

Integraal Handhavingsbeleid 2024 - 2028

Integraal Handhavingsbeleid 2024 - 2028, gemeente Doesburg, d.d. 21 maart 2024

1. Inleiding

Bijgaand treft u het integraal Handhavingsbeleid 2024 - 2028, gemeente Doesburg aan. Het college is bevoegd om het beleid vast te stellen op grond van artikel 13.5, lid 1 van het Ob. De burgemeester is bevoegd op het gebied van handhaving OO&V op grond van artikel 172 Gw.

1.1 Waarom nieuw beleid?

Het in 2016 vastgestelde Integrale handhavingsbeleid was voor de periode 2017 - 2020. Het college heeft de termijn van het handhavingsbeleid en uitvoeringsprogramma verlengd en de jaarverslagen van 2020 tot en met 2023 verdaagd tot en met 31 december 2023 (in werking treding Ow). Daarnaast is op 1 januari 2024 nieuwe wetgeving (Ow en Wkb) in werking getreden waardoor er tevens nieuw beleid dient te worden vastgesteld.

1.2 Uitgangspunten beleid

De uitgangspunten van het nieuwe beleid zijn:

- Actualisering van het beleid vanwege de in werking treding van de Ow en de Wkb;
- Implementatie van de LHSO in het beleid zodat de handhaving zo uniform als mogelijk wordt aangepakt;
- Implementatie van de leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen en de leidraad dwangsombedragen en begunstigingstermijnen;
- Het in het beleid laten vaststellen van een risicomatrix voor de bouwregelgeving uit de Bbl dat, in samenwerking met de ODRA en de deelnemende gemeenten, is opgesteld voor toezicht en handhaving op grond van de Ow.

1.3 Afbakening

Dit beleidsplan heeft betrekking op:

- Het toezicht op de naleving van wet- en regelgeving m.b.t. de fysieke leefomgeving;
- De handhaving van de wet- en regelgeving m.b.t. de fysieke leefomgeving;
- De toezicht en handhaving van onderdelen uit de APV die niet vallen onder de fysieke leefomgeving en OO&V.

Onder de fysieke leefomgeving wordt o.a. verstaan: bouwen, slopen, milieu, verkeer, Ruimtelijke Ordening en de APV voor wat betreft kappen, uitwegen en het gebruik van gemeentegrond voor het opslaan goederen (plaatsen kranen en steigers e.d.) in de openbare ruimte.

Onder toezicht en handhaving die niet valt onder de fysieke leefomgeving wordt o.a. verstaan: afval, parkeren, flyeren, evenementen, horeca, etc.

1.4 Begrippen

Onderstaand een aantal begrippen die in het beleid als afkorting staan opgenomen:

APV Algemene Plaatselijk Verordening van Doesburg

Awb Algemene wet bestuursrecht

Bbl Besluit bouwwerken leefomgeving Boa's Bijzondere opsporingsambtenaren

DSO Nieuw landelijk digitale loket voor aanvragen op grond van de Ow en meldingen Wkb Gw Gemeentewet

LHS Landelijke Handhavingsstrategie

LHSO Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht

ODRA Omgevingsdienst Regio Arnhem Ob Omgevingsbesluit

Ow Omgevingswet

VGGM Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden VTH Vergunningen, Toezicht en Handhaving

WED Wet Economische Delicten

Wkb Wet kwaliteitsborging

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 1 is de inleiding opgenomen. In het tweede en derde hoofdstuk wordt uitleg gegeven over respectievelijk toezicht en handhaving. In hoofdstuk 4 werken onder de Ow. In hoofdstuk 5 is de Visie op handhaving uitgewerkt. Tot slot wordt in hoofdstuk 6 ingegaan op de uitvoering van het beleidsplan.

2. Toezicht en Handhaving

2.1 Wat verstaan we onder Toezicht en Handhaving?

2.1.1 Wat verstaan we onder Toezicht?

De term 'toezicht' wordt vaak zowel in brede als in engere zin gebruikt. In brede zin is het de overkoepelende term voor al het inspectiewerk in combinatie met 'handhaving'. In engere zin bedoelt men het als het concrete werk van een toezichthouder. Speciaal daarvoor aangewezen toezicht- houders voeren het toezicht uit. Een toezichthouder is een persoon die, namens het bevoegd gezag, belast is met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift. Toezicht zorgt voor een belangrijk preventief effect. Bij toezicht voeren we een controle uit, ook zonder dat we een overtreding vermoeden of daarvan weten. Het kan dus een bezoek aan een bedrijf, een locatie, een bouwwerk of een persoon zijn.

