

## Handhavingsbeleid 2016-2020

### SAMENVATTING

#### 1. Kader handhavingsbeleid

Het handhavingsbeleid bevat het beleidsmatige kader voor de uitvoering van de gemeentelijke handhavingstaken die voortvloeien uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), behoudens de milieucomponent. Met dit beleid is voor burgers en bedrijven duidelijk hoe de gemeente haar handhavingsplicht transparant en eenduidig invult binnen de missie en visie van de gemeente Krimpenerwaard.

De missie is een kwalitatief hoogstaande dienstverlening aan inwoners, bedrijven en bezoekers bieden, met specifieke aandacht voor onder andere:

- zowel behoud als ontwikkeling van het unieke landschap;
- diversiteit en identiteit van de kernen.

De visie van de gemeente Krimpenerwaard is actief bij te dragen aan participatie en zelfredzaamheid van inwoners, door onder meer:

- Wij staan voortdurend in contact met onze inwoners, bedrijven en partners en zijn actief en betrokken bij lokale vraagstukken en gemeenschappen
- Wij hebben waardering voor diversiteit en eigenheid van de kernen en ons gebied
- het imago door bestuurskracht en stuurkracht met lef te versterken.

Voor de uitvoering van toezicht en handhaving betekent dit dat wij een goede balans voorstaan tussen de verantwoordelijkheid van inwoners en bedrijven om gezamenlijk tot oplossingen voor onderlinge geschillen te komen en de verantwoordelijkheid van ons college om de bereidheid tot naleving te stimuleren en zo nodig handhavend op te treden ter bescherming van de fysieke leefomgeving.

#### 2. Programmatische handhaving

Binnen dit kader worden handhavingsprioriteiten gesteld. Aan deze prioritering is een risicoanalyse ten grondslag gelegd waarin naast meer algemene en kwantificeerbare waarden als volksgezondheid, natuur-/stadsschoon, economische schade en fysieke veiligheid, ook voldoende ruimte blijft voor de bestuurlijke wens en prioriteit.

Voor de uitvoering van de handhaving wordt gewerkt met een jaarlijks vast te stellen uitvoeringsprogramma. In dit programma wordt aangegeven welke doelen worden nagestreefd, welke aanpak wordt gekozen om die doelen te realiseren en welke menskracht en middelen hiervoor nodig zijn. De prioritaire onderwerpen die uit de risicoanalyse voortvloeien vormen hierbij een basis. De resultaten van de uitvoering worden jaarlijks belicht in een verslag. De handhaving wordt op deze wijze doorlopend in de gaten gehouden, geëvalueerd en bijgesteld. Dit wordt programmatische handhaving genoemd.

#### 3. Bevordering van de naleving van de bouwregelgeving

Voor het verbeteren van de naleving van de regels worden de volgende instrumenten ingezet:

- Het bevorderen van spontane naleving (nalevingsstrategie);
- Het uitoefenen van controles en het houden van toezicht (toezicht- en controlestrategie);
- Het toepassen van sancties (sanctiestrategie);
- Het gedogen van situaties (gedoogstrategie).

#### Nalevingsstrategie

Het bevorderen van de spontane naleving richt zich op het vergroten van de bewustwording bij burgers en bedrijven door:

- Communicatie en voorlichting;
- Goede bereikbaarheid en klantgerichtheid;
- Wijzen op de eigen verantwoordelijkheid van een bouwer;
- Samenwerking met Brandweer en Omgevingsdienst;
- Streven naar handhaafbare regels;
- Goede controles;
- Streng aanpakken calculerend en repeterend gedrag.

#### Toezicht- en controlestrategie

De volgende vormen van toezicht worden onderscheiden:

- Regulier toezicht: dit gaat primair over het toezicht op de verleende omgevingsvergunningen, tijdens de bouwfase / de uitvoeringsfase. Er wordt gewerkt met het integraal toezichtprotocol. De concrete invulling van dit protocol vindt plaats in het Bouwbeleidsplan van de afdeling VTH. Een

meer specifieke vorm van regulier toezicht betreft het objectgerichte toezicht tijdens de gebruiksfase van bedrijven, instellingen, gebouwen en evenementen door de Brandweer Regio Hollands Midden.

