

## **Beleidsregel van Gedeputeerde Staten van de provincie Flevoland houdende regels omtrent toezicht en handhaving provinciale infrastructuur (Beleidsregel toezicht en handhaving provinciale infrastructuur)**

Gedeputeerde Staten van Flevoland maken overeenkomstig artikel 3:42, tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 136 van de Provinciewet dat zij op 8 oktober 2019 onder nummer 2481672 hebben besloten de beleidsregel toezicht en handhaving provinciale infrastructuur vast te stellen.

Dit besluit treedt in werking op 14 oktober 2019 en luidt als volgt;

### **BELEIDSREGEL TOEZICHT EN HANDHAVING PROVINCIALE INFRASTRUCTUUR**

Gedeputeerde Staten van Flevoland

Overwegende dat met het besluit van 8 oktober 2019 de beleidsregel toezicht en handhaving provinciale infrastructuur is vastgesteld.

Overwegende dat het doel van deze beleidsregel is om de werkwijze van de afdeling infrastructuur voor toezicht en handhaving te harmoniseren.

Gelet op artikel 4.81, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht

#### **BESLUITEN:**

Vast te stellen de beleidsregel (en bijlage)

### **BELEIDSREGEL TOEZICHT EN HANDHAVING AFDELING INFRASTRUCTUUR 2019**

#### **1. Inleiding**

De provincie Flevoland is in het omgevingsrecht bevoegd gezag voor meerdere wetten, een veelheid aan besluiten, algemene maatregelen van bestuur (Amvb's) en verordeningen zoals de Omgevingsverordening Flevoland. De provincie beslist, binnen kaders en wettelijke vastgelegde procedures, of een activiteit wordt toegestaan en zo ja onder welke voorwaarden, houdt toezicht op naleving van die voorwaarden en handhaaft die.

Een belangrijke taak van de provincie vormt de toezicht op milieuwetgeving en andere regels. Zo houdt de provincie toezicht op bedrijven en waterschappen, voert het bodemsaneringen uit, bepaalt het welke routes vrachtauto's met gevaarlijke stoffen mogen rijden, promoot het duurzaam gebruik van energie en draagt het zorg voor schoon zwemwater. De provincie heeft daarnaast een grote rol in de inrichting van de landschappen. Dit stuurt men aan via structuurplannen die weer dienen als richtlijn voor de gemeentelijke bestemmingsplannen. Ook kan de provincie natuurgebieden en recreatieve gebieden aanleggen en deze beheren. De bovengenoemde taken zijn voornamelijk belegd bij de Omgevingsdienst Flevoland, Gooi en Vechtstreek (OFGV). Het beleidskader voor de OFGV is vastgelegd in het Regionaal beleidskader Vergunningen, Toezicht en handhaving 2019-2022.

Naast de bovengenoemde activiteiten zorgt de provincie ook voor de controles en het onderhoud op wegen, viaducten en bruggen. Onder andere door bereikbaarheid van en in de regio via wegen, openbaar vervoer, scheepvaart, fietspaden, bruggen, enzovoorts. De provincie Flevoland is een jonge provincie en wordt gekenmerkt door een open en gestructureerd gebied. Zo kent de provincie o.a. veel groen (brede bermen) langs de provinciale wegen.

Dit kader gaat in op het laatste onderdeel: toezicht en handhaving op wegen en vaarwegen. Het team Toezicht en Handhaving voor wegen en vaarwegen is verdeeld over drie gebieden: Noord (vestiging Noordoostpolder), Oost (vestiging Dronten) en Zuid (vestiging Stichtse brug). Dit kader is bedoeld om richting te geven aan de werkzaamheden van de toezichthouder en de BOA op wegen en vaarwegen binnen de provincie Flevoland.

Het kader beschrijft de visie en uitgangspunten, het bestaand beleid en de regelgeving. Het geeft een korte weergave van een te volgen nalevingsstrategie met de verschillende instrumenten. Tot slot beschrijft het kader de samenwerking van de provincie met haar partners. Dit alles met als doel eenduidigheid en uniformiteit in toezicht en handhaving op wegen en vaarwegen.

#### **2. Doel van het beleidskader**

Het beleidskader is gericht op het bijdragen aan de naleving van wet- en regelgeving om zo op die manier bij te dragen aan het veilig gebruik van provinciale wegen en vaarwegen en de doelmatigheid van die wegen en vaarwegen te waarborgen. In dit beleidskader worden alle elementen die belangrijk

zijn voor toezicht en handhaving benoemd. Het beleidskader is een basisdocument dat verder zal worden doorontwikkeld.

### **3. Inwerkingtreding**

Dit besluit treedt in werking op 14 oktober 2019.

### **4. Citeertitel**

Deze beleidsregel kan worden aangehaald als: Beleidsregel toezicht en handhaving provinciale infrastructuur.

*Aldus besloten in de vergadering van Gedeputeerde Staten van Flevoland van 8 oktober 2019.*

*Gedeputeerde Staten van Flevoland,*

*de secretaris,*

*de voorzitter,*

## **Bijlage: Beleidskader toezicht en handhaving provinciale infrastructuur**

### **Samenvatting**

In dit handavingskader is de visie van de provincie Flevoland op handhaving vastgelegd:

De provincie Flevoland is servicegericht en gastvrij, duidelijk en betrouwbaar, flexibel qua inzet, werkt efficiënt samen met de partners en laat verantwoordelijkheden waar deze horen.

Het kader gaat daarbij uit van de volgende uitgangspunten; open opstelling naar de samenleving, gastheerschap, 24/7 werken, slagvaardig, beginselplicht tot handhaving, passende interventie bij iedere bevinding en algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Deze uitgangspunten vormen de leidraad voor toezicht en handhaving de aankomende jaren.

Provincie Flevoland kent al verschillende regels en beleid op wegen en vaarwegen. In dit kader zijn het bestaand beleid en de bestaande regels voor wegen en vaarwegen voor de duidelijkheid samengevat opgenomen. Die vormen weer het beginpunt van de handhavingmatrix die bij het handavingskader is gevoegd. Daarnaast wordt aandacht besteed aan de landelijke ontwikkelingen maar ook aan de ontwikkelingen binnen de provincie (zoals de toename van het verkeer).

In dit kader volgen we op hoofdlijnen de nalevingsstrategie zoals deze ook verplicht is gesteld in de Wet algemene bepalingen Omgevingsrecht (Besluit Omgevingsrecht). Die strategie laat zien hoe de provincie met handhaving om wil gaan. Qua sanctioneren volgt de provincie de Landelijke Handhavingstrategie (hierna: LHS) die zorgt voor een gelijk speelveld.

Het kader maakt duidelijk waar de scheidslijn ligt tussen de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de toezichthouder (bestuursrechtelijk) en de BOA (strafrechtelijk). De aankomende jaren ligt de prioriteit qua werkzaamheden bij veiligheid op wegen en vaarwegen en eigendom van de gronden van de provincie. Tenslotte is er aandacht voor de samenwerking en onze samenwerkingspartners. De toekomst zal laten zien dat steeds meer door de partners zal worden samengewerkt. Afstemming tussen de partners (structureel en incidenteel) is noodzakelijk.

Als bijlage is de handhavingmatrix toegevoegd. De handhavingmatrix geeft toezicht en handhaving meer handvatten op welke wijze wordt opgetreden bij voorkomende overtredingen.

### **1. Toezicht en handhaving wegen en vaarwegen: visie en uitgangspunten**

#### **1.1. Visie op toezicht en handhaving binnen de provincie Flevoland**

In het handavingskader gaan we uit van het huidige coalitieakkoord 2015-2019 van de provincie Flevoland met de titel 'innovatief en ondernemend'. Het huidige coalitieakkoord kent geen expliciete doelstellingen voor vergunningverlening en handhaving. Het akkoord gaat in het kader van mobiliteit uit van de volgende strategische visie voor 2025;

Flevoland is een belangrijke schakel in de bereikbaarheid van Nederland en, in het bijzonder de metropoolregio Amsterdam, vervult die rol uitstekend dankzij goede ontsluiting in alle richtingen en de bereikbaarheid via weg, spoor, water en lucht. Hierdoor ontstaan betere randvoorwaarden voor wonen, werken en recreëren. De provincie Flevoland is service gericht en gastvrij, duidelijk en betrouwbaar, flexibel qua inzet, werkt efficiënt samen met de partners en laat verantwoordelijkheden waar deze horen.

Voor dit kader worden de volgende uitgangspunten gehanteerd voor toezicht en handhaving op de wegen en vaarwegen;

- **Open opstelling naar de samenleving**

De bestuursstijl van provincie Flevoland wordt gekenmerkt door een overheid die zich open opstelt naar de samenleving, die de dialoog zoekt met haar inwoners en ontvankelijk is voor nieuwe ideeën, die uitnodigt en meedenkt. De provincie wil zo weinig mogelijk eigen regels stellen, om stapeling van regelgeving te voorkomen. Flevoland wil een provincie zijn die naast inwoners, ondernemers en organisaties staat. En zo wil de provincie zich ook verhouden tot de gemeenten en het waterschap uiteraard zonder hun rol en verantwoordelijkheid over te nemen.

- **Gastheerschap**

Flevoland wil gastheerschap tonen, ook buiten op de wegen en vaarwegen. Hier is uitvoering aan gegeven door de herkenbare auto's waar de toezichthouders mee rijden alsmede de herkenbaarheid door het dragen van de kleding van de provincie. Naast de dagelijkse schouwplicht in de gebieden en bij projecten en bestekken, zal de toezichthouder ook, waar nodig, de helpende hand bieden op wegen en vaarwegen, door bijvoorbeeld het inroepen van hulpdiensten of contact te zoeken met de samenwerkingspartners bij gevaarstelling, ongelukken etc. De toezichthouders zijn de ogen en oren van de provincie maar ook meteen het visitekaartje.