Toezicht: *het verzamelen van informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen. Vervolgens wordt een oordeel gevormd en het eventueel naar aanleiding daarvan ingrijpen.*

2.1.2 Wat verstaan we onder Handhaving?

In de handhavingsstrategie is het vertrekpunt dat er een overtreding is geconstateerd. Wij geven actief invulling aan onze beginselplicht tot handhaving. Als een partij een wettelijk voorschrift over-treedt, volgt een handhavend optreden. Als handhaving uitblijft, dan gaat dat ten koste van onze geloofwaardigheid, betrouwbaarheid en onafhankelijkheid. Bovendien kan het rechtsongelijkheid scheppen binnen en buiten de gemeentegrenzen. Afhankelijk van de ernst van de overtreding en het naleefgedrag van de overtreder, kunnen wij overgaan tot bestuursrechtelijke en/of strafrechtelijke handhaving. Hierbij maken wij optimaal gebruik van de wettelijke mogelijkheden, zoals vastgelegd in de handhavingsstrategie. De uitvoering van de handhavingsstrategie kent de volgende uitgangspunten:

- Allereerst wordt onderzocht of de overtreding niet ongedaan kan worden gemaakt middels het alsnog indienen van een aanvraag om een vergunning (legalisatieverzoek) en de verlening van de betreffende vergunning;
- Indien er geen legalisatie kan plaatsvinden wordt op iedere bevinding op een passende wijze gereageerd (interventie);
- Op iedere bevinding wordt op een passende wijze gereageerd (interventie);
- Er geldt een strikte toepassing:
 - Proces en besluitvorming zijn eenduidig en reproduceerbaar;
 - Gelijke gevallen krijgen gelijke behandeling;
 - Termijnbewaking zorgt voor het tijdig in gang zetten van vervolgstappen;
 - Gebruik maken van standaardbrieven voor alle fases in het proces;
- Wettelijke eisen worden in acht genomen;
- Op basis van gebleken naleefgedrag schrijft de handhavingsstrategie voor welk instrument het beste ingezet kan worden;
- Voor handhavingszaken wordt per geval bepaald of publicatie vereist is. Daarbij houden we rekening met het feit dat de overtreder nog niet veroordeeld is door een rechter.

2.2 Wijzigingen Omgevingswet en Wkb

Toezicht Wkb

De Wkb is gefaseerd in werking getreden. Vanaf 1 januari 2024 geldt dat voor nieuwbouw, van alle bouwwerken die vallen onder risicoklasse 1 (zie voorbeelden in bijlage 5), zowel de toetsing als het toezicht door een private partij (kwaliteitsborger) wordt uitgevoerd. Vanaf 1 januari 2025 geldt dat ook voor verbouw aan alle bouwwerken die vallen onder risicoklasse 1 zowel de toetsing als het toezicht door een kwaliteitsborger wordt uitgevoerd. In basis houden we geen toezicht meer op de bouwtechnische kwaliteit van de te bouwen bouwwerken die vallen onder gevolgklasse 1. Indien wij menen dat de risico's in of rondom een bouwwerk onvoldoende worden geborgd, dan kunnen wij tijdens de uitvoering van (een bepaald onderdeel van) de bouw over gaan tot risicogericht toezicht. Er moet in dat geval sprake zijn van of gerede vermoeden zijn van ontoelaatbare risico's voor de omgevingsveiligheid en veiligheid van het bouwwerk en/of risico op schade aan de leefomgeving, de volksgezondheid en natuur.

Handhaving Bouwen / Wkb

Ook als er sprake is van een bouwwerk waarvoor het toezicht op de bouw is belegd bij een kwaliteitsborger, zoals bedoeld in de Wkb, blijft de gemeente Doesburg bevoegd gezag. De gemeente zal handhavend optreden indien:

- Een kwaliteitsborger tijdens de bouw afwijkingen constateert, welke niet of niet voldoende door de aannemer worden aangepast;
- Het dossier voor het bevoegd gezag niet of niet compleet is ingediend bij de gereedmelding van de werkzaamheden;
- Een kwaliteitsborger geen positieve verklaring kan afgeven. Wat inhoudt dat het bouwwerk niet geheel voldoet aan de eisen die zijn gesteld in het Bbl.