- Gebiedsgericht toezicht: onder het gebiedsgericht toezicht valt het toezicht (over meerdere jaren) op alle activiteiten binnen een vooraf gedefinieerd geografisch gebied die plaatsvinden zonder vergunning of activiteiten waarbij algemene regels worden overtreden. Denk bijvoorbeeld aan linten, kernen, bedrijventerreinen en recreatierreinen die projectmatig worden opgepakt. Bij het gebiedstoezicht wordt zo veel als mogelijk aangesloten bij op handen zijnde / lopende actualisaties van bestemmingsplannen.
- Reactief toezicht: buiten het reguliere toezicht en het gebiedsgerichte toezicht, komen er regelmatig klachten en meldingen binnen. Ook hierop is actie noodzakelijk in de vorm van reactief toezicht.
- Repressief toezicht: voor wat betreft het repressieve toezicht in het kader van bestuurlijke handhavingstrajecten moet worden gedacht aan de hercontroles die gedurende een handhavingprocedure plaats vinden.

### **Sanctiestrategie**

De sanctiestrategie wordt gehanteerd als leidraad om te bepalen hoe er formeel gereageerd wordt op geconstateerde overtredingen.

Aan de hand van de bevindingen van de toezichthouder, moet het bevoegd gezag bepalen op welke wijze zij intervenueert om de overtreding te (laten) beëindigen. In de Landelijke Handhavingsstrategie is daartoe een interventiematrix ontwikkeld, die richting geeft aan de wijze waarop opgetreden wordt. De gemeente Krimpenerwaard sluit hierbij aan, maar bereidt in afwijking van de genoemde strategie haar handhaving echter altijd volgens eenzelfde stappenplan voor, ongeacht de positionering in de interventiematrix.

#### *Stappenplan*

Een handhavingstraject kent in principe drie stappen, waarbij in elke stap een begunstigingstermijn wordt gegeven om de overtreding te beëindigen:

1. Waarschuwingbrief;
2. Voornemen herstelsanctie;
3. Herstelsactie.

Hierop zijn uitzonderingen. Als er sprake is van een bedreigende situatie of als er sprake is van calculerend / repeterend gedrag wordt de herstelsanctie voorbereid in twee stappen. Wanneer de veiligheid of volksgezondheid in het geding is, kan er aanleiding zijn direct over gegaan tot het opleggen van een herstelsanctie (één stap).

#### *Keuze dwangsom als primaire herstelsanctie*

In de meeste gevallen kiest de gemeente voor het opleggen van een last onder dwangsom. Bestuursdwang is slechts aan de orde als er een spoedeisend belang is, als op voorhand duidelijk is dat de overtreder de overtreding niet zelf ongedaan zal (laten) maken of als een eerdere last onder dwangsom niet tot beëindiging van de overtreding heeft geleid.

#### *Hoogte van de dwangsommen*

In een bijlage van het beleid zijn de richtlijnen vastgesteld voor de hoogte van de dwangsommen teneinde te voldoen aan het motiverings- en gelijkheidsbeginsel.

#### *Begunstigingstermijnen*

Behoudens bijzondere situaties wordt gewerkt met een begunstigingstermijn van zes weken. Dit eveneens omwille van de gelijke behandeling en transparantie.

#### *Voortduren overtreding*

Indien na het verstrijken van de begunstigingstermijn van een last onder dwangsom blijkt dat de overtreder geen gehoor heeft gegeven en de overtreding nog steeds voortduurt, vindt opnieuw een overweging plaats over het in te zetten instrument. Er kan gekozen worden om de nieuwe dwangsom te verhogen of een last onder bestuursdwang op te leggen. Hiervoor wordt opnieuw een besluit door het bevoegd gezag genomen.