- **24/7 werken**

De toezichthouders zijn er wanneer dit nodig is, dus niet alleen overdag en doordeweeks maar ook in de avonden en in de weekenden. Ook buiten kantoor tijden zijn de toezichthouders de ogen en oren van de provincie. Toezichthouders kunnen binnen 1 uur na melding aanwezig zijn.

- **Slagvaardig**

De werkwijze van de toezichthouders en BOA's moet vooral ook slagvaardig zijn. Toezichthouders hebben een eigen gebied waar ze dagelijks schouwen en meldingen doorgeven in iASSET. De BOA is in veel gevallen een verlengstuk van de toezichthouder. Een afstemming tussen de toezichthouders en de BOA is onmisbaar.

- **Beginselplicht tot handhaving**

Flevoland wil een gastvrije provincie zijn, zonder teveel regels. Wel moet duidelijk zijn dat we met elkaar moeten leven, recreëren en ondernemen. Het rekening houden met elkaar betekent ook dat we duidelijkheid geven naar buiten waar de provincie zo nodig optreedt. In dit kader hanteert de provincie de beginselplicht tot handhaving: er moet geen discussie over bestaan dat de provincie de landelijke maar ook de eigen vervaardigde regels moet handhaven. Volgens de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn bestuursorganen niet alleen bevoegd, maar in beginsel – behalve onder bijzondere omstandigheden – ook verplicht om handhavend op te treden tegen overtredingen;

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 die concrete situatie behoort te worden afgezien.

- **Passende interventie bij iedere bevinding**

In lijn met de LHS wordt de op te leggen sanctie niet meer uitsluitend gebaseerd op de strakke wettelijke regel, maar is de ernst van de overtreding en de (mogelijke) gevolgen daarvan en de houding van de overtreder mede bepalend. Bij het volgen van de handhavingmatrix wordt hier dan ook zoveel mogelijk rekening mee gehouden. Deze uitgangspunten van de LHS zorgen meer voor een gelijk speelveld. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de beginselplicht tot handhaven en leidt dit meer tot passende interventie bij iedere bevinding.

- **Algemene beginselen van behoorlijk bestuur**

Bij het uitoefenen van onze handhavingsbevoegdheden spelen geloofwaardigheid, transparantie en algemene beginselen van behoorlijk bestuur een belangrijke rol. Uit oogpunt van geloofwaardigheid is het belangrijk dat de normen die door de overheid zijn vastgesteld ook worden toegepast. Dit vraagt toezicht. Algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaraan overheidsop treden moet voldoen, zijn onder meer rechtszekerheid, proportionaliteit, gelijkheid, zorgvuldigheid en motivering.

## **1.2. Provinciaal beleid en regels wegen en vaarwegen**

De provincie Flevoland is de jongste provincie van Nederland (1986) en heeft een open landelijke structuur. De provincie Flevoland heeft relatief (vergeleken met andere provincies) een groot areaal: het vaarwegenareaal waar de provincie Flevoland eigenaar en beheerder van is bestaat uit 157 kilometer vaarweg, 5 bruggen en 11 sluisen. Daarnaast is de provincie beheerder van 10 kilometer vaargeul op de grond met de provincie Overijssel. Het wegenareaal waar de provincie Flevoland eigenaar en beheerder van is, bestaat uit circa 686 kilometer rijbaanlengte en 360 kilometer fietspad.

De provincie heeft haar visie op wegen en vaarwegen opgenomen in de Uitvoeringsstrategie Wegen 2013 en de Uitvoeringsstrategie Vaarwegen 2013. Deze strategieën maken onderdeel uit van een reeks

strategienota's die samen een compleet kader bieden voor de instandhouding van de provinciale weg- en vaarweginfrastructuur. Te handhaven regels op wegen en vaarwegen zijn opgenomen in de Omgevingsverordening Flevoland en de Nadere regels voor ligplaatsen en afmeervoorzieningen.

### 1.2.1. Uitvoeringsstrategie wegen

In de uitvoeringsstrategie wegen is het volgende – samengevat – opgenomen;

- De hoofddoelstelling van het provinciale wegennet is dat mensen zich vlot en op een veilige wijze kunnen verplaatsen en zorg te dragen voor een goede bereikbaarheid door het in stand houden van verbindingen met omliggende regio's. De voorzieningen (bebording en bewegwijzering) en diensten (gladheidsbestrijding en calamiteitenafhandeling) hebben een ondersteunende functie in het bereiken van deze doelstelling.
- De veiligheid van de weginfrastructuur wordt voornamelijk bepaald door de beheeraspecten als de kwaliteit van de verharding en berm en de inrichting van de weg en kruispunten. Onveilige situaties kunnen leiden tot klachten, ongevallen en/of aansprakelijkstellingen. Naast de kwaliteit van de verharding en berm draagt ook de inrichting van de weg, zoals markering, bebakening, bebording en bewegwijzering bij aan de verkeersveiligheid.
- Van belang is een goede doorstroming, dus de mate waarin het verkeer zich vlot kan verplaatsen over de weg.
- Het gebruik van de provinciale weginfrastructuur waarbij ongeacht de wijze van verplaatsing/mobiliteitsvorm onderscheid dient te worden gemaakt in de volgende gebruikersgroepen van het wegennet; forensenverkeer (woon- en werkverkeer en scholieren), transportverkeer, landbouwverkeer, recreatieverkeer en aanwonenden.
- De provincie toetst of de weginfrastructuur aan de functies voldoet door de gebruikers periodiek te enquêteren. Hiermee wordt de gebruikerstevredenheid in kaart gebracht.
- De organisatie van de gladheidsbestrijding van de provincie wordt vanuit de drie vestigingen uitgevoerd. Voor de uitvoering van gladheidsbestrijding worden vrachtwagens van diverse aannemers ingehuurd. Deze aannemers hebben de verplichting om na een melding binnen een uur met het materieel op de vestiging te zijn. De inzet per jaar fluctueert en is sterk afhankelijk van het weersverloop. De laatste jaren is een toename te zien in het aantal strooibeurten. De provinciale gladheid coördinator bepaalt aan de hand van de informatie van het weerbureau en de gegevens van het gladheidsmeldsysteem wanneer er gestrooid gaat worden.
- Een belangrijke taak van de wegbeheerder is het voorkomen van calamiteiten en als er toch een calamiteit heeft plaatsgevonden, het zorgvuldig afhandelen van deze calamiteit. Om adequaat met meldingen van weggebruikers of politie om te kunnen gaan, is de provincie 24 uur per dag bereikbaar via een opzichter van dienst (OvD). De OvD bepaalt de ernst en de aard van de melding en kan indien nodig provinciaal personeel of een aannemer inzetten om de calamiteit af te handelen. Calamiteitenmeldingen over de wegen kunnen betrekking hebben op (verloren) gevaarlijke voorwerpen op de rijbaan, assistentie bij wegongevallen, storingen aan de verkeersregelinstallaties en de openbare verlichtingsinstallaties en wegafsluitingen (niet limitatief). De provincie heeft per vestiging een toezichthouder beschikbaar die 24 uur per dag binnen 1 uur ter plaatse kan zijn. De provincie heeft ook de beschikking over actiewagens om teksten aan te geven en/of het verkeer om te leiden. De provincie is als wegbeheerder verantwoordelijk om de schade aan de weg door een calamiteit te (laten) herstellen en de weg zo snel mogelijk veilig weer open te stellen. Hiervoor worden bergings- en reparatiebedrijven benaderd.

### 1.2.2. Uitvoeringsstrategie vaarwegen 2013

De uitvoeringsstrategie Vaarwegen gaat om de vaarwegen waar de provincie nautisch en/of technisch beheerder van is en om aspecten die van belang zijn voor het huidige en toekomstige gebruik. Ook zijn normen opgesteld voor de manier waarop in de toekomst het beheer en onderhoud van de provinciale vaarwegen wordt uitgevoerd. De uitvoeringsstrategie is ook nodig om naar derden aan te geven waar grenzen liggen in het gebruik van de vaarwegen, gegeven de functie van de vaarweg.

Op de provinciale vaarwegen in Flevoland is van belang dat de vlotte en veilige doorgang van de scheepvaart wordt bevorderd. In de loop van de jaren is ook het belang van andere functies toegenomen: die voor natuur, landschap en cultuurhistorie en de vaarwegen als onderdeel van het stedelijk woon- en leefmilieu. Daarnaast hebben de vaarten voor het waterschap Zuiderzeeland de functie als verzamel- en afvoerkanaal voor overtollig polderwater.

De vaarwegen in de provincie Flevoland hebben een aantal functies die elk in verschillende mate impact hebben om de regelgeving inzake afmeren van schepen in provinciale vaarten. Het gaat – samengevat – om de volgende functies;

- **Economische ontwikkeling, recreatie en toerisme**

De vaarwegen die in beheer en onderhoud zijn bij de provincie Flevoland, zijn toegankelijk voor alle scheepvaart waarvan de afmetingen voldoen aan de vastgestelde maatvoering van de betreffende sluizen. Gezien de economische functie van Flevoland en geografische ligging ten opzichte van de rest van Nederland worden deze vaarwegen vooral gebruikt door de beroepsvaart (goederentransport voor Flevolandse bedrijven) en de doorgaande recreatiervoer. Het is de verwachting dat het gebruik van de vaarweg door de beroepsvaart zich in de komende jaren zal stabiliseren. Dit geldt vooral voor het gebruik van de Zuidersluis, Noordersluis en Urkersluis door de beroepsvaart. Bij de overige objecten zal de geleidelijke daling van het gebruik zich blijven voortzetten. De verwachting is dat de recreatiervoer zich de komende jaren zal stabiliseren voor alle vaarwegen.

- **Natuur, landschap en cultuurhistorie**

De beheerstrook langs de meeste provinciale vaarten hebben de functie als ecologische verbindingzone. Voor deze gebieden zijn beschermende maatregelen van kracht om natuur en milieu in stand te houden en te ontwikkelen. De provinciale vaarten zijn onderdeel van het provinciale landschap en dienen hun strakke en lange lijnen, als cultuurhistorisch kenmerk van het ontwerp van Flevoland, te behouden.