Bij strijdigheden mag het bouwwerk niet in gebruik genomen worden. Daartoe kunnen sanctie- middelen worden ingezet om ingebruikname tegen te gaan te weten:

1. Een last onder dwangsom, of;
2. Een preventieve last onder dwangsom.

In extreme gevallen, waarbij zeer groot risico is voor de veiligheid of gezondheid van de betreffende personen of voor de omgeving, kunnen wij bestuursdwang toepassen. Kleine afwijkingen met een klein risico voor veiligheid en gezondheid, kunnen administratief afgedaan worden. Bij twijfel of een aanzienlijk risico wordt een controle ter plaatse gedaan. Hoe om te gaan met bepaalde afwijkingen en de prioritering hierin, is vastgelegd in een werkprotocol (zie bijlage).

Toezicht en handhaving APV voor onderdelen die vallen onder de fysieke leefomgeving

Toezicht op de onderdelen uit de APV die vallen onder de fysieke leefomgeving vindt sinds 1 januari 2024 plaats met als wettelijke grondslag de Ow.

Toezicht en handhaving APV voor onderdelen die niet vallen onder de fysieke leefomgeving en OO&V

Voor toezicht in het kader van overige onderdelen uit de APV die geen betrekking op de fysieke leefomgeving en voor OO&V heeft de Ow en de Wkb geen wijzigingen in doorgevoerd.

Landelijke Handhavingsstrategie (LHSO)

Verschillende (landelijke) partijen stelden in 2014 de LHSO vast. Vanwege de komst van de Omgevingswet is in 2022 de LHSO vastgesteld. Met de LHSO (zie bijlage) willen ze de organisatie en uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving verbeteren en zorgen voor een gelijk speelveld voor burgers, bedrijven en instellingen waar regels voor gelden. Een ander doel van de LHSO is dat de omgeving ervan uit mag gaan dat we optreden als dat nodig is en de leefomgeving veilig, schoon en gezond blijft. De handhavingsstrategie geeft daarom aan hoe we per situatie reageren bij welke soort overtreding. De essentie van de LHSO is in dit beleidsplan opgenomen. Voor het overige wordt verwezen naar de LHSO.

2.3 Vanuit welke uitgangspunten gaan we werken?

Algemeen

- Er wordt gewerkt middels de LHSO en de leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen versie 2023 en de leidraad dwangsombedragen en begunstigingstermijnen versie september 2023;
- Evenredigheid: In sommige situaties kiezen we er bewust voor om niet te gaan handhaven. Dit doen we omdat handhaven in dat geval niet in verhouding staat tot de overtreding. In deze beslissing maken we een belangenafweging tussen het stoppen van de overtreding en de gevolgen die dat heeft voor de overtreder. De bestuursrechter heeft in de rechtspraak bepaald dat deze belangenafweging altijd gemaakt moet worden.

Toezicht en handhaving bouwen

Met in achtneming van de Risicomatrix Bbl kan per gevolgklasse/ hoofdstuk van het Bbl worden beoordeeld hoe toezicht en handhaving het beste kan worden ingezet. De matrix wordt gebruikt als richtlijn en als onderlegger voor toetsing. In specifieke gevallen kunnen wij afwijken. Veiligheid en gezondheid zijn de belangrijkste uitgangspunten in het maatwerk. Op basis van de afwijking van de eisen van het Bbl zal een inschatting gemaakt worden of er gehandhaafd moet worden.

Toezicht en handhaving APV en OO&V

Toezicht en handhaving in het kader van de APV en OO&V

- Parkeren met als grondslag het Protocol parkeerhandhaving gemeente Doesburg;
- Evenementen met als grondslag de APV en het Evenementenbeleid Doesburg 2017;
- Brandveiligheid met als grondslag de Bbl en het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen;

- Horeca met als grondslag het Handhavingsprotocol Drank- en Horecawet en horeca-exploitatie;
- Overige zaken in de openbare ruimten op grond van de APV;

2.4 Doel

2.4.1 Toezicht

Doel van het toezicht is:

“een veiliger en gezond gebruik van gebouwen en bouwwerken, een schoner milieu, gezondheid en het voorkomen van ongebreidelde claims op schaarse ruimte, het voorkomen en tegengaan van strijdig gebruik van ruimte, gronden en activiteiten”

We richten het toezicht op de meest risicovolle situaties: waar de kans het grootst is dat het naleefgedrag onvoldoende is en dit leidt (of kan leiden) tot schade aan de leefomgeving, de volksgezondheid, de veiligheid en natuur. Het is namelijk onmogelijk om binnen de beschikbare capaciteit, middelen en tijd alle objecten, activiteiten en locaties op alle punten te controleren. Dit is ook niet nodig, want niet alle situaties zijn even risicovol.

