

Meerjaren Handhavingsprogramma Toezicht & Handhaving in de Openbare Ruimte 2022-2026

Voorwoord burgemeester

In het collegeprogramma 2019–2022 staat een veilige leefomgeving hoog in het vaandel. Ons beleid is er dan ook opgericht om samen met onze boa's en de politie de kwaliteit van de openbare ruimte te verbeteren en de leefbaarheid en veiligheid te bevorderen. Met als doel om gevoelens van onveiligheid in onze steden, dorpen en buurtschappen weg te nemen of te voorkomen. Daarnaast hebben onze inwoners zelf ook een verantwoordelijkheid voor een veilige buurt.

Inwoners en bedrijven zijn zelf verantwoordelijk om wet- en regelgeving na te leven. De gemeente staat voor een klantvriendelijke, correcte en rechtvaardige wijze van het benaderen van overtreders, maar is ook - waar nodig - streng, doortastend en consequent.

Om de leefbaarheid en veiligheid te bevorderen wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan toezicht en handhaving. De gemeente Vijfheerenlanden wil het toezicht en de handhaving van wet- en regelgeving verder professionaliseren. Dit moet leiden tot meer effectiviteit en efficiency van toezicht en handhaving en vermindering van lasten voor inwoners en bedrijven.

De wijze waarop toezicht wordt uitgevoerd en handhavend wordt opgetreden is beschreven en vastgelegd in dit handhavingsbeleidsplan. Dit beleidsplan is daarmee een stap in de verdere professionalisering van het toezicht en de handhaving.

Sjors Fröhlich

Hoofdstuk 1 Algemeen

1.1 Inleiding

Elke samenleving heeft normen en waarden nodig om te kunnen functioneren. Deze normen (gedragsregels) en waarden (idealen en motieven) zijn deels vastgelegd in wetten en regels. Deze wetten en regels hebben als doel veiligheid te bieden en om de belangen van (individuele) burgers te beschermen. Een samenleving kan alleen functioneren als deze wetten en regels worden nageleefd.

Nederland kent veel wetten en regels, waaraan men zich moet houden. De naleving van een aantal van deze wetten en regels is bij de gemeente belegd. Deze wetten en regels hebben veelal betrekking op de fysieke leefomgeving. Deze leefomgeving bestaat uit een bebouwde omgeving en de onbebouwde omgeving.

Dit meerjarenprogramma ziet op de onbebouwde omgeving, waarbij gezondheid, leefbaarheid en veiligheidsbeleving centraal staan. Om te voorkomen dat deze waarden worden aangetast of onderdrukt komen te staan voert de gemeente in de openbare ruimte toezichts- en handhavingstaken uit met als doel om de aantasting van de leefbaarheid een halt toe te roepen en het naleefgedrag te bevorderen, dan wel af te dwingen. De uitvoering hiervan is ondergebracht bij het Team Handhaving Openbare Ruimte (THOR).

1.2 Totstandkoming

De gemeentelijke organisatie en de inwoners zijn betrokken bij het opstellen van dit meerjarenprogramma.

1.2.1 Gemeentelijke organisatie

Voorafgaande aan het opstellen van dit beleid is een consultatieronde gehouden. Er zijn gesprekken gevoerd met: de burgemeester, alle wethouders (afzonderlijk), een directielid, netwerkmanagers en enkele beleidsadviseurs. De input die tijdens de gesprekken is opgehaald is daar waar mogelijk verwerkt in deze beleidsnotitie. Ook is gesproken over toekomstige ontwikkelingen die spelen op het werkkterrein van de gemeentelijke handhavers.

1.2.2 Inwoners

De inwoners van de gemeente Vijfheerenlanden hebben al in een eerder stadium door middel van een gehouden enquête input geleverd met betrekking tot het opstellen van dit meerjarenprogramma.

1.3 Reikwijdte

Dit meerjarenprogramma geldt voor handhaving van de wet- en regelgeving op het gebied van de fysieke leefomgeving en heeft dus betrekking op zaken als leefbaarheid en openbare orde en veiligheid. Het meerjarenprogramma is niet van toepassing op toezicht en handhaving op het gebied van bouwen, leerplicht, welzijn en sociale zaken.

1.4 Toezicht en Handhaving

Handhaving is geen doel op zich, maar een middel om de naleving van regels te bevorderen of af te dwingen, met als doel een veilige, schone en mooie leefomgeving voor iedereen. Handhaving draagt bij aan het versterken van de kernwaarden (wendbaar, betrouwbaar resultaatgericht, duurzaam en verbindend) die zijn opgenomen in de contourenschets van de gemeente Vijfheerenlanden, met als titel "Trefzeker Meebewegen".

In dit meerjarenprogramma komen zowel de preventieve als de repressieve handhaving aan bod. Preventieve handhaving heeft primair als doel om de inzet van dwangmiddelen te voorkomen. Goede voorlichting is daarbij een belangrijk instrument. Als dit instrument effectief wordt toegepast, leidt dat tot een beter naleefgedrag. In het geval de (herhaalde) overtreding niet wordt opgeheven of niet wordt beëindigd zal handhavend worden opgetreden, door het opleggen van bestuursrechtelijke maatregelen of strafrechtelijke sancties.

1.5 Keuzes

In dit meerjarenprogramma worden keuzes gemaakt ten aanzien van zaken waaraan de gemeente in ieder geval in de nabij toekomst aandacht wil geven. Door jaarlijks terug te blikken op de inhoud van de ingediende meldingen en klachten, het evalueren in hoeverre de gepleegde inzet effect heeft gesorteerd en door ambtelijke ervaringen zijn de prioriteiten voor de toekomst bepaald.

1.6 Te verwachten ontwikkelingen en trends in de komende jaren

1.6.1 Toename (politie)taken

Het takenpakket van de buitengewoon opsporingsambtenaar (hierna te noemen handhaver) wordt steeds verder uitgebreid. Dit is het gevolg van de terugtrekkende beweging bij de politie, die zich meer en meer richt op 'high impact crime' en zich daardoor minder kunnen richten op de handhaving in de openbare ruimte. Dit heeft tot gevolg dat de positie van handhavers in de wijk zal gaan groeien. Handhaving zal meer en meer de ogen en de oren in de wijk zijn en weten wat er speelt. Gecombineerd met de steeds verder uitgebreidere bevoegdheden wordt hier de functie van wijkagent benaderd. Wijkgerichte (politie)taken, zoals: verwarde personen, jeugdoverlast, verkeersovertredingen, etc., zullen steeds vaker op het bordje van de handhaver gaan belanden.

De politie kampt steeds vaker met capaciteitsproblemen, waardoor de politie zelf, maar ook andere handhavingpartners, hulpverleners en inwoners steeds meer een beroep doen op de handhavers. Meer en meer wordt de handhaver verzocht om bijstand te verlenen bij taken die niet onder de noemer "overlast" vallen maar een link hebben met de openbare orde en veiligheid. Handhavers zijn en worden steeds vaker betrokken bij de aanpak van ondermijning, zoals: wietteelt, illegale prostitutie, heling van gestolen goederen, etc. Deze trend is nu al duidelijk waarneembaar en niet meer te stoppen.

1.6.2 Verruiming van bevoegdheden

Er wordt een uitbreiding verwacht op het gebied van rijdend verkeer. Deze bevoegdheid is in de huidige situatie zeer beperkt. Bij het uitbreiden van deze bevoegdheden moet gedacht worden aan verbaliserend optreden tegen het: niet handfree bellen, het niet dragen van de autogordel, het door rood licht rijden in de bebouwde kom, het tegen de rijrichting inrijden, etc. Ook bestaat de mogelijkheid dat de handhavers belast worden het uitvoeren van snelheidscontroles in de bebouwde kom.

Ook wordt een uitbreiding verwacht op het gebied van Strafvordering en het Strafrecht waardoor het onder andere mogelijk wordt om op te kunnen treden in het geval van een (winkel) diefstal.

Voor 2010 bestonden er 115 soorten boa's in Nederland. Sinds 1 april 2010 zijn deze boa's in zes domeinen ondergebracht. De handhavers (in dienst bij de gemeente Vijfheerenlanden) zijn werkzaam binnen Domein I (openbare ruimte). Deze boa's zijn aangesteld in verband met het bestrijden van overlast, het voorkomen van verloedering en bevoegd zijn verbaliserend optreden allerlei veelvoorkomende ergernissen die de veiligheid en leefbaarheid in buurten wijken aantasten. Het is niet uit te sluiten dat op termijn de bevoegdheden opgenomen in Domein I worden samengevoegd met de bevoegdheden opgenomen in Domein II (milieu, welzijn en infrastructuur).

1.6.3 Handhaving naleving van de Tabaks- en rookwarenwet

De minimumleeftijd voor de verkoop van (alcohol en) tabak is 18 jaar. Supermarkten, tabaksspeciaalzaken en de horeca vormen de belangrijkste verkooppunten. Deze ondernemers zijn verantwoordelijk voor de naleving van de leeftijdsgrens. De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) voert de controle hierop uit.

Op grond van de Tabaks- en rookwarenwet heeft een gemeente nu nog geen handhavingstaken. De NVWA voert controles uit bij allerlei bedrijven, van supermarkt tot ziekenhuis en van de dorpskroeg tot het gemeentehuis. Het ligt in de lijn der verwachting dat de handhavers (in Domein I) ook bevoegdheden krijgen om handhavend op te treden tegen overtredingen van de Tabaks- en rookwarenwet.

1.6.4 Groei van de gemeente

De gemeente Vijfheerenlanden blijft groeien, er ontstaan nieuwe wijken (Broekgraaf/Hoef en Haag). Ook worden bedrijfsgronden uitgegeven (Gaasperwaard). Ook in deze nieuwe wijken en gebieden wordt om handhaving gevraagd. Dit heeft gevolgen voor de inzet van de beschikbare capaciteit. Dit leidt bij een gelijkblijvende capaciteit tot verdunning van de aanpak van relevante thema's in de afzonderlijke gebieden.

1.7 Leeswijzer

Hoofdstuk 1 gaat nader in op de totstandkoming, reikwijdte en de te verwachten ontwikkelingen & trends in de komende jaren. In hoofdstuk 2 wordt nader ingegaan op de wettelijk basis. Hoofdstuk 3 beschrijft de kernwaarden, missie en visie. In hoofdstuk 4 zijn de prioriteiten voor de komende 4 jaar weergegeven. In hoofdstuk 5 wordt nader ingegaan op de wijze van handhaving en hoofdstuk 6 op de verantwoording over het gevoerde beleid.

Hoofdstuk 2 Handhaving

2.1 Wettelijke grondslag

De wettelijk grondslag is terug te vinden in de Grondwet. De Grondwet is het fundament van de Nederlandse rechtsstaat. In de grondwet zijn de grondrechten van de inwoners vastgelegd en daarnaast bevat de Grondwet regels voor de inrichting van de Nederlandse staat. De in de grondwet opgenomen grondrechten kunnen worden onderverdeeld in klassieke en sociale grondrechten.

