

Handhavingsplan Openbare Ruimte gemeente Landsmeer 2024-2028

De raad van de gemeente Landsmeer

Gelezen het raadsvoorstel van het college, voorstelnummer: D/2024/136151 behorende bij zaak: Z/2024/038288

Gehoord de behandeling in de commissievergadering.

1. De Nota Integrale Handhaving Landsmeer 2020 in te trekken;
2. Het Handhavingsplan Openbare Ruimte gemeente Landsmeer 2024-2028 vast te stellen.

Inleiding

Het voorliggend 'Handhavingsplan Openbare Ruimte gemeente Landsmeer 2024 - 2028' bevat de beleidsmatige grondslag voor een effectieve invulling van de kerntaak 'handhaving'. Dit plan beschrijft de missie, visie, doelstellingen, werkwijze, uitgangspunten van prioritering en sanctiestrategie van handhaving voor de gemeente Landsmeer.

De gemeenteraad van Landsmeer heeft in 2020 de 'Nota integrale handhaving gemeente Landsmeer' vastgesteld. De Nota schetste een breed kader over hoe invulling integraal zou worden gegeven aan de kerntaak 'handhaving' in de fysieke leefomgeving. De Nota heeft bijgedragen aan een andere, integrale manier van werken op het gebied van toezicht en handhaving. Met als doel om integrale handhaving vorm te geven, vond er maandelijks een overleg plaats met interne en externe handhavers. Sinds het vaststellen van bovengenoemde Nota, hebben de COVID-19-pandemie en onderbezetting binnen de ambtelijke organisatie de feitelijke uitvoering van de Nota beïnvloed en beheerst. Daarnaast is het handhavingsbeleid uit elkaar gehaald en zijn andere handhavingsaspecten, waaronder de Wabo, Bouw en Woning Toezicht (BWT) en de invoering van de Omgevingswet, ondergebracht bij de Omgevingsdienst IJmond.

Voorliggend 'Handhavingsplan Openbare Ruimte gemeente Landsmeer 2024 - 2028' is daarom specifiek gericht op de rol en bevoegdheden van de Buitengewoon Opsporingsambtenaar openbare ruimte (BOA). Dit Handhavingsplan actualiseert de missie, visie, doelstellingen en strategie die eerder in de Nota was opgenomen. Door deze actualisatie krijgen alle belanghebbenden inzicht over hoe de gemeente Landsmeer invulling geeft aan de kerntaak 'handhaving'. Dit plan biedt richtlijnen voor de BOA, waarbij de praktische uitvoering wordt uitgewerkt in het bijbehorende uitvoeringsprogramma.

Dit plan actualiseert de missie van handhaving, het realiseren van een veilige, schone en gezonde woon-werk- en leefomgeving voor inwoners en bedrijven in de gemeente Landsmeer. Dit wordt bereikt door te handhaven op een persoonlijke, professionele en betrouwbare wijze – dit is de visie op handhaving. Persoonlijke handhaving omvat direct contact, heldere en proactieve communicatie en maatwerk. Een professionele benadering omvat een integrale aanpak, doelgerichte nalevingsstrategieën en oplossingsgericht werken. De betrouwbaarheid van de gemeente wordt aangetoond door integer en in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving te handelen, transparant te zijn in haar werkwijze en keuzes en eenduidig te handhaven. Hierdoor is het voor inwoners en bedrijven duidelijk hoe de gemeente haar handhavingstaak invult. Het primaire doel van handhaving is het voorkomen van overtredingen van wettelijke regels (preventie) en het beëindigen van situaties die in strijd zijn met de wettelijke regelgeving (repressie). Dit wordt bereikt door middel van drie benaderingen: risicogericht, probleemgericht en projectgericht. Voor alle benaderingen geldt dat de beschikbare capaciteit bepaalt hoe uitgebreid toezicht en handhaving wordt ingestoken.

Leeswijzer

Dit Handhavingsplan is als volgt opgebouwd:

- In hoofdstuk 1 wordt de geactualiseerde gemeentelijke missie, visie en doelstellingen van handhaving in de openbare ruimte toegelicht;
- In hoofdstuk 2 wordt de werkwijze van handhaving in de gemeente Landsmeer beschreven;
- In hoofdstuk 3 wordt de risicobepaling en afweging van handhavingszaken toegelicht;
- In de bijlage staat aanvullende informatie over het begrip 'handhaving' en worden de bevoegdheden en de handhavingsmiddelen toegelicht.
B1: Wat is handhaving?
B2: Beleidscyclus en programmering
B3: Handhavingsmiddelen

B4: Nalevingsstrategie

1. Missie, visie en doelstellingen

Op 25 januari 2024 heeft een thema-avond Handhaving Openbare Ruimte plaatsgevonden waarin raads- en commissieleden waardevolle input hebben geleverd met betrekking tot het actualiseren van de Nota integrale handhaving gemeente Landsmeer 2020. Tijdens deze avond zijn de raads- en commissieleden meegenomen in de inzet, capaciteit, verwachtingen en mogelijkheden van handhaving. Ook is in kaart gebracht welke keuzes er gemaakt moeten worden om handhaving op een effectieve en efficiënte manier in te zetten in de gemeente. Zij zijn in de gelegenheid gesteld om richting te geven aan de hand van stellingen, praktische ervaringen en trends en ontwikkelingen onder het huidige beleid. Hieruit zijn de onderstaande missie, visie en doelstellingen geactualiseerd.

1.1 Missie van handhaving

De gemeente Landsmeer heeft voor handhaving de volgende missie gesteld:

“De gemeente Landsmeer wil een veilige en schone omgeving voor haar burgers en bedrijven”.

De begrippen die eerder zijn genoemd, kunnen op verschillende manieren worden geïnterpreteerd. Bijvoorbeeld, ‘schoon’ verwijst niet alleen naar het vermijden van vervuiling, maar ook naar het handhaven van een aangenaam uiterlijk in belangrijke gebieden. En ‘veilig’ betekent niet alleen het voorkomen van gevaar, maar ook het beschermen van de openbare orde en veiligheid. De term ‘omgeving’ omvat alle aspecten van wonen, werken en de openbare ruimte in het algemeen. Samengevat gaat het over het verbeteren van de kwaliteit van de omgeving.

1.2 Visie op handhaving

De gemeente Landsmeer heeft voor handhaving de volgende visie gesteld:

“De gemeente Landsmeer handhaaft actief op persoonlijke, professionele en betrouwbare wijze”

In lijn met deze visie staat preventie door middel van zichtbaarheid centraal in onze doelstelling. Door zichtbaar in de gemeente te zijn en actief te surveilleren op een persoonlijke, professionele en betrouwbare manier kunnen potentiële problemen vroegtijdig gesignaleerd en voorkomen worden. Om handhaving als instrument effectief en efficiënt in te zetten, let Landsmeer op de noodzaak, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van regels en voorschriften (heldere regelgeving op het gebied van handhaving).