Voor de evaluatie van toezicht, registreren we het uitgevoerde toezicht en het naleefbeeld (waarop is toezicht gehouden en de overtredingssoorten). Zo kunnen we de output maar ook de uitslag evalueren.

¹ Naast toezicht hebben we ook andere mogelijkheden om het naleefgedrag te verbeteren, bijvoorbeeld communicatie en/of subsidiering. Hier staat meer over in de preventiestrategie.

2.4.2 Handhaving

Het doel van integrale handhaving is zorgen dat regels worden nageleefd. Het is een gezamenlijke verantwoordelijkheid dat de samenleving zo gezond, leefbaar en veilig mogelijk is. Dat kan bereikt worden door op te treden tegen overtredingen, integrale controles uit te voeren, verbinding te leggen tussen de drie domeinen en samen te werken in de handhavingsketen. Daarmee kan overlast en misbruik worden voorkomen dan wel beëindigd. Uitgangspunten zijn eigen verantwoordelijkheid van bewoners en ondernemers, voorlichten als het kan en handhaven als het moet. We willen een gedragsverandering gericht op goede naleving. Handhaving vindt zodanig plaats dat er zo min mogelijk (administratieve) lasten zijn. De gemeente voert daarbij de regie.

2.5 Wat willen we bereiken 2024 - 2028?

We willen een gezonde en veilige leefomgeving bereiken en een goede omgevingskwaliteit in stand houden. Dit is ook een doelstelling van de Ow. Voor de milieutaken en de uitvoer van de milieutaken is dit zelfs verplicht. De taken worden uitgevoerd door de ODRA. Toezicht op de Ow wordt ook door de ODRA uitgevoerd. Toezicht APV en OO&V wordt door de boa's van de openbare ruimten van de gemeente Rheden uitgevoerd. Toezicht brandveiligheid vindt plaats door de VGGM.

We willen binnen de periode van het beleid bereiken dat het toezicht op de meest risicovolle situaties wordt uitgevoerd. Tevens zal er een verdere professionalisering plaatsvinden op het gebied van toezicht bij de boa's in Rheden en zal er gewerkt worden aan managementgegevens. Van de afgelopen jaren zijn er niet of nauwelijks gegevens beschikbaar. Dit wordt opgepakt door de regisseur APV. Gedurende de overgangsfase (aanpassing van het huidige tijdelijke naar een definitieve omgevingsplan) dient Doesburg de regels uit de APV, die gaan over de fysieke leefomgeving, over te brengen naar het Omgevingsplan. In de periode 2024 - 2028 zal daar aanvang mee gemaakt moeten worden. Dit wordt opgepakt door de regisseur APV.

Handhaving

We willen binnen de periode van het beleid dat handhaving wordt uitgevoerd overeenkomstig de LHSO. Tevens zal er een verdere professionalisering plaatsvinden op het gebied van handhaving bij de boa's in Rheden en zal er gewerkt worden aan managementgegevens. Van de afgelopen jaren zijn er niet of nauwelijks gegevens beschikbaar.

2.6 Wat doen we dan en hoe organiseren we dat?

Eind 2022 heeft de gemeente Doesburg haar Wabo taken (huidige Ow) op het gebied van VTH uitbesteed aan de ODRA. Dat vraagt de nodige afstemming, net als met andere ketenpartners (zie bijlage 2). De

1) Zie voor de vereisten i.v.m. het jaarverslag Afdeling 13.2 van het Ob.

taken van de Boa's zijn in een eerder stadium bij de gemeente Rheden belegd inclusief de controle van parkeren. Brandveiligheid ligt is ondergebracht bij de VGGM.

De uitvoering van het beleidsplan wordt jaarlijks uitgewerkt in het uitvoeringsprogramma, dat wordt vastgesteld door het college. In het uitvoeringsprogramma worden concrete acties en prioriteiten opgenomen, die bijdragen aan de in dit beleidsplan gestelde doelen en speerpunten. Deze acties worden gekoppeld aan de beschikbare capaciteit.

3. Werken onder de Omgevingswet

In de Ow en het Ob is een aantal proces- en kwaliteitscriteria gesteld aan de uitvoering (vergunningverlening), toezicht en handhaving.

3.1 Beleidscyclus

In onderstaande afbeelding is de beleidscyclus van de kwaliteitseisen uit het Ob opgenomen.



Afbeelding 1 De beleidscyclus kwaliteitseisen uit het Ob

De beleidscyclus is een regelkring met een strategische meerjarige beleidsmatige cirkel en een operationele, uitvoerende cirkel.