2.1.1 Klassieke grondrechten:

Deze grondrechten, bieden de burgers voornamelijk bescherming tegen de overheid, zoals het recht van vrije meningsuiting.

2.1.2 Sociale grondrechten:

Deze grondrechten, leggen opdrachten voor de overheid vast om voorzieningen te treffen voor het maatschappelijk functioneren van de samenleving, zoals de zorg van de overheid voor de bescherming van het milieu (woon- en leefklimaat).

De wettelijke grondslag is terug te vinden in de sociale grondrechten het betreft hier in het bijzonder artikel 21. Dit artikel 21 luidt:

“De zorg van de overheid is gericht op de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu.”

Artikel 21 is gewijd aan de overheidszorg voor de bewoonbaarheid van het land, waarbij ook wordt bedoeld op de waterstaatszorg voor de verdediging van het land tegen het water en de bescherming & verbetering van het leefmilieu. Kortom de overheid heeft als plicht te zorgen voor een schoon milieu en er voor te zorgen dat alle burgers van Nederland hier goed en veilig kunnen wonen.

2.2 Is handhaven wettelijk verplicht?

Handhavend optreden is geen (wettelijke) verplichting maar een bevoegdheid. Het bestuursorgaan beschikt over beleidsvrijheid en moet de relevante belangen afwegen bij het nemen van het besluit om al dan niet te handhaven. Toch is deze vrijheid in belangrijke mate ingeperkt door een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De Afdeling is van oordeel dat het bestuursorgaan namelijk een beginselplicht tot handhaven heeft. Sinds deze uitspraak wordt deze lijn door de Afdeling gevolgd en heeft tot jurisprudentie geleid. Jurisprudentie is de verzamelnaam voor eerder gedane rechterlijke uitspraken. Jurisprudentie is een rechtsbron die niet in de wet is terug te vinden en behoort tot de ongeschreven rechtsbronnen.

De Afdeling heeft bepaald dat, gelet op het algemeen belang dat is gediend met handhaving, het bestuursorgaan dat bevoegd is met bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moet maken wanneer een wettelijk voorschrift wordt overtreden. De beginselplicht tot handhaving brengt niet met zich mee dat een gemeente ook altijd direct na het ont-

dekken van de overtreding een bestuurlijke sanctie moet opleggen. De gemeente kan in bepaalde gevallen de overtreder eerst waarschuwen en de gelegenheid bieden om de overtreding te beëindigen voordat een handhavingsbesluit wordt genomen.

2.3 Beleidscyclus

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) stelt kwaliteitseisen aan een professionele handhavingsorganisatie. Om invulling aan deze gestelde kwaliteitseisen te geven wordt veelvuldig gebruik gemaakt van het "Big-8" model (zie figuur 1.1).

Dit model bevat een dubbele regelkring met daarin opgenomen samenhangende processtappen, die een professionele handhavingsorganisatie doorloopt. Door ook in dit beleid de "Big-8" van toepassing te verklaren komen toezicht en handhaving tot stand op basis van inzichtelijke keuzes en is de uitvoering gericht op het bereiken van vooraf afgesproken resultaten.



Toelichting

2.3.1 De strategische cyclus

Het bestuursorgaan stelt het handhavingsbeleid vast dat gebaseerd is op een probleemanalyse en een naleefstrategie bestaande uit een preventie-, toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie. Hierbij stelt het orgaan vast welke doelen het zichzelf stelt en hoe deze doelen worden bereikt. Het handhavingsbeleid wordt jaarlijks geëvalueerd en zo nodig bijgesteld.

2.3.2 De operationele cyclus

Het toezicht en handhavingsbeleid wordt jaarlijks in een uitvoeringsprogramma nader uitgewerkt.

2.3.3 De planning en control-cyclus

Het bestuursorgaan bewaakt de resultaten van de voortgang van de uitvoering van het programma en de doelen in het handhavingsbeleid. Het bestuursorgaan rapporteert jaarlijks over het bereiken van de beleidsdoelen en het uitvoeringsprogramma aan de gemeenteraad.

2.4 Gemeentelijk beleidskader

De gemeente is verantwoordelijk voor het algemeen belang. Daarbinnen is het gemeentebestuur primair verantwoordelijk voor de veiligheid, volksgezondheid en omgevingskwaliteit.

2.4.1 Prioriteren

Handhavend optreden tegen elke overtreding van de geldende regelgeving is niet realistisch; daarom moeten er keuzes worden gemaakt. Het gemeentebestuur heeft de beleidsvrijheid om zelf keuzes te mogen maken. Er kunnen prioriteiten worden gesteld op basis van een visie, gestelde doelen en op basis van een analyse van vraagstukken die in de lokale samenleving spelen. Deze prioriteiten bepalen op welke overtredingen de gemeente actief toezicht uit voert en waar nodig corrigerend en handhavend optreedt.

2.4.2 Realistisch en uitvoerbaar

Het is van belang om een realistisch invulling te geven aan een uitvoeringsprogramma. Het heeft geen enkele zin - en het komt de geloofwaardigheid van het beleid niet ten goede - om ambitieuze handha-

vingdoelen te formuleren die in de praktijk niet haalbaar blijken. Kortom: de gemeente wil effectief handhaven. Het is niet zozeer van belang om veel controles te doen, maar juist om die bedrijven en inwoners te controleren waar handhavingsinspanning tot een beter naleefgedrag kan leiden.

2.4.3 Handhavingsverzoeken

Ingediende handhavingsverzoeken kan het bestuur niet zo maar terzijde leggen of negeren. De gemeente is verplicht om gemotiveerd te besluiten op individueel ingediende handhavingsverzoeken.

Hoofdstuk 3 kernwaarden, missie en visie

3.1 Kernwaarden gemeente

Handhaving staat niet op zichzelf, maar levert een onmisbare bijdrage aan de ontwikkeling van de gemeente. De handhavingvisie is daarbij een nadere uitwerking van de visie en missie en de hieraan gekoppelde doelstellingen zoals is beschreven in de contourenschets van de gemeente Vijfheerenlanden (met als titel "Trefzeker Meebewegen). Ook bestaat een relatie tussen de vijf kernwaarden (*wendbaar, betrouwbaar resultaatgericht, duurzaam en verbindend*) van de gemeente die direct vertaald kunnen naar visie op handhaving (zie hieronder).

| Kernwaarden | Toelichting |
|------------------|---|
| Verbindend | Er wordt geïnvesteerd in samenwerking en participatie (inwoners worden betrokken bij het bepalen van handhavingsprioriteiten). |
| Resultaatgericht | Door effectief en efficiënt handhavingsinstrumenten in te zetten, kan de balans tussen repressie en preventie optreden worden gezocht, waardoor betere resultaten worden bereikt. |
| Wendbaar | In een complexe samenleving is het noodzakelijk om aan te sluiten bij de behoeftes van inwoners, ondernemers en andere stakeholders. Flexibiliteit is de norm. |
| Duurzaam | De gemeente houdt rekening met het milieu en het voorkomt daar waar mogelijk het achterlaten van een ecologische footprint bij het uitvoeren van haar kerntaken. |
| Betrouwbaar | Communicatie over handhaving moet duidelijk en transparant zijn. Inwoners en ondernemers moeten weten waar ze aan toe zijn. De gemeente houdt zich aan eerder gemaakte afspraken. |

Deze kernwaarden geven richting aan het meerjarenprogramma. Daarnaast bestaat het meerjarenprogramma uit drie belangrijke pijlers: missie, visie en uitgangspunten voor handhaving in de gemeente Vijfheerenlanden.

3.2 Missie

De gemeente Vijfheerenlanden heeft voor handhaving de volgende missie gesteld:

De gemeente Vijfheerenlanden blijft werken aan een veilige, schone en gezonde woon- werk- en leefomgeving voor haar inwoners, bedrijven en instellingen.

De hierboven genoemde begrippen zijn op meerdere manieren uitlegbaar. Zo is 'schoon' bijvoorbeeld niet alleen het voorkomen van verontreiniging, maar ook het waarborgen van uiterlijk aanzien van belangrijke gebieden. En 'veilig' is het voorkomen van gevaarstellingen, maar ook het beschermen van de openbare orde en veiligheid. Onder de leefomgeving verstaan we wonen, werken en de openbare ruimte in het algemeen. Samengevat gaat het over het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving.

3.3 Visie

De gemeente Vijfheerenlanden heeft voor handhaving de volgende visie ontwikkeld:

De Boa's zetten zich in voor de leefbaarheid en veiligheid in de gemeente door zoveel mogelijk zichtbaar in de openbare ruimte aanwezig te zijn, samen te werken met alle interne en externe partners om op een constructieve wijze strafbare en/of hinderlijke gedragingen te beëindigen.

Toelichting op de visie:

3.3.1 Leefbaarheid en Veiligheid

Als verlengstuk van het lokaal bestuur en door de toegekende opsporingsbevoegdheden zijn de Boa's de ogen, de oren en de tanden van de gemeente en dragen zij bij aan de leefbaarheid en veiligheid in de openbare ruimte. De Boa's weten wanneer en waar er behoefte is aan extra toezicht en handhaving. Ze gaan het gesprek aan 'op straat' om samen met de betrokkenen te werken aan de leefbaarheid en veiligheid in de wijk.

Omdat het werken buiten voorop staat en om de werkzaamheden op straat uit te kunnen voeren maken de Boa's (buiten) gebruik van moderne technieken om zo het 'binnenwerk' te minimaliseren.

3.3.2 Aanspreekpunt

De Boa's weten wat er speelt in een wijk, zijn zichtbaar aanwezig en werken hierbij nauw samen met de wijkagent en vormen (samen) het aanspreekpunt voor de buurtbewoners en andere professionals in de wijk, zoals buurtpreventie, wijkambassadeur, jeugd- en jongerenwerk, woningcorporaties, ondernemers en maatschappelijke organisaties.

3.3.3 Samenwerking

De Boa's staan midden in de gemeentelijke organisatie en leveren op basis van hun expertise een bijdrage aan de opgaven in de gemeente. De Boa's werken als team op een efficiënte en professionele wijze samen en gaan daarbij planmatig te werk. De Boa's hebben de beschikking over een C-2000 porto en staan via dit verbindingsmiddel in contact met de politie.

3.3.4 Werkwijze

De activiteiten van de Boa's zijn gericht op het beëindigen van strafbaar en hinderlijk gedrag. Hierbij wordt het handhaven/sanctioneren niet als doel op zichzelf gezien, maar na voorlichten, waarschuwen en bemiddelen vormt dit wel het sluitstuk van de keten.