Indien opnieuw een last onder dwangsom is voorgenomen, bedraagt de hoogte van de dwangsom het dubbele van de eerder opgelegde last onder dwangsom.

#### *Verlengen begunstigingstermijn en opschorten looptijd handhavingsbesluiten*

Uitgangspunt is dat de in de herstelsanctie gegeven begunstigingstermijn niet verlengd wordt. Slechts in enkele bijzondere gevallen kan overgegaan worden tot verlenging van de begunstigingstermijn.

Binnen het kader van ingestelde rechtsprocedures wordt hier nog een nadere nuancering op aangebracht:

- Indien tijdens de bezwaarfase wordt verzocht om verlenging van de begunstigingstermijn, wordt hiermee ingestemd tenzij belangen van derden onevenredig worden geschaad of er gevaar is voor de veiligheid of volksgezondheid of onomkeerbare gevolgen optreden.
- Aan een verzoek om opschorting van de looptijd wordt hangende bezwaar niet meegewerkt of dit wordt desgewenst aangemerkt als een verzoek om het verlengen van de begunstigingstermijn.
- Indien tijdens de beroepsfase of hoger beroepsfase wordt verzocht om verlenging van de begunstigingstermijn of om opschorting van de looptijd totdat op het beroep of hoger beroep is beslist,

wordt daar in principe niet mee ingestemd. Dan geldt in principe de weg van de voorlopige voorziening.

Indien de rechtbank verzoekt om de werking van een handhavingsbesluit op te schorten totdat op het verzoek om een voorlopige voorziening is beslist, wordt hiermee in principe ingestemd tenzij belangen van derden onevenredig worden geschaad of er gevaar is voor de veiligheid of volksgezondheid of onomkeerbare gevolgen optreden.

#### *Kostenverhaal bestuursdwang,*

De gemaakte kosten bestuursdwang worden ingevorderd. Ook de voorbereidingskosten worden verhaald, zelfs na het beëindigen van de overtreding na afloop van de begunstigingstermijn maar voor de uitvoeringsdatum van bestuursdwang. De hoogte van de gemaakte kosten bestuursdwang wordt in een kostenbeschikking vastgesteld.

Wanneer de in het kader van de uitoefening van bestuursdwang meegevoerde en opgeslagen zaken niet binnen dertien weken aan de rechthebbende kunnen worden teruggegeven, is het college gerechtigd deze te verkopen, om niet aan een derde over te dragen of te laten vernietigen (vergelijk artikel 5:30, eerste en vijfde lid van de Awb). Voor het verkopen van opgeslagen zaken is in het beleid een werkwijze opgenomen.

#### *Invordering dwangsommen*

Het belang van een effectieve handhaving vergt dat verbeurde dwangsommen in beginsel worden ingevorderd. Gebeurt dat niet dan ondermijnt dat de dreiging die van een last onder dwangsom hoort uit te gaan.

#### **Gedooagstrategie**

Gedogen van overtredingen is alleen bij hoge uitzondering en onder strikte voorwaarden aanvaardbaar. Uitgangspunt is dat regels worden gehandhaafd. In lijn met de op rijksniveau vastgestelde Nota Grenzen aan Gedogen wordt in beginsel geen enkele overtreding gedooagd.