3.2 Kwaliteitseisen Ob

In onderstaande tabel staan de kwaliteitseisen uit het Ob opgenomen voorzien van het wettelijk voorschrift uit de Ob, de processtap en het hoofdstuk uit het beleidsplan.

Kwaliteitseis Ob	Processtap	Hoofdstuk beleidsplan
<i>Uitvoerings- en handhavingsstrategie (Artikel 13.5 Ob):</i> Bestuursorganen die deelnemen in een omgevingsdienst stellen gezamenlijk een uniforme uitvoerings- en handhavingsstrategie vast voor de werkzaamheden. De handhavingsstrategie wordt zo nodig afgestemd met de instanties die zijn belast met de strafrechtelijke handhaving. De handhavingsstrategie wordt gebaseerd op een analyse van de problemen die zich kunnen voordoen bij de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet.	Beleidsontwikkeling	2
<i>Uitvoeringsprogramma (art. 13.6 Ob):</i> De uitvoerings- en handhavingsstrategie biedt in ieder geval inzicht in: a. de prioriteitenstelling voor het verrichten van de werkzaamheden, b. de methode die wordt gebruikt om te bepalen of de doelen worden bereikt;	Beleidsontwikkeling	uitvoeringsprogramma

<p>c. de criteria die worden gebruikt bij het beoordelen van en beslissen op aanvragen om omgevingsvergunningen en het beoordelen van meldingen (artikel 4.4, eerste lid, van de wet); en</p> <p>d. de werkwijze bij het verlenen van omgevingsvergunningen en het beoordelen van meldingen (artikel 4.4, eerste lid, van de wet).</p>		
<p><i>Uitvoeringsorganisatie (art. 13.9 Ob):</i> De inrichting van de organisatie waarborgt een adequate uitvoering van het beleid. In ieder geval ligt de personeelsformatie vast. De organisatie is ook buiten kantooruren bereikbaar en beschikbaar. Werkprocessen zijn vastgesteld. Voor zover er sprake is van toezicht op inrichtingen zijn vergunningverlening en handhaving gescheiden en is er een roulatieschema.</p>	Uitvoering	5 5
<p><i>Borging van de middelen (art. 13.10 Ob):</i> Financiële en personele middelen zijn in de begroting gewaarborgd.</p>	Uitvoering	Begroting
<p><i>Rapportage (art. 13.11 Ob):</i> De organisatie bewaakt en registreert resultaten en voortgang van de uitvoering van het programma. De organisatie rapporteert over de uitvoering van het programma en over het bereiken van de gestelde doelen.</p>	Terugkoppeling	5

tabel 1.1 De kwaliteitseisen uit het Ob

4. Visie op handhaving

4.1 Programmatisch handhaven

Met het opstellen van een integraal beleidsplan toezicht en handhaving, een tweejaarlijks uitvoeringsprogramma en een jaarverslag beoogt de gemeente Doesburg te komen tot een beleid, dat een cyclisch karakter heeft. Gedurende de cyclus wordt bepaald of de doelstellingen (nog) worden behaald en of er bijsturing in het beleid en de uitvoering plaats dient te vinden. Evaluatie is een wezenlijk onderdeel van deze cyclus. Na de evaluatie wordt bekeken of het beleid dient te worden aangepast. In de beleidscyclus voor toezicht en handhaving worden de volgende fasen onderscheiden:

Fase 1: Opstellen beleidsplan

Het opstellen van een beleidsplan, waarin in ieder geval het volgende wordt vastgelegd:

- een visie op toezicht en handhaving met vastgestelde doelen en een prioriteitstelling;
- de nalevingstrategie (preventie-, toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie);
- de wijze van monitoren en evalueren.

Met dit beleidsplan wordt aan deze fase gestalte gegeven. Het beleidsplan draagt bij aan de optimalisering van de kwaliteit van toezicht en handhaving en aan een effectieve en efficiënte inzet van capaciteit en middelen om de optimale afstemming tussen visie (beleid), programmering en uitvoering te bereiken.

Fase 2: Uitvoeren door middel van uitvoeringsprogramma

Dit is de uitvoeringsfase. In deze fase wordt het beleid concreet omgezet in een programma voor de komende twee jaar. Hierin wordt vastgelegd hoe de beschikbare capaciteit aan de hand van de in het beleid vastgestelde prioriteiten wordt ingezet op de verschillende taken. Het uitvoeringsprogramma voor het volgende jaar wordt normaliter in het laatste kwartaal van het lopende jaar vastgesteld.