3.4 Doelstellingen en uitgangspunten

In het meerjarenprogramma is een visie en missie opgenomen. Om uitvoering te kunnen geven aan de hierin opgenomen doelstellingen zijn een aantal uitgangspunten geformuleerd die bij het uitvoeren van de dagdagelijkse taken/activiteiten gehanteerd worden:

Wijzen op eigen verantwoordelijkheid:

Voor de uitvoering van toezicht- en handhavingstaken moeten keuzes worden gemaakt. Het college vindt het maken van keuzes verantwoord omdat van inwoners en het bedrijfsleven mag worden verwacht dat zij ook zelf verantwoordelijkheid nemen.

Preventie is het uitgangspunt:

Het college geeft de voorkeur aan preventief optreden. Hoe meer aandacht wordt besteed aan preventie, hoe groter de kans dat overtredingen worden voorkomen, hoe kleiner de kans bestaat dat repressief moet worden optreden.

Zelf het goede voorbeeld geven:

De gemeente Vijfheerenlanden wil graag het beeld van een betrouwbare overheid uitstralen. De gemeente moet zelf dan ook het goede voorbeeld geven. Bij overtredingen die door de gemeente zelf (of in opdracht van de gemeente) worden begaan, is de geloofwaardigheid van de gemeente in het geding.

Zichtbaar aanwezig:

Handhaving wordt vooral effectief door gericht capaciteit in te zetten op die plaatsen waar dat nodig is (hotspots en hottimes). De toezichthouders zijn daar waar zij moeten zijn. Daarnaast wordt bij inwoners het veiligheidsgevoel vergroot. het overige wordt gewerkt volgens de handhavingsprioritering.

Herkenbaar en voorspelbaar handelen:

Het uitvoeren van toezicht en het handhavend optreden geschiedt door middel van werkinstructies, proces- en rolbeschrijvingen en protocollen. Op deze manier is het voor iedereen voorspelbaar op welke wijze tegen overtredingen wordt opgetreden. Vergelijkbare situaties worden op vergelijkbare wijze afgehandeld en voorkomt willekeur en rechtsongelijkheid.

Actieve communicatie:

Actieve communicatie draagt bij aan de kennis van inwoners over wat de gemeente aan handhaving doet. Alle activiteiten op het gebied van toezicht en handhaving worden schriftelijk en/of digitaal vastgelegd in een registratiesysteem of een handheld. Deze gegevens worden gebruikt bij het jaarlijks opstellen van een uitvoeringsprogramma.

Informatie Gestuurd Handhaven:

De komende vier jaar zal meer worden ingezet op Informatie Gestuurd Handhaven. Hierdoor ontstaat er een betere informatiepositie. Daarbij wordt tevens bewerkstelligd dat informatie gestuurd handhaven zal gaan bijdragen een effectieve inzet van de beschikbaar handhavingscapaciteit.

3.5 Taakvelden

De programmatische aanpak van de toezicht en handhaving richt zich op de volgende gebundelde taakvelden:

- Algemene plaatselijke verordening;
- Afvalstoffenverordening;
- Bijzondere wetten (in het bijzonder de Alcoholwet);
- Kwaliteit van de leefomgeving (leefbaarheid en veiligheid);
- Openbare orde en veiligheid (in het bijzonder ondermijning).

Hoofdstuk 4 Prioriteiten

4.1 Capaciteit

De beschikbare capaciteit bij toezicht en handhaving is beperkt en om die reden is het niet altijd mogelijk om overal op toe te zien en alles te handhaven. Aan de hand van het vastleggen van prioriteiten kan worden bepaald dat eerst de zaken worden aangepakt die de hoogste prioriteit hebben. Het stellen van prioriteiten betekent echter niet dat van handhaving van laag geprioriteerde overtredingen kan worden afgezien. Volgens de jurisprudentie mag het stellen van prioriteiten er niet toe leiden dat van handhavend optreden wordt afgezien.

4.2 Prioritering

Prioriteiten stellen houdt in dat voorrang wordt toegekend aan het handhavend optreden in het geval de regels die zien op veiligheid en/of volksgezondheid worden overtreden. Voor onze gemeente zijn handhavingsdoelen bepaald aan de hand van: lokale, specifieke aandachtspunten, ervaringen, terugkerende meldingen, geregistreerde klachten, geformuleerde doelstellingen en beleidsmatige of politieke overwegingen.

4.3 Handhavingsdoelen voor de periode 2022-2026

Handhaving in de openbare ruimte vindt plaats op basis van meldingen en vergunningen. Op diverse manieren wordt hieraan invulling geven. De invulling bestaat uit het oppakken van meldingen en klachten door te surveilleren. Daarnaast worden themagericht specifieke acties uitgevoerd (bijvoorbeeld op: veiligheid bij scholen, hondenoverlast, vuurwerk, parkeeroverlast, etc.). Ook wordt toezicht ingezet op grond van de Algemene plaatselijke verordening & bijzondere wetten. Hierbij moet name worden gedacht aan de Alcoholwet.

Overigens dient te worden opgemerkt dat bij overtredingen waarbij direct gevaar bestaat voor de volksgezondheid en veiligheid, altijd en per direct wordt gehandeld.

4.3.1 Meldingen

Veel toezicht- en handhavingsacties komen voort uit een melding van betrokken inwoners over een situatie die volgens hun voor controle in aanmerking komt. Binnen 2 werkdagen na een ingediende melding wordt contact opgenomen met de melder. Een melder wordt altijd geïnformeerd over de afhandeling van de ingediende melding.

4.3.2 Verkeer en parkeren

In de gemeente zijn bepaalde delen aangewezen als blauwe zone. De voertuigen worden gecontroleerd op bijvoorbeeld het juiste gebruik van parkeerschijven en de ontheffing parkeerschijfzone. Daarnaast wordt ook gecontroleerd op:

- Parkeerexcessen;
- Parkeer- en stopverboden (bijv. nabij scholen);
- Het parkeren op invaliden parkeerplaats.

- *Fiscaal parkeren*

De fiscale parkeercontroles worden met zeer grote regelmaat worden uitgevoerd. Het betreft hier een (in een verordening vastgelegde) fiscale maatregelen waarbij parkeerbelasting wordt geheven. Deze parkeerbelasting kan op verschillende manier voldaan worden: door het kopen van een parkeerticket bij een parkeerautomaat, al dan niet digitaal, door het aanmelden via een parkeer-App of door het aanschaffen van een parkeervergunning.

- *Veiligheid bij scholen:*

Veiligheid rondom de scholen is een continu punt van aandacht. Over het algemeen gaat het hier om de basisscholen waar ouders/verzorgers er toch nog vrij vaak op gewezen moeten worden dat door hun parkeergedrag rondom de school de kinderen onnodig risico lopen. Ook de middelbare scholen hebben onze aandacht maar hier betreft het vooral het gedrag van de scholieren zelf zoals het (brom)fietsen over het trottoir.

4.3.3 Fiets- en (auto)wrakken en voertuigen

Op meldingen over fiets- en (auto)wrakken wordt altijd gehandhaafd. Bijna twee jaarlijks vinden er fietswrakkenacties plaats op basis van meldingen. In het bijzonder gaat de aandacht uit naar de omgeving van NS Station in Leerdam en bij het Busstation Lekbrug Oost en West in Vianen.

Ook zullen er regelmatig acties worden uitgevoerd i.v.m. het verwijderen van weesfietsen. Fietsen die langer dan 28 dagen onveranderd op dezelfde plek staan kunnen worden verwijderd. Daarnaast wordt gehandhaafd op meldingen van overlast van geparkeerde wrakken, vrachtauto's, recreatievoertuigen, aanhangwagens, caravans, etc.

4.3.4 Honden

De Apv geeft regels om overlast van honden te voorkomen. Voorbeelden van overlast zijn: honden in verboden gebieden, niet nakomen van de aanlijnplicht en hondenpoep. Doelstelling is om door controles en met regelmatig terugkerende voorlichting de naleving van de aanlijnplicht en de opruimplicht te verhogen.

De prioriteit bij het toezicht en de handhaving richt zich op:

- De opruimplicht
- Het uitlaten van honden in verboden gebieden en
- Loslopende honden die de (verkeers)veiligheid in gevaar (kunnen) brengen.

Om te voorkomen dat de notoire overtreders zich op deze controles instellen wordt er ook in burger gecontroleerd. Complimenteren van hondenbezitters die zich aan de regels houden is vast onderdeel van de controles.

Met de politie zijn afspraken gemaakt over bijtincidenten. Rapportages van bijtincidenten worden aan de gemeente toegestuurd. De gemeente pakt de bestuursrechtelijke handhaving op. Deze kan o.a. bestaan uit het opleggen van een aanlijnplicht of muilkorfplicht. De politie wordt geïnformeerd over de uitkomsten.

4.3.5 Overige Apv-vergunningen en ontheffingen

Een aantal Apv-vergunningen bepaalt mede het (sfeer)beeld in de openbare ruimte. Hieronder vallen bijvoorbeeld het plaatsen van voorwerpen op of aan de weg, straatartiesten, enz. Zonder regulering kan er een enorme wildgroei ontstaan. De gemeente houdt toezicht op de naleving van de voorschriften die in de vergunning genoemd zijn en treedt daar waar nodig sanctionerend op. Daarnaast wordt een aantal van de aangevraagde vergunningen geweigerd. Deze weigeringen worden allemaal gecontroleerd op het intact laten van de bestaande situatie.

4.3.6 Naleving Alcoholwet

Op basis van de Alcoholwet moet de gemeente een beleid hebben dat ingaat op de preventie en handhaving van de Alcoholwet. In de periode 2022-2026 zal de gemeente inzetten op overmatig, onverantwoord alcoholgebruik, wedervestrekking en doorschenken. De prioriteit ligt bij alcoholgebruik door jongeren onder de 18. Onderwerpen die zien op concurrentie met betrekking tot de para commerciële bedrijven hebben een lagere prioriteit. Ook de inrichtingseisen van horecabedrijven hebben een lagere prioriteit.

Bij de (integrale/reguliere) horeca-controles wordt het toezicht op de terrassen meegenomen. Daarnaast wordt incidenteel, vooral naar aanleiding van meldingen, controle bij terrassen uitgevoerd.

4.3.7 Ondernijning

Ondernijnde criminaliteit neemt vele vormen aan. In de lokale samenleving zien we als gemeente en ook onze andere partners in veiligheid, zich steeds meer geconfronteerd met allerlei uitwassen hiervan.

Het terugdringen van ondernijnde criminaliteit (in het bijzonder druggerelateerde criminaliteit) is een continu punt van aandacht en lukt alleen met een integrale aanpak. Strafrecht, bestuursrecht en

(fiscaal) afpakken van (crimineel) vermogen gaan daarbij hand in hand. En als het gaat om de bijdrage van de gemeenten, is, naast het toepassen van het wettelijk instrumentarium op grond van de wet Bibob en de Opiumwet, ook de Algemene plaatselijke verordening (Apv) een belangrijk juridisch instrument.