- **Stedelijk profiel**

De vaarten liggen voor een klein deel binnen de bebouwde kom van de Flevolandse woonkernen en maken daarom deel uit van het woon- en leefmilieu aldaar. Aan de ene kant betekent dit dat individuele bewoners of sportverenigingen de vaarten zien als deel van hun leefgebied en ze dientengevolge ook zo gebruiken. Aan de andere kant overheerst echter vanuit het algemene belang dat de aanwezigheid van de vaarten bijdraagt aan de kwaliteit van het woonmilieu en dat daarom de instandhouding ervan prioriteit heeft. Tenslotte hebben de vaarten ook de functie als afvoerkanaal voor het overtollige polderwater, met de waterbeheerder Waterschap Zuiderzeeland als hoofdverantwoordelijke. Deze functie heeft evenwel nauwelijks of geen gevolgen voor het ligplaatsenbeleid.

### **1.2.3. Omgevingsverordening Flevoland**

Op 15 maart 2019 is de Omgevingsverordening Flevoland in werking getreden. Deze regeling vervangt de Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland 2012. In hoofdstuk 15 van de Omgevingsverordening zijn regels opgesteld voor wegen en vaarwegen. Zo zijn er regels opgesteld voor het maken, hebben en of veranderen van uitwegen, het plaatsen of aanbrengen van borden of herdenkingstekens (alle handelingen buiten het normale gebruik van een weg of vaarweg). Daarnaast gaat de Omgevingsverordening in op de handhaving van de gestelde regels. Dit is neergelegd in hoofdstuk 17 van de Omgevingsverordening. Initiatiefnemers kunnen een verzoek indienen om, in afwijking van de verbodsbepalingen, van de openbare weg of vaarweg gebruik te maken anders dan waartoe de weg of vaarweg is bedoeld. Voor bepaalde handelingen zijn algemene regels opgenomen waardoor de inwoners de mogelijkheid krijgen, zonder voorafgaande toestemming, bepaalde veelvoorkomende handelingen te verrichten en werken uit te voeren op provinciale wegen en vaarwegen.

### **1.2.4. Nadere regels voor ligplaatsen en afmeervoorzieningen**

Op grond van artikel 15.13 van de Omgevingsverordening Flevoland heeft het college van Gedeputeerde Staten nadere regels vastgesteld voor ligplaatsen en afmeervoorzieningen in provinciale vaarwegen van Flevoland: regels over het al dan niet gebruik mogen maken van voorzieningen om schepen langs de oevers van de provinciale vaarten af te meren. Dit met als doel een veilige doorgang op vaarwegen ook naar de toekomst te kunnen waarborgen. Landelijk zijn overigens al wetten en richtlijnen vastgesteld die algemeen geldend zijn voor de scheepvaart en daarom niet alsnog in de Nadere regels zijn vermeld. Het gaat dan om de Scheepvaartverkeerswet, het Binnenvaartpolitiereglement en de Richtlijnen Scheepvaart 2011.

Daarnaast dragen de Nadere regels bij aan het doelmatig en efficiënt uitvoeren van maatregelen gericht op het beheer en onderhoud van die vaarten. De uitgangspunten zijn dat geen schepen mogen worden afgemeerd langs de oevers van de provinciale vaarten anders dan aan daartoe ingerichte afmeervoorzieningen en dat er geen voorzieningen door derden worden aangelegd. Dit om tegen te gaan dat er schepen worden afgemeerd op locaties die nadelig zijn voor een veilige en vlotte scheepvaart,



voor de instandhouding van de vaarweg of voor functies van gebieden die direct langs de vaarwegen zijn gelegen. Tevens kan het afmeren van schepen het doelmatig en efficiënt beheer en onderhoud van de vaarweg negatief beïnvloeden.

Indien een overtreding wordt geconstateerd op de vaarweg wordt ingeval van nieuwe situaties direct handhavend opgetreden. In bestaande situaties wordt meer gedifferentieerd opgetreden. Het gaat dan in veel gevallen om situaties waarbij het handhavingstraject relatief lang zou kunnen zijn. Elk geval wordt per locatie bekeken.

Voor de beroepsvaart zijn kades en loswallen beschikbaar voor laden en lossen. De wachtsteigers bij bruggen en sluzen zijn beschikbaar voor het wachten op de volgende schutting en bij uitzondering voor weekendgebruik. De behoefte aan een tijdelijke ligplaats voor recreatievaart is ingevuld door de passantensteigers, waar een beperking van de ligduur geldt van drie aaneengesloten dagen. Deze steigers zijn bedoeld voor schepen op doortocht. De jachthavens zijn ingericht en bestemd voor de stalling van schepen en de passantensteigers zijn dus niet bedoeld om daarmee te concurreren. De infrastructuur van provinciale vaarten is niet ingericht voor woonprojecten in welke vorm dan ook. Op verzoek van de gemeente wordt per situatie vanuit de functie als vaarwegbeheerder nagegaan of en in hoeverre een dergelijk project mogelijk is, maar de provincie zal hierbij niet initiërend of leidend zijn.

In de eerste 10 jaar van het bestaan van de provincie is het gebruik van alle sluzen toegenomen; de totale groei bedroeg ongeveer 50%. Voor de recreatievaart in Flevoland zijn de Lemstervaart en de Zwolse vaart de belangrijkste route. Het overgrote deel van de recreatievaart vindt plaats gedurende het vaarseizoen: van april tot en met oktober. De maanden juli en augustus nemen ongeveer de helft voor hun rekening. De recreatievaart zal in de toekomst een zeer diverse gebruikersgroep blijven, die na de huidige periode van stabilisatie naar verwachting weer geleidelijk zal groeien. Daarentegen zal de beroepsvaart juist afnemen.

De provinciale vaarten worden ook gebruikt voor andere doeleinden dan het varen. Dit betreft met name de vissers die gebruik maken van de oevers van de vaarten. Grote delen van de vaarten zijn voor deze functie vrij toegankelijk en op een enkele plaats zijn hiervoor betonplaten aangelegd. Er kan echter niet overal worden gevestigd langs de oevers. De belangrijkste beperkingen zijn die delen van het talud/plasberm die zijn omgezet in natuurvriendelijke oevers of delen die niet of in beperkte mate bereikbaar zijn vanaf de openbare weg. Ander gebruik is zwemmen en roeien. De verschillende soorten borden langs de vaarten ondersteunen de gebruikers van de vaarwegen.

### **1.2.5. Incidentmanagement**

De provincie zal in de toekomst aansluiten bij de vorm van incidentmanagement zoals deze landelijk door RWS is opgezet. Dit betekent dat wegbeheerders een overeenkomst aangaan met twee stichtingen: een die bij pechgevallen en calamiteiten het wegslepen van personenauto's regelt en een die het wegslepen van vrachtauto's regelt. Dit heeft betrekking op de drukste en kwetsbaarste wegen van de provincie Flevoland. Het voordeel hiervan is dat de politie, die vaak als eerste ter plaatse is, volgens deze regeling direct de berger kan invoeren en de berging conform de afgesproken aanrijtijden sneller gerealiseerd wordt.

### **1.3. Ontwikkelingen landelijk/provinciaal beleid**

Er zijn diverse ontwikkelingen te noemen die van invloed kunnen zijn op het beleidskader toezicht en handhaving. Twee ontwikkelingen die hieruit springen zijn de komst van de Omgevingswet en een toename van het verkeer op provinciale wegen.

- De Omgevingswet, die naar verwachting in 2021 in werking treedt, integreert ongeveer 26 wetten op het gebied van de fysieke leefomgeving. Met de Omgevingswet wil de overheid het wettelijke systeem eenvoudig beter maken.
- De geplande uitbreiding van het vliegverkeer (internationaal) van en naar Lelystad Airport, zal zorgen voor een toename van het verkeer op de provinciale wegen. In de toekomst zullen 7 miljoen passagiers per jaar via deze weg naar Lelystad Airport rijden. Ook de ontwikkelingen ten aanzien van glastuinbouw in de Noordoostpolder, meer woningbouw in Almere en de Floriade (o.a.) zullen zorgen voor meer toename van verkeer op de provinciale wegen en wellicht een andere visie op toezichthoudende taken.

## **2. Nalevingsstrategie**

Op grond van het omgevingsrecht dienen bestuursorganen te beschikken over een actuele nalevingsstrategie. De essentie hiervan is dat de keuzes in toezicht en handhaving gefundeerd en transparant moeten zijn. Op die manier treden toezichthouders en BOA's op een en dezelfde wijze op

en leidt dit tot eenduidigheid en uniformiteit in het provinciale optreden. De nalevingsstrategie bestaat uit de (facultatieve) preventiestrategie, een toezichtstrategie, een sanctiestrategie en een gedoogstrategie. In dit kader gebruiken wij ook de nalevingsstrategie voor toezicht en handhaving op wegen en vaarwegen om duidelijkheid te geven over en op welke wijze we overtredingen willen voorkomen, op welke wijze we toezicht willen houden, welke instrumenten we gebruiken, hoe we willen sanctioneren en tenslotte of we overtredingen gedogen.



De nalevingsstrategie is een beslissingsondersteunend model en heeft tot doel de toezichthouder en BOA's sturing te geven in het proces om te komen tot een besluit over de wijze waarop in principe op een overtreding moet worden gereageerd. Door iedere toezichthouder en BOA dezelfde beslissingsmomenten en instructies te laten volgen, ontstaat meer uniformiteit in de uiteindelijke besluitvorming van de provincie als handhavingsorganisatie en een effectievere en efficiëntere uitvoering van de handhaving. Het besluitvormingsproces wordt hiermee transparant voor zowel bedrijven, burgers, instanties, overtreders, handhavingspartners en derden.

