ook aan de orde zijn, denk aan de illegale bewoning van vakantieparken, ondermijningslocaties, illegale prostitutie etc.

### **Repressief toezicht**

Naar aanleiding van klachten, meldingen, handhavingsverzoeken en door toezichthouders zelf geconstateerde overtredingen wordt handhavend opgetreden. Hierbij is de prioriteitenstelling leidend. Bij gevaarlijke situaties, acuut gevaar of situaties die onomkeerbaar zijn wordt, ongeacht de prioriteitenstelling, actie ondernomen.

Tijdens kantooruren beschikt de gemeente Weert over een klachtendienst, zowel voor bouwen als milieu, waarbinnen medewerkers op basis van een wekelijks wisselende dienst snel kunnen reageren op klachten en meldingen. Via de gemeentelijke website kunnen ook problemen in de openbare ruimte worden gemeld.

Buiten kantooruren is er in RUD-verband een 24-uurs bereikbaar- en beschikbaarheidsregeling vastgesteld, waaraan ook de gemeente Weert deelneemt. Weert is samen met Nederweert en Leudal ingedeeld in 1 regio. Bij milieuklachten en ongewone voorvallen wordt het Script milieuklachten en ongewone voorvallen Limburg gevolgd.

De Wkb brengt een groot aantal veranderingen in het toezicht en de handhaving bij bouwactiviteiten met zich mee. Het bouwtoezicht voor gevolgklasse 1 (eenvoudige bouwwerken) wordt primair belegd bij private kwaliteitsborgers. De gemeente blijft verantwoordelijk voor het toezicht op de bestaande bouw en bouw- en sloopveiligheid en de gemeente blijft het bevoegd gezag voor het bouwdoein. De gemeente controleert of de opdrachtgever werkt met een toegelaten, bij de bouwactiviteit passend instrument en een onafhankelijke kwaliteitsborger. We controleren ook of alle specifieke risico's voor dat bouwwerk in kaart zijn gebracht en in het borgingsplan zijn vastgelegd. De private kwaliteitsborgers toetsen en houden toezicht op het bouwwerk zoals dat wordt gebouwd. Indien blijkt dat de risico's onvoldoende worden geborgd door de kwaliteitsborgers kunnen we alsnog zelf toezicht houden. Hierdoor verschuift het toezicht aan de voorkant van het proces naar handhaving achteraf.

### **Gebiedsgericht toezicht**

Bij gebiedsgericht toezicht gaat het veelal om het bevorderen van de kwaliteit van de leefomgeving. Door zichtbaar te zijn in het stadscentrum, wijken en buurten, en hier inwoners aan te spreken wordt een preventief effect beoogd. Daarnaast worden signalen opgehaald die kunnen leiden tot een legalisatie- of handhavingstraject. Binnen de gemeente Weert werken we met rayons. De toezichthouders wisselen na een bepaalde periode van rayon.

### **Boa's**

Het toezicht op de openbare ruimte, APV en bijzondere wetten wordt uitgevoerd door onze boa's. Boa's hebben extra bevoegdheden en vervullen een belangrijke rol bij de kwaliteit en de leefbaarheid in Weert. Ze zijn onze 'ogen en oren' op straat en hebben een belangrijke signaalfunctie. Boa's zijn herkenbaar aan hun uniform en spreken inwoners en ondernemers aan op hun eigen verantwoordelijkheid. Het gezien worden moet daarnaast ook voor een preventieve werking zorgen. Indien nodig wordt er handhavend opgetreden. Dit kan bestuursrechtelijk of strafrechtelijk. Daarnaast werken boa's nauw samen met externe partners zoals de politie en het openbaar ministerie en hebben ze een belangrijke rol in de aanpak van ondermijning en criminaliteit.

## 5.4 Handhavingsstrategie

### Doelstellingen

- Rechtsbescherming
- Integraliteit en horizontale samenwerking (beleidsterrein kunnen conflicterend zijn bij samenhangende onderwerpen)
- Behalen wettelijke termijnen
- Dienstverlening
- Verstrekken procesinformatie aan inwoners
- Mediation

### Landelijke handhavingsstrategie Omgevingswet (LHSO)

Er is een landelijke handhavingstrategie om te zorgen dat handhavende instanties zo uniform mogelijk handhaven. Zo ontstaat een gelijk speelveld, wordt het rechtsgevoel gerespecteerd en blijft de leefomgeving veilig, schoon en gezond. Onder de Omgevingswet heet deze handhavingstrategie de LHSO. De LHSO is de opvolger van de Landelijke handhavingstrategie (LHS) uit 2014. In de kern is de strategie nagenoeg onveranderd. Wat anders is, is dat de aansluiting op de Omgevingswet goed wordt gelegd, terminologie is geactualiseerd en de bestuurlijke boete is toegevoegd. Verder is de relatie tussen bestuursrecht en strafrecht (nog) beter beschreven en geborgd.

Overeenkomstig de eisen uit de kwaliteitscriteria werkt de gemeente Weert bij de uitvoering van toezicht en handhaving conform de LHS. Deze is in bijlage II bijgevoegd. Zodra de Omgevingswet in werking treedt gaan we de LHSO toepassen.

Voor onderwerpen waarin de LHS/LHSO niet voorziet hanteren we de handhavingsuitgangspunten zoals vastgelegd in ons beleid, waaronder het Alcohol Handhavingstappen Plan 2015-2018, Beleidsregel Damocles, het Handhavingbeleid coffeeshops en de Beleidsregels handhaving prostitutiebeleid 2009.

### Meldingen en handhavingsverzoeken

Schriftelijke verzoeken om handhaving die voldoen aan het bepaalde in de Algemene Wet Bestuursrecht worden in principe conform de hiervoor geldende regels afgehandeld. Bij de afhandeling van handhavingsverzoeken en ontvangen meldingen is de door ons gehanteerde prioriteitenstelling leidend, tenzij uit onze beoordeling blijkt dat, ondanks een lage prioritering, in het concrete geval toch moet worden overgegaan tot handhaving.

### Pre-mediation

We streven ernaar om bij elk conflict te onderzoeken of pre-mediation een geschikt middel is om het conflict te beëindigen. Hierbij wordt direct contact gezocht met betrokkenen en middels gesprekken (buurtbemiddeling) geprobeerd om achter de (diepere) oorzaak van het conflict en een mogelijke oplossing te komen. De formele procedure wordt even geparkeerd maar kan, als pre-mediation geen resultaat oplevert, weer opgepakt worden. Pre-mediation is gericht op het voorkomen van juridische procedures, levert draagvlak op bij betrokkenen, gaat sneller en goedkoper, en zorgt voor wederzijds respect en begrip. Pre-mediation kan ook worden ingezet ingeval van veelschrijvers/veelklagers.