1.2.1 Persoonlijk

Hierbij horen de woorden ‘zichtbaar’ en ‘maatwerk’. Persoonlijk handhaven vertaalt zich terug in het zichtbaar aanwezig en aanspreekbaar zijn voor burgers en overtreeders. Handhaving legt contact met burgers en benadert overtreeders door in gesprek te gaan voordat een (eventuele) handhavingsmiddel wordt ingezet. Door een verschuiving naar preventie worden meldingen gestandaardiseerd afgehandeld. Daarnaast wordt actief gecommuniceerd welke nieuwe regels er zijn en met welk doel.

Bij het toepassen van een handhavingsmiddel tracht de gemeente maatwerk te leveren bij het bepalen van de handhavingsaanpak. De aanpak is afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Maatwerk bestaat uit een afwisseling tussen het inzetten van preventieve, herstellende of sanctionerende handhavingsmiddelen.

1.2.2 Professioneel

Hierbij horen de woorden ‘integraal’, ‘doelgericht’ en ‘oplossingsgericht’. Handhaving wordt in de gemeente Landsmeer integraal ingestoken door alle relevante aspecten van een probleem in samenhang te bezien en te behandelen. Zo is intensieve samenwerking tussen de BOA en de politie tijdens het beperken van overlastsoorten zoals vuurwerk en jeugd een manier om gezamenlijk zichtbaar op te treden. In eerste instantie worden lopende thema’s ingebracht tijdens het integraal handhavingsoverleg. Hier wordt beoordeeld welke handhavingsaspecten spelen en wie erbij moeten worden betrokken. Een uitkomst hiervan is bijvoorbeeld de actiedagen om vaaroverlast aan te pakken in samenwerking met de politie en het Landschap Noord-Holland. Op deze manier stelt handhaving zich zichtbaar op richting burgers en zet in op de bevoegdheden van onze partners om door te pakken indien nodig.

Handhaving is doelgericht ingestoken door de nadruk te leggen op het voorkomen van overtredingen, het beïnvloeden van gedrag en het neerleggen van de verantwoordelijkheid waar die hoort. De gemeente tracht zelf het goede voorbeeld te geven en waar dat mogelijk is goed naleefgedrag te belonen met een verminderde toezichtfrequentie. Bij toezicht houden en overgaan tot handhaven neemt de gemeente in ogenschouw dat het inzetten van een handhavingsinstrument een uiterst middel is. Als relatief kleine gemeente met een beperkte capaciteit dragen de handhavers bij aan het behouden van een gemoedelijke sfeer. Dit houdt in dat de handhavers bijdragen aan de leefbaarheid van de fysieke leefomgeving door in eerste instantie de-escalerend op te treden en alleen in te zetten op sanctionerende handha-

vingsmiddelen, indien dat mogelijk en nodig is. De handhavers werken altijd in koppels, tenzij het tijdens rustige momenten acceptabel is om alleen op straat te zijn. Ook loopt handhaving niet bewapend op straat. Deze keuze betekent dat de handhaver ervoor zorgt dat burgers begrip krijgen voor de regels, maar dat zij niet tegen alle overtredingen handhavend optreden.

De gemeente heeft aandacht voor de achterliggende oorzaak van een overtreding. Is er bijvoorbeeld een achterliggende oorzaak die aangepakt moet worden om meerdere overtredingen te voorkomen? Of is er sprake van een burenruzie en kan buurtbemiddeling uitkomst bieden? Er wordt niet alleen gekeken naar wat niet mag, maar ook naar wat wel wenselijk en haalbaar is voor alle partijen. Kortom, er wordt eerst geanalyseerd of het probleem wel wordt opgelost met handhaving, alvorens wordt gehandeld. Dit maakt handhaving oplossingsgericht.

1.2.3 Betrouwbaar

Hierbij horen de woorden 'integriteit', 'transparant' en 'eenduidig'. Inwoners van de gemeente Landsmeer moeten kunnen vertrouwen op een betrouwbare overheid. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft bepaald dat er een beginselplicht tot handhaving bestaat. De beginselplicht tot handhaving houdt in dat het bevoegd gezag verplicht is om tot handhaving over te gaan zodra zij van een overtreding op de hoogte raakt. Reden hiervoor is het algemeen belang dat met handhaving gediend wordt. Van deze plicht kan slechts in bijzondere gevallen worden afgeweken. Een handhavingsverzoek wordt daarom altijd in behandeling genomen.

Handhaving moet in beginsel plaatsvinden met de beschikbare capaciteit. Het is niet mogelijk om altijd aan alle handhavingsverzoeken te voldoen. Zo betekent bijvoorbeeld dat de wens voor meer zichtbaarheid op straat ten koste gaat van de administratieve afhandeling van meldingen. Zichtbaarheid op straat draagt bij aan het vergroten van het vertrouwen van burgers; wanneer handhaving regelmatig aanwezig is in wijken, kunnen burgers direct contact maken en een gevoel van veiligheid creëren. Het uitgangspunt daarbij is een 'evenwichtig beleid', wat wil zeggen dat mensenkracht en middelen in de huidige bezetting in verhouding moeten zijn met de handhavingstaken. Daardoor worden sommige verzoeken op basis van prioritering afgehandeld. Transparantie uit zich ook in de publicatie van beleidsdocumenten op de website en het regelmatig besteden van aandacht aan handhavingsregels en projecten via de reguliere communicatiekanalen.

Wanneer de gemeente handhavend optreedt, doet zij dit zonder zich te laten verleiden tot willekeur. Vaste procedures worden aangehouden zoals deze staan beschreven in landelijke wetgeving en lokale beleidsdocumenten. Hierdoor probeert de gemeente betrouwbaar en integer richting haar burgers over te komen.

1.3 Doelstellingen

De gemeente Landsmeer heeft voor handhaving de volgende doelstelling geformuleerd:
"Het doel van handhaving is het voorkomen van situaties die in strijd zijn met de wettelijke regels (preventie) en het beëindigen van situaties die in strijd zijn met de wettelijke regelgeving (repressie)".

Handhaving dient te leiden tot het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving door het toezien op naleving van regels. De doelstelling draagt bij als vertaling van de missie en visie in uitgangspunten. Om dit te bereiken zijn de volgende doelen gesteld:

- Het zichtbaar aanwezig en aanspreekbaar zijn voor burgers;
- Het voorkomen van (herhaling van) overtredingen door preventief te surveilleren;
- Het bevorderen van naleving van regels;
- Werken in koppels, tenzij het acceptabel is om alleen op straat te zijn;
- Het beëindigen van overtredingen;
- Het herstel van overtredingen en schade;
- Daar waar de gemeente schade lijdt, wordt aangifte gedaan en de schade op de overtreder verhaald;
- Het wegnemen van ongerechtvaardigd voordeel van de overtreder.