Een strategie maakt de afhandeling ook reproduceerbaar. Beslissingen van handhavers en besturen zijn immers niet vrijblijvend. Een goede onderbouwing van beslissingen, met de strategie als uitgangspunt is noodzakelijk in zowel situaties waarbij de strategie gevolgd wordt als in situaties wanneer er van wordt afgeweken. Rechtsgelijkheid moet de inzet zijn. Dat biedt ondersteuning bij eventuele rechtsgangen.

### 2.1. Preventiestrategie

Handhaving van overtredingen kan effectief zijn, maar hoeft niet altijd de meest doelmatige aanpak te zijn. Handhavend optreden betekent het corrigeren van een ongewenste situatie. Dat is voor de overtreder, het bestuursorgaan en/of eventuele andere partijen weinig doelmatig in situaties waarbij overtredingen ontstaan uit gebrek aan kennis of informatie. In zulke gevallen is het juist doelmatiger om te voorkomen dat overtredingen ontstaan. Dat vereist een professionele afweging wat betreft de inzet van instrumenten. De preventiestrategie is de aanpak en werkwijze met inzet van andere instrumenten dan toezicht en handhaving.

De provincie zet in op spontane naleving door veel en duidelijk te communiceren via kanalen als Facebook, Twitter, de website, Youtube met als doel: voorkomen dat overtredingen ontstaan. Dit kan gaan om gerichte handhavingsacties, kennis bijeenkomsten, communicatie vooraf, tijdens en na afloop van een evenement. Daarnaast kan actief worden geflyerd en kan men meer worden geïnformeerd via lokale huis-aan-huisbladen.

### 2.2. Toezichtstrategie

In de toezichtstrategie is vastgelegd welke vormen van toezicht op wegen en vaarwegen worden onderscheiden en wat de basiswerkwijze daarbij is. Toezicht bij Infra houdt enerzijds het schouwen (controleren van wegen en vaarwegen op gebreken) en anderzijds het controleren van de naleving van wet- en regelgeving. Toezicht kan worden onderverdeeld in actief en passief toezicht;

- **Regulier toezicht (actief toezicht)**

De toezichthouders bij de provincie houden met name regulier toezicht. Regulier toezicht is het schouwen van wegen en vaarwegen op onregelmatigheden en het controleren van het gebied op naleving van de voorschriften. Bij het houden van toezicht gaat het in beginsel om nog niet geconstateerde overtredingen. Dit toezicht vindt planmatig plaats en komt tot uiting in routinematig toezicht en projectmatig toezicht. De toezichthouders houden toezicht op wegen en vaarwegen in het gebied van het betreffende steunpunt: de zogenoemde schouwplicht. Daarnaast krijgen de toezichthouders projecten



(inclusief bestekken) toegewezen die ze controleren (projectmatig toezicht). Verder is sprake van controles in het kader van de vergunningen en ontheffingen. Hieronder valt ook het toezicht op tijdelijke activiteiten en gedoogsituaties. Tenslotte worden ook transportcontroles ingepland.

- **Handhavingstoezicht (passief toezicht)**

Handhavingstoezicht heeft betrekking op situaties waarin de provincie wel een vermoeden heeft dat sprake is van een overtreding hetgeen aanleiding geeft tot het uitvoeren van een controle. Naast regulier toezicht kennen we ook het handhavingstoezicht. Dit heeft betrekking op situaties waarin de provincie wel een vermoeden heeft dat sprake is van een overtreding hetgeen aanleiding geeft tot het uitvoeren van een controle. Een deel hiervan is passief toezicht (ad hoc) en vindt plaats naar aanleiding van klachten, meldingen, calamiteiten en handhavingsverzoeken. Ook kan al een handhavingszaak lopen en vindt toezicht op naleving van de aangezegde lastgeving plaats ten behoeve van de motivering van een herstelsanctie of ten behoeve van het vaststellen van het intreden van de rechtsgevolgen van de lastgeving.

Een onderdeel van de toezichtstrategie is de beschrijving van de basiswerkwijze voor toezicht bezoeken of toezicht acties. De basiswerkwijze bestaat uit de voorbereiding van een toezicht bezoek, de feitelijke uitvoering en de rapportage van het toezicht bezoek.

Het reguliere toezicht vormt de basis van de handhaving waarbij de toezichthouders een cruciale rol vervullen. Zij vormen de frontoffice, leggen de eerste contacten en maken een eerste beoordeling van de concrete situatie. Indien bij het schouwen blijkt dat sprake is van een (dreigende) overtreding, spreekt de toezichthouder de betrokkene aan. Hierbij wordt in aanmerking genomen wat de motieven zijn van de betrokkenen. Bij onbewust handelen wordt informatie gegeven over de geldende regels. Voorkomen is immers beter dan genezen. Dat geldt ook bij het bevorderen van normconform gedrag. Het is beter om overtredingen te voorkomen dan sanctionerend op te treden. Bij bewust handelen zal de toezichthouder een mondelinge waarschuwing uitdelen. Vervolgconstateringen worden afgehandeld conform de matrix in de bijlage. De toezichthouder maakt bij zijn surveillance gebruik van iASSET (waar mogelijk) en van het uniforme rapport. Dat rapport kan een startpunt zijn voor een handavingsdossier en uiteindelijk ook voor een eventueel opsporingsonderzoek.

Onder een handhavingstraject wordt het traject dat een aanvang neemt op het moment van het constateren van een overtreding ten tijde van de controle voorafgaande aan het uitvaardigen van een handavingsbeschikking verstaan. Hiervoor is van belang dat de geconstateerde bevinding zorgvuldig wordt opgesteld met het eerder genoemde rapport of via iASSET. In hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht zijn onder meer de reguliere toezichtsbevoegdheden van de toezichthouder geregeld zoals het binnentreden, het vorderen van inlichtingen, het vorderen van inzage van gegevens, onderzoeken, opnemen of bemonstering, onderzoek van vervoersmiddelen en het stilstaan van voertuigen.

In het algemeen geldt dat een toezichthouder slechts gebruik maakt van zijn bevoegdheden voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak nodig is, aldus artikel 5.13 Awb. Daarnaast is een ieder verplicht alle medewerking te verlenen bij het uitoefenen van toezicht.

### 2.3. Sanctiestrategie

In de sanctiestrategie is vastgelegd hoe de provincie bestuursrechtelijk en/of strafrechtelijk optreedt tegen overtredingen die tijdens het toezicht worden geconstateerd. Het vaststellen van een sanctiestrategie heeft tot doel een gelijke behandeling van de inwoners en/of het voorkomen van willekeur. De sanctiestrategie geeft een overzicht van de overtredingen en de bijbehorende sancties die door de provincie Flevoland zijn vastgesteld. De sanctiestrategie is verder uitgewerkt in de handavingmatrix (zie bijlage).

In alle gevallen geldt dat een toezichthouder en BOA zoveel mogelijk de lijn volgen uit de LHS: bij een overtreding wordt gekeken naar de intentie van de overtreder en de gevolgen van de overtreding.

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

### 2.1.1. Bestuursrechtelijk handhaven

Bij bestuursrechtelijke handhaving kan gekozen worden uit diverse interventies. In beginsel geldt dat (spoedig) herstel van de situatie de eerste prioriteit heeft.

#### Aanspreken/informeren

Aanspreken en informeren is een informele interventie, geen wettelijke basis, naar aanleiding van een controle, die ertoe moet leiden dat de betrokkene naleeft of in staat is na te leven. Het aanspreken en informeren is vooral aan de orde bij goedwillende betrokkenen die onbedoeld niet naleven en die gemotiveerd zijn het niet naleven zo snel mogelijk zelf op te lossen. Het aanspreken en informeren gebeurt mondeling door het verstrekken van informatie of door verwijzing naar websites.

- **Waarschuwen**

Er wordt gewaarschuwd als de overtreding geringe gevolgen heeft en ongedaan gemaakt kan worden. De betrokkene is niet eerder voor die overtreding gewaarschuwd. Er wordt een waarschuwing gegeven aan de persoon die de overtreding heeft begaan.

- **Toepassen last onder bestuursdwang (herstelsanctie)**

Dit betreft een herstelsanctie gericht op het geheel of gedeeltelijk herstellen van de overtreding op kosten van de overtreding. In meer spoedeisende situaties en bij ernstige overtredingen is de last onder bestuursdwang de meest geschikte bestuursrechtelijke interventie. De provincie kan dan verzoeken om (onmiddellijke) beëindiging van de overtreding. Bij een onbekende overtreder wordt op een voertuig of vaartuig de aanzegging geplaatst met het voornemen van een last onder bestuursdwang. Wanneer het een ernstige overtreding betreft of een onveilige situatie en er, gezien de gevolgen, sprake is van spoed bij het opheffen ervan en de overtreder zelf niet in staat is of bereid is de overtreding te beëindigen of ongedaan te maken, wordt spoedeisende bestuursdwang toegepast. Dit gebeurt mondeling (zonder voorafgaande last) en wordt nadien zo spoedig mogelijk schriftelijk met een formele sanctiebeschikking aan de overtreder bevestigd. Het moet hier gaan om een meer urgente situatie die zo spoedig mogelijk moet worden hersteld.

Bij niet spoedeisende gevallen wordt de overtreder eerst in de gelegenheid gesteld de overtreding ongedaan te maken. In de beschikking wordt een termijn gesteld gedurende welke de overtreder de last kan uitvoeren zonder dat de bestuursdwang wordt toegepast (begunstigingstermijn). Deze termijn moet redelijk zijn en in ieder geval voldoende lang om de aangeschrevene ook daadwerkelijk in staat te stellen de last uit te voeren. Als een last gericht is op het voorkomen van een herhaling van een overtreding is een begunstigingstermijn soms niet nodig. Vaak gaat het dan om overtredingen van gedragsvoorschriften. Bij dergelijke overtredingen hoeven vaak geen voorzieningen of maatregelen te worden getroffen. De overtreder dient uitsluitend zijn gedrag te veranderen. Het kan soms toch raadzaam zijn om in dergelijke gevallen een korte begunstigingstermijn te stellen, bijvoorbeeld omdat de overtreder zijn personeel moet instrueren.