Fase 3: Evalueren en opstellen jaarverslag

In fase 3 worden de resultaten uit fase 1 en 2 geëvalueerd². In het eerste kwartaal van een opvolgend jaar wordt een jaarverslag opgesteld, waarin conclusies worden getrokken en aanbevelingen worden gedaan over de vragen of het beleid op een juiste wijze wordt uitgevoerd, of de beoogde resultaten worden behaald en of er bijsturing plaats dient te vinden.

Fase 4: Bijsturen en aanpassen beleidsplan

In de laatste fase worden de in het beleid genoemde aspecten uit fase 1, waar nodig, bijgestuurd en/of uitgebreid aan de hand van de uitkomsten van het jaarverslag. Ieder jaar kunnen het jaarverslag, maar ook bestuurlijke verantwoordelijkheden en voortschrijdende inzichten leiden tot bijstelling van de gestelde prioriteiten. De bijsturing naar aanleiding van de evaluatie uit fase 3 wordt vertaald in het uitvoeringsprogramma voor het volgende jaar.

2) Het jaarlijks evalueren op het gebied van VTH is een verplichting, die voortvloeit uit het Ob (artikel 13.11).

4.2 Uitgangspunten

Dit beleidsplan heeft betrekking op zowel de openbare ruimte, OO&V als de Ow, waarbij de behoeften, die bestaan binnen de gemeente Doesburg voorop staan. Hierbij wordt op een eenduidige en transparante wijze uitvoering gegeven aan wet- en regelgeving. Bij de uitvoering wordt nadrukkelijk gekeken naar rechtszekerheid en effectiviteit van de gemeentelijke inzet op het gebied van toezicht en handhaving. Adequaat toezicht op en handhaving van wet- en regelgeving is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de gemeente Doesburg en inwoners. De verantwoordelijken worden daar gelegd waar deze thuis horen.

De visie van de gemeente Doesburg op handhaving luidt als volgt:

"Toezicht en handhaving staan niet op zichzelf maar hebben een maatschappelijk doel: het waarborgen van veiligheid, gezondheid en leefbaarheid. De gemeente Doesburg staat voor consequent, transparant en integraal toezicht houden en handhavend optreden."

Deze visie wordt vertaald in de volgende uitgangspunten (uitwerking in bijlage 1), die de gemeente Doesburg hanteert bij de uitvoering van het toezicht- en handhavingsbeleid:

1. Toezicht en handhaving dienen ter voorkoming van gevaar, hinder en overlast
2. Toezicht en handhaving zijn consequent en transparant
3. Toezicht en handhaving zijn integraal
4. Toezicht en handhaving stimuleren de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven
5. Toezicht- en handhavingsacties worden afgemaakt
6. De gemeente geeft zelf het goede voorbeeld
7. Handhaving is het sluitstuk

Deze uitgangspunten worden vertaald naar het jaarlijkse uitvoeringsprogramma, waarin de concrete toezicht- en handhavingsactiviteiten worden beschreven.

4.4 Stappen handhaving

Binnen de handhaving zijn er vijf stappen te onderscheiden: Stap 1: positionering bevinding in de interventiematrix

Stap 2: bepalen verzwarende aspecten

Stap 3: Optreden aan de hand van de interventiematrix Stap 4: bepalen of afstemmingsoverleg nodig is

Stap 5: vastlegging

In bijlage 8 is de uitwerking van de stappen opgenomen.

4.5 Bestuursrechtelijke sanctiemiddelen

Landelijke Sanctiestrategie

Voor het stoppen van veel voorkomende overtredingen gebruiken we standaard hersteltermijnen. Voor overtredingen die veel voorkomen bepalen we de zwaarte van de sancties vooraf, bijvoorbeeld in een project- of samenwerkingsplan. Wij gebruiken daarbij de landelijke "Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen".

Keuze bestuursrechtelijke sanctiemiddelen

We kennen drie vormen van bestuursrechtelijke herstelsancties: een last onder dwangsom, een last onder bestuursdwang of het schorsen/ intrekken van een vergunning (zie vergunningen). We hebben de vrijheid om een keuze te maken. Hieronder staan de bestuursrechtelijke herstelmaatregelen uitgelegd en geven we aan wat we bij de keuze hiertussen meewegen.

De keuze tussen last onder bestuursdwang en last onder dwangsom

Als we besluiten om bestuursrechtelijk te handhaven, kiezen we tussen een last onder dwangsom en last onder bestuursdwang.