2. Werkwijze

De gemeente Landsmeer zet verschillende handhavingsmiddelen in om ervoor te zorgen dat de normen en regels c.q. voorschriften worden nageleefd. Er zijn drie methoden:

1. Risicogerichte benadering;
2. Probleemgerichte benadering;

3. Projectgerichte benadering.

Handhaving gaat daarbij allereerst uit van de eigen verantwoordelijkheid van inwoners en bedrijven en richt zich op risico's die het grootst zijn (risicogerichte benadering). Ten tweede wordt er actief gehandhaafd op overtredingen die door een partij worden geconstateerd (probleemgerichte benadering). Tenslotte kan er voor specifieke onderwerpen of projecten meer worden gericht op het veranderen van gedrag (projectgerichte benadering). Deze methoden zijn essentieel om de urenbesteding van de BOA's doelmatig te leiden.

In dit hoofdstuk worden deze drie benaderingen verder toegelicht.

2.1 Risicogerichte benadering

De risicogerichte benadering vormt de basis voor toezichtstaken. In beginsel zijn de handhavingsprioriteiten gebaseerd op een inschatting van veiligheids- en gezondheidsrisico's voor inwoners binnen de gemeente Landsmeer. Bij het bepalen van een risico wordt gekeken naar de combinatie van hoe groot de effecten van een overtreding op de leefomgeving kunnen zijn en hoe groot de kans is dat deze overtreding zal plaatsvinden. Er moet efficiënt worden omgegaan met de schaarse beschikbare capaciteit in combinatie met beschikbare kennis, deskundigheid en behoefte. De capaciteit wordt ingezet waar de risico's het grootst zijn en de beschikbare kennis en deskundigheid wordt ingezet waar de behoefte het grootst is. Daar waar grote risico's bestaan, zijn de handhavers vaker en/of intensiever zichtbaar. De volgorde voor het afhandelen van handhavingszaken wordt beïnvloed door de grootte van het risico. Een handhavingszaak met een laag risico kan daardoor later worden afgehandeld dan een handhavingszaak met een hoog risico. In hoofdstuk 3 wordt de systematiek van de risicobeoordeling, de prioritering en de gevolgen voor de werkwijze van deze risicogerichte benadering toegelicht.

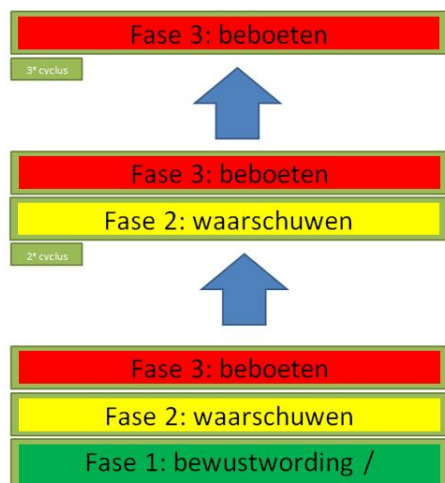
2.2 Probleemgerichte benadering

De probleemgerichte benadering vormt de basis voor handhavingstaken. Handhaving wordt toegepast als er tijdens surveillance een overtreding of een verstoring van/in de openbare ruimte wordt geconstateerd. Bijvoorbeeld foutgeparkeerde voertuigen, problematiek rond afvalbakken en bootjes of caravans in de openbare ruimte. Binnen de mogelijkheden van de gemeente wordt gezocht naar de meest effectieve manier om de melding op te lossen.

In sommige gevallen is het aanspreken van de overtreder voldoende om de zaak op te lossen, maar in andere gevallen moet de handhaver een dossier van constatering opbouwen en dit overdragen naar de beleidsmedewerker APV en bijzondere wetten om een bestuurlijk traject in te gaan (zie: B1). Er moet dus efficiënt en effectief worden omgegaan met het inzetten van handhaving op een melding. Een melding van een foutgeparkeerd voertuig in een woonwijk kan bijvoorbeeld later worden afgehandeld dan een constatering van een voertuig dat de ingang/uitgang van een nooddienst blokkeert. De wijze van deze prioritering is in hoofdstuk 3 uitgewerkt.

2.3 Projectgerichte benadering

De projectgerichte benadering wordt vanuit handhaving toegepast om gedragsverandering teweeg te brengen. De projectgerichte benadering bestaat uit een cyclus waarin de drie fases worden opgebouwd. Tussen elke fase vindt een periode van passieve handhaving plaats om het effect van de vorige fase te bepalen. Er wordt bijvoorbeeld eerst ingezet op bewustwording door informatie te delen. Als dat geen effect heeft, dan wordt er opgeschaald naar fase 2. Tussen die twee fases zit een periode om na te gaan of de eerste fase effect heeft. Door middel van deze cyclus ontstaat een feedbackloop waarin de effectiviteit en efficiëntie van deze manier van handhaven bepaald kan worden.



Figuur 1. Cyclus projectgerichte benadering

Een praktijkvoorbeeld is de verkeersveiligheid bij scholen. Om het gedrag van directie, leerkrachten, ouders en verzorgers te beïnvloeden is het wenselijk om te kiezen voor een projectmatige benadering. Met gebruik van een bewustwordingscampagne wordt ingezet op fase 1. Door middel van het delen van informatie van de gemeente, maar ook van de scholen, wordt ingespeeld op het gedrag rondom de verkeersveiligheid bij scholen. De handhavers plannen verschillende diensten om bij de scholen te waarschuwen. De resultaten van deze controles worden gecommuniceerd via de reguliere kanalen van de gemeente. Zodra de resultaten inzichtelijk zijn gemaakt, wordt ook duidelijk hoe groot het verkeersprobleem is. Op een later moment wordt met dezelfde frequentie gecontroleerd bij scholen, waarbij het uitgangspunt is dat bij een overtreding direct wordt gesanctioneerd. Aan het einde van deze projectgerichte benadering, waarbij de verwachting is dat een bepaald effect zichtbaar is, worden de resultaten gecommuniceerd via de reguliere kanalen van de gemeente. Door de resultaten te communiceren worden lezers op de hoogte gesteld dat de gemeente handhavend optreedt tegen zulke overtredingen, in de hoop dat hier voortaan rekening mee wordt gehouden.

Handhaving kent ook piektijden, waar toezicht van extra belang is om de veiligheid en leefbaarheid van de openbare ruimte te waarborgen. Tijdens piek momenten moet handhaving voldoende ingezet kunnen worden, zoals bijvoorbeeld in de weken richting de jaarwisseling wanneer er wordt gehandhaafd op vuurwerk of voor feestdagen zoals Koningsdag. Met een pragmatische planning, die anticipeert op deze piekmomenten door voldoende capaciteit en middelen beschikbaar te stellen, behouden we de controle en wordt het effect van zichtbaarheid op straat geoptimaliseerd.

3. Prioritering

In hoofdstuk 2 is uitgelegd dat volledige uitvoering van alle handhavingstaken op alle gebieden niet mogelijk is. Er is onvoldoende capaciteit in budget, menskracht en middelen. Om keuzes te maken moeten de prioriteiten duidelijk zijn om een gevoel te krijgen van de effecten in combinatie met de beschikbare handhavingscapaciteit. Om dat inzichtelijk te krijgen, wordt in dit hoofdstuk ingegaan op hoe prioriteiten worden bepaald en wat de gevolgen zijn van deze prioritering voor handhaving.