### Onrechtmatig gebruik gemeentegrond

Bij onrechtmatig in gebruik genomen gemeentegrond door inwoners (bijvoorbeeld ter vergroting van voor-, en achtertuinen) kan de gemeente, door gebruik te maken van haar eigenaarsbevoegdheid, privaatrechtelijk dan wel bestuursrechtelijk handhaven. We handelen hierbij conform de beleidsregel Grondstroken en adoptiegroen.

Privaatrechtelijke handhaving als gevolg van rechtsleerstukken en jurisprudentie over de onaanvaardbare doorkruising van de publiekrechtelijke regeling kent de nodige haken en ogen. Uitgangspunt is dat primair wordt ingezet op bestuursrechtelijk handhaven.



### 5.5 Gedoogstrategie

Gedogen houdt in dat niet wordt opgetreden tegen een situatie die strijdig is met de geldende regels. Gelet op de beginselplicht tot handhaving kan gedogen zich slechts in hoogst uitzonderlijke situaties voordoen. Uitgangspunt is dat wat betreft gedogen wordt aangesloten bij landelijke indicaties voor gedogen en de jurisprudentie aangaande gedogen en handhaven. Uitsluitend indien sprake is van bijzondere omstandigheden en het zorgvuldig afwegen van de betrokken belangen (bijvoorbeeld het door de overtreden rechtsregel beschermde belang, de belangen van derden en de belangen van de overtreder) daartoe aanleiding geven, kan het gerechtvaardigd of zelfs noodzakelijk zijn dat van bestuursrechtelijk handhavend optreden wordt afgezien. Dat betekent dat gedogen feitelijk alleen aan de orde is in:

- *Situaties waarin handhavend optreden onevenredig is*  
Kenmerk van deze situaties is dat geen sprake is van overmacht of van zicht op legalisatie van de overtreding op afzienbare termijn, maar wel van één of meer zodanig bijzondere omstandigheden, dat de belangenafweging aanleiding geeft om af te zien van bestuursrechtelijk handhavend optreden. Het gaat om situaties, waarin handhavend optreden (na afweging van de betrokken belangen) onevenredig moet worden geacht en wegens die grond achterwege dient te blijven.
- *Situaties waarin sprake is van concreet zicht op legalisatie*  
Concreet zicht op legalisatie van de overtreding is de voornaamste bijzondere omstandigheid die leidt tot het afzien van handhavend optreden. Is daarvan sprake, dan is het belang om handhavend op te treden relatief gering en wordt het toepassen van een bestuursrechtelijke maatregel veelal onrechtmatig geacht.

Gedogen kan uitsluitend actief, dus op basis van een expliciet (schriftelijk) besluit. Stilzwijgend gedogen is niet toegestaan. Een gedoogbeschikking wordt in principe verleend voor een zo kort mogelijke, concrete termijn. Slechts in uitzonderingsgevallen kan deze worden verleend voor onbepaalde duur (bij geringe inbreuk) of is een persoonsgebonden gedoogbeschikking mogelijk. Voor wat betreft de geldigheidsduur van een beschikking wordt aangesloten bij het moment waarop de overtreding c.q. het concrete zicht op legalisatie eindigt. Overigens staat bij het afzien van handhaven het door de overtreden rechtsregel beschermde belang (de beleidsdoelstelling) centraal.

Er dienen zodanig strikte voorwaarden te worden gesteld dat dit belang genoegzaam is gewaarborgd en materieel gezien geen verslechtering optreedt ten opzichte van een legale situatie (past bij de belangenafweging en wordt marginaal getoetst).

## 6. Borging middelen en begroting

### 6.1 Leges

In de Legesverordening staat in welke gevallen en door wie legeskosten moeten worden betaald. Voor activiteiten, waaronder het aanvragen van vergunningen of documenten, worden voor de daartoe te verrichten werkzaamheden leges in rekening gebracht. De leges mogen kostendekkend worden doorberekend. Daarnaast wordt er een knip gemaakt tussen een bouwtechnisch en een ruimtelijk deel. Zo geldt er met de komst van de Wkb een meldingsplicht voor bouwaanvragen in gevolgklasse 1 voor het bouwtechnische gedeelte en vallen voor dit gedeelte de legesinkomsten weg. Daarentegen is nieuw dat we leges kunnen gaan heffen voor milieubelastende activiteiten doordat er geen sprake meer is van een milieu-inrichting, maar van regulering per milieubelastende activiteit. In 2023 wordt de Legesverordening Omgevingswet proof.

### 6.2 Begroting

De uitvoeringskosten voor de VTH-taken bedragen in 2023:

- Personele kosten VTH gemeente Weert: €3.741.000,-
- Gemeentelijke bijdrage RUD Limburg-Noord: €228.360,-
- Gemeentelijke bijdrage Veiligheidsregio Limburg-Noord: €5.738.101,-

De gemeentelijke bijdrage aan de RUD Limburg-Noord bestaat uit een vaste bijdrage en uit een variabele bijdrage gebaseerd op het inwoneraantal van de gemeente.

De gemeentelijke bijdrage aan de Veiligheidsregio Limburg-Noord betreft de totale kosten en is niet toegespitst op de uitvoering van de VTH taken door de Veiligheidsregio Limburg-Noord.

## **7. Afstemming**

### **7.1 Interne afstemming**

Een adequate interne afstemming is nodig om aanvragen binnen de wettelijke termijnen compleet af te handelen en draagt daardoor in grote mate bij aan de klantbeleving van de dienstverlening. Dit behelst in eerste instantie een goede afstemming, zowel tussen vergunningverleners en andere interne betrokkenen, als tussen vergunningverlener, toezichthouder, handhaver en adviseurs. Deze afstemming is van wezenlijk belang voor een eenduidige, uniforme toetsing en optreden naar buiten toe. Hiervoor worden werkprocessen opgesteld en werkafspraken gemaakt. Afstemming- en adviesmomenten worden verwerkt in deze werkprocessen en -afspraken. De werkprocessen en -afspraken die de organisatie aangaan worden in een afzonderlijk document vastgelegd.

### **7.2 Externe afstemming**

Om een optimaal en integraal resultaat te bereiken met betrekking tot zowel vergunningverlening, toezicht als handhaving, zoeken we actief de samenwerking op met ketenpartners. De samenwerkende partners (politie, Veiligheidsregio Limburg-Noord, Regionale Uitvoeringsdienst Limburg-Noord, provincie Limburg, Waterschap Limburg, gemeenten, Openbaar Ministerie, RIEC Limburg, Landelijk Bureau Bibob, Koninklijke Horeca Nederland et cetera) benutten zo de specifieke deskundigheid, ondersteuning, aanvulling en informatie over en weer. Ook het overleg met adviseurs van aanvragers, zoals architecten, milieuadviseurs et cetera is veelal nodig draagt bij aan het gewenste eindresultaat.