Last onder dwangsom

Een last onder dwangsom heeft de voorkeur. Het opleggen van een last onder dwangsom heeft namelijk een aantal voordelen. De financiële risico's zijn beperkt.

De lasten en de verantwoordelijkheid leggen we direct bij de overtreder neer, wat past in het principe 'de overtreder betaalt'. Bovendien hoeven we zelf niet fysiek in te grijpen wat de kans op een schadeclaim verkleint. Dit kan alleen als het belang van de betrokken regelgeving zich niet tegen een wat langere duur van aanpak verzet.

Last onder bestuursdwang

Bij een (dreigende) onomkeerbare schade of aantasting van de openbare orde, gevaar voor de volksgezondheid, de (verkeers-)veiligheid en/of leefomgeving willen we de overtreding zo snel mogelijk stoppen. Omdat bestuursdwang vaak directer verloopt en sneller effect heeft dan een last onder dwangsom, kiezen we dan voor bestuursdwang, ook omdat we dan spoedeisende bestuursdwang kunnen inzetten.

Ongedaan maken van de overtreding op kosten van de overtreder

Bij bestuursdwang maken we de overtreding op kosten van de overtreder ongedaan. Soms kunnen we dit niet of zijn er te veel praktische bezwaren. Bijvoorbeeld bij boekhoudkundige overtredingen of het ingrijpen in technisch complexe processen.

Bereidheid overtreder

Als we duidelijk weten dat een forse dwangsom de overtreder niet beweegt de overtreding te stoppen, dan kiezen we last onder bestuursdwang.

Samenloop sanctiemiddelen

Een last onder bestuursdwang en een last onder dwangsom mogen we in beginsel niet tegelijkertijd toepassen. Tenzij ze een verschillend doel hebben en/of het om een verschillende overtreding gaat. We mogen een last onder dwangsom niet opleggen als het belang dat het betrokken voorschrift beschermt zich daartegen verzet. Dit is als bij voortdurend van de overtreding gevaar bestaat of de gevolgen van de overtreding erger/groter worden.

De keuze van de sanctie moet evenredig zijn. Dit betekent dat we waar mogelijk kiezen voor een last onder dwangsom in plaats van een last onder bestuursdwang omdat de dwangsom vaak minder belastend is dan bestuursdwang. Als de overtreding is gestopt en geen risico op herhaling bestaat, mogen we niet meer bestuursrechtelijk handhaven. In die situatie stellen we strafrechtelijk optreden voor.

Begunstigingstermijn

Als we handhaven geven we vaak een begunstigingstermijn, tenzij er geen tijd nodig is om een einde te maken aan de overtreding of als we herhaling van een overtreding willen voorkomen. We hoeven geen begunstigingstermijn te geven wanneer spoed nodig is. De begunstigingstermijn moet op het moment dat deze wordt gegeven lang genoeg zijn om aan de overtreding een einde te kunnen maken. De begunstigingstermijn mag niet afhangen van de lengte van een eventueel voortraject. We houden rekening met de tijd die het kost om bijvoorbeeld onderdelen of materialen te bestellen om de overtreding ongedaan te kunnen maken. Een te lange begunstigingstermijn of een begunstigings- termijn voor onbepaalde tijd komt neer op gedogen.

Modaliteit dwangsom

We stellen een dwangsom vast op een bedrag ineens, per tijdseenheid (dag, week, maand) waarin de last niet is uitgevoerd of een bedrag per overtreding van de last. Een dwangsom per tijdseenheid kiezen we als er sprake is van een continue overtreding van voorschriften. Deze vorm kiezen we het overtredingen zijn die we niet afzonderlijk kunnen constateren, omdat de overtreder constant in overtreding is. We kiezen voor een bedrag ineens als we een eenmalige activiteit willen tegengaan.

Als voorschriften van een vergunning of ontheffing regelmatig worden overtreden ligt het meer voor de hand om de dwangsom te bepalen per overtreding. Worden meerdere voorschriften van een vergunning overtreden, dan kunnen we per overtreden voorschrift een dwangsom opleggen.

Keuze hoogte dwangsom

De hoogte van de dwangsom en het maximaal te verbeuren bedrag moet in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde effectieve werking. Het moet een prikkel zijn om de overtreding te beëindigen of om herhaling te voorkomen. Het moet niet goedkoper zijn om stil te zitten en dwangsommen te verbeuren. Daarom wegen we het behalen voordeel bij niet naleven mee. Dat geldt niet zonder meer voor al behaald voordeel of de financiële omstandigheden van de overtreder. Als richtlijn wordt de landelijke "Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen" (op basis van de LHS in 2018 ontwikkeld) gehanteerd. Deze leidraad is als bijlage bijgevoegd.