3.1 Risicobepaling en afweging

De prioritering van de activiteiten hangt af van de inschatting van risico's voor bepaalde overtredingen. Bij het inschatten van risico's wordt enerzijds nagegaan hoe groot het ongewenste effect van de overtreding is. Het gaat om de impact op bijvoorbeeld veiligheid, leefbaarheid, ruimtelijke kwaliteit en gezondheid. Anderzijds wordt er rekening gehouden met de kans dat een overtreding zich voordoet. Overtredingen die grote negatieve effecten hebben waarbij de kans groot is dat deze zich voordoen, krijgen een hoge prioriteit. Is de kans klein dat de overtreding zich voordoet en is het effect gering? Dan is de prioriteit laag.

Elk beleidsveld bestaat uit activiteiten c.q. onderwerpen. De controle van de blauwe zone is bijvoorbeeld een activiteit binnen de APV. Binnen de APV geldt dat waarnemingen of meldingen worden behandeld op basis van de ernst van de ongewenste effecten die zich voordoen. Dus gevaren met ernstige of directe impact worden met prioriteit behandeld, terwijl minder urgente zaken mogelijk op een later tijdstip worden aangepakt.

De eerste prioriteit geldt voor gevaren zoals:

- Directe risico's voor de openbare orde en veiligheid;
- Directe, onomkeerbare schade voor de bewegingsruimte van de mens;
- Schade aan milieu en natuurschoon;
- De risico's die verbonden zijn aan de effecten zijn van dermate grote invloed dat direct handelen vereist is.

Het onderscheid tussen het omgaan met gevaren en het behandelen van zaken speelt een cruciale rol bij het bepalen van risico's. De genoemde gevaren vereisen directe aandacht en actie van handhaving. Hierbij worden eigen observaties tijdens zichtbare surveillance en het afhandelen van meldingen beleidsmatig afgewogen en geprioriteerd binnen het jaarlijkse uitvoeringsprogramma. Denk hierbij aan zaken zoals het aantal uur dat een handhaver op straat loopt, de aanpak op foutparkeren, en toezicht rondom evenementen.

Controle en handhaving van de activiteiten die binnen de APV vallen zijn doorgaans overzichtelijk en krijgen de tweede prioriteit. Eigen waarnemingen van de handhavers worden met de beschikbare capaciteit en middelen zo snel mogelijk aangepakt en afgehandeld. Indien nodig dan kan een bestuurlijk traject volgen door de zaak over te dragen aan de beleidsmedewerker APV en bijzondere wetten.

Het verhogen van de zichtbaarheid op straat vereist ook het maken van keuzes bij het afhandelen van handhavingsmeldingen. Daarom krijgt deze afhandeling de derde prioriteit. Meldingen krijgen een gestandaardiseerde ontvangstbevestiging vanuit handhaving; indien er een terugkoppeling nodig is richting de melding zal deze tijdig gecommuniceerd worden.

3.2 Gevolgen van prioritering voor handhaving

Binnen het handhavingskader wordt de hoogste prioriteit toegekend aan 'gevaren' die onmiddellijke interventie van handhavers vereisen. Dit betreft incidenten waarbij handhaving niet op voorhand preventief kan worden ingezet. In deze gevallen is handhaving actief en direct betrokken bij het aanpakken van de gevaren. Voor 'zaken' waarbij preventieve maatregelen effectief kunnen zijn, worden middelste en laagste prioriteiten vastgesteld. Preventieve handhaving kan hierbij plaatsvinden door een regelmatige controlefrequentie, waardoor preventieve maatregelen optimaal kunnen worden benut.

3.2.1 Prioritering van toezicht op basis van eigen waarnemingen

De hoogte van de prioriteit bepaalt de intensiteit van het toezicht.

Eerste prioriteit: Situaties met een gevaar voor de volksveiligheid of volksgezondheid worden uitgebreid en proactief gecontroleerd om naleving van de regels te waarborgen.

Tweede prioriteit: Toezicht op de tweede prioriteit wordt voornamelijk op steekproefbasis uitgevoerd, waarbij aanwezigheid en aanspreekbaarheid centraal staan. Dit kan plaatsvinden door middel van gebiedsgerichte controles of surveillancemaatregelen. Het gebruik van handhavingsmiddelen met sancties is beperkter en voornamelijk preventief van aard.

Derde prioriteit: Voor de derde prioriteiten geldt dat er voornamelijk naar aanleiding van meldingen, klachten of handhavingsverzoeken wordt toegezien op naleving van de regels.

3.2.2 Prioritering van toezicht op basis van handhaving

Toezicht dat in het kader van een handhavingszaak wordt uitgevoerd, is gericht op het toetsen van de concrete (vermeende) overtreding. Een handhavingslijst kan bestaan uit zowel zaken die voortkomen uit eigen waarnemingen (proactief toezicht) als uit klachtmeldingen en handhavingsverzoeken (reactief toezicht). Ook hier geldt, hoe hoger het risico, des te hoger de prioriteit.

3.3 Onderscheid reguliere en incidentele handhavingszaak

Een handhavingszaak van de tweede of derde prioriteit kan voortkomen uit een enkele controle of melding (incidenteel) of activiteiten waar regelmatig controles worden uitgevoerd (regulier). Bij regulier toezicht speelt de historie van de casuïstiek een rol. Als bij controles herhaaldelijk blijkt dat er geen bijzonderheden zijn, komt deze in aanmerking voor een lagere intensiteit. Indien er meldingen, klachten of handhavingsverzoeken over een specifieke casus wordt ingediend of bij reguliere controles bepaalde bijzonderheden worden aangetroffen, kan de intensiteit van toezicht worden verhoogd.

De raad van de gemeente Landsmeer,

*P.M. (Pauline) Lodewegens,
Griffier*

L.A. (Léon) de Lange
voorzitter

B1. Wat is handhaving?

Onder handhaving wordt verstaan: *“Elke handeling die erop gericht is de naleving van rechtsregels te bevorderen of een overtreding te beëindigen”*. Handhaving is dus een instrument om naleving van wet- en regelgeving te bevorderen.

Binnen het ruime begrip handhaving wordt onderscheid gemaakt tussen de fasen: ‘toezicht’ en ‘handhaving’. Zowel ‘toezicht’ als ‘handhaving’ zijn gericht op twee typen regels. Allereerst zijn er regels voor gedrag dat de overheid niet wil verbieden, maar wel wil regelen, zoals samenscholing van jeugd of het onnodig ophouden van personen bij bepaalde gebouwen. Handhaving richt zich dan op de naleving van die regels. Daarnaast is er gedrag dat de overheid verbiedt, zoals fout geparkeerde voertuigen en het dumpen van afval. Handhaving is dan gericht op bestrijding van dat gedrag. In beide gevallen kunnen sancties worden opgelegd. Handhaving kan zowel bestuursrechtelijke sancties (opleggen van boetes, terugvorderen van geld, intrekken van een vergunning) als strafrechtelijke sancties betreffen.