## **Bijlage I** Risicoanalyse

# Risicoanalyse

1. Activiteiten/onderwerpen 2. Effect 3. Kans 4. Prioriteit

## BOUWEN

Bestaande Bouw - Toezicht en Handhaving op bouwwerken en gebouwen in:

Gevolgklasse 1	Klein	Klein	Zeer laag
Gevolgklasse 2	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld
Gevolgklasse 3	Groot	Klein	Gemiddeld

Nieuwbouw - VTH op (ver-)bouwen bouwwerken en gebouwen in:

Gevolgklasse 1	Klein	Gemiddeld	Laag
Gevolgklasse 2	Gemiddeld	Klein	Gemiddeld
Gevolgklasse 3	Groot	Klein	Gemiddeld
Bouwen in strijd met de bouwvoorschriften/regels (bijv. teveel m2 of hoogte)	Klein	Gemiddeld	Laag
Bouw(werk)en in strijd met bestemmingsplan	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld

## SLOPEN

Sloopmelding met asbest	Gemiddeld	Klein	Gemiddeld
Sloopmelding zonder asbest	Klein	Klein	Zeer laag
Illegaal slopen	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld

## GEBRUIKEN

Illegale bewoning	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld
Permanente bewoning van recreatiewoningen	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld
Melding brandveilig gebruik	Groot	Gemiddeld	Hoog
Beroep- of bedrijf aan huis	Klein	Klein	Zeer laag
Huisvesting internationale werknemers	Groot	Gemiddeld	Hoog
Strijdig gebruik recreatief nachtverblijf	Gemiddeld	Klein	Gemiddeld
Overig strijdig gebruik (illegaal grondgebruik)	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld

## ERFGOED

Beschermd stadsgezicht	Groot	Gemiddeld	Hoog
Monumentenbescherming (rijksmonumenten)	Groot	Klein	Gemiddeld
Monumentenbescherming (gemeentelijke monumenten)	Groot	Klein	Gemiddeld
Archeologiebescherming	Groot	Gemiddeld	Hoog

## AANLEGGEN

(Illegaal) uitvoeren van een werk ophogen,afgraven (o.a. aanlegvergunning)	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld
--	-----------	-----------	-----------

## APV

In-/uitrit	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld
Hinderlijk parkeren (auto's, aanhangers, campers)	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld
Overlast openbare ruimte (jeugd, hangjongeren, wildplassen, winkelwagens etc.)	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld
Fietsen (fietsenoverlast/fietswrakken)	Klein	Gemiddeld	Laag
Overlast huisdieren (o.a. hinderlijke en gevaarlijke dieren, loslopende dieren, hondenpoep etc.)	Gemiddeld	Groot	Gemiddeld
Standplaatsen	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld
Uitstallingen	Klein	Gemiddeld	Laag
Stoken	Klein	Gemiddeld	Laag
Kappen/verwijderen houtopstanden	Groot	Gemiddeld	Hoog
Gebruik openbare ruimte (Zwerf-)afval & Afvaldumping	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld
C Evenementen	Groot	Gemiddeld	Hoog
B Evenementen	Groot	Gemiddeld	Hoog
A Evenementen	Gemiddeld	Klein	Gemiddeld
Evenement met meldplicht	Klein	Gemiddeld	Laag
Collectieve festiviteiten	Klein	Klein	Zeer laag
Demonstraties, betogingen, openbare manifestaties	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld
Vuurwerk (verkoop en afsteken)	Klein	Gemiddeld	Laag
Kamperen	Klein	Klein	Zeer laag
Collecteren	Klein	Klein	Zeer laag
Reclame (niet omgevingsvergunningplichtig)	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld
Exploitatie openbare inrichting/terras	Groot	Gemiddeld	Hoog
Exploitatie seksinrichting	Groot	Groot	Zeer hoog

Exploitatie coffeeshop	Groot	Groot	Zeer hoog
Sluitingstijden	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld
Speelgelegenheden	Klein	Klein	Zeer laag

#### BIJZONDERE WETTEN

Schenken van alcohol	Groot	Gemiddeld	Hoog
Ontheffing tijdelijk schenken alcoholische dranken	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld
Alcoholgebruik jongeren (leeftijdsgrens/wederverstrekking)	Groot	Groot	Zeer hoog
Drugs (o.a. Opiumwet)	Groot	Groot	Zeer hoog
Gedragsaanwijzing	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld
(BRP)	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld
Gezondheidsrisico's	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld
Ondermijning (o.a. mensenhandel, witwassen, illegale prostitutie)	Groot	Groot	Zeer hoog
Ontheffing RVV (o.a. berijden Promenadegebied)	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld
Parkeren (betaald)	Klein	Groot	Gemiddeld
Marktstandplaatsen	Gemiddeld	Klein	Gemiddeld

## **Bijlage II** Landelijke handhavingstrategie

# **Landelijke handhavingstrategie**

---

Een passende interventie bij iedere bevinding

**VERSIE 1.7**  
**24 april 2014**



# Inhoudsopgave

## 1. Inleiding

- 1.1 Achtergrond en aanleiding
- 1.2 Beoogde brede werking, doel en positionering
- 1.3 Werking, implementatie en monitoring en evaluatie

## 2. Visie landelijke handhavingstrategie

- 2.1 Onafhankelijkheid – sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavinginstanties
- 2.2 Professionaliteit en vakmanschap – training, opleiding, kennis- en informatie-uitwisseling
- 2.3 Betrouwbaarheid – beginselplicht tot handhaven en verantwoording afleggen
- 2.4 Eenvoud – een passende interventie bij iedere bevinding en hoe daar toe te komen
- 2.5 Gezamenlijkheid – overleg, afstemming en planmatig en informatiegestuurd gezamenlijk optreden

## 3. Realisatie landelijke handhavingstrategie – stappenplan

- 3.1 Stap 1 – Positionering bevinding in de interventiematrix
- 3.2 Stap 2 – Bepalen verzwarende aspecten
- 3.3 Stap 3 – Bepalen of overleg van het bestuur met politie en OM, dan wel van politie en OM met het bestuur, over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is
- 3.4 Stap 4 – Optreden met de interventiematrix
- 3.5 Stap 5 – Vastlegging

### Bijlage 1

Begrippen

### Bijlage 2

Toelichting interventies van licht naar zwaar

# 1. Inleiding

## 1.1 Achtergrond en aanleiding

Op 11 april 2013 zijn de grondslagen van het nieuwe stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) <sup>1</sup> voor de Wabo bestuurlijk vastgesteld. Het nieuwe stelsel beoogt een robuuste professioneel werkende uitvoeringsstructuur, waarin de Omgevingsdiensten een centrale rol vervullen, die:

- knelpunten oplost, zoals die onder andere zijn vastgesteld door de Commissie Herziening Handhavingstelsel VROM-regelgeving <sup>2</sup>;
- bijdraagt aan de realisatie van beleidsdoelen in de fysieke leefomgeving (een schoner milieu, natuur en water, veiliger leefomgeving, betere naleving);
- leidt tot vermindering van de door het bedrijfsleven ervaren regel- en toezichtsdruk en tot een gelijk speelveld voor bedrijven.
- een heldere rolverdeling regelt en ook eenvoudige en effectieve afstemming tussen het bestuurs- en strafrecht.