Afhankelijk van de specifieke feiten en omstandigheden van het geval kunnen we afwijken van de hoogte van de dwangsom. Bij overtredingen die niet in de tabellen zijn opgenomen kijken we aan de hand van de feiten en omstandigheden van het geval wat in een redelijke hoogte van de dwangsom moet zijn.

Effectueren handhavingsbesluit

In de toelichting op de wet staat dat een adequate handhaving vergt dat opgelegde sancties worden geëffectueerd en verbeurde dwangsommen derhalve in beginsel worden ingevorderd. Alleen onder bijzondere omstandigheden zien we geheel of gedeeltelijk van invordering af. Dit beleid volgen wij ook.

4.6 Inzet Boa's

Boa's kunnen gebruik maken van sanctiemiddelen uit de Awb (bestuursrecht) en de WED (strafrecht) om de norm af te dwingen. Hiervoor maken we werkafspraken met het OM (implementatiepunt). Het OM heeft de zelfstandige bevoegdheid om strafrechtelijk op te treden naast of in plaats van bestuursrechtelijke handhaven. Bij het uitoefenen van hun taak vallen buitengewone opsporingsambtenaren onder het gezag van de Officier van Justitie. Hiërarchisch vallen ze onder de verantwoordelijkheid van de gemeente of de directeur van de gemeente Rheden.

5. Uitvoeren beleidsplan

5.1 Samenwerking met andere organisaties

Samenwerking op het gebied van toezicht en handhaving in de Ow vindt plaats overeenkomstig de daarvoor binnen de samenwerkingsverbanden gemaakte afspraken. Het gaat dan om de Politie, de Provincie Gelderland, het Waterschap Rijn en IJssel, de ODRA, de gemeente Rheden (boa's) en de VGGM. Ten behoeve van de samenwerking zijn protocollen opgesteld.

5.2 Monitoring en evaluatie

Om een goed oordeel te kunnen vormen over de resultaten en de effecten van toezicht en handhaving is het essentieel, dat monitoring en registratie plaatsvindt van alle uit te voeren taken (toetsing, toezicht en handhaving). Onder monitoring wordt verstaan het periodiek meten van dezelfde parameters of indicatoren. Door monitoring en registratie worden de resultaten van toezicht en handhaving meetbaar. Deze getallen zeggen niet alles, maar ze maken het handhavingproces wel inzichtelijk(er).

In het jaarverslag handhaving worden de resultaten van het afgelopen jaar kenbaar gemaakt. Daarbij wordt geëvalueerd of de doelen, die zijn gesteld in het beleidsplan en het uitvoeringsprogramma zijn gehaald en/of volgens de uitgangspunten verwoord in paragraaf 2.5 (toezicht en handhaving) zijn gehaald.

5.3 Verslaglegging en verbeteringen doorvoeren

Twee jaarlijkse verslaglegging aan de raad

Dit beleid wordt vastgesteld door het college en kenbaar gemaakt aan de gemeenteraad. Ook het twee jaarlijkse uitvoeringsprogramma wordt vastgesteld door het college en aan de gemeenteraad bekendgemaakt.³ Na de bekendmaking van het uitvoeringsprogramma voor de twee daaropvolgende jaren, wordt een jaarverslag opgesteld.⁴

Dit jaarverslag wordt in het begin van het volgende kalenderjaar door het college vastgesteld en ter kennisgeving aan de gemeenteraad voorgelegd. In het jaarverslag wordt gerapporteerd over:

- het bereiken van de gestelde doelen, waaronder de uitvoering van de voorgenomen activiteiten in verhouding tot de prioriteitenstelling;
- de uitvoering van de afspraken met andere bestuursorganen over de samenwerking bij en de afstemming van de werkzaamheden.

Ook wordt geëvalueerd of de in het uitvoeringsprogramma opgenomen activiteiten zijn uitgevoerd en in hoeverre deze activiteiten hebben bijgedragen aan het bereiken van de gestelde doelen.

5.4 Hardheidsclausule

In uitzonderingsgevallen kan gemotiveerd van dit beleid worden afgeweken na afweging van de betrokken belangen.

3) Dit is verplicht o.g.v. artikel 7.3 lid 3 Besluit omgevingsrecht.

4) Dit is verplicht o.g.v. artikel 7.7 lid 1 Besluit omgevingsrecht.