De uitvoering is in Landsmeer belegd bij het Team Handhaving openbare ruimte, bestaande uit twee handhavers en één handhavingsregisseur (de beleidsmedewerker APV en bijzondere wetten). Ook krijgt het team aanvullende ondersteuning van de medewerker vergunningen en handhaving, de ondersteuner team fysiek beleid en van het team juridische zaken. Extra toezicht zorgt voor administratieve afhandeling en registratie, bestuurlijke- en strafrechtelijke vervolgtrajecten en dossiervorming.

Het belang van handhaving

Handhavend optreden is belangrijk voor de geloofwaardigheid van de gemeente en de regels die zij stelt. Normen en regels c.q. voorschriften gelden voor iedereen binnen de gemeente. Deze normen en regels worden opgesteld om belangen te beschermen, de samenleving te ordenen of gedragsverandering teweeg te brengen. Hiermee wordt de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid van inwoners en bedrijven verhoogd. Inwoners en bedrijven die zich aan de normen en voorschriften houden, dienen te kunnen vertrouwen op de gemeente dat zij toeziet op de naleving en – indien nodig – optreedt. Enerzijds willen inwoners en bedrijven bijvoorbeeld meer veiligheid en een schone en prettige leefomgeving met minder overlast. Anderzijds willen zij dat de overheid de naleving van haar regels bewaakt zodat zij niet geconfronteerd worden met willekeur en ongelijke behandeling. Inwoners en bedrijven voelen zich daardoor in hun rechtsgevoel aangetast. Ook speelt het belang van handhaving een rol bij het voorkomen van conflicten en maatschappelijke onrust binnen de gemeente. Met andere woorden, adequate handhaving wordt gezien als een middel om als overheid (in casu de gemeente) slagvaardigheid te tonen om te kunnen laten zien dat regels worden nageleefd. Adequate handhaving vergt keuzes omdat onvoldoende middelen beschikbaar zijn om alle regels in de volle omvang te handhaven.

Bevoegdheden

De burgemeester en het college van burgemeester en wethouders zijn de tot handhaving bevoegde bestuursorganen binnen de gemeente. De wettelijke grondslagen van deze bestuursrechtelijke bevoegdheden zijn vastgelegd in de Gemeentewet, de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en specifieke regelgeving. Het college van burgemeester en wethouders heeft de bevoegdheid om ambtenaren aan te wijzen voor de uitvoering van de toezichtstaken. De bevoegdheden van de door college aangewezen toezichthouders zijn opgenomen in afdeling 5.2 van de Awb.

De domein 1 BOA (openbare ruimte) heeft een breed pakket aan bevoegdheden om overlast en kleine ergernissen binnen de openbare ruimte aan te pakken. De BOA heeft hierbij bevoegdheden die hem in staat stellen om te handhaven op bijvoorbeeld overtredingen van gemeentelijke verordeningen zoals de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), en op parkeerproblematiek, afvaldumping en overlast. Daarnaast kan de BOA optreden bij verstoringen van de openbare orde, zoals bij kleine incidenten en overlastsituaties. Terwijl de BOA voornamelijk belast is met handhaving van lokale regels en orde, hebben politieagenten bredere bevoegdheden en richten zij zich op het handhaven van strafbare feiten. Dit onderscheid zorgt ervoor dat de BOA zich kan concentreren op lokale problematiek en dat politieagenten zich kunnen focussen op ernstigere delicten en criminaliteit. In gevallen waarin een BOA tijdelijk niet beschikbaar is vanwege bijvoorbeeld ziekte of verlof, kan de functie van ‘toezichthouder openbare ruimte’ als vervanger dienen op de korte termijn. De toezichthouder heeft weliswaar niet dezelfde opsporingsbevoegdheden als een BOA, maar beschikt over bevoegdheden om toezicht te houden op de naleving van regels en voorschriften in de openbare ruimte.

B2. Beleidscyclus en programmering

Omdat de gemeente Landsmeer beperkte capaciteit en middelen heeft moeten er keuzes gemaakt worden op basis van de programmering die voort komt uit de beleidscyclus. Deze methode wordt gebruikt om te komen tot een gedragen en afgewogen beleid wat gericht is op het naleven van regels door inwoners en bedrijven. Wat doet de gemeente wel, wat doet de gemeente niet, wat eerst en wat later. Beleid voeren betekent niet meer en niet minder dan hierin keuzes maken en daarbij bepalen wat de intensiteit van het toezicht alsmede de wijze waarop handhaving plaatsvindt, zal zijn.

Beleidscyclus en samenhangende beleidsdocumenten

Er zijn keuzes nodig in het aanpakken van problemen en in het bepalen van maatregelen om zo efficiënt en effectief mogelijk op te treden. Voor het maken van een dergelijke afweging is informatie nodig. Bijvoorbeeld over de risico's als regels overtreden worden. Daarnaast is informatie nodig over de mate van naleving en de motieven van inwoners en bedrijven om regels al dan niet na te leven. Met behulp van een beleidscyclus wordt deze informatie systematisch verzameld en beoordeeld. Hierdoor kunnen de juiste prioriteiten worden gesteld in het uitvoeringsprogramma en de meest waardevolle strategie worden bepaald.

Door de toepassing van een beleidscyclus wordt beleid en uitvoering aan elkaar verbonden. De gemaakte keuzes en de effectiviteit van de gemeente worden hierin steeds geëvalueerd. Hiertoe wordt jaarlijks een uitvoeringsprogramma handhaving opgesteld. Het uitvoeringsprogramma beschrijft welke projecten er op de planning staan. Het doel is om aan te geven welke resultaten worden bereikt. In het uitvoeringsprogramma worden uitgangspunten van dit Handhavingsplan op taakniveau uitgewerkt. Aan de hand van de doelen, de budgetten uit de begroting en de bestuurlijke prioriteiten wordt het uitvoeringsprogramma ingevuld. Ook wordt jaarlijks een evaluatieverslag geschreven waarin wordt bekeken of de gemaakte afwegingen nog steeds adequaat zijn en of gestelde doelen worden bereikt. De evaluatie levert input voor de volgende cyclus. De processtappen in de gehanteerde methodiek worden weergegeven in figuur 1. Deze cyclus is ook opgenomen in de Wet vergunningverlening, toezicht en handhaving (Wet VTH).



Figuur 2. Beleidscyclus programmatisch handhaven

Monitoring

Onder monitoring wordt systematisch verzamelen, analyseren, gebruiken en communiceren van een activiteit bedoeld. Middels monitoring wordt enerzijds de voortgang van het uitvoeringsprogramma gevolgd zodat tussentijds bijsturen mogelijk is. Anderzijds wordt gevolgd of en in welke mate de opgenomen doelstellingen worden behaald. Handhavers houden een registratie bij van constatering en uitkomsten van controles. Voor een goede monitoring is dossiervorming van belang. Een dossier bevat namelijk het proces vanaf het begin tot het eind. Het complete proces wordt vastgelegd in een werkinstructie voor de handhavers.