Het nieuwe VTH-stelsel is in 2013 en wordt gedurende 2014 verder ontwikkeld en geïmplementeerd op drie essentiële onderdelen:

1. generieke condities waaronder het stelsel kan functioneren en waaronder een (verdere) verbetering van de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving kan plaatsvinden. Hierbij valt te denken aan een infrastructuur voor kennis- en informatie-uitwisseling en training en opleiding van handhavers;
2. onderling afgestemd en effectief handelen van alle instanties die een rol hebben in de handhaving van het omgevingsrecht, waaronder het maken van afspraken over de afstemming van landelijke en regionale prioriteiten en het zo effectief mogelijk bestuurs- en/of strafrechtelijk aanpakken ervan;
3. monitoring, verantwoording en zo nodig bijsturing van het (gezamenlijke) overheidsoptreden in het nieuwe stelsel.

De onderhavige landelijke handhavingstrategie is primair uitgewerkt voor onderdeel 2, in de vorm van een instrument voor alle overheden om eenduidig te interveniëren naar aanleiding van tijdens het toezicht gedane bevindingen.

De landelijke handhavingstrategie heeft ook raakvlakken met de onderdelen 1 en 3. Met onderdeel 1 vanwege het uitwisselen van ervaringen met (het toepassen van) de landelijke handhavingstrategie, teneinde de (uitvoering van de) strategie stap voor stap te verbeteren. Met onderdeel 3 vanwege de monitoring en verantwoording van de toepassing van de landelijke handhavingstrategie en de op termijn voorziene evaluatie van het VTH-stelsel en de landelijke handhavingstrategie.

Voor het opstellen van de landelijke handhavingstrategie is gebruik gemaakt van bestaande strategieën. Met de toepassing van de landelijke handhavingstrategie komen de bestaande handhavingstrategieën, die daarin goeddeels zijn geïncorporeerd, te vervallen.

---

<sup>1</sup> Het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving voor de Wabo, Uitvoering met ambitie.nl, Vastgesteld BO 11 april 2013.

<sup>2</sup> De Tijd is Rijk, juli 2008.

## 1.2 Beoogde brede werking, doel en positionering

### *Beoogde brede werking*

De landelijke handhavingstrategie is ontwikkeld vanuit het milieurecht, met oog voor het bredere omgevingsrecht, en heeft in eerste instantie betrekking op de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de in artikel 5.1 van de Wabo opgenomen wetten<sup>3</sup>. Toepassing van de landelijke handhavingstrategie leidt tot afgestemd en effectief bestuurs- en/of strafrechtelijk handelen. Daarom is de landelijke handhavingstrategie breder toepasbaar dan alleen op het omgevingsrecht.

### *Doel*

De overheid is verantwoordelijk voor het handhaven van de wetgeving. Voor wat het omgevingsrecht betreft ligt de basis van deze verantwoordelijkheid voor het bestuur in diverse bijzondere wetten, de Algemene wet bestuursrecht en in de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de zogenoemde beginselplicht tot handhaven<sup>4</sup>. Voor het OM ligt de basis van deze verantwoordelijkheid in artikel 124 van de Wet op de rechterlijke organisatie en in de Europese richtlijn inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht<sup>5</sup>. Uitgangspunt is dat bestuur en OM, elk handelend vanuit de eigen verantwoordelijkheid, hun handelen afzonderlijk en in combinatie richten op het naleven van wet- en regelgeving.

Uit het oogpunt van rechtsgelijkheid is het doel van de landelijke handhavingstrategie, voortbouwend op de hiervoor geschetste verantwoordelijkheden van bestuur en OM: *uitvoering geven aan de beginselplicht tot handhaven, passend interveniëren bij iedere bevinding, in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken en interventies op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen, landsbreed door het bestuurlijk bevoegd gezag / de Omgevingsdiensten, landelijke inspecties, politie en het OM. Hiertoe bevat de landelijke handhavingstrategie een duidelijke visie op handhaven (hoofdstuk 2) en een uitgeschreven en geïnstrumenteerde aanpak (hoofdstuk 3).*

### *Positionering*

Handhavinginstanties moeten op grond van het Besluit omgevingsrecht (Bor) een nalevingstrategie hebben, bevattende een toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie. De landelijke handhavingstrategie ondersteunt dit, door één lijn te brengen in hoe instanties reageren op tijdens het toezicht gedane bevindingen. In figuur 1 is de positionering van de landelijke handhavingstrategie weergegeven.

De term 'handhavingstrategie' drukt uit dat interveniëren breder is dan het opleggen van sancties naar aanleiding van overtredingen. Omdat interveniëren ook tijdens toezicht kan plaatsvinden, bijvoorbeeld in de vorm van aanspreken en informeren, raakt de landelijke handhavingstrategie in figuur 1 de toezichtstrategie aan. De landelijke handhavingstrategie

---

<sup>3</sup> Op de publicatiedatum van onderhavig document is hoofdstuk 5 van de Wabo ('Bestuursrechtelijke handhaving') voor wat betreft de handhaving van toepassing op de volgende wetten, voor zover dit bij of krachtens deze wetten is bepaald: de Flora- en faunawet, de Monumentenwet 1988, de Natuurbeschermingswet 1998, de Ontgrondingenwet, de Wet bodembescherming, de Wet geluidhinder, de Wet inzake de luchtverontreiniging, de Wet milieubeheer, de Wet ruimtelijke ordening, de Waterwet en de Woningwet. De Kernenergiewet en de Wet bescherming Antarctica ontbreken in voornoemde opsomming, omdat de landelijke handhavingstrategie daarop (vooralsnog) niet van toepassing is.