In de gemeentelijke bestuurspraktijk is bijvoorbeeld sprake van een ontwikkeling waarin de Apv een basis biedt voor regulering van kwetsbare branches, zoals autoverhuurbedrijven, onduidelijke detailhandel en andere activiteiten met een mogelijk ondermijnend karakter. Een lokaal vergunningenstelsel op basis van een heldere bestuurlijke rapportage waarin de ondermijnende aspecten van de desbetreffende activiteit wordt geduid, is daarbij het basismodel.

- *Bibob -toets om vermenging tussen de boven- en onderwereld tegen te gaan:*

Vergunningen, subsidies, vastgoedtransacties, overheidsopdrachten of aanbestedingen. Voor criminelen ideale manieren om geld wit te wassen of criminele activiteiten te ondernemen. Om vermenging tussen de boven- en onderwereld tegen te gaan is in 2003 de Wet BIBOB (Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur) in werking getreden. Het is een bestuurlijk instrument, maar het schurkt soms aan tegen strafrecht. Op dit moment gebruikt de gemeente Vijfheerenlanden de BIBOB voornamelijk bij de horeca. Toepassing van de BIBOB is niet verplicht, maar een bevoegdheid.

4.3.8 Hangjongeren en Jeugd

Hangplekken zijn van alle tijden. Het zijn plekken om vrienden te ontmoeten, samen wat te ketsen en te lachen. Het overgrote deel van deze hangjongeren zorgen niet voor problemen. Toch zal er altijd wel enige mate van overlast blijven plaatsvinden. Wanneer toch overlast wordt ervaren is dit meestal afhankelijk van de mate waarin buurtbewoners of passanten dit gedrag tolereren.

Maar er zijn ook plaatsen waar het gedrag van jongeren de spuigaten uitlopen. Op deze hangplekken zijn alcohol- en drugsgebruik, geschreeuw, ruzies met buurtbewoners, en het beledigen van voorbijgangers aan de orde van de dag. Dit soort gedrag wordt door de gemeente Vijfheerenlanden absoluut niet getolereerd. Net als het terugdringen van ondermijnende criminaliteit is het tegengaan van dit afwijkende gedrag een continu punt van aandacht.

4.3.9 Evenementen

Evenementen kunnen leiden tot allerlei vormen van overlast. Daarnaast is bij evenementen veiligheid een belangrijk item. Om deze reden worden bij alle grootschalige evenementen toezicht gehouden. Bij middelgrote evenementen wordt alleen toezicht gehouden als er sprake is van een risicovol evenement. Dit is het geval als er bijvoorbeeld: veel bak- en braadinrichtingen aanwezig zijn of als er sprake is van een "klachtengeschiedenis".

Het doel van het toezicht is dat de veiligheid bij evenementen toeneemt door:

- Consequent te handhaven op het vrijhouden van de doorgangen voor hulpverleningsdiensten, het vrijhouden van nooduitgangen en het bereikbaar houden van brandkranen;
- Stelselmatig te controleren op bak- en braadinrichting, het gebruik van brandwerende materialen en de voorwaarden betreffende de afvalverwijdering.

Het doel van het toezicht is ook dat de leefbaarheid niet wordt aangetast door geluidsoverlast. Dit wordt bereikt door:

- Voor en tijdens voornamelijk grootschalige evenementen geluidmetingen uit te laten voeren;
- Stelselmatig op de sluitingstijden te controleren;
- Spontane naleving te stimuleren door vooroverleg met de organisatoren te voeren en goede afspraken te maken.

Op overige middelgrote en kleine evenementen wordt steekproefsgewijs gecontroleerd. Bij evenementen wordt ook gecontroleerd op de naleving van de leeftijds grenzen in het kader van de Alcoholwet.

4.3.10 Donkere dagen offensief

Het aantal woninginbraken stijgt namelijk elk jaar rond de winterperiode, omdat dieven hun kans schoon zien zodra het donker is en er minder sociale controle is op straat. Gemiddeld wordt elk kwartier ergens in Nederland een inbraak gepleegd. Tijdens deze periode ligt deze frequentie een stuk hoger dan in de zomer. Tijdens het Donkere Dagen Offensief werken de Boa's/handhavers samen met de politie met als doel om het aantal inbraken drastisch terug te dringen.

4.3.11 Fietsverlichting

Als de dagen weer 'korter' worden (minder lang licht overdag), is het hebben van goede fietsverlichting extra belangrijk. In de herfst- en winterperiode zal hier extra op worden toegezien.

4.3.12 Vuurwerk

Vuurwerk wordt slechts drie dagen per jaar verkocht maar geeft wel veel overlast waarop gehandhaafd wordt. De vuurwerkverkooplocaties zelf worden niet gecontroleerd door gemeentelijke toezichthouders, maar door toezichthouders van de Omgevingsdienst Regio Utrecht (Odru). Het toezicht en de handhaving op het Vuurwerkbesluit is onderdeel van het basistakenpakket van de Odru.

Met betrekking tot overlast vuurwerk op straat wordt door boa beperkte- inzet gepleegd gedurende de twee dagen per jaar dat de overlast het grootst is (rond de jaarwisseling). In de 2 weken voorafgaande aan de jaarwisseling worden door de boa/handhavers extra surveillancerondes gedraaid waarbij de focus ligt op brandgevaarlijke situaties en verzameld hout t.b.v. vreugdevuren. In een dergelijke situatie wordt de gemeentewerf ingelicht om deze voorwerpen te verwijderen

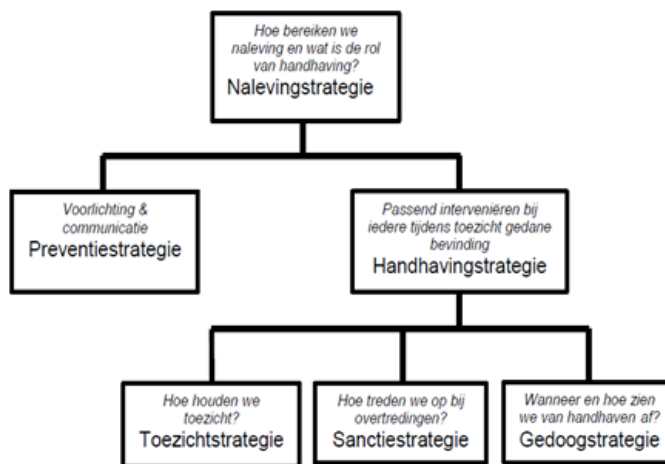
4.3.13 Afval

Afval op straat leidt tot ergernis bij inwoners en bezoekers. Hierbij gaat het niet alleen om zwerfafval maar in het bijzonder om afval dat bij containerinzamelingslocaties wordt neergezet. De gemeente heeft dit onderwerp door de jaren heen opgepakt door het inzamelen van afval met behulp van ondergrondse containers steeds verder uit te breiden. De bovengrondse inzamellocaties worden blijvend gecontroleerd door Waardlanden.

Hoofdstuk 5 Wijze van handhaven

5.1 Inleiding

De nalevingstrategie geeft aan op welke wijze en met welke handhavinginstrumenten de naleving bereikt kan worden. De nalevingstrategie omvat strategieën voor preventie en handhaving, waarbij de handhavingstrategie is onderverdeeld in een toezichtstrategie, sanctiestrategie en een gedoogstrategie (zie hieronder).



Figuur 1.2 Schematische weergave naleefstrategie

5.1.1 Preventiestrategie

Er wordt niet altijd willens en wetens in strijd met de wet- en regelgeving gehandeld. In bepaalde gevallen is het zinvoller om gebruik te maken van de preventiestrategie die gericht is op het vergroten van de bewustwording en het informeren over normconform gedrag in plaats van het inzetten van een handhavingstrategie. De instrumenten die hierbij worden ingezet bestaan uit een goed gesprek en uitleg van de wet- en regelgeving.

5.1.2 Toezichtstrategie

De toezichtstrategie beschrijft hoe en met welke instrumenten het toezicht op de naleving van wet- en regelgeving wordt uitgevoerd. Toezicht is een essentiële schakel in de handhavingketen. Zonder het uitoefenen van toezicht kan het bestuur onvoldoende op de hoogte zijn van overtredingen en wordt het verdere handhavingstraject niet bewandeld.

5.1.3 Sanctiestrategie

In de sanctiestrategie is neergelegd hoe opgetreden zal worden tegen overtredingen die tijdens het toezicht zijn geconstateerd. Deze strategie gaat uit van een passende interventie op overtredingen gebaseerd op enerzijds de ernst van de overtreding en anderzijds op het gedrag van de overtreder. Deze zwaarte van de overtreding en het gedrag van de overtreder wordt gewogen via de interventiematrix die is opgenomen in de Landelijk Handhavingstrategie (LHS). Op basis van de interventiematrix wordt de handhavingsinzet bepaald.

5.1.4 Gedoogstrategie

Bestuursrechtelijke handhaving is een discretionaire bevoegdheid waarvan niet in alle gevallen gebruik gemaakt hoeft te worden. Uit jurisprudentie blijkt echter dat de gemeente een beginselplicht tot handhaving heeft. Dat betekent dat er in principe geen ruimte bestaat voor het gedogen van overtredingen. Toch kan de belangenafweging in een aantal gevallen leiden tot de conclusie dat handhavend optreden op dat moment niet redelijk is.

5.2 PREVENTIESTRATEGIE

De preventiestrategie richt zich op het vergroten van de bewustwording bij inwoners, bedrijven en instellingen. Wanneer men zich bewust is van de geldende regels, worden er minder overtredingen begaan en hoeft er minder repressieve handhaving plaats te vinden. Om spontane naleving mogelijk te maken moeten regels aan twee voorwaarden voldoen. Voorwaarde één de regels moeten voor iedereen kenbaar zijn en als tweede moeten de regels duidelijk, eenduidig en dus handhaafbaar zijn.

5.2.1 Kenbare regelgeving

Uit het oogpunt van preventie, maar ook om personen in de gelegenheid te stellen zich te informeren, moeten regels bij alle inwoners, bedrijven en instellingen bekend zijn. De gemeente maakt hierbij gebruik van diverse (social) mediakanalen, de website en de gemeentepagina om te communiceren over veranderende en/of nieuwe gemeentelijke of landelijke regels.