Na het verlopen van de begunstigingstermijn moet de beschikking worden geeffectueerd. Vervolgens moeten de kosten voor het toepassen van bestuursdwang worden ingevorderd. Artikel 5.25 lid 1 van de Awb bepaalt dat de toepassing van bestuursdwang geschiedt op kosten van de overtreder, tenzij deze kosten redelijkerwijs niet of niet geheel te zijnen laste behoren te komen. De provincie brengt in de regel bij de overtreder de kosten in rekening die zij heeft moeten maken om de overtreding te beëindigen ook met het doel dat van het toepassen van bestuursdwang een serieuze 'dreiging' uitgaat en geen ongewenste precedentes worden geschapen. Dat de kosten van bestuursdwang voor rekening van de overtreder zullen komen, moet wel door het bestuursorgaan worden beslist en worden vermeld in het bestuursdwangbesluit.

Hoewel kostenverhaal een logisch gevolg is en zou moeten zijn van het toepassen van bestuursdwang, bestaan uitzonderingen om af te zien van kostenverhaal. Bij de vraag of de kosten (geheel of gedeeltelijk) verhaald kunnen worden, spelen diverse factoren/belangen een rol zoals het algemeen belang dat met de toepassing van bestuursdwang wordt gediend, de mate van verwijtbaarheid van de overtreder aan het ontstaan van de overtreding en de hoogte van de kosten.

- **Toepassen last onder dwangsom (herstelsanctie)**

Dit betreft een herstelsanctie gericht op het geheel of gedeeltelijk herstellen van de overtreding c.q. het voorkomen en/of herhalen van de overtreding. Het moet hier gaan om overtredingen die omkeerbaar zijn en niet zodanig urgent dat ze direct (zoals bij een last onder bestuursdwang) ongedaan gemaakt moeten worden en waarbij een financiële prikkel effectief is. Bij een onbekende overtreder zal op een voertuig of vaartuig de aanzegging worden geplaatst voor het toepassen van een last onder dwangsom.

De provincie heeft bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en het maximum van het te verbeuren bedrag een ruime mate van beleidsvrijheid. Per geval zal steeds moeten worden bekeken of het redelijk is de richtlijn voor dwangsombedragen uit de matrix toe te passen of dat hiervan moet worden afgeweken. De matrix is hier niet uitputtend. Bij afwijken van de matrix zal dit goed moeten worden gemotiveerd. Voor overtredingen op grond van de Wet Milieubeheer volgt de provincie de leidraad dwangsombedragen.

De dwangsom moet in ieder geval zo hoog zijn dat er een voldoende prikkel van uitgaat om de overtreder te bewegen de overtreding te beëindigen. Na het verlopen van de begunstigingstermijn moet de beschikking worden geëffectueerd. Vervolgens moeten de dwangsommen worden ingevorderd.

Voor het opleggen van een dwangsom kan worden gekozen voor een getrapte wijze of het opleggen van een dwangsom ineens. Bij een getrapte wijze wordt een maximum aan de te verbeuren dwangsom gesteld met een vastgesteld bedrag per overtreding of tijdsduur van de overtreding. Deze laatstgenoemde wordt toegepast bij gedragsvoorschriften waarbij sprake is van een kans op herhaling van de overtreding. Bij het opleggen van een dwangsom ineens wordt uitgegaan van één dwangsombedrag dat in één keer wordt verbeurd. Deze wordt gekozen wanneer een getrapte dwangsom tot een te laag bedrag leidt om als prikkel te dienen om de overtreding te beëindigen, of in een situatie waarin een dwangsom een preventieve werking moet hebben.

De keuze van de sanctie moet evenredig zijn. Dit houdt in dat, daar waar mogelijk, wordt gekozen voor een last onder dwangsom in plaats van een last onder bestuursdwang. Dit omdat de last onder dwangsom minder belastend wordt gevonden dan een last onder bestuursdwang.

- **Intrekken vergunning of ontheffing**

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

- **Bestuurlijke boete**

Een bestuurlijke boete is een bestuurlijke bestraffende sanctie die door een daartoe bevoegde overheidsdienst zonder tussenkomst van het OM of een rechter kan worden opgelegd. 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. Een belangrijk verschil met de Bestuurlijke strafbeschikking milieu (hierover later meer) is dat bezwaar en beroep bij de provincie moeten worden ingediend, terwijl de overtreder tegen de bestuurlijke strafbeschikking milieu in verzet kan komen bij het OM. De BOA kan een bestuurlijke boete opleggen. De bestuurlijke boete wordt ingezet voor de zogenoemde Wet Mulder gedragingen. Deze wet bepaalt voor veel lichte verkeersovertredingen dat deze volgens het bestuursrecht worden afgedaan en niet volgens het strafrecht. Onder de wet Mulder vallen uitsluitend gedragingen waarbij geen letsel aan personen is ontstaan of schade aan goederen is toegebracht. Is daarvan sprake dan dient proces-verbaal te worden opgemaakt.

Op grond van artikel 2 lid 1 van de Wet Mulder zijn voorzieningen van strafrechtelijke of strafvorderlijke aard uitgesloten, indien deze administratieve sanctie wordt opgelegd. Uitsluitend de bevoegdheden op grond van de Algemene wet bestuursrecht zijn van toepassing. Aanhouding en inbeslagneming is daarom niet mogelijk op grond van de Wet Mulder.

### **2.1.2. Strafrechtelijk handhaven**

Het strafrecht komt in beeld als de (mogelijke) gevolgen van belang zijn of aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar. Het strafrecht komt mede in beeld als het gedrag van de overtreder daar aanleiding toe geeft. Strafrechtelijk optreden is vooral gericht op het straffen van de overtreder en het wegnemen van diens wederrechtelijk genoten (concurrentie)voordeel. Indien de overtreding al is beëindigd en er geen risico voor herhaling bestaat, is bestuursrechtelijk optreden niet meer mogelijk. In die situatie wordt gekozen voor strafrechtelijk optreden. Hieronder is aangegeven voor welke strafrechtelijke sancties de provincie kan kiezen;

- **Bestuurlijke strafbeschikking milieu (Bsb-M)**

Wanneer het gaat om ongewenste situaties inzake milieuovertredingen waarbij de betrokkene willens en wetens de overtreding heeft begaan en waarbij een financiële prikkel preventief (afschrikkend) kan werken kan een bestuurlijke strafbeschikking worden opgelegd. Het moet gaan om relatief eenvoudige overtredingen, waarbij over de schuldvraag geen twijfel bestaat. De bestuurlijke strafbeschikking ziet op milieu- en keurfeiten die eenvoudig vast te stellen zijn en wordt vooral ingezet bij kleinere overtredingen. De feiten waarvoor de bestuurlijke strafbeschikking kan worden opgelegd zijn opgenomen in de zogenaamde feitenlijst. Ze liggen vooral op het terrein van de waterwetgeving, bodemregelgeving, de regels voor inrichtingen, het gebruik van meststoffen in uiterwaarden en scheepsafvalstoffen. Op de feitenlijst zijn per milieuovertreding de boetebedragen voor natuurlijke en/of rechtspersonen aangegeven. Het gaat om vaste bedragen en van deze bedragen kan dan ook niet worden afgeweken.

De bestuurlijke strafbeschikking milieu is een op het strafrecht (artikel 257ba Wetboek van Strafvordering) gebaseerde interventie die voor feiten uit het zogenoemde 'Feitenboekje Bestuurlijke Strafbeschikking Milieu- en Keurfeiten' middels een combibon kan worden afgeschreven (geldboete) die ter afdoening wordt gezonden aan het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), zonder tussenkomst van het OM. Volstaan kan worden met een mini-pv. De 'Richtlijn bestuurlijke strafbeschikkingbevoegdheid milieu- en keurfeiten' geeft de BOA de beleidsvrijheid binnen gestelde grenzen aan en de contra-indicaties.

- **Proces-verbaal bij constateren van een strafrechtelijke overtreding**

Vanaf 1 maart 2011 is de Wet OM-afdoening uitgebreid met een groot deel van de overtredingen, de zogenoemde \*-feiten. Dit betekent dat de politie en BOA's vanaf die datum ook een aankondiging voor een bekeuring kunnen geven voor feiten die in het feitenboekje van het OM als \*-feit staan aangegeven. BOA's die binnen hun domein een strafbaar feit vermoeden of constateren, kunnen hiervoor een volledig PV opmaken. Voor veel overtredingen en misdrijven hanteert het OM vaste boete-tarieven. Vooral als het gaat om overtredingen in het verkeer. Maar ook om boetes voor het verkeerd aanbieden van huisvuil, vissen zonder visvergunning of het veroorzaken van geluidsoverlast. Deze overtredingen en misdrijven hebben feitcodes. Deze codes staan op het (verkort) proces-verbaal. De BOA levert deze 'feit gecodeerde zaken' aan bij het CJIB. Hierdoor kunnen ze snel en geautomatiseerd worden afgedaan. Bij het constateren van een overtreding kan een BOA proces verbaal opmaken, zelfstandig of in samenwerking met de politie. In alle gevallen is het aan de officier van justitie om te bepalen hoe de zaak zal worden afgedaan. Dat kan zijn met een schikkingsvoorstel, een dagvaarding of een (voorwaardelijk) sepot. De BOA's hebben in voorkomende gevallen contact met de parketsecretaris bij het Openbaar Ministerie. Het Openbaar Ministerie heeft de zelfstandige bevoegdheid om strafrechtelijk op te treden naast of in plaats van bestuursrechtelijke sancties.

De BOA voert het proces-verbaal (volledig verbaal of een 'mini' bij kleinere overtredingen) in BRS in. Hiervoor is een samenwerking met de Omgevingsdienst gesloten. Alle proces-verbalen worden bij de Omgevingsdienst gecontroleerd en doorgestuurd aan het CJIB.