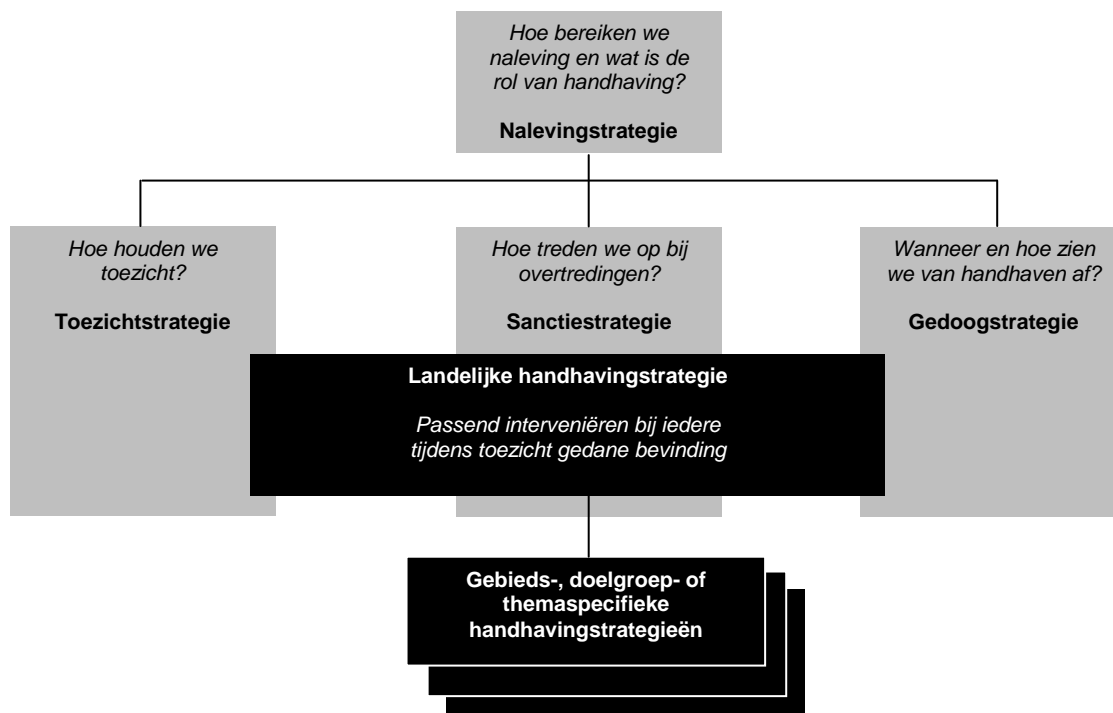
<sup>4</sup> Geformuleerd in ABRvS 7 juli 2004, LJN AP8242.

<sup>5</sup> EG richtlijn nr. 2008/99/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008.

gaat niet over het toezicht als zodanig (prioriteiten, manieren van toezicht houden, en dergelijke).

De landelijke handhavingstrategie raakt in figuur 1 ook de gedoogstrategie aan. Dit betekent dat de landelijke handhavingstrategie erkent dat er omstandigheden kunnen zijn om van (bestuursrechtelijk) handhaven af te zien. Dit laat eventuele strafvervolgning door het OM overigens onverlet<sup>6</sup>.

Figuur 1 toont tot slot dat er specifieke strategieën, die sporen met de landelijke handhavingstrategie, onder de landelijke handhavingstrategie kunnen hangen voor gebieden (bijvoorbeeld Natura 2000), groepen van normadressaten (BRZO bedrijven) of speciale thema's. Indien een met de landelijke handhavingstrategie sporende specifieke strategie voorhanden en bestuurlijk vastgesteld is, wordt deze specifieke strategie gevolgd. Reeds onderkend is dat het voor bepaalde domeinen, zoals 'water', 'erfgoed' en 'bouwen en wonen', noodzakelijk kan zijn om spoedig een specifieke, met de landelijke handhavingstrategie sporende, handhavingstrategie te ontwikkelen.



Figuur 1: Positionering landelijke handhavingstrategie

### 1.3 Werking, implementatie en monitoring en evaluatie

Voor de Wabo en de in artikel 5.1 van de Wabo opgenomen wetten<sup>7</sup> is de landelijke handhavingstrategie voor gebruik in het VTH-stelsel opgeleverd aan het Bestuurlijk omgevingsberaad.

<sup>6</sup> Gedogen in Nederland 25085, nr 2, 1996-1997.

<sup>7</sup> Vooralsnog met uitzondering van de Kernenergiewet en de Wet bescherming Antarctica.

Het overnemen en invoeren van de landelijke handhavingstrategie is onderdeel van de VTH kwaliteitscriteria voor Wabo bevoegde overheden<sup>8</sup>. Dit waarborgt landelijke eenduidigheid in twee opzichten, te weten:

1. dat iedere bevinding een passende interventie krijgt; en
2. dat het proces om tot een passende interventie te komen overal hetzelfde verloopt.

Lokale/regionale bestuurlijke afwegingsruimte zit gezien het voorgaande in keuzes over toezichtprioriteiten en de manier van toezicht houden, maar niet in het toepassen van de landelijke handhavingstrategie. De landelijke handhavingstrategie is een landelijk geldend afwegingsinstrument dat iedereen volgt om van bevinding naar interventie te komen. Dit onderstreept dat de landelijke handhavingstrategie vooral een instrument is voor uitvoerders.

Als stelselverantwoordelijke VTH voor de Wabo, draagt de minister van IenM voor wat betreft het omgevingsrecht zorg voor het monitoren en evalueren van de toepassing van de landelijke handhavingstrategie en het zo nodig voorstellen van maatregelen naar aanleiding hiervan. Alle partijen die met de landelijke handhavingstrategie werken kunnen voorstellen voor maatregelen doen. Besluitvorming over voorgestelde maatregelen vindt voor wat betreft het omgevingsrecht plaats in het Bestuurlijk omgevingsberaad.

---

<sup>8</sup> Paragraaf 5.2.4 Kwaliteitscriteria 2.1 voor vergunningverlening, toezicht en handhaving krachtens de Wabo, Uitvoering met ambitie.nl, 7 september 2012.

## **2. Visie landelijke handhavingstrategie**

Als richtinggevende visie zijn de volgende vijf uitgangspunten van het nieuwe VTH-stelsel voor de Wabo voor de handhaving geoperationaliseerd.

### **2.1 Onafhankelijkheid – sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavinginstanties**

Handhavinginstanties en hun medewerkers handelen consequent en vasthoudend op basis van de geldende wet- en regelgeving en de landelijke handhavingstrategie. Het belang van sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavinginstanties is groot. Provincies en gemeenten dragen hier als bevoegd gezag voor de Wabo aan bij, door voor de aan hun Omgevingsdiensten opgedragen taken een duidelijk en ruim mandaat te verstrekken, op grond waarvan de directeur bevoegd is tot het toepassen van bestuursrechtelijke interventies, waaronder sancties.

### **2.2 Professionaliteit en vakmanschap – training, opleiding, kennis- en informatie-uitwisseling**

Handhavers wegen de ernst van de bevinding, het gedrag van de normadressaat en de feiten en omstandigheden van de situatie. Handhavers bepalen vervolgens welke interventie in het specifieke geval passend is. Dit vereist professionaliteit en vakmanschap. Handhavinginstanties brengen en houden daarom de voor handhaven vereiste<sup>9</sup> kennis en kunde op peil en ondersteunen binnen hun organisaties een cultuur waarin (elkaar aanspreken op) kennis en informatie uitwisselen, samenwerken en handhavers die zich blijven ontwikkelen vanzelfsprekend zijn.

Ook uitwisseling van kennis en leerervaringen tussen handhavinginstanties is van groot belang. De landelijke handhavingstrategie op papier is immers het begin, maar waar het vervolgens om gaat is dat alle instanties de papieren strategie op soortgelijke wijze blijven toepassen en daarover met elkaar in contact blijven en leerervaringen en beste praktijken uitwisselen. Anders zullen praktijken ongewild toch weer uit elkaar gaan lopen.