Voor de toezichtstrategie worden de volgende aspecten bijgehouden:

- Hoeveel controles zijn uitgevoerd?

- Op welke wijze heeft toezicht plaatsgevonden?
- Welke en hoeveel overtredingen zijn geconstateerd?
- Tijdigheid van (her)controle
- Hoeveel strijdigheden zijn beëindigd?

Voor de sanctiestrategie worden de volgende aspecten bijgehouden:

- Hebben de toegepaste instrumenten ertoe geleid dat de overtreding is beëindigd?
- Welk bestuursrechtelijk en strafrechtelijk instrument is gebruikt ten behoeve van de beëindiging van de overtreding?

Een uitgebreide monitoring is niet in alle gevallen mogelijk. Onder andere bij verkeersovertredingen, zoals de blauwe zone en het inrijverbod worden alleen het aantal bekeuringen bijgehouden.

Op dit moment worden binnen de gemeente verschillende registratiesystemen gebruikt om te kunnen monitoren (o.a. Brickyard, lijst voor meldingen, zaaksysteem JOIN, FIXI, mailbox van handhaving). Door de administratieve basis op orde te krijgen (en houden), kunnen problemen eerder worden geïdentificeerd, prioriteiten worden gesteld en acties worden ondernomen, waardoor de algehele effectiviteit van handhavingsinspanningen wordt verbeterd.

Evaluatie en verslaglegging

Door middel van een evaluatie over de uitvoering van de handhavingsactiviteiten kan de effectiviteit van de uitgevoerde handhavingstaken worden beoordeeld. Om dit mogelijk te maken zal het proces aan het einde van de eerste cyclus worden geëvalueerd. De belangrijkste vraag bij de evaluatie is dan ook: *“Zijn de gestelde doelen behaald?”*. Uit de evaluatie komt verder naar voren wat goed is gegaan en welke aandachtspunten er zijn.

Aan het college wordt jaarlijks verantwoording afgelegd over de uitvoering van de opgenomen handhavingstaken in het uitvoeringsprogramma. Deze verantwoording vindt plaats door het opstellen van een evaluatieverslag waarin verslag wordt gedaan over de in het uitvoeringsprogramma geplande en werkelijk uitgevoerde activiteiten. Aan de hand van de evaluatie worden de prioriteiten en doelen al dan niet bijgesteld in een nieuw uitvoeringsprogramma. Het nieuwe uitvoeringsprogramma zal worden opgesteld en zo begint de volgende cyclus. Het uitvoeringsprogramma en evaluatieverslag worden ter kennisname met de gemeenteraad gedeeld.

B3. Handhavingsmiddelen

Handhaving kan op verschillende manieren plaatsvinden. Afhankelijk van het onderwerp en rechtsgebied zijn meerdere middelen in te zetten. Hieronder een overzicht van de meest ingezette handhavingsmiddelen op volgorde van zwaarte.

Inzet van bemiddeling bij handhaving

Door duidelijke communicatie naar de burger worden handhavingszaken vaak in eerste instantie opgelost. Bij een constatering van een overtreding tracht handhaving eerst mondeling in contact te treden met de overtreder. Door uitleg van regelgeving ontstaat in veel gevallen begrip waardoor potentiële handhavingszaken vroegtijdig tot een einde worden gebracht - zonder dat hier een bestuursrechtelijke procedure voor wordt opgestart. Actieve communicatie over handhavingstrajecten kan potentiële overtreder doen besluiten hun overtreding te beëindigen. De waardering voor persoonlijke betrokkenheid en aandacht is groot, en het nemen van preventieve maatregelen blijkt effectief bij het voorkomen of beperken van conflicten.

Buurtbemiddeling

Indien er sprake is van een conflict kan de gemeente de conflicterende partijen adviseren voor een buurtbemiddelingstraject. Buurtbemiddeling is laagdrempelig, vertrouwelijk en kosteloos voor de bewoners, en kan vaak voorkomen dat kleine ergernissen uitgroeien tot grote conflicten die door formele handhaving moeten worden opgelost. Buurtbemiddeling wordt ingezet door handhaving als aanvullend instrument om conflicten tussen burens op te lossen, en wel om een belangrijke reden: conflicten tussen burens vergen vaak aanzienlijke tijd en middelen van handhavers, wat ten koste kan gaan van hun vermogen om effectief te surveilleren en op te treden tegen andere overtredingen. Wanneer handhaving wordt gevraagd om op te treden tegen burens vanwege (vermeende) overtredingen, kan het voorkomen dat de kern van het probleem eigenlijk een persoonlijk conflict is tussen de betrokken partijen. In dergelijke gevallen kan de inzet van buurtbemiddeling door handhaving de oplossing bieden.

Bestuurlijke strafbeschikking

De bestuurlijke strafbeschikking is een instrument om de bestrijding van veel voorkomende en overlast gevende overtredingen in de openbare ruimte aan te pakken, zoals wildplassers of inwoners die vuil op straat achterlaten. De gemeente kan zijn rol ten volle spelen, terwijl tegelijkertijd één helder en eenduidig systeem - het strafrechtelijke - voorhanden is waarbinnen de zwaardere kwesties door het Openbaar Ministerie kunnen worden opgepakt. Dit betekent dat bij de keuze voor de strafbeschikking voor de handhaving van overlast primair de gemeente verantwoordelijk is, maar dat dit - anders dan bij de bestuurlijke boete - altijd in onderlinge taakverdeling met de politie in de strafrechtelijke kolom gebeurt.

Last onder dwangsom

Een last onder dwangsom kan worden toegepast ter (gehele of gedeeltelijke) ongedaan making of beëindiging van een overtreding, ter voorkoming van herhaling van een overtreding of tot het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding. De inzet van deze herstelsanctie komt in de meeste gevallen pas aan de orde als een overtreding al heeft plaatsgevonden. De verantwoordelijkheid om de overtreding te beëindigen ligt bij de overtreder. De hoogte van de dwangsom is afhankelijk van de aard van de overtreding en staat in (redelijke) verhouding tot de zwaarte van het geschonden belang en tot de beoogde werking van de dwangsom (art. 5:32b Awb).

Indien wordt besloten om een last onder dwangsom op te leggen, wordt dit via een schriftelijke handhavingsbeschikking aan de overtreder bekendgemaakt. De overtreder leest in de beschikking welk wettelijk voorschrift wordt overtreden en binnen welk termijn die overtreding ongedaan moet worden gemaakt voordat de dwangsom verbeurt. Indien na afloop van de termijn de overtreding voortduurt, wordt de dwangsom verbeurt en dient de gemeente in beginsel tot inning van de dwangsom over te gaan. Dit doet de gemeente door het sturen van een invorderingsbeschikking aan de overtreder. Hierin wordt vermeld welk bedrag is verschuldigd, dat de gemeente tot invordering zal overgaan en hoe het bedrag aan de gemeente overgemaakt kan worden.