- **Aangifte bij Openbaar Ministerie**

Toezichthouders kunnen in alle gevallen aangifte doen bij het Openbaar Ministerie in situaties waarin bewust het toezicht onmogelijk wordt gemaakt in combinatie met het weigeren van toegang, intimidatie, geweldsdreiging, fraude, vernietiging van bewijs en/of poging tot omkoping. Toezichthouders kunnen ook aangifte doen in situaties waarin de toezichthouder constateert dat er opzettelijk mensen in gevaar worden gebracht, door onder andere sabotage, vernieling of het bewust verstrekken van verkeerde informatie.

### **2.1.3. Afwijken van de sanctiestrategie**

In de praktijk doen zich altijd situaties voor waar, goed gemotiveerd, van de basiswerkwijze moet kunnen worden afgeweken. Van tevoren vastgelegde beleidslijnen zijn nooit compleet omdat het onmogelijk is vooraf alle denkbare overtredingen te voorzien, dan wel uit te werken per beleidsdomein. Elke afwijking wordt gemotiveerd en gedocumenteerd. In het algemeen zal dat gebeuren in de beschikking of anders ten minste in het handavingsdossier.

### **2.1.4. Afweging bestuursrecht-strafrecht**

In dit kader is bestuursrechtelijke handhaving als uitgangspunt genomen. Sommige overtredingen kunnen echter beter (primair) strafrechtelijk of gezamenlijk gehandhaafd worden. Hierbij valt te denken aan eenmalige, kortdurende overtredingen of overtredingen met onomkeerbare gevolgen. De keuze voor het instrumentarium hangt af van factoren die samenhangen met de overtreding en de overtreder.

Centraal uitgangspunt is dat het bestuursrecht vooral gericht is op herstel (reparatoir) en het strafrecht vooral gericht is op straffen (punitief). Indien een overtreding en de gevolgen ervan niet meer ongedaan te maken zijn, is het bestuursrecht meestal niet effectief. Indien daar wel sprake van is, hangt het van een aantal aspecten af of het strafrecht ook een rol zou moeten spelen. Deze aspecten zijn acuut gevaar voor milieu, gezondheid, veiligheid of natuur en landschap, ernstige schade aan milieu, natuur, landschap of gezondheid, economische voordeel van tenminste € 1.000,-, een bewust overtreedende of calculerende dader en recidive.

### **2.1.5. Onrechtmatige daad**

Naast bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving heeft de provincie regelmatig schade aan wegen en vaarwegen door toedoen van handelen van derden. Algemene regel en uitgangspunt is dat uitgaven van overheden uit de algemene middelen ter ongedaanmaking van onrechtmatig veroorzaakte schade via een actie uit onrechtmatige daad op de veroorzaker verhaald kunnen worden. Wel moet bij kostenverhaal via de privaatrechtelijke weg de publiekrechtelijke weg zijn uitgesloten: wanneer de vergoeding van kosten is opgenomen in een uitputtende publiekrechtelijke regeling of juist in die



regeling is uitgesloten, kunnen de kosten niet via een onrechtmatige daad worden verhaald. Ook zal - in verband met de aard van de taak van het overheidsorgaan en de aard van de kosten- beoordeeld moeten worden of met een privaatrechtelijke actie sprake is van een onaanvaardbare doorkruising van de publiekrechtelijke regeling (Windmill-arrest).

## 2.2. Gedoogstrategie

Handhaven is het uitgangspunt en gedogen is en blijft een uitzondering. De gedoogstrategie hanteert de inhoud van de algemene landelijke nota Gedogen in Nederland: "Grenzen aan gedogen"[1]. Deze nota bevat het landelijke kader voor gedogen: een gedoogsituatie is van tijdelijke aard doordat het handelen binnen afzienbare tijd ophoudt dan wel doordat waarschijnlijk een vergunning zal worden verleend. Ingeval tot gedogen wordt besloten dient het landelijke kader voor gedogen onverkort te worden gevolgd. Gedogen laat eventuele strafvervolgning door het OM overigens onverlet.

Op grond van jurisprudentie zal in bijzondere omstandigheden bij overtredingen op wegen en vaarwegen slechts van handhavend optreden worden afgezien. Dit kan zich voordoen wanneer concreet uitzicht op legalisatie bestaat. Gedogen moet een uitzondering zijn en moet voldoen aan de juridische kaders. Gedogen moet uitdrukkelijk schriftelijk gebeuren. Er moet sprake zijn van een tijdelijk karakter (overgangssituatie, vooruitlopend op het verlenen van een vergunning). Een gedoogbeschikking is verbonden aan voorwaarden en belanghebbenden moeten zijn gehoord.

Bij de gedoogstrategie hanteert de provincie dan ook de volgende uitgangspunten:

- handhaven moet, tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden. Gedogen dient zoveel mogelijk beperkt te blijven in omvang en tijd;
- gedogen gebeurt expliciet en na een zorgvuldige en kenbare belangenafweging;
- bij gedogen vindt actief toezicht plaats, gericht op de vraag of het gedogen nog actueel is en de vergunninghouder de opgelegde beperkingen en voorschriften naleeft.

## 3. Organisatie toezicht en handhaving wegen en vaarwegen

### 3.1. Indeling toezicht en handhaving

De drie vestigingen (noord, oost en zuid) kennen cultuurverschillen, mede ontstaan vanuit de geschiedenis van de provincie. Bij de oprichting van de provincie in 1986 vond men bijvoorbeeld dat ambtenaren ook maatschappelijk actief moesten zijn en op die manier als ambtenaar breed inzetbaar waren. De provincie werd daarmee vaker onderdeel bij particuliere eigendommen zoals het scoutinggebouw, de boot van de reddingsbrigade etc.. Meerdere gebouwen en/of materiaal waren daarmee eigendom van de provincie Flevoland. Dit heeft de provincie ook gevormd: de werkwijze van toezicht en handhaving is voor een belangrijk deel ook te verklaren vanuit die geschiedenis. Toezicht en handhaving staan midden in de samenleving. De toezichthouders/BOA's kennen de gebieden en hun bewoners goed.

Daarnaast is het speelveld groot: tot waar gaan we met onze bevoegdheden? Over het algemeen kunnen taken ook beter en efficiënter worden ingevuld, ook door middel van afstemming. Dit is een doorlopend proces. Met dit kader streeft de provincie naar eenduidigheid en uniformiteit. Waar de één vindt dat regels gehandhaafd moeten worden, vindt de ander dat het ook mondeling opgelost kan worden. De provincie streeft ernaar dat één lijn wordt getrokken in de uitvoering.

Om adequaat te kunnen optreden zijn twee toezichthouders beëdigd als buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA). Hierdoor beschikken zij over de mogelijkheid om een strafrechtelijk onderzoek in te stellen en proces-verbaal hiervan op te maken. Sinds 2012 is het instrument van de bestuurlijke strafbeschikking voor milieu (en keur) feiten beschikbaar. De BOA's gebruiken dit instrument, na afstemming met de Omgevingsdienst. Alle BOA's zijn benoemd voor domein II Milieu, Welzijn en Infrastructuur. Dit geeft ook meteen een afbakening van de bevoegdheden mee. De afbakening van de BOA taken is verder vastgelegd in de Circulaire Buitengewoon Opsporingsambtenaar. De BOA kan dan ook binnen Domein II sanctioneren door het uitschrijven van een boete op grond van het feitenboekje van het Openbaar Ministerie. Het opsporen van feiten hiervoor en het aanzeggen van een boete of strafbeschikking kan alleen door de BOA's worden gedaan. De BOA's zullen het handhabingsbewustzijn binnen de eigen organisatie moeten vergroten en een brug moeten slaan tussen de eigen organisatie, het OM en de politie.

De toezicht en handhavingstaken die niet onder Infrastructuur vallen, zijn ondergebracht bij de Omgevingsdienst. Te denken valt aan milieuzaken, bedrijven, zwembaden en natuurgebieden.

### 3.2. Verdeling werkzaamheden

De toezichthouder en BOA hebben verschillende functies. Deze functies vereisen ook andere competenties en daarnaast draagt een BOA andere, herkenbare werkkleding. Het is daarom goed de functies en



werkzaamheden van elkaar te scheiden. De toezichthouder kent tot nu toe veelal een informele aanpak. Bij een overtreding of signalering in het veld zal in beginsel de toezichthouder een rol spelen. Voor bestuursrechtelijke handhaving ligt het primaat primair bij de toezichthouder. Strafrechtelijke handhaving kan alleen door de BOA worden uitgevoerd. Ook kan de BOA worden ingezet bij grotere gezamenlijke acties en ter ondersteuning van de toezichthouder.

### **3.3. Grenzen aan werkzaamheden**

Het voorkomen van overtredingen begint ook bij repressief toezicht. Geen gevolg geven aan een geconstateerde overtreding is al in tegenspraak met de beginselplicht tot handhaving. Bovendien verwachten wij - en dat is wederkerig - ook van de samenwerkingspartners dat wordt opgetreden tegen overtredingen. Die afspraak is in 2014 ook gemaakt tussen de landelijke samenwerkingspartners bij het opstellen van de Landelijke Handhavingstrategie: een gelijk speelveld voor iedereen. Bij onduidelijkheid over of een taak bij provincie, waterschap, Rijkswaterstaat of politie hoort, zal met betrokken partners (op dat moment) een afspraak moeten worden gemaakt. Maar het primaat ligt bij de samenwerking; dat is de toekomst van handhaving. Ondersteuning van elkaars werkzaamheden kan dan ook aangewezen zijn. Wel is van belang dat ondersteuning alleen dán aangewezen is wanneer de samenwerking een directe relatie heeft tot onze provinciale taken. Waar het echte opsporing betreft, hoort dit thuis bij de politie.

### **3.4. Wat zijn de prioriteiten qua handhaving?**

Per vestiging zijn handmatig prioriteiten opgesteld. De nadruk ligt qua werkzaamheden op toezicht (schouwen), hetgeen ook logisch is gelet op het aantal toezichthouders. Hieronder zetten we vooral de prioriteiten qua handhaving uiteen. De nadruk ligt veiligheid op wegen en vaarwegen en eigendommen van gronden van de provincie.