Landelijk overleg over de implementatie en uitvoering van de landelijke handhavingstrategie gebeurt tijdens de implementatieperiode voor wat het omgevingsrecht betreft in het Implementatieberaad. Regionaal overleg ter zake vindt plaats in (de voorportalen van) het door de provincie geïnitieerde Bestuurlijk Handhavingsoverleg (BHO) van de bevoegde overheden en het Functioneel Parket van het OM.

### **2.3 Betrouwbaarheid – beginselplicht tot handhaven en verantwoording afleggen**

Handhavinginstanties hebben een beginselplicht tot handhaven<sup>10</sup>. Handhavend optreden is zowel eerlijk tegenover normadressaten uit het oogpunt van een gelijk speelveld, als tegenover de maatschappij die ervan uit mag gaan dat handhavers zodanig optreden dat haar rechtsgevoel wordt gerespecteerd en de leefomgeving veilig, schoon en gezond blijft.

In het VTH-stelsel is de primaire verantwoordingsrelatie die van het bevoegd gezag aan het eigen democratisch controlerend orgaan (bijvoorbeeld Gemeenteraad en Provinciale Staten

---

<sup>9</sup> Onder andere voldoen aan de voor het VTH-stelsel voor de Wabo gedefinieerde kwaliteitscriteria.

<sup>10</sup> Geformuleerd in ABRvS 7 juli 2004, LJN AP8242.

in het geval van gemeenten respectievelijk provincies). De toepassing van de landelijke handhavingstrategie is onderdeel van deze verantwoordingsrelatie.

## **2.4 Eenvoud – een passende interventie bij iedere bevinding en hoe daar toe te komen**

Met de landelijke handhavingstrategie wordt ingezet op een passende interventie bij iedere bevinding. Handhavers hanteren de landelijke handhavingstrategie bij iedere bevinding en maken daarbij gebruik van de in de strategie opgenomen instrumenten. Omwille van rechtsgelijkheid waarborgt dit passend interveniëren en eenduidig optreden, dat wil zeggen: het in vergelijkbare zaken maken van vergelijkbare keuzes en het op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen van interventies, landsbreed.

Een passende interventie wil zeggen dat de interventie, gegeven de verzamelde feiten en de beoordeling van de aard en/of omstandigheden van de bevinding en de normadressaat, zo effectief en efficiënt mogelijk leidt tot spoedig herstel van de situatie voor de bevinding, naleving waarborgt, herhaling voorkomt en/of straft daar waar dit passend is of noodzakelijk om de normadressaat tot naleven te bewegen, dan wel de norm te bevestigen.

Dit betekent dat twee keuzen noodzakelijk zijn:

1. Hoe wordt er opgetreden: alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- én strafrechtelijk, of alleen strafrechtelijk?
2. Welke interventie(s) wordt (worden) ingezet?

### *Ad. 1*

Hoe wordt opgetreden is vastgelegd in hoofdstuk 3 van deze landelijke handhavingstrategie. Bestuursrechtelijk optreden is vooral gericht op het herstellen van de situatie, dat wil zeggen op het in overeenstemming brengen met de wet- en regelgeving, opdat vastgesteld beleid wordt geëffectueerd. Strafrechtelijk optreden is vooral gericht op het straffen van de overtreder en het wegnemen van diens wederrechtelijk genoten (concurrentie)voordeel. Bestuurs- en strafrechtelijk optreden dienen daarnaast allebei tot ontmoediging, ofwel tot individuele en algemene preventie. Omdat deze aspecten vaak tegelijk aan de orde zijn, is een weloverwogen inzet van het bestuursrecht en/of het strafrecht conform de landelijke handhavingstrategie noodzakelijk.

### *Ad. 2*

De keuze van de in te zetten bestuursrechtelijke interventie(s) vindt plaats aan de hand van de in hoofdstuk 3 van de landelijke handhavingstrategie opgenomen interventieladder en interventiematrix, waarbij het spoedig herstellen van de situatie voor de bevinding de eerste prioriteit is.

## **2.5 Gezamenlijkheid – overleg, afstemming en planmatig en informatiegestuurd gezamenlijk optreden**

Toezicht houden gebeurt op basis van door bevoegde overheden bestuurlijk vastgestelde handhavingprogramma's, inclusief financiering en menskracht, die zijn afgestemd met alle bij het omgevingsrecht betrokken instanties. Afgestemde handhavingprogramma's en de landelijke handhavingstrategie borgen in combinatie dat de overheden planmatig gezamenlijk optreden, bij het toezicht en bij bevindingen die tijdens dat toezicht zijn gedaan<sup>11</sup>. Informatie is voor goede risicoanalyses en daarop gebaseerde handhavingprogramma's onontbeerlijk.

---

<sup>11</sup> Beperking toezichtlast: naleving bewerkstelligen tegen zo gering mogelijke kosten.

### 3. Realisatie landelijke handhavingstrategie – stappenplan

Dit hoofdstuk geeft een stappenplan voor het toepassen van de in hoofdstuk 2 opgenomen visie. Startpunt van het stappenplan is een tijdens het toezicht gedane bevinding.

#### 3.1 Stap 1 – Positionering bevinding in de interventiematrix

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

**GEDRAG VAN DE OVERTREDER**

**Legenda**

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

**Figuur 2: De interventiematrix**

De handhaver bepaalt ten eerste in welk segment van de in figuur 2 opgenomen interventiematrix hij de bevinding positioneert<sup>12</sup> door: (1) het beoordelen van de gevolgen van de bevinding voor milieu, natuur, water, veiligheid, gezondheid en/of maatschappelijke relevantie en (2) het typeren van de normadressaat.

<sup>12</sup> Geldt enkel voor bevindingen die een overtreding zijn.



*Ad. 1*

De gevolgen van bevindingen beoordeelt de handhaver als:

1. vrijwel nihil; of
2. beperkt; of
3. van belang – er is sprake van aanmerkelijk risico dat de bevinding maatschappelijke onrust geeft en/of milieuschade, natuurschade, waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden (mens, plant én dier) tot gevolg heeft; of
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.

*Ad. 2*

De handhaver typeert de normadressaat als:

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

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

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

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

Er kunnen tot slot omstandigheden zijn om bij een bevinding van handhaven af te zien op basis van een vastgestelde gedoogstrategie. Onder gedogen wordt verstaan het expliciete besluit van een bestuursorgaan om tegen een bepaalde overtreding niet handhavend op te treden. De nota 'Gedogen in Nederland'<sup>13</sup> bevat het landelijke kader voor gedogen: een gedoogsituatie is van tijdelijke aard doordat het handelen binnen afziebare tijd ophoudt dan wel doordat waarschijnlijk een vergunning zal worden verleend. Ingeval tot gedogen wordt besloten dient het landelijke kader voor gedogen onverkort te worden gevolgd. Gedogen laat eventuele strafvervolgning door het OM overigens onverlet.