In sommige gevallen kan de gemeente ook een preventieve dwangsom opleggen. Dit is een dwangsom die de gemeente oplegt als er nog géén overtreding heeft plaatsgevonden, maar als er een grote kans is dat de overtreding op zeer korte termijn zal plaatsvinden.

Last onder bestuursdwang

Bij het toepassen van een last onder bestuursdwang maakt de gemeente – op kosten van de overtreder – een einde aan de overtreding. Hiervoor kan de gemeente verschillende maatregelen nemen, zoals het herstellen van de overtreding naar de oude situatie, illegale zaken verwijderen en/of eventueel opslaan of het stil leggen van werkzaamheden. Ook kunnen voorzieningen worden getroffen om verdere nadelige gevolgen van de overtreding te voorkomen.

Intrekken van de verleende vergunning of ontheffing

De gemeente kan een eerder verleende vergunning of ontheffing intrekken als bestuurlijke sanctie op onrechtmatig gedrag van de houder. Intrekking is slechts mogelijk op basis van de wettelijke gronden waarvoor de gemeente bevoegd gezag is. Het intrekken van een vergunning of ontheffing is niet altijd gericht op herstel in een legale situatie, maar heeft een straffend karakter. Om de overtreding daadwerkelijk te laten beëindigen, combineert de gemeente dit instrument vaak met de toepassing van een last onder bestuursdwang. Deze zware sanctie past de gemeente toe indien sprake is van opzettelijke en herhaaldelijke overtredingen. De situatie waarin de gemeente van deze intrekkingsbevoegdheid gebruik maakt, wordt per individueel geval beoordeeld.

Bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte (BBOOR)

De gemeente Landsmeer heeft de BBOOR (nog) niet als een instrument ingevoerd. De mogelijkheid om de BBOOR toe te passen wordt in 2024 onderzocht. De bestuurlijke boete is een bestuursrechtelijk sanctioneringsmiddel dat – in tegenstelling tot de andere bestraffende sancties – zonder tussenkomst van het Openbaar Ministerie of een rechter kan worden opgelegd. De gemeente int de boete ook zelf. De gemeente is bij het opleggen van een bestuurlijke boete volledig verantwoordelijk voor het proces van oplegging tot inning. Dit betekent dat er relatief veel administratieve lasten gemoeid zijn met het opleggen van een bestuurlijke boete (opstellen rapportage, opstellen en toezenden beschikking, bezwaar en beroep, inning en eventueel inschakelen incasso bij nalaten van betaling).

B4. Nalevingsstrategie

Handhaving is gericht op naleving van wet- en regelgeving. De nalevingsstrategie valt in twee categorieën uiteen te zetten:

1. **Preventiestrategie:** Dit is de strategie voor de inzet van middelen, niet zijnde handhaving. Bijvoorbeeld door het stimuleren van eigen verantwoordelijkheid van inwoners door voorlichting of het toepassen van bemiddeling alvorens wordt overgegaan tot handhaving.
2. **Handhavingsstrategie:** Bestaat uit toezichtstrategie, sanctiestrategie en gedoogstrategie en de interne- en externe afstemming.



In deze bijlage wordt uitgelegd op welke wijze naleving wordt bereikt. Dit wordt gevolgd door een beschrijving van de mogelijke instrumenten die daarbij horen.

Preventiestrategie

De preventiestrategie richt zich op het vergroten van de bewustwording bij inwoners en bedrijven. Het doel is om de betrokkenheid en het draagvlak voor spontane naleving van wet- en regelgeving te vergroten. Het gevolg is dat er minder toezicht en repressieve handhaving hoeft plaats te vinden, omdat er minder overtredingen worden gepleegd. Dit kan bijvoorbeeld tijdens reguliere controles of speciale voorlichtingsacties waarbij de APV gehandhaafd wordt. Communicatie en voorlichting spelen een belangrijke rol in de preventiestrategie.

Handhavingsstrategie

In deze strategie staat de vraag centraal hoe de gemeente als bevoegd gezag het toezicht wil laten uitoefenen. Hoe zet de gemeente haar capaciteit en middelen in dat het een zo hoog mogelijk rendement behaalt bij de uitvoering van de handhavingstaken? Het uitgangspunt is om de uitvoering van handhaving zo integraal mogelijk in te zetten. Voor de invulling zijn verschillende integrale vormen mogelijk:

<i>Controleren met elkaar</i>	Vanuit diverse beleidsvelden gezamenlijk een integrale controle uitvoeren. Vooral in situaties die complexer zijn of een hoge bestuurlijke prioriteit hebben.
<i>Controleren na elkaar</i>	Verschillende toezichthouders voeren een controle uit. Omdat deze controles plaatsvinden over een relatief langere periode, heeft deze aanpak een sterkere preventieve werking. Anderzijds gaat de toezichtlast hier niet mee omhoog. Voorwaarden zijn daarom een programmatische aanpak, onderlinge afstemming en het delen van elkaars toezichtinformatie.
<i>Controleren voor elkaar</i>	Hierbij voert één toezichthouder de integrale controle uit van de diverse betrokken beleidsvelden. Dit kan voornamelijk bij situaties met een zeer geringe complexiteit.
<i>Signaleren voor elkaar</i>	Controle door één toezichthouder. Deze toezichthouder neemt tijdens de controle aspecten van de andere beleidsvelden mee. Het voordeel van deze aanpak is dat toezichthouders overtredingen in een eerder stadium kunnen signaleren.
<i>Ad hoc controle</i>	Ad hoc toezicht betreft de zaken die niet in te plannen zijn, maar waar meestal als gevolg van bijzondere omstandigheden de nodige aandacht aan geschonken moet worden.
<i>Projectmatige controle</i>	Toezicht dat plaatsvindt in het kader van een project.

In het integrale handhavingsoverleg deelt en bespreekt de gemeente met andere bestuurlijke handhavingpartners de strategie rondom toezicht. Essentiële informatie wordt met elkaar gedeeld. Integrale en risicovolle situaties worden in kaart gebracht. Aan dit overleg nemen de volgende partners deel:

verschillende ambtenaren van de gemeente, de ODijmond, het Landschap Noord-Holland, het Recreatieschap Twiske-Waterland, het Hoog Heemraadschap en de politie (wijkagenten).

Eigen verantwoordelijkheid

Met de beperkte capaciteit is het niet mogelijk om overal en altijd aanwezig te zijn. Hierbij wordt nadrukkelijk meegegeven dat de eigen verantwoordelijkheid niet betekent dat inwoners en bedrijven voor eigen rechter moeten spelen, maar dat door middel van het aangaan van een gesprek het gewenste resultaat bereikt kan worden. Naleving van de normen, regels c.q. voorschriften dient vanzelfsprekend te zijn. Inwoners en bedrijven mogen op hun eigen verantwoordelijkheid worden aangesproken. Niet alleen de gemeente mag dat doen, maar ook burgers kunnen elkaar aanspreken op het niet-naleven van regels.