In deze beleidsperiode gaat de gemeente op het gebied van handhaving meer gebruik maken van het instrument communicatie. Er wordt niet alleen gecommuniceerd over nieuwe wet- en regelgeving of beleid, maar ook over uitgevoerde handhavingsprojecten en de resultaten daarvan. Door actief te communiceren over (nieuwe) regels, inwoners bedrijven en instellingen op de eigen verantwoordelijkheid aan te spreken, door te laten zien welke resultaten behaald zijn, zal de gemeente het naleefgedrag naar verwachting positief kunnen beïnvloeden.

5.2.2 Handhaafbare regelgeving

Veel regels zijn opgenomen in landelijke wetgeving, zoals bijvoorbeeld in, de Woningwet, de Wet ruimtelijke ordening, de Alcoholwet. De gemeente heeft geen instrumenten om de handhaafbaarheid van deze regels te beïnvloeden. De gemeente heeft in bepaalde gevallen wel de vrijheid om een eigen invulling te geven aan de uitvoering door het opstellen van beleids- en uitvoeringsnota's. Het spreekt voor zich dat de gemeente invloed kan uitoefenen op regels die de gemeente zelf vaststelt. Deze regelgeving is voornamelijk terug te vinden in de Algemene Plaatselijke Verordening (Apv) en de Afvalstoffenverordening.

Regels zijn handhaafbaar wanneer ze voldoen aan de volgende 3 criteria:

- > Actueel, op basis van geldende wet- en regelgeving en beleid;
- > Eenduidig, op één manier uit te leggen en niet tegenstrijdig;
- > Controleerbaar, gebaseerd op zichtbare en/of meetbare feiten.

In deze beleidsperiode gaat de gemeente actief toetsen of nieuwe en op te stellen regels actueel, eenduidig, controleerbaar en dus handhaafbaar zijn.

Handelskader preventiestrategie:

Preventief optreden is de maatstaf, tenzij de inzet van dit instrument niet passend is.

5.3 TOEZICHTSTRATEGIE

In de toezichtstrategie staat de vraag centraal hoe de gemeente als bevoegd gezag het toezicht op naleving van de regels uitoefent. Hoe komt de gemeente erachter dat een overtreding plaatsvindt? Hoe actief is de gemeente in het opsporen van overtredingen?

Er zijn twee vormen van toezicht te onderscheiden: preventief toezicht en repressief toezicht.

5.3.1 Preventief toezicht

Preventief toezicht is veelal gebaseerd op het jaarlijks vastgestelde uitvoeringsprogramma en heeft een thematisch- of gebiedsgericht karakter. Bij het uitvoeren van een preventieve controle wordt nagegaan in hoeverre de wet- en regelgeving wordt nageleefd, waarbij nog geen vermoeden van een overtreding is geconstateerd. Een preventieve controle is een controle die in de diverse plannings is opgenomen. Dit houdt in, dat voor dergelijke controles de controlefrequentie is bepaald. Het kenmerk van een preventieve controle is het planmatige en terugkerende karakter.

5.3.2 Repressief toezicht

Repressief toezicht daarentegen vindt plaats op basis van meldingen en klachten. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen schriftelijke handhavingsverzoeken (verzoek in de zin van de Algemene wetbestuursrecht) en meldingen & klachten. Bij een handhavingsverzoek moet de gemeente de wettelijke beslistermijn in acht nemen. Bij een melding of klacht geldt geen beslistermijn. Overigens gelden wel servicenormen m.b.t. de afhandeling van meldingen klachten (zie 4.3).

5.3.3 Uitvoeren van preventieve controles

De intensiteit waarmee de gemeente Vijfheerenlanden toezicht houdt hangt af van de prioriteit die aan een handhavingstaak is toegekend. Hoe hoger de prioriteit, hoe intensiever het toezicht. In het uitvoeringsprogramma per prioriteit wordt aangegeven op welke wijze het toezicht wordt uitgevoerd.

Handelskader toezichtstrategie:

Het doel van de toezichtstrategie is naleving te bevorderen door middel van controle. De mate van toezicht is afhankelijk van de prioriteit die aan bepaalde regelgeving is toegekend. Toezicht kent een reactieve variant en een proactieve variant. Onderstaand schema geeft per prioriteitscategorïe aan welke variant wordt gehanteerd. In het uitvoeringsprogramma worden de handhavingsthema's/taakvelden geprioriteerd op basis van deze systematiek.

| Prioriteit | Proactief of reactief | Handelskader |
|-----------------------|---|---|
| Hoge prioriteit | Proactief en reactief | Diverse vormen van toezicht vinden plaats op vaste controlefrequentie. Meldingen en handhavingsverzoeken worden direct opgepakt. |
| Gemiddelde prioriteit | Reactief | Het toezicht vindt minder intensief plaats. Handhavingsverzoeken worden direct opgepakt. Meldingen worden op basis van het risico meteen of iets later opgepakt. |
| | Op projectbasis en/of Steekproefsgewijs | Op momenten en in wijken/buurtten waar de betreffende problematiek stijgt, wordt op projectbasis proactief gecontroleerd. |
| | Proactief | Op andere plaatsen worden steekproefsgewijs proactief controles uitgevoerd. |
| Lage prioriteit | Reactief | Er is sprake van passief toezicht. In beginsel vinden enkel controles plaats naar aanleiding van meldingen en handhavingsverzoeken. Ook bij deze categorie voldoet de gemeente aan haar beginselplicht tot handhaving |

5.4 SANCTIESTRATEGIE

De gemeente Vijfheerenlanden heeft er voor gekozen om - op basis van de landelijke handhavingsstrategie (versie 1.7 van 24 april 2014) - handhavend op te treden in de openbare ruimte. Deze strategie gaat uit van situationeel handhaven en is ontwikkeld met als doel om eenduidig handhavend op te kunnen treden. Daarnaast wordt door het hanteren van de deze strategisch de afstemming tussen bestuurs- en strafrecht zo veel mogelijk geoptimaliseerd.

5.4.1 Uitgangspunten van de Landelijke Handhavingstrategie

De Landelijke Handhavingstrategie (LHS) is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

1. Onafhankelijkheid (slagkracht);
2. Professionaliteit en vakmanschap (kennis- en informatie-uitwisseling);
3. Betrouwbaarheid (beginselplicht tot handhaven en verantwoording afleggen);
4. Eenvoud (een passende interventie bij iedere bevinding);
5. Gezamenlijkheid (overleg, afstemming, planmatig en informatie gestuurd optreden);
6. Gelijkspeelveld (het proces om tot een passende interventie te komen verloopt overal hetzelfde).

5.4.2 Werking LHS

Deze strategie bevat een stappenplan (zie 5.4.6) voor het bepalen van de reactie/interventie op een bevinding/overtreding. In de sanctiestrategie is neergelegd hoe opgetreden zal worden tegen overtredingen die tijdens het toezicht zijn geconstateerd. Deze strategie gaat uit van een passende interventie op overtredingen gebaseerd op enerzijds de ernst van de overtreding en anderzijds op het gedrag van de overtreder. Daarbij wordt de mogelijkheid geboden om eventuele verlichtende of verzwarende aspecten mee te wegen

De uiteindelijke zwaarte van de overtreding en het gedrag van de overtreder wordt gewogen via de interventiematrix die onderdeel uitmaakt van de Landelijk Handhavingsstrategie (LHS). Op basis van de interventiematrix wordt de handhavinginszette bepaald.

5.4.3 Toepassen van de correctie-stap

Er is voor gekozen om voor één of meerdere activiteiten een correctie-stap toe te passen. In deze stap wordt bepaald of er verzwarende of verzachtende omstandigheden meegewogen moeten worden. In de eindversie van de Landelijke Handhavingstrategie (versie 1.7 van 24 april 2014) zijn op bladzijde 9 onder het kopje '3.2. Stap 2 - Bepalen verzwarende aspecten' een zevental verzwarende aspecten opgenomen. Aangezien deze verzwarende aspecten sterk milieu gerelateerd zijn, zijn door de gemeente Vijfheerenlanden drie verzwarende aspecten te weten:

- Financiële sanctie heeft vermoedelijk geen effect;
- Normbevestiging;
- Waarheidsvinding.

Vervangen door:

- Herhaalde overtredingen (recidive);
- Bestuurlijke prioriteiten;
- Samenloop overtredingen.

5.4.4 Relatie tussen LHS en de toezicht- en gedoogstrategie

De LHS raakt zowel de toezichtstrategie als de gedoogstrategie. Zo is (ook) aanspreken tijdens toezicht een interventie (toezichtstrategie). Daarnaast erkent de LHS dat er ook omstandigheden kunnen zijn om van (bestuursrechtelijk) handhaven af te zien (gedoogstrategie).

5.4.5 Vaststellen van de sanctie via de interventiematrix

Bij het constateren van een overtreding is de interventiematrix uit de Landelijke Handhavingstrategie leidend en met behulp van de interventiematrix wordt de op te leggen sanctie bepaald.

5.4.6 Stappenplan

| Nr. | Stap | Toelichting op de stap | Verantwoordelijk |
|-----|--|--|--|
| 1. | Positionering bevinding in de interventiematrix | Bepaal in welk segment de overtreding gepositioneerd kan worden: a. Door de gevolgen van de overtreding te beoordelen (aantasting van de leefbaarheid, veiligheid en gezondheid) En b. Door het gedrag van de overtreder(s) te bepalen. | Toezichthouder/handhaver |
| 2. | Bepalen verzachtende of verzwarende aspecten | Beoordeel of er sprake is van verzachtende of verzwarende aspecten. Toepassen van de correctie-stap. | Toezichthouder/handhaver |
| 3. | Onderzoek samenwerking bestuur, politie en Openbaar Ministerie | Dit overleg beoogt een weloverwogen inzet van het bestuursrecht, het bestuurs- en strafrecht of alleen het strafrecht. | De casus wordt - als hier aanleiding toe bestaat - voorgelegd en besproken in het lokaal handhavingsoverleg ¹ |
| 4. | Optreden met de interventiematrix | De handhaver kijkt naar de interventies in het segment van de interventiematrix waarin hij de bevinding eerder met behulp van stap 1 heeft gepositioneerd. | Toezichthouder/handhaver |

1) Lokaal ambtelijk handhavingsoverleg

Om de handhaving effectief te organiseren is onderlinge afstemming en samenwerking essentieel. Wekelijks vindt er een handhavingsoverleg plaats waarbij complexe handhavingzaken worden besproken of kunnen worden ingebracht. Beleidsadviseurs van diverse teams bepalen gezamenlijk de prioriteiten, bepalen de afstemming en maken afspraken over de capaciteitsinzette.

| | | | |
|----|-------------|--|---------------------------|
| 5. | Vastlegging | De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden volgens de geldende procedure(s) vastgelegd. | Toezichthouder/handha-ver |
|----|-------------|--|---------------------------|

5.4.7 De interventiematrix

Bij het constateren van een overtreding, is de (onderstaande) interventiematrix uit de Landelijke Handhavingstrategie leidend.