---

<sup>13</sup> Gedogen in Nederland 25085, nr 2, 1996-1997.

### 3.2 Stap 2 – Bepalen verzwarende aspecten

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

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

### 3.3 Stap 3 – Bepalen of overleg van het bestuur met politie en OM, dan wel van politie en OM met het bestuur, over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is

De handhaver bepaalt of overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is op basis van de beoordeling van de bevinding met de interventiematrix (stap 1) en de afweging van verzwarende aspecten (stap 2). Dit overleg beoogt een weloverwogen inzet van het bestuursrecht, het bestuurs- én strafrecht of alleen het strafrecht. Dit overleg is

derhalve tweerichtingsverkeer: bestuursrechtelijke handhavers zoeken indien noodzakelijk het overleg op met politie en OM en omgekeerd.

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

In situaties waarin een handhavinginstantie een BSBm oplegt is overleg met het OM niet geïndiceerd en is strafrechtelijk optreden door het OM niet aan de orde.

Als de handhaver concludeert dat overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is, wordt gehandeld op basis van vooraf tussen bestuursrechtelijke handhavinginstanties, politie en OM gemaakte algemene afspraken over hun samenspel. Alleen zo kan accuraat en effectief optreden in voorkomende gevallen worden gewaarborgd, in het bijzonder als er sprake is van spoed en heterdaad. Situaties waarin de vooraf gemaakte algemene afspraken niet voorzien, zullen apart door handhavinginstantie, politie en OM worden beoordeeld, in een regulier overleg of door middel van ad hoc overleg als snelheid vereist is. Uit het overleg volgt hoe de betreffende bevinding wordt opgepakt: alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- én strafrechtelijk of alleen strafrechtelijk. Het laatste veelal startend met een opsporingsonderzoek onder leiding van de Officier van Justitie.

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

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

### **3.4 Stap 4 – Optreden met de interventiematrix**

De landelijke handhavingstrategie gaat uit van het in principe zo licht mogelijk starten met interveniëren gericht op herstel en het vervolgens snel inzetten van zwaardere interventies als naleving uitblijft. De handhaver gebruikt de interventiematrix van figuur 3 daarbij als volgt:

1. De handhaver kijkt naar de interventies in het segment van deze interventiematrix waarin hij de bevinding eerder met behulp van stap 1 (paragraaf 3.1) heeft gepositioneerd.
2. De handhaver kiest voor de minst zware (combinatie) van de in het betreffende segment opgenomen interventies, tenzij de handhaver motiveert dat een andere (combinatie van) interventie(s) in de betreffende situatie passender is.

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

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

<b>DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:</b>	<b>4</b>	<b>Aanzienlijk, dreigend en/of onomekeerbaar</b>	<p><b>Strafrecht</b> BSBm / PV</p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD Verscherpt toezicht</p>	<p><b>Strafrecht</b> BSBm / PV</p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p><b>Strafrecht</b> BSBm / PV</p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaaf of erkenning</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>	<p><b>Strafrecht</b> PV</p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaaf of erkenning</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
	<b>3</b>	<b>Van belang</b>	<p><b>Strafrecht</b> BSBm / PV</p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>	<p><b>Strafrecht</b> BSBm / PV</p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p><b>Strafrecht</b> BSBm / PV</p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p><b>Strafrecht</b> PV</p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaaf of erkenning</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
	<b>2</b>	<b>Beperkt</b>	<p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Aanspreken / informereren</p>	<p><b>Strafrecht</b> BSBm / PV</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>	<p><b>Strafrecht</b> BSBm / PV</p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p><b>Strafrecht</b> PV</p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
	<b>1</b>	<b>Vrijwel nihil</b>	<p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Aanspreken / informereren</p>	<p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Aanspreken / informereren</p>	<p><b>Strafrecht</b> BSBm / PV</p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Bestuurlijk gesprek Waarschuwen</p>	<p><b>Strafrecht</b> PV</p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Bestuurlijk gesprek, 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>Calulerend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bewust belem- merend 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>						

Figuur 3: De interventiematrix voor het bepalen van de eerste interventie(s) – zie ook bijlage 2

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

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

Het optreden in stap 4, zoals tot nu toe beschreven, heeft betrekking op gedane bevinding(en) die op grond van de interventiematrix worden aangepakt. Uiteraard kunnen handhavinginstanties aanvullend ook hun toezichtstrategie bij het betreffende bedrijf als zodanig aanpassen, in de zin van bijvoorbeeld het verhogen/verlagen van de toezichtfrequentie, het initiëren van de herijking van de vergunningensituatie, et cetera.

### **3.5 Stap 5 – Vastlegging**

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

## Bijlage 1 – Begrippen

Begrip	Toelichting
Beginselplicht tot handhaven	Uitgangspunt dat het bevoegd gezag verplicht is om op te treden bij een geconstateerde overtreding. De term 'beginselplicht' impliceert dat er omstandigheden kunnen zijn om van handhaven en/of het opleggen van een sanctie af te zien. Dit is in het recht geregeld via artikel 5:5 Awb (het bestuursorgaan legt geen bestuurlijke sanctie op voor zover voor de overtreding een rechtvaardigingsgrond bestond) en artikelen 39 en verder van het Wetboek van strafrecht (strafuitsluitingsgronden). Uit de rechtspraak volgt voorts dat overwogen kan worden van handhaven af te zien als er concreet zicht op legalisatie bestaat, of wanneer handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.
Bestuurlijk handhavingoverleg	Een overleg onder coördinatie van de provincie waaraan de handhavingpartners deelnemen. Het BHO stelt uitgaande van de landelijke handhavingprioriteiten de regionale / lokale handhavingprioriteiten vast.
Bestuurlijk Omgevingsberaad	Centraal bestuurlijk overleg over het stelsel VTH o.l.v de Minister van IenM, gericht op afstemming van de verschillende taken en verantwoordelijkheden. Aan het Bestuurlijk omgevingsberaad doen in ieder geval mee: de ministers van I&M en V&J, drie vertegenwoordigers van de omgevingsdiensten, vertegenwoordigers van de bevoegde overheden en het OM.
Bestuurlijke boete	Een boete 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.
Bestuurlijke strafbeschikking milieu	Een strafrechtelijke boete die bij strafbeschikking wordt opgelegd ter afdoening van relatief eenvoudige overtredingen. De gevallen waarin dit instrument kan worden toegepast zijn opgenomen in het Feitenboekje Bestuurlijke strafbeschikking milieu- en keurfeiten.
Bevinding	Waarneming die ten aanzien van een bepaald onderwerp van onderzoek tijdens een inspectie wordt gedaan. Na beoordeling ervan kunnen bevindingen leiden tot de kwalificatie wel/geen overtreding.
Functioneel Parket	Specialistisch, landelijk opererend onderdeel van het OM, dat zich toelegt op de bestrijding van complexe fraude en milieucriminaliteit.
Fysieke leefomgeving	De fysieke leefomgeving omvat de inrichting van de woonwijk/gemeente inclusief de wegen, parken, industrieterreinen. De kwaliteit van de fysieke leefomgeving wordt deels bepaald door de milieukwaliteit.
Gedoogstrategie	Een bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd in welke situaties en onder welke condities inzet van sancties tegenover overtreders tijdelijk achterwege kan blijven.
Handhaving	Het door toezicht bewerkstelligen en zo nodig met toepassing van bestuursrechtelijke of strafrechtelijke middelen bereiken dat de regelgeving wordt nageleefd.
Handhavingprogramma	Op onderkende risico's en vastgestelde prioriteiten gericht handhaving-activiteitenprogramma, inclusief financiering en capaciteit.
Interventie	Actieve handeling om een geconstateerd probleem op te lossen.
Legalisatietoets	Toets om na te gaan of legalisatie van een overtreding mogelijk is.
Motiveringsbeginsel	In de Algemene wet bestuursrecht vastgelegd beginsel dat de overheid haar besluiten goed moet motiveren: de feiten moeten kloppen en de motivering moet logisch en begrijpelijk zijn.

Nalevingstrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd met welke instrumenten naleving wordt gerealiseerd en welke rol handhaving daarbinnen speelt. Een nalevingstrategie bevat in ieder geval een toezichtstrategie, een sanctiestrategie en een gedoogstrategie.
Normadressaat	Natuurlijke of rechtspersoon voor wie een bepaalde norm of voorschrift geldt.
OM	Openbaar Ministerie.
Omgevingsdiensten	Diensten van provincies en gemeenten voor de uitvoering van de VTH-taken. De Omgevingsdiensten werden eerder ook wel aangeduid als Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's).
Rechtsgelijkheid	Rechtsbeginsel dat bepaalt dat gelijke gevallen gelijk dienen te worden behandeld en ongelijke verschillend naar de mate van het verschil.
Rechtvaardigingsgrond	Omstandigheid die de wederrechtelijkheid van een handeling bij nader inzien wegneemt. Mogelijke reden om uiteindelijk geen sanctie op te leggen.
Sanctie	Straf of maatregel die wordt toegepast als rechtsregels worden overschreden.
Sanctiestrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin de basisaanpak voor het bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden bij overtredingen is vastgelegd. De sanctiestrategie omvat ten minste: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. een op elkaar afgestemd bestuursrechtelijk – strafrechtelijk optreden tegen overtreding van de gestelde milieunormen;</li> <li>b. een passende reactie op geconstateerde overtredingen;</li> <li>c. een stringenter reactie bij voortdurende van de overtreding;</li> <li>d. een regeling voor optreden tegen overtredingen door de eigen organisatie en andere overheden;</li> <li>e. transparantie over te stellen termijnen voor het opheffen van (standaard)overtredingen en over de zwaarte van sancties daarvoor.</li> </ul>
Schulduitsluitingsgrond	Omstandigheid die de verwijtbaarheid van een handeling bij nader inzien wegneemt. Mogelijke reden om uiteindelijk geen sanctie op te leggen.
Strafuitsluitingsgronden	Er zijn twee categorieën strafuitsluitingsgronden: rechtvaardigheidsgronden en schulduitsluitingsgronden. Zie aldaar.
Strategische milieukamer	Overleg tussen het Functioneel Parket van het OM, de inspecteurs-generaal van de ILT, NVWA en de Inspectie SZW, de Nationale Politie, een vertegenwoordiging van de Omgevingsdiensten en het bestuurlijk bevoegd gezag. De SMK stelt de landelijke prioriteiten vast voor de strafrechtelijke handhaving en de afstemming van de strafrechtelijke handhaving op de bestuurlijke handhaving.
Toezicht	Het controleren of en in hoeverre wettelijke bepalingen worden nageleefd.
Toezichtstrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd welke vormen van toezicht worden onderscheiden en wat de basiswerkwijze daarbij is.
VTH kwaliteitscriteria	Kwaliteitscriteria die inzichtelijk maken welke kwaliteit burgers, bedrijven en instellingen, maar ook overheden onderling en opdrachtgevers mogen verwachten bij de uitvoering of de invulling van taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH taken).
Zorgvuldigheidsbeginsel	In de Algemene wet bestuursrecht vastgelegd rechtsbeginsel, dat de overheid een besluit zorgvuldig moet voorbereiden en nemen: correcte handeling van de burger, zorgvuldig onderzoek naar de feiten en belangen, procedure goed volgen en deugdelijke besluitvorming.

## Bijlage 2 – Toelichting interventies van licht naar zwaar

### **Bestuursrecht herstellend**

#### **Aanspreken/informeren**

Aanspreken/informeren is een informele interventie (geen wettelijke basis) naar aanleiding van een inspectie die ertoe moet leiden dat de normadressaat naleeft of in staat is na te leven.

Aanspreken/informeren gebeurt mondeling, door het verstrekken van schriftelijke informatie of door verwijzing naar websites. Aanspreken/informeren is vooral aan de orde bij goedwillende normadressaten die onbedoeld niet naleven en die gemotiveerd zijn de niet naleving zo snel mogelijk zelf op te lossen.

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

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

#### **Bestuurlijk gesprek**

Een bestuurlijk gesprek met (de leiding van) de normadressaat in kwestie is een aanvullende escalerende interventie op waarschuwen.

#### **Verscherpt toezicht**

Verscherpt toezicht als interventie betreft het naar aanleiding van een inspectie meer of intensiever toezicht houden op de normadressaat. Een bestuurlijk gesprek zal hier vaak aan vooraf gaan. Verscherpt toezicht moet worden aangekondigd, als ook onder welke voorwaarden het verscherpt toezicht weer zal worden opgeheven.

#### **Last onder dwangsom – LOD**

Een last onder dwangsom is een op herstel gerichte interventie voor het ongedaan maken van overtredingen en/of het voorkomen van verdere/herhaalde overtreding. De normadressaat 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.

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

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

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

Een last onder bestuursdwang is een op herstel gerichte interventie 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. → 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 de meest geschikte bestuursrechtelijke interventie. De handhavinginstantie kan verzoeken om onmiddellijke beëindiging van de overtreding. Als blijkt dat de normadressaat 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, tot de overtreding is hersteld en van naleving sprake is. Er kan aanleiding zijn om bij tijdelijk stilleggen beleid en/of politiek te informeren. Tijdelijk stilleggen kan onder de LOB vallen.

## **Bestuursrecht bestraffend**

### ***Bestuurlijke boete***

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

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

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

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

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

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

## **Strafrecht**

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

De bestuurlijke strafbeschikking milieu is een op het strafrecht (artikel 257ba Wetboek van Strafvordering) gebaseerde interventie die daartoe bevoegde handhavinginstanties zonder tussenkomst van het OM kunnen opleggen. 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 van (óf óf), parallel met (én én) of volgtijdelijk aan (eerst...dan...) op herstel gerichte interventies 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.

***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.