Omdat het een gegeven is dat de provincie niet beschikt over oneindige handavings- en toezichtcapaciteit, zullen verantwoorde keuzes moeten worden gemaakt. Daarbij is vaak sprake van een voelbaar spanningsveld tussen de beginselplicht tot handhaving enerzijds en de onmogelijkheid om alle overtredingen op te merken en daar vervolgens tegen op te treden. Om die reden zijn de volgende prioriteiten opgesteld;

- Het verwijderen en/of verplaatsen van voertuigen die een onveilige situatie creëren;
- De provincie reageert vlot op meldingen van weggebruikers over onveilige situaties;
- Handhaving op het naleven van voorwaarden bij een ontheffing;
- Gebruik en tijdsduur ligging aan passantensteigers;
- Het assisteren bij calamiteiten.

De provincie hecht aan een vlotte doorstroming op de provinciale wegen. Verstoringen moeten voortvarend worden aangepakt;

- het verwijderen en/of verplaatsen van voertuigen die een onveilige situatie creëren;
- de provincie reageert vlot op meldingen van weggebruikers over onveilige situaties;
- de provincie geeft prioriteit aan samenwerking; meldingen zullen snel en consequent naar de verantwoordelijke wegbeheerder worden geleid, of dit nu de gemeente is of Rijkswaterstaat;
- de provincie ondersteunt in veiligheid op de provinciale wegen. De provincie heeft een signalerende functie richting politie voor wat betreft de veiligheid op de provinciale wegen. Bij grootschalige controles kan de provincie ondersteunen, met name vanuit onze rol van gastheerschap;
- de provincie zet de samenwerking met gemeenten en politie in verkeersvoorlichting voort;
- handhaving op het naleven van voorwaarden bij een ontheffing. Van belang is dat de provincie de eigen regels en de voorwaarden van de vergunningen en ontheffingen ook controleert. Vele evenementen vinden plaats in de weekenden. Ook dan zal de provincie op regelmatige basis meer toezicht moeten gaan houden;
- een aantal uitvoeringsbesluiten van de Wet milieubeheer regelt het melden en registreren van de afgifte en ontvangst van afvalstoffen en de inzameling daarvan. Voor het melden en registreren zijn provincies belast met de handhaving. In verband hiermee wordt, naast de reguliere controles binnen inrichtingen, medewerking verleend aan transportcontroles van de KLPD en andere organisaties om die ontheffingen te controleren.

De vaarwegen zullen in toenemende mate worden gebruikt door de recreatievaart. De provincie wil richting 2030 aantrekkelijke vaarwegen ontwikkelen die bijdragen aan de recreatieve ontwikkelingen in Flevoland. Dit houdt een goede balans in tussen duidelijkheid en gastheerschap. Door de naleving van de regelgeving te bevorderen wordt het mogelijk dat iedereen blijvend kan genieten van het openbaar water.

Het gebruik van de vaarwegen en objecten is bestemd voor beroeps- en recreatievaart. Daarnaast vindt medegebruik door vissers e.d. plaats. Om het gebruik van de vaarwegen te reguleren vindt er nautisch toezicht plaats door de provincie. Het toezicht van de provincie omvat:

- Het periodiek schouwen van de provinciale watergangen om het functioneren van deze watergangen voor de beroepsvaart en recreatievaart te borgen;
- Het toezien op het correcte gebruik van de provinciale watergangen, objecten en oevers door beroepsvaart, recreatievaart, overige gebruikers en aangelanden;
- Het handhavend optreden indien voorschriften niet worden nageleefd;
- Het assisteren bij calamiteiten.

Qua handhaving op de vaarwegen gelden de volgende taken en werkzaamheden;

- het verwijderen en/of verplaatsen van vaartuigen die een onveilige situatie creëren;
- handhaven op snelheidsovertredingen van vaartuigen. Tijdens het toeristische seizoen worden samen met de politie gerichte handhavingsacties ingepland om snelheidsovertredingen op provinciale wateren tegen te gaan.
- gebruik vaarweg door de scheepvaart;
- gebruik en tijdsduur ligging aan passantenplaatsen;
- het handhaven op misbruik van oevers;
- het assisteren bij calamiteiten waarbij gedacht kan worden aan:
  - het afzetten van een gedeelte van de vaarweg;
  - het begeleiden in het weer beschikbaar maken van de vaarweg;
  - het op verzoek van de hulpdiensten ondersteunen bij de calamiteit.
- een schip ligt afgemeerd op een plaats die er niet voor is bestemd;
- de beheerstrook is (deels) in medegebruik van een derde. In de meeste gevallen gaat het om de eigenaar/bewoner van een woning waarvan het perceel grenst aan de beheerstrook en de aangrenzende beheerstrook bij de tuin is getrokken.

### 3.5. Communicatie

De provincie hecht veel waarde aan communicatie. Communicatie is een belangrijk middel om de werkzaamheden op het gebied van vergunningverlening en handhaving te verbeteren en intern en extern op elkaar af te stemmen. Interne communicatie is doel- en normstellend. Door duidelijk te communiceren wat we met elkaar willen bereiken en wat ieders rol hierin is, wordt de betrokkenheid van iedere medewerker vergroot. Interne communicatie zorgt ervoor dat iedereen binnen de provincie hetzelfde op het netvlies heeft staan. Hierdoor straalt eenheid naar binnen toe uit.

## 4. Samenwerking

### 4.1. Hoe ziet onze samenwerking eruit?

Handhaving is steeds complexer en vraagt steeds meer van de provinciale handhavingsorganisatie. Daarnaast geldt dat handhaving vaak een overschrijdend karakter heeft. Dit houdt bijvoorbeeld in dat steeds vaker de samenwerking wordt gezocht en dat gezamenlijke acties worden uitgevoerd. Samenwerking leidt ook vaak tot beter beleid, tot betere handhaving resultaten, tot efficiënter werken en tot mogelijke kostenbesparing. De provinciale toezichthouders zijn de ogen en oren van de provincie Flevoland.

De daadwerkelijke mogelijkheden om in te grijpen zijn voor een provincie die alleen werkt soms ook eenvoudigweg te beperkt. Partners zijn daarbij van groot belang.

In het omgevingsrecht is door de Commissie Mans geconstateerd dat fragmentatie van de handhaving organisaties en de vrijblijvendheid in de samenwerking tussen verschillende organisaties het centrale probleem vormen voor de handhaving van het omgevingsrecht. Dit leidt tot grote en onrechtvaardige verschillen in de aanpak van de handhaving en in de behandeling van burgers en bedrijven. In 2014 is hieruit de Landelijke Handhavingsstrategie voortgekomen, ook het IPO heeft hiermee ingestemd. In dit kader handelen we in lijn met die strategie.

### Partners van de provincie Flevoland

De partners van de provincie zijn; de politie, landelijke eenheid Lelystad, politie verkeersteam, meldkamer Lelystad en Utrecht, Openbaar Ministerie Midden Nederland, gemeenten, het Waterschap Zuiderzeeland, Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer, Vis federatie, Rijkswaterstaat, Omgevingsdienst Flevoland, Gooi en Vechtstreek, Fauna beheer, Groene netwerk Veluwe, Brandweer Flevoland, Flevo landschap, Reddingsbrigade Veluwemeer, diverse havenmeesters, bergingsbedrijven, Rijksdienst voor Wegverkeer, inspectie leefomgeving Transport, Nieuwe Voedsel en warenautoriteit.

### **Convenant Vaartoezicht Randmeren**

Het Convenant Vaartoezicht Randmeren is opgesteld ter verbetering van de samenwerking bij het vaartoezicht Randmeren tussen de Politie Midden Nederland, Politie Oost Nederland, Vereniging Natuurmonumenten, Rijkswaterstaat Midden Nederland, Staatsbosbeheer en de OFGV. Zowel de OFGV als de andere betrokken partijen hebben een belang bij goed toezicht en handhaving van de geldende wet- en regelgeving op de Randmeren. Toezicht en handhaving kan effectiever en efficiënter naarmate alle partijen beter afstemmen en samenwerken.

### **Samenwerkingsovereenkomst OFGV**

In 2013 hebben de provincie en de OFGV een samenwerkingsovereenkomst gesloten inzake de BOA. Hierin is onder andere opgenomen dat de partijen beter afstemmen en samenwerken voor een effectieve en efficiënte handhaving. Op grond van artikel 3 van de overeenkomst zorgt de OFGV voor de afhandeling van de politiebeschikkingen dan wel proces verbalen, voor het aanschaffen van feitenboekjes en bonnenboekjes, voor het account voor BRS en voor deelname van de BOA's aan trainingen.

## **4.2. Overleggen**

De provincie wil beter en meer gaan samenwerken. Hiervoor is nodig dat de provincie de betrokken partners in de uitvoering ook meeneemt in dit kader. Ook zal dit moeten leiden tot een jaarlijks breed afstemmingsoverleg waar de provincie en partners nader kunnen afstemmen en van elkaar kunnen leren.

Op 4 juni 2014 stelden de bevoegde overheden en handhavingsinstanties in Nederland de Landelijke Handhaving strategie (LHS) vast. Ook het IPO heeft met deze strategie ingestemd. De LHS is een landelijk geldend afwegingsinstrument dat iedereen volgt om van bevinding naar interventie te komen. De LHS wordt landsbreed toegepast: door het bestuurlijk bevoegd gezag, de Omgevingsdiensten, landelijke inspecties, politie en het OM. Zo zorgt de LHS voor een gelijk speelveld. Toepassing van de LHS leidt ook tot afgestemd en effectief bestuurs- en/of strafrechtelijk handelen.