| | | | | | | |
|---------------------------------|---|---|--|---------------------------------|--|---|
| DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN | Aanzienlijk dreigend en/of onomkeerbaar | 4 | | | | |
| | Van belang | 3 | | | | |
| | Beperkt | 2 | | | | |
| | Vrijwel nihil | 1 | | | | |
| | | | | | | |
| | | | A | B | C | D |
| | | | Goedwillend: - Onbedoeld - Proactief | Moet kunnen: - Onverschillig | Calculerend: Bewust belemmerend en/of risico nemend | Bewust en structureel/ crimineel: - Fraude - Oplichting - Witwassen |
| GEDRAG VAN DE OVERTREDER | | | | | | |

Legenda

| | | |
|--|------------------|--|
| | Lichte segmenten | Bestuursrechtelijk optreden. |
| | Midden segmenten | Bestuursrechtelijk, bestuursrechtelijk en strafrechtelijk of strafrechtelijk optreden'. Strafrechtelijk komt vooral in beeld naarmate er (meer) verzwarende aspecten zijn. |
| | Zware segmenten | Strafrechtelijk en bestuursrechtelijk bestraffend optreden. |

5.4.8 Toelichting op het gedrag van de overtreder

| | | |
|----|--------------|--|
| A. | Goedwillend | <ul style="list-style-type: none"> De overtreder wil de regels volgen; De overtreding vond onbedoeld plaats. |
| B. | Moet, kunnen | <ul style="list-style-type: none"> De overtreder neemt het niet zo nauw met het collectieve belang; De overtreding en de gevolgen laten hem/haar onverschillig. |
| C. | Calculerend | <ul style="list-style-type: none"> De overtreder is opportunistisch/calculerend en weet dat zijn/haar daad een bepaald gevolg kan hebben; De overtreder neemt de gevolgen op de koop toe; De overtreder neemt bewust risico's; Controles worden bewust tegengewerkt. |

| | | |
|----|-----------------------|--|
| D. | Bewust en structureel | <ul style="list-style-type: none"> • De overtreder overtreedt bewust en structureel de regels; • De overtreder is uit op geldelijk gewin en/of werkt structureel samen met meerdere personen, waarbij misdrijven worden gepleegd; • Controles worden bewust en structureel getraineed en belemmerd. |
|----|-----------------------|--|

5.4.9 Toelichting op de (mogelijke) gevolgen van de overtreding

| | | |
|----|---|---|
| 1. | Vrijwel nihil | <ul style="list-style-type: none"> • De overtreding leidt niet of nauwelijks tot aantasting van de leefbaarheid, veiligheid en gezondheid. • De gevolgen zijn vrijwel nihil of te verwaarlozen. |
| 2. | Beperkt | <ul style="list-style-type: none"> • De overtreding is naar aard en omvang beperkt; • De overtreding heeft tot gevolg dat de leefbaarheid, veiligheid en/of gezondheid in geringe mate wordt aangetast. |
| 3. | Van belang | <ul style="list-style-type: none"> • De overtreding leidt duidelijk tot een onacceptabele aantasting van de leefbaarheid, veiligheid en gezondheid. • Er is sprake van een overtreding die commotie (onrust, opschudding, deining) veroorzaakt. |
| 4. | Aanzienlijk dreigend en/of onomkeerbaar | <ul style="list-style-type: none"> • De overtreding leidt tot een onaanvaardbare aantasting van de leefbaarheid, veiligheid en gezondheid. • Er is sprake van een overtreding die maatschappelijke onrust veroorzaakt • De overtreding is dermate ernstige dat er doden of gewonden kunnen vallen. |

5.4.10 Overzicht van op te leggen sancties op basis van de interventiematrix.

| | | | | | |
|--|--|---|--|---|--|
| DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN: | 4 Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar | Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD Verscherpt toezicht | Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht | Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD | Strafrecht PV Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD |
| | 3 Van belang | Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen | Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht | Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD Verscherpt toezicht | Strafrecht PV Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD |
| | 2 Beperkt | Strafrecht BSBm/PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Aanspreken / Informeren | Strafrecht BSBm/PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen | Strafrecht BSBm /PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD Verscherpt toezicht | Strafrecht PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD |
| | 1 Vrijwel nihil | Bestuursrecht herstellend Aanspreken / Informeren | Bestuursrecht herstellend Aanspreken / Informeren | Strafrecht BSBm/PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen | Strafrecht PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen |
| | | A Goedwillend: • Onbedoeld • Proactief | B Moet kunnen: • Onverschillig | C Calculerend: • Belemmerend of risiconemend | D Bewust / Crimineel: • Fraude • Witwassen |
| | | GEDRAG OVERTREDER: | | | |

Handelskader sanctiestrategie:

De strategie gaat uit van het in principe zo licht mogelijk starten met interveniëren, die gericht moet zijn op herstel en het vervolgens snel inzetten van zwaardere interventies als naleving uitblijft.

Voor meer informatie wordt verwezen naar het document Landelijk Handhavingstrategie (zie Bijlage D blz. 46)

5.5 GEDOOGSTRATEGIE

5.5.1 Inleiding

Er geldt een beginselplicht tot handhaven. Dit betekent (in principe) dat op iedere overtreding gereageerd moet worden met een passende interventie. Alleen in uitzonderlijke omstandigheden kan van handhavend optreden worden afgezien. Dat staat los van eventueel strafrechtelijk optreden.

In de gedoogstrategie staat aangegeven in welke situaties en onder welke condities gekozen wordt om tijdelijk niet handhaven.

5.5.2 Definitie van gedogen:

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

Bij het toepassen van de gedoogstrategie wordt altijd als eerste stap gekeken of er samenloop is met andere regelgeving en of het gedogen niet in strijd is met andere wet- en regelgeving. Daarbij wordt gelet op eigen regels maar ook op die van andere overheden.

De vaste jurisprudentie over gedogen van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State wordt hierbij gevolgd. Deze luidt:

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

Hieruit volgt: dat gedogen enkele en alleen in uitzonderlijke en/of spoedeisende situaties kan worden toegepast. Gedogen vindt alleen ‘actief’ plaats. Dit betekent dat hierover een besluit wordt genomen. De ketenpartners waar onder:

- Het Openbaar Ministerie;
- de Politie;
- eventuele andere betrokken instanties.

worden hierover geïnformeerd door toezending van de gedoogbeschikking.

5.5.3 De uitgangspunten voor gedogen zijn:

- Er wordt bij overtredingen handhavend opgetreden, tenzij er uitzonderlijke omstandigheden en/of overgangssituaties zijn;
- Gedogen blijft zoveel mogelijk beperkt in omvang en tijd;
- Gedogen vindt expliciet plaats op basis van een schriftelijk verzoek van de overtreder en na een zorgvuldige en kenbare belangenafweging;
- Het gedogen magen belangen van derden niet in onredelijke mate aantasten;
- De activiteit is na de periode van gedogen vergund of gestopt.

5.5.4 Gedogen bij overgang- en overmacht situaties

Er kan (mogelijk) gedoogd worden bij overgang- en overmacht situaties.

Overgangssituaties zijn:

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

Overmacht situaties zijn:

- situaties waarin de overtreding was toegestaan, dan is volgens artikel 5:5 Awb 12 handhaving optreden niet toegestaan. Er moet als hier sprake van is worden gedoogt;
- gevallen waarin handhaven onevenredig zwaar is in verhouding tot het belang dat daarmee gediend wordt;

5.5.5 Afzien van gedogen

In de onderstaande situatie wordt van gedogen afgezien:

- als het gedrag van de overtreder recidiverend of calculerend is;

- bij activiteiten die vallen onder ondermijnen;
- Als de te gedogen activiteit in strijd is met een andere regel en het bevoegde gezag voor de handhaving van die regel laat weten dat het bestuursrechtelijk handhaaft of gaat handhaven.

5.5.6 Handhaven bij gedoogsituaties

Een gedoogbeschikking is geen besluit, en ook niet de weigering of intrekking van een gedoogbeschikking. Een gedoogbeschikking kan dan ook niet worden aangevochten bij de bestuursrechter. Dit laat onverlet dat anderen in zo'n geval wel om handhaving kunnen verzoeken.

Handelskader gedoogstrategie:

We houden actief toezicht op gedoogsituaties, daar bij kijken we of het gedogen nog actueel is en/of de vergunninghouder de opgelegde beperkingen en voorwaarden naleeft. Het niet naleven van gedoogvoorwaarden zelf kunnen we niet zien als overtreding van een wettelijk voorschrift. We kunnen dus niet tegen de niet-naleving van de gedoogvoorwaarden optreden met een herstelsanctie. We zijn namelijk alleen bevoegd tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie als reactie op de overtreding van wettelijke voorschriften. In dat geval trekken we de gedoogbeschikking in en handhaven we op de onderliggende overtreding.

5.6 Privaatrechtelijke handhaving

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

1. Het plegen van een onrechtmatige daad door een natuurlijk- of rechtspersoon tegenover de gemeente;
2. Het niet-nakomen van een overeenkomst met de gemeente door een natuurlijk- of rechtspersoon;
3. De eigenaarsbevoegdheid van de gemeente, zoals ingebruikneming van gemeentegrond.

Handelskader privaatrechtelijk handhaven

De overheid mag in principe alleen dan gebruik maken van de privaatrechtelijke weg indien geen bestuursrechtelijke weg voorhanden is waarmee een vergelijkbaar resultaat kan worden bereikt of indien een ander belang gediend wordt dan het publiekrechtelijke belang.

5.7 Overtredingen van de (eigen) overheid

Voorop staat dat van een overheidsinstelling verwacht mag worden dat men zich aan wetten en regelgeving houdt en daarin zelf een voorbeeldfunctie vervult. Hierdoor zou in principe handhaving van de eigen overheidsorganisatie niet nodig te zijn. Maar in de praktijk doen zich situaties voor waarbij een organisatieonderdeel/team van de eigen overheidsorganisatie de regels niet volgt.

Een bestuursorgaan zal er niet snel voor kiezen om bestuurlijke maatregelen tegen zichzelf te nemen. Bovendien heeft de boa, handhaver of toezichthouder intern een hiërarchisch ondergeschikte positie. Het is daarom belangrijk om vast te leggen hoe er gehandeld moet worden als een boa, handhaver of toezichthouder een overtreding van een voorschrift constateert die door of namens de eigen organisatie gepleegd wordt.

Handelskader overtredingen gepleegd door de overheid:

Bij een geconstateerde overtreding door of namens de gemeente wordt gekozen voor dezelfde strategie zoals in deze beleidsnota is opgenomen. Het proces moet erop gericht zijn om de overtredingen direct te stoppen met het oog op de eigenvoorbeeldfunctie van de gemeente, waarbij nadrukkelijk een rol zien voor de directie is weggelegd om de overtreding te beëindigen of te laten beëindigen. Andere overheidsinstanties worden op dezelfde wijze benaderd, waarbij voorafgaand aan de formele acties deze overheidsinstantie (onze collega's/partners) wordt geïnformeerd over de geconstateerde overtreding. Dit alles met als doel om de overtreding per direct te beëindigen of te laten beëindigen.