Gedooogstrategie

Er bestaat een beginselplicht tot handhaving. Er kunnen zich echter omstandigheden voordoen waarin het aanvaardbaar of zelfs noodzakelijk is om van (bestuursrechtelijk) handhaven af te zien (gedogen). Slechts in uitzonderingsgevallen en onder een zorgvuldige belangenafweging kan worden besloten een situatie te gedogen. Het gedogen moet in omvang en tijd beperkt zijn.

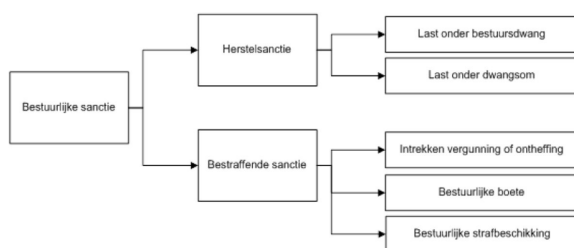
In de nota 'Gedogen in Nederland' is door de Tweede Kamer een landelijk kader gegeven voor gedogen. Op basis van dit kader is gedogen aanvaardbaar:

- Als handhaving onredelijk is;
- Als de te handhaven regel niet in verhouding staat tot de gevolgen van handhavend optreden (disproportioneel);
- Als er expliciet wordt gedoogd, moet de gedoogbeschikking duidelijke en concrete voorschriften bevatten en voldoen aan de vereisten (voor het nemen) van een besluit (Awb en het zorgvuldigheidsbeginsel).

Het uitgangspunt van de gemeente is dat er uiterst terughoudend moet worden omgegaan met het gedogen van overtredingen, omdat gedogen beheersmatige en juridische complicaties met zich meebrengt.

Sanctiestrategie

Wat in relatie tot de overtreding een passende bestuurlijke sanctie is, is afhankelijk van de situatie. Bij een herstelsanctie gaat het om het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken van een overtreding of het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding. Bij de bestraffende sanctie gaat het om het toevoegen van leed c.q. straf aan de overtreder. In het volgende schema is het palet aan bestuurlijke sancties weergegeven.



Bij het maken van een sanctiekeuze wordt gekeken naar: *wat willen we bereiken, welk middel is het meest geschikt en het minst ingrijpend om een normconforme situatie te verkrijgen?* Indien mogelijk kiest de gemeente Landsmeer voor het instrument 'last onder dwangsom'. De verantwoordelijkheid om de overtreding te beëindigen ligt voor dit instrument bij de overtreder. Het proces tot het uitvoeren en effectueren van bestuursdwang vraagt veel ambtelijke capaciteit en is derhalve arbeidsintensief. Om die reden heeft last onder dwangsom de voorkeur boven het toepassen van bestuursdwang. Echter past er in sommige situaties geen last onder dwangsom. Er wordt dan overgegaan tot bestuursdwang. Hieronder enkele situaties:

- De overtreder kiest om de last onder dwangsom te laten verbeuren zonder verdere actie te ondernemen. In dat geval blijft de overtreding voortbestaan;
- Bij spoedeisende situaties ligt een bestuursdwang meer voor de hand. Een bestuursdwang is meer 'eisend' dan een last onder dwangsom. De gemeente wil hier niet het risico lopen dat de overtreding, ondanks de last onder dwangsom, wordt voortgezet.
- In gevallen waarin de eigenaar niet kan worden achterhaald en langer wachten niet meer wenselijk is om de overtreding ongedaan te maken. Bijvoorbeeld bij het verwijderen van wrakken uit de openbare ruimte.

Hoogte dwangsom

Bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en het maximum van het te verbeuren bedrag heeft de gemeente een ruime mate van beleidsvrijheid. Het dwangsombedrag moet zodanig hoog zijn dat er voor de overtreder een prikkel vanuit gaat om de overtreding te beëindigen of te voorkomen.

Om transparant te zijn naar burgers en bedrijven en willekeur tegen te gaan, heeft de gemeente voor verschillende standaardovertredingen de hoogte van dwangsommen vastgelegd in het 'dwangsombeleid gemeente Landsmeer 2013'. Als de hoogte van een dwangsom vastligt in een beleidsregel, gelden de genoemde bedragen als algemene richtlijn. In de handhavingsbeschikking wordt de hoogte van de dwangsom gemotiveerd. Het vaststellen van de hoogte en de maximaal te verbeuren dwangsom is altijd afhankelijk van de omstandigheden van het geval. In voorkomende gevallen kan het noodzakelijk zijn om, gezien de omstandigheden van een geval, een dwangsom vast te stellen in afwijking van de genoemde bedragen.

Begunstigingstermijn

Een begunstigingstermijn is de termijn die de overtreder krijgt om de overtreding te beëindigen. Het termijn is toereikend om als overtreder de opgelegde verplichtingen uit te kunnen voeren en de overtreding ongedaan te maken. Een begunstigingstermijn mag niet langer zijn dan noodzakelijk. Hiermee wordt een open einde van het handhavingstraject voorkomen of dat de lengte van de begunstigingstermijn zodanig lang is dat sprake is van het gedogen van de overtreding. De gemeente hoeft hierbij geen rekening te houden met de termijnen van bezwaar en beroep. De begunstigingstermijn gaat in op de dag na dagtekening van de handhavingsbeschikking. De gemeente heeft voor de meest voorkomende overtredingen de begunstigingstermijnen vastgelegd. De begunstigingstermijn is opgenomen in het dwangsombeleid.

De gemeente Landsmeer verlengt – in beginsel – de vastgestelde begunstigingstermijnen in handhavingsbeschikkingen niet. Er kan echter gegronde redenen zijn waarom de begunstigingstermijn toch verlengd of opgeschort kunnen worden. Dit kan onder meer het geval zijn wanneer:

- De overtreder aangeeft meer tijd nodig te hebben om de overtreding op te heffen. Hierbij moet de overtreder de gemeente een concrete redelijke termijn geven waarbinnen hij de opgelegde last zal uitvoeren.
- Bezwaar is ingediend en sprake is van bijzondere omstandigheden.

Wanneer de begunstigingstermijn wordt verlengd, is dit een nieuw besluit waartegen voor alle belanghebbenden bezwaar en beroep openstaat. Het indienen van bezwaar of instellen van beroep schort de werking van de handhavingsbeschikking niet op. De bezwaarmaker zal bij de rechtbank een verzoek om een voorlopige voorziening moeten indienen om bijvoorbeeld te voorkomen dat dwangsommen verbeuren. De begunstigingstermijn zal in de regel niet enkel worden opgeschort omdat een verzoek om een voorlopige voorziening is ingediend. De voorlopige voorzieningenrechter kan beslissen de begunstigingstermijn te schorsen tijdens bezwaar-/ beroepsprocedures.