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

De politie en het Openbaar Ministerie zijn samen verantwoordelijk voor het handhaven van onveilige situaties in het verkeer. Om de handhaving in het verkeer te verbeteren heeft het OM een landelijke leidraad opgesteld. Dit is de 'Leidraad Handhavingsplan Verkeer'. Hierin staan voorstellen om de handhaving in het verkeer in Nederland te versterken. De politie kan het per eenheid gebruiken voor het opstellen van handhavingsplannen verkeer. In deze plannen worden doelstellingen opgenomen, bijv. zoveel alcoholcontroles of controles op bellen in het verkeer worden er uitgevoerd. De arrondissementsparketten kunnen deze Leidraad gebruiken om de sturing op de verkeershandhaving door de politie te versterken. Ook wordt meer samen gewerkt met provincies, gemeenten en andere wegbeheerders. Gezamenlijk wordt zo een zo groot mogelijke bijdrage geleverd aan de verkeersveiligheid.

De omgevingsdienst organiseert regelmatig een overleg met politie, waterschappen en de betrokken gemeenten. Dit is ook bedoeld om ontwikkelingen te delen. Vanuit de provincie sluit één BOA aan.

In het kader van incidentmanagement participeert de provincie in het Regionaal overleg IJsselmeergebied en het landelijk overleg OWN.

## **4.3. Overig**

De provincie Flevoland heeft vanaf januari 2016 BOB-teams: een alcohol-bewustwordingsprogramma op het gebied van alcoholgebruik bij bestuurders van motorvoertuigen. Het doel van het BOB-team is: ondersteuning van de politie tijdens handhavingsacties, gedragsbeïnvloeding door middel van een gericht gesprek en het eventueel uitreiken van een flyer of een gadget (BOB-sleutelhanger o.i.d.). Het BOB-team komt pas in actie, nadat de bestuurder geblazen heeft en zijn/haar weg van de controlerende ambtenaar mag vervolgen.

BOA's zijn landelijk opsporingsbevoegd, hierdoor kunnen afspraken worden gemaakt over de inzet van BOA's op regionaal niveau. Een BOA mag echter alleen dan optreden buiten zijn eigen gebied, indien dat gebeurt in overleg met het bevoegde gezag (de lokale driehoek). Deze afstemming dient te worden

vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst. In de Beleidsregels Buitengewoon opsporingsambtenaar is in Bijlage I een voorbeeld opgenomen van een samenwerkingsconvenant.

## Bijlage 1. Handhavingmatrix

De provincie Flevoland wil duidelijkheid in toezicht en handhaving op wegen en vaarwegen. Het doel van deze matrix is het bevorderen van de eenduidigheid en uniformiteit van onze toezicht en handhaving met als resultaat het vergroten van de veiligheid op wegen en vaarwegen. Toezicht houden en handhaven zijn de instrumenten waarmee de naleving van de genoemde regelgeving wordt gestimuleerd en waar nodig wordt afgedwongen. Door toezicht te houden en handhavend op te treden nemen wij en onze ketenpartners onze rol als overheid die recht doet: het sanctioneren van degenen die de regelgeving overtreden en het beschermen van de belangen van mensen die door de overtreding (dreigen te) worden geschaad. Zoals in het beleidskader is beschreven, volgen we het principe van de Landelijke handhavingstrategie: zo licht mogelijk starten met interveniëren gericht op herstel en het vervolgens snel inzetten van zwaardere interventies als naleving uitblijft. Hierbij hebben we oog voor de gevolgen van de overtreding en de houding van de overtreder.

- Wanneer de gevolgen van de overtreding beperkt of nihil zijn en de overtreder is goedwillig of onverschillig kiezen we eerst voor het aanspreken/informereren van de overtreder of waarschuwen. Uitzonderingen hierop staan apart benoemd in de matrix.
- Bij een calculerende of zelfs structurele of criminele overtreder en naargelang de gevolgen van de overtreding groter zijn, wordt bestuursrechtelijk en/of strafrechtelijk opgetreden.
- Na het bereiken van het maximale bedrag kan besloten worden om een nieuwe last onder dwangsom dan wel een last onder bestuursdwang op te leggen. Bij recidive binnen 2 jaar wordt de te stellen dwangsom verhoogd met 100%.

In de matrix zijn de meest voorkomende overtredingen en situaties opgenomen. De matrix is niet uitputtend. In de matrix is verder aangegeven de wijze van handhaving of handelen. Vervolgens de te kiezen modaliteit en de maximale hoogte van de sanctie. De matrix is per overtreding ingevuld en zal op deze wijze ook worden opgevolgd. Afwijkingen hiervan zijn mogelijk maar moeten worden beargumenteerd.

Compartiment	Overtreding	Sanctie	Maximum/termijn	Bijzonderheden
<b>Verordening fysieke leefomgeving</b>	In strijd met verbodsbepaling Omgevingsverordening Flevoland	Last onder dwangsom	€ 10.000 / 8 weken	Begunstigingstermijn 1 maand. Na maximum hoogte dwangsom, toepassen last onder bestuursdwang
	Geen ontheffing evenement + onveilige situatie	Last onder bestuursdwang	Spoed-bestuursdwang	
	Geen ontheffing + veilige situatie	Last onder dwangsom	Afhankelijk van grootte evenement maximum € 20.000 euro	Bij 2 <sup>de</sup> overtreding wordt de dwangsom direct verbeurd
	Kabels en leidingen zonder ontheffing	Last onder dwangsom	€ 10.000 / 6 weken	Begunstigingstermijn 1 maand
	Uitrit aangelegd zonder ontheffing	Last onder dwangsom	€ 3.000 / 3 weken	Begunstigingstermijn 2 maanden. Na max dwangsom alsnog toepassen last onder bestuursdwang
	Bord/vlag/spandoek geplaatst zonder ontheffing	Last onder dwangsom per dag of per overtreding	€ 2.500 / 10 dagen	Begunstigingstermijn 2 weken. Na max dwangsom last onder bestuursdwang

	Bord/vlag/spandoek geplaatst welke niet voldoet aan de voorwaarden van de ontheffing	Last onder dwangsom per dag	€ 2.500 / 10 dagen	Begunstigingstermijn 2 weken
	Uitweg voldoet niet aan de gestelde voorwaarden van de ontheffing	Last onder dwangsom per week	€ 10.000 / 8 weken	Begunstigingstermijn 1 maand
<b>Wegenverkeerswet en overige overtredingen reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990</b>	Trajectcontroles			In overleg met politie en OM inplannen op provinciale wegen die aandacht vragen
	Agrarische voertuigen op verboden route	Wet Mulder: verkeersbord C8, Feitcode R 555		
	Auto (wrak) verwijderen op of langs de provinciale weg			Afhankelijk van de situatie. Bij een calamiteit of onveilige situatie (binnen de 1.50 strook) direct wegslepen. Bij een veilige situatie via het bestuursrecht.
	Olie op de weg			Kosten verhalen via de weg van onrechtmatige daad
	Vervuiling op de weg afkomstig van een landbouwvoertuig			Kosten verhalen via de weg van onrechtmatige daad
	Doorrijden na fysieke wegafzetting / verkeersbord op DRIP	Proces verbaal of Mulderboete		
	Negeren C- bebording in relatie tot openbare orde	Proces verbaal		
	Wild aanrijdingen			Afstemming met partners
<b>Wet Milieubeheer</b>	Algemene zaken	BSB-M		
	Verbranden van afval	BsB-M		
	Zwerfafval	BsB-M		
	Dumping Wet Milieubeheer	BsB-M		



<b>Scheepvaartverkeerswet / Binnenvaart-politiereglement en Wrakkenwet</b>	Schepen met gevaarlijke lading	Proces verbaal		
	Geluidhinder vanaf de boot/schip	Proces verbaal		
	Hinderlijk drankgebruik / overlast openbare water	Proces verbaal		
	Bestuurder van de boot met te hoog alcoholpromillage	Proces verbaal		
	Zwem- en duikverbod	Proces verbaal		
	Verbod kano / roeiboort etc	Proces verbaal		
	Ligplek innemen / afmeren op verboden plek/ ankerverbod / negeren afmeerverbod	Last onder dwangsom Bij een veilige situatie  Last onder bestuursdwang bij een onveilige situatie	€ 5.000 / 4 weken	Begunstigingstermijn 1 week. Na max dwangsom last onder bestuursdwang  Spoedeisende bestuursdwang toepassen
	Verwijderen wrakken openbaar water	Proces verbaal		
<b>Vissen (Visserijwet juncto WED)</b>	Vissen met meerdere hengels	Proces verbaal		
	Vissen op verboden plek	Proces verbaal		
	Vissen zonder akte	Proces verbaal		
	Stroperij (vissen met beroepsvisttuig zonder toestemming)	Proces verbaal		
	Eenvoudige stroperij	Proces verbaal		
<b>Nadere regels voor ligplaatsen en afmeervoorzieningen en nota nautisch beheer</b>	Vaarverbod wegens te grote afmetingen of diepgang	Last onder dwangsom	€ 5.000 per overtreding. Direct of per overtreding	
	Te snel varen op alle provinciale vaarwegen	Proces verbaal		
	Algemene voorwaarden passeren sluisen	Last onder dwangsom	€ 5.000 / per overtreding of direct	

	en bruggen			
	Liggen aan kade / loswal bij bedrijventerrein	Last onder dwangsom bij veilige situatie  Last onder bestuursdwang bij onveilige situatie	€ 5.000 / 4 weken.  Direct	Na max dwangsom toepassen last onder bestuursdwang
	Overtreden 3 x 24 uur passantensteiger	Last onder dwangsom	€ 5.000 / 10 dagen. Bij 2 <sup>de</sup> overtreding last onder dwangsom direct verbeuren	Begunstigingstermijn 1 dag
	Schepen nabij sluis/ beweegbare brug	Last onder dwangsom	€ 5.000 / 5 overtredingen. Last onder dwangsom direct of per overtreding	Na max dwangsom verdubbeling
	Wonen op het water	Last onder dwangsom	€ 500 / 10 dagen	Begunstigingstermijn 2 weken. Na max dwangsom verdubbelen van dwangsom
	Medegebruik provinciale beheerstrook	Na constatering revindicatievordering opstellen. Last onder bestuursdwang		