5.8 Inherente afwijkingsbevoegdheid

In deze beleidsnota zijn een aantal beleidsregels geformuleerd die tot doel hebben om te komen tot een efficiënte en effectieve handavingsinzet. Deze regels zijn richtlijnen van het bestuursorgaan en vormen de uitgangspunten voor het nemen van een besluit.

In 1998 is de 3e tranche van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in werking getreden. Daarin is in artikel 1:3, lid 4 een definitie van beleidsregels opgenomen en zijn met de artikelen 4:81 tot en met 4:84 algemene regels vastgesteld voor beleidsregels.

De belangrijkste bepaling is artikel 4:84 Awb. Dit artikel bepaalt enerzijds dat een bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel, maar anderzijds bepaalt dat van een beleidsregel kan worden afgeweken, in het geval de toepassing van de beleidsregel voor één of meer belanghebbenden gevolgen hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

Eenvoudig gezegd: het is niet de bedoeling dat toepassing van deze beleidsregel meer kwaad dan goed doet.

Twee aspecten worden hieronder nader toegelicht:

5.8.1 Het bestuur handelt overeenkomstig de beleidsregel

Door het vastleggen van beleidsregels in deze nota is het college en de burgemeester elk voor hun eigen bevoegdheid, hieraan gebonden en dient te handelen overeenkomstig de uitgangspunten die in deze nota zijn geformuleerd. Inwoners, bedrijven, instellingen en andere derden moeten daarop kunnen vertrouwen en/of hierop een beroep kunnen doen.

5.8.2 Behoudens bijzondere omstandigheden

Er kunnen bijzondere omstandigheden aanwezig zijn waarbij toepassing van de beleidsregels tot een onevenredige hardheid kan leiden. Het is aan de overtreder om het gemeentebestuur hierop te wijzen. Het gemeentebestuur gaat zelf niet actief opzoek naar de aanwezigheid van bijzondere omstandigheden. Een beroep op een bijzondere omstandigheid slaagt niet als aan de overtreder op voorhand al was meegedeeld welke consequenties zijn handelen met zich mee zou brengen en desondanks toch de overtreding heeft gepleegd.

5.8.3 Belangenafweging

De Algemene wet bestuursrecht eist dat alle bij een besluit betrokken belangen worden afgewogen (artikel 3:4). Gebeurt dit niet dan is sprake van een gebrek in de besluitvorming. Dit betekent echter niet dat het bestuursorgaan tot een ander besluit moet komen als die belangenafweging wel had plaatsgevonden. Waar het om gaat, is dat de beleidsregels niet 'automatisch' worden toegepast, zonder te kijken naar de specifieke omstandigheden van het geval.

Handelskader toepassing inherente afwijkingsbevoegdheid

Van deze hardheidsclausule wordt enkel en alleen gebruik gemaakt in het geval dat:

- De sanctie niet (meer) staat in redelijke verhouding tot de overtreding en/of
- De sanctie ongewenste bijeffecten heeft.

Hoofdstuk 6 Registratie, rapportage en evaluatie

6.1 Handavingsuitvoeringsprogramma

Het meerjarenprogramma wordt vastgesteld voor een periode van vier jaar en waar nodig geactualiseerd. De in de nota opgenomen bestuurlijke prioriteiten en uitgangspunten zullen jaarlijks worden vertaald in concrete acties. Deze zullen worden opgenomen in het handavingsuitvoeringsprogramma (HUP). Dit programma bevat een vertaling van de prioriteiten en de handavingsstrategie in concrete handavingsacties.

6.2 Monitoring en rapportage en uitvoering

De uitvoering van de handavingsopgaves - zoals omschreven in het HUP - worden periodiek gemonitord via de resultatenmonitor. Daarbij wordt de voortgang bewaakt en wordt er actief gecommuniceerd wanneer er opvallende patronen zichtbaar zijn.

6.3 Handavingsjaarverslag

Met ingang van de nieuwe beleidsperiode zal er jaarlijkse een handavingsjaarverslag

worden opgesteld. In het handhavingsjaarverslag zal worden ingegaan op de verrichte handhavingsinspanningen in het voorgaande jaar. Het handhavingsjaarverslag zal nadat dit bestuurlijk is vastgesteld gedeeld worden met de gemeenteraad.

6.4 Uitvoering

In dit meerjarenprogramma wordt niet ingegaan op de operationele invulling en uitvoering. Dit wordt zoals al eerder is aangegeven beschreven in het handhavingsuitvoeringsprogramma.

BIJLAGE A Toelichting op de interventies

Toelichting op de interventies

De interventiematrix van de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS) kent 3 categorieën sancties:

- Bestuursrechtelijke sancties;
- Herstellende sancties;
- Strafrechtelijke sancties.

| Bestuursrechtelijk herstellend | | |
|--------------------------------|--------------------------|-----------------------|
| | Op te leggen sanctie | Actie door |
| a. | Informereren | Handhaver(s) |
| b. | Aanspreken | Handhaver(s) |
| c. | Waarschuwen | Handhaver(s) |
| d. | Last onder dwangsom | Handhavingsjurist(en) |
| e. | Last onder bestuursdwang | Handhavingsjurist(en) |
| f. | Tijdelijk stilleggen | Handhavingsjurist(en) |
| g. | Bestuurlijk gesprek | Handhavingsjurist(en) |

| Bestuursrechtelijk bestraffend | | |
|--------------------------------|--|-----------------------|
| | Op te leggen sanctie | Actie door |
| h. | Bestuurlijke boete | Handhaver(s) |
| i. | Exploitatieverbod | Handhavingsjurist(en) |
| j. | Schorsen | Handhavingsjurist(en) |
| k. | Intrekken vergunning, certificaat of erkenning | Handhavingsjurist(en) |

| Strafrechtelijk | | |
|-----------------|-------------------------------|------------|
| | Op te leggen sanctie | Actie door |
| l. | Proces-verbaal | Handhaver |
| m. | Bestuurlijke strafbeschikking | Handhaver |

Bestuursrecht herstellend nader toegelicht

Informereren /aanspreken (A + B)

Informereren/ aanspreken is een informele interventie en heeft geen wettelijke basis.

Dit aanspreken/informereren geschiedt:

- Mondeling;
- Door het verstrekken van (schriftelijke) informatie en/of inlichtingen;
- Door verwijzing naar websites.

Informereren/aanspreken is voornamelijk aan de orde bij goedwillende overtreders die onbedoeld regels niet naleven en die gemotiveerd zijn de niet naleving zo snel mogelijk zelf op te lossen.

Waarschuwen/brief met hersteltermijn (C)

Waarschuwen betekent dat de overtreder naar aanleiding van een inspectie/controler een waarschuwingsbrief ontvangt. Daarin wordt onder meer opgenomen:

- Welk voorschrift is overtreden;
- Welke maatregelen of voorzieningen getroffen moeten worden;
- Binnen welke (redelijke) termijn;
- Welke bestuursrechtelijke interventies kunnen worden opgelegd in het geval de overtreding(en) niet worden beëindigd.

Bestuursrecht bestraffend nader toegelicht

Bestuurlijke boete (H)

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.

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 en inning gebeuren door het CJIB. De maxima en bandbreedtes van boetebedragen zijn veelal vastgelegd in de wetgeving.

Strafrechtelijk nader toegelicht

Proces-verbaal (L)

Boa's die een strafbaar feit vermoeden of constateren, kunnen een Proces-verbaal (PV) opmaken. Dit opmaken van een PV valt onder het strafrechtelijk optreden dat in de landelijke handhavingstrategie is geregeld. Een PV is de basis voor het verdere optreden van het OM en kan leiden tot sancties zoals: een geldboete, een werkstraf, een gevangenisstraf, ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, publicatie van het vonnis, stillegging van de onderneming en/of een verbeurdverklaring.

Bestuurlijke strafbeschikking (M)

De Wet OM-afdoening is vanaf 2006 van kracht. De wet is vanaf 2010 ook van toepassing op gemeenten, provincie en waterschappen. De wet stelt gemeenten in staat bij bepaalde overtredingen van de APV een bestuurlijke strafbeschikking op te leggen aan de overtreder. Het instrument van de bestuurlijke strafbeschikking geeft de mogelijkheid om, net zoals bij de bestuurlijke boete, overlast in de openbare ruimte aan te pakken. Het feitencomplex is vergelijkbaar met dat van de bestuurlijke boete.

Eén van de verschillen tussen de bestuurlijke strafbeschikking is dat er een strafbaar feit wordt begaan waartegen in verzet kan worden opgekomen bij het OM. Bij de bestuurlijke boete kan bezwaar/beroep worden aangetekend bij het bestuursorgaan zelf.

Toepassen van de correctie-stap

Er is voor gekozen om voor één of meerdere activiteiten een correctie-stap toe te passen. In deze stap wordt bepaald of er verzwarende of verzachtende aspecten aanwezig zijn.

In de eindversie van de Landelijke Handhavingstrategie (versie 1.7 van 24 april 2014) zijn op bladzijde 9 onder het kopje '3.2. Stap 2 - Bepalen verzwarende aspecten' een zevental verzwarende aspecten opgenomen. Aangezien deze verzwarende aspecten sterk milieu gerelateerd zijn, zijn door de gemeente Vijfheerenlanden drie verzwarende aspecten te weten:

- Financiële sanctie heeft vermoedelijk geen effect;
- Normbevestiging;
- Waarheidsvinding.

Vervangen door:

- Herhaalde overtredingen (recidive);
- Bestuurlijke prioriteiten;
- Samenloop van overtredingen.

De andere vier verzwarende aspecten zijn ongewijzigd gebleven.

Afwegingskader toepassen verzachtende aspecten:

De handhaver/toezichthouder bepaalt via de correctiestap of er verzachtende aspecten aanwezig zijn die moeten worden betrokken bij de afweging om bestuursrechtelijk en/of strafrechtelijk op te treden. Afhankelijk van weging kan/kunnen er redenen zijn om af te zien bestuursrechtelijk optreden en/of niet over te gaan tot strafrechtelijk optreden.

Verzachtende aspecten:

| Correctiestap ¹ | Toelichting |
|---------------------------------------|---|
| De overtreder is onjuist voorgelicht. | De overtreder kan aantonen dat hij gehandeld overeenkomstig de verstrekte informatie. |

1) Bij verzachtende argumenten wordt de in de interventiematrix gepositioneerde bevinding één segment naar links en vervolgens één segment naar onder verplaatst.

| | |
|--|---|
| De overtreder heeft gehandeld op basis van een toezegging. | De overtreder kan aantonen dat hij heeft gehandeld op basis van een toezegging |
| De overtreder was verhinderd om de overtrekking te beëindigen. | De overtreder dient aan te tonen dat hij/zij niet in staat is geweest om per direct actie te kunnen ondernemen. |
| De overtreder heeft afspraken gemaakt. | De overtreder kan aantonen dat er afspraken zijn gemaakt m.b.t. de gepleegde overtrekking(en) |

Aan de hand van deze omstandigheden wordt in de interventiematrix de eerder gemaakte keuze beïnvloed met als gevolg dat de toe te passen interventie wordt heroverwogen waarbij wordt gekozen voor een lichtere interventie.

Afwegingskader toepassen verzwarende aspecten:

De handhaver/toezichthouder bepaalt via de correctiestap of er verzwarende aspecten aanwezig zijn die moeten worden betrokken bij de afweging om bestuursrechtelijk en/of strafrechtelijk op te treden. Hoe meer verzwarende aspecten, des te groter de reden om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk op te treden.

Verzwarende aspecten:

| Correctiestap ² | Toelichting |
|---|---|
| Verkregen financieel voordeel (winst of besparing). | De overtreder heeft door zijn handelen financieel voordeel behaald of financieel voordeel halen was het doel. |
| Status verdachte/vervullen van een voorbeeldfunctie | De overtreder: <ul style="list-style-type: none"> • Is een regionaal of landelijk maatschappelijk aansprekende of bekende (rechts)persoon; • Betreft een ander overheidsorgaan; • Is een toonaangevend brancheonderdeel; • Betreft een gecertificeerde instelling; • Is een persoon die een openbaar ambt bekleedt; • Betreft de eigen organisatie; |
| Herhaalde overtredingen (recidive) | De overtrekking wordt zwaarder aangerekend in het geval sprake is van (een) herhaalde overtrekking(en) en/of sprake is van (een) soortgelijke overtredingen. |
| Combinatie met andere relevante delicten. | Andere handelingen zijn gepleegd ter verhulling van de feiten, zoals valsheid in geschrifte, corruptie of witwassen. |
| Medewerking van deskundige derden | De overtreder is bij zijn handelen ondersteund door deskundige derden, zoals vergunningverlenende en/of gecertificeerde instellingen, keuringsinstanties en brancheorganisaties. |
| Bestuurlijke prioriteiten | Aan overtredingen die plaatsvinden op basis van geselecteerde bestuurlijke prioriteiten wordt een zwaarder gewicht toegekend. |
| Samenloop van overtredingen | Bij een controle kunnen meerdere overtredingen met betrekking tot de fysieke leefomgeving aan de orde zijn. Deze samenloop zal als een verzwarend aspect worden meegewogen in het geval sprake is van een dreigende en/of onomkeerbare schade voor de fysieke leefomgeving en (dreigende) risico's voor de volksgezondheid. |

Aan de hand van deze omstandigheden wordt in de interventiematrix de eerder gemaakte keuze beïnvloed met als gevolg dat de toe te passen interventie nader wordt heroverwogen en wordt gekozen voor een zwaardere interventie.

2) Bij verzwarende argumenten, waaronder recidive, is de verplaatsing één segment naar rechts en vervolgens één segment naar boven.

Bijlage B

Begrippenlijst & Toelichting

| Begrip | Toelichting |
|---------------------------------------|---|
| Beginselplicht tot handhaven | Uitgangspunt dat het bevoegd gezag verplicht is om handhavend 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. |
| Bestuurlijke boete | De bestuurlijke boete is een bestuursrechtelijk sanctioneringsmiddel dat zonder tussenkomst van het OM of een rechter kan worden opgelegd door een daartoe bevoegde overheidsdienst. Het CJIB verzorgt de inning en incasso van de bestuurlijke boete. |
| Bestuurlijke Strafbeschikking | 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. |
| Bevinding | Waarneming die ten aanzien van een bepaald onderwerp van onderzoek tijdens een surveillance- of controleronde wordt gedaan. Na beoordeling ervan kunnen bevindingen leiden tot de kwalificatie wel/geen overtreding. |
| Boa | Een buitengewoon opsporingsambtenaar (boa) is een ambtenaar met opsporingsbevoegdheid. Dat houdt onder andere in dat hij/zij mag onderzoeken of er bepaalde strafbare feiten zijn gepleegd. Boa's mogen verdachten aanhouden, iemands identiteit controleren, processen-verbaal opmaken en boetes uitschrijven. |
| Constateringsrapport | In een constateringsrapport wordt duidelijk omschreven wat de feitelijke situatie is en op welke wijze deze strijdig is met de van toepassing zijnde regel(s). Foto's zijn hierbij onmisbaar. Na beoordeling ervan kunnen constateringen 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 ondermijning. |
| Fysieke leefomgeving | De fysieke leefomgeving omvat de inrichting van de woonwijken/buurtten, inclusief de wegen en parken (etc.) en bedrijventerreinen. De kwaliteit van de fysieke leefomgeving wordt deels bepaald door de fysieke veiligheid en leefbaarheid. |
| 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 toepassen van bestuursrechtelijke, strafrechtelijke en eventueel privaatrechtelijke middelen gericht op de beïnvloeding van het gedrag van de overtreder zodat wet- en regelgeving wordt nageleefd. |
| Interventiematrix | De interventiematrix is een instrument waarmee de wijze van optreden (bestuursrechtelijk, bestuurs- en strafrechtelijk of alleen strafrechtelijk) wordt bepaald en welke interventies daarbij worden ingezet. |
| Landelijke Handhaving Strategie (LHS) | Met de LHS wordt ingezet op een passende interventie bij iedere overtreding. Omwille van rechtsgelijkheid waarborgt de LHS het eenduidig optreden. In vergelijkbare gevallen worden vergelijkbare keuzes gemaakt en dezelfde interventie toegepast. |
| Legalisatietoets | Toets om na te gaan of legalisatie van een overtreding mogelijk is. |
| Motiveringsbeginsel | Een 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. |
| Mulderbeschikking | Een Mulderbeschikking is een brief van het CJIB met een boete voor een lichte verkeersovertreding. In de rechterbovenhoek van de CJIB-brief staat de M (van Mulder). Van deze lichte overtredingen wordt geen registratie bijgehouden. |
| Nalevingstrategie | Bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd met welke instrumenten de naleving gerealiseerd kan worden 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. |
| Proactief (toezicht) | Toezicht verloopt informatie gestuurd en programmatisch, waardoor op de toezichtstaak proactief en planmatig kan worden ingezet. |
| Proces-verbaal (PV) | Een proces-verbaal (PV) is een officieel verslag van de politie/een boa met belangrijke feiten. De politieambtenaar/boa schrijft alle feiten in het proces-verbaal op die hij of zij zelf heeft gezien en gehoord. Dit zijn ook verklaringen van de verdachte(n) en/of getuige(n). |
| Proces-verbaal van bevindingen (Ambtshalve proces-verbaal) | Een proces-verbaal van bevindingen is in de kern een schriftelijke getuigenverklaring (eigen waarneming en bevinding) die door de waarnemer zelf op schrift is gesteld. In geval van een proces-verbaal van bevindingen, zijn niet altijd alle feiten en omstandigheden van het vermoedelijk gepleegde strafbare feit bekend en soms is ook de verdachte niet bekend. |
| Reactief (toezicht) | De gemeente neemt zelf niet het initiatief en komt in actie naar aanleiding van binnengekomen meldingen, signalen en klachten. |
| Rechtsgelijkheid | Rechtsbeginsel dat bepaalt dat gelijke gevallen gelijk dienen te worden behandeld. |
| 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 overtreden. |
| Sanctiestrategie | Bestuurlijk vastgesteld document, waarin de basisaanpak voor het bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden bij overtredingen is vastgelegd. |
| Toezicht | Verzamelen van informatie over de vraag of een handeling, activiteit, zaak etc. voldoet aan de gestelde regels en eisen en het vormen van een oordeel daarover. |
| Toezichtstrategie | Bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd welke vormen van toezicht worden onderscheiden en wat het handelskader daarbij is. |
| Uitvoeringsprogramma | Op onderkende risico's en vastgestelde prioriteiten gericht uitvoeringsprogramma, inclusief financiering en capaciteitsinzet. |
| Verzachtende aspecten | Individuele omstandigheden waar rekening mee kan worden genomen bij het bepalen van een de sanctie. |
| Verzwarende aspecten | Aspecten die meegewogen moeten worden bij de afweging om bestuursrechtelijk en/of strafrechtelijk op te treden. De interventie wordt verzwaard. |
| Zorgvuldigheidsbeginsel | In de Algemene wet bestuursrecht vastgelegd rechtsbeginsel, dat de overheid een besluit zorgvuldig moet voorbereiden en nemen. Dit betekent o.a.: <ul style="list-style-type: none"> • Correcte behandeling van de overtreder; • Zorgvuldig onderzoek instellen naar feiten en belangen; • De voorgeschreven procedure volgen; • Het besluit deugdelijk motiveren. |

Bijlage C Prioritetstelling per beleidsterrein

Prioritetstelling APV

- Wrakken, defecte voertuigen, weesfietsen, caravans, aanhangers e.d. op de openbare weg;
- Parkeren grote voertuigen;
- Overlast bromfietsen en fietsen;
- Hondenpoep en loslopende honden;
- Fietsers en voertuigen in het wandelgebied;
- Reclamevoertuigen openbare weg.
- Winkeluitstallingen;
- Evenementtoezicht;
- Incidentele festiviteiten;
- Horeca- of slijtersbedrijf zonder exploitatievergunning.

Prioritetstelling Alcoholwet

- Horeca- of slijtersbedrijf zonder alcoholvergunning en/of exploitatievergunning;
- Verstrekken alcohol < 18 jaar (detailhandel incl. slijtersbedrijf);
- Verstrekken alcohol < 18 jaar (horeca incl. paracommercie);
- Wederverstrekking;
- Aanwezigheid leidinggevende;
- Sluitingstijden horecabedrijven.

Prioritetstelling Verkeer/parkeren

- Verkeersoverlast;
- Parkeerexcessen;
- Verkeersveiligheid bij scholen;
- Parkeren in blauwe zones;
- Parkeren op invalidenparkeerplaats;
- Fiscaal parkeren.

Prioritetstelling Openbare Orde & Veiligheid

- Ondersteuning bij ondermijning;
- Preventieve controle hangjongeren;
- Fietsverlichting;
- Donkere dagen offensief.

Prioritetstelling Afval

- Straat-, zwerfafval, verontreiniging weg;
- Aanbieden huishoudelijk afval;
- Aanbieden grof afval.

BIJLAGE D Landelijke handhavingsstrategie

Landelijke handhavingsstrategie