#### **INHOUDSOPGAVE**

#### **SAMENVATTING 2**

#### **1. INLEIDING 7**

#### **2. WETTELIJK KADER 7**

- 2. 1 Algemeen 7
- 2. 2 Handhavingsbeleid 7
- 2. 3 Uitvoeringsprogramma 7

#### **3. MISSIE, VISIE, UITGANGSPUNTEN 8**

- 3. 1 Missie en visie 8
- 3. 2 Uitgangspunten 8

#### **4. RISICOANALYSE, PRIORITEITEN 11**

- 4. 1 Risicomatrix 11
- 4. 2 Stellen van prioriteiten 11
- 4. 3 Doorwerking prioriteiten 12

#### **5. NALEVINGSSTRATEGIE 13**

- 5. 1 Inleiding 13
- 5. 2 Nalevingsstrategie 13

#### **6. TOEZICHT- EN CONTROLESTRATEGIE 15**

- 6. 1 Inleiding 15
- 6. 2 Toezichtstrategie 15
- 6. 3 Controlestrategie 16

#### **7. SANCTIESTRATEGIE 18**

- 7. 1 Interventiestrategie 18
- 7. 2 Handhavingstraject 20
- 7. 3 Keuze en invulling herstelsanctie 21
- 7. 3 Verlengen begunstigingstermijn en opschorten looptijd handhavingsbesluiten 24
- 7. 4 Financiële afwikkeling 25

#### **8. GEDOOGSTRATEGIE 27**

- 8. 1 Het verschijnsel gedogen 27
- 8. 2 Grenzen aan gedogen 27
- 8. 3 Gedooagstrategie 28

#### **9. BIJLAGEN 30**

- Bijlage 1 – Risicoanalyse 30
- Bijlage 2 – Richtlijnen last onder dwangsom 32

## 1. INLEIDING

Het handavingsbeleidsplan is het kader voor de uitvoering van de gemeentelijke handhavingstaken die voortvloeien uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Het beleidsplan is de onderlegger voor de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's.

De milieucapient van de Wabo kent een plan dat is opgesteld door de Omgevingsdienst Midden-Holland. Het onderhavige handavingsbeleidsplan ziet op de bouwregelgeving, de ruimtelijke regelgeving en de regelgeving inzake brandveilig gebruik.

## 2. WETTELIJK KADER

### 2.1 Algemeen

De gemeente heeft op basis van artikel 5.2, eerste lid van de Wabo de volgende taken met betrekking tot de naleving van deze wet:

- zorg dragen voor de verzameling van gegevens om invulling te geven aan deze taak;
- klachten behandelen die betrekking hebben op de vergunning en het desbetreffende project;
- het optreden door middel van het toepassen van bestuursdwang, het opleggen van een last onder dwangsom of het intrekken van (delen van) de omgevingsvergunning.

Het Besluit omgevingsrecht stelt kwaliteitseisen aan de handhaving van Wabo gerelateerde overtredingen. Deze kwaliteitseisen hebben betrekking op handavingsbeleid, uitvoering, borging van middelen, monitoring en rapportage. In het onderstaande wordt nader ingegaan op het handavingsbeleid en het uitvoeringsprogramma.

### 2.2 Handavingsbeleid

In artikel 7.2 van het Besluit omgevingsrecht (Bor) wordt uiteengezet waaraan handavingsbeleid moet voldoen. Het beleid beschrijft de handavingsdoelstellingen die het college zichzelf op grond van een probleem- of risicoanalyse gesteld heeft en de wijze waarop het college uitvoering geeft aan deze doelstellingen. Het vaststellen van handavingsbeleid is een bevoegdheid van het college. Na vaststelling maakt het college het handavingsbeleid bekend aan de gemeenteraad.

### 2.3 Uitvoeringsprogramma

Artikel 7.3 van het Bor schrijft voor dat het bevoegd gezag het handavingsbeleid uitwerkt in een jaarlijks uitvoeringsprogramma waarin wordt aangegeven welke activiteiten het bestuursorgaan het komende jaar uitvoert, waarbij het rekening dient te houden met de doelen uit het handavingsbeleid en gestelde prioriteiten. Net als voor het handavingsbeleid geldt ook voor het uitvoeringsprogramma dat deze wordt vastgesteld door het college en daarna bekendgemaakt aan de gemeenteraad.

## 3. MISSIE, VISIE, UITGANGSPUNTEN

### 3.1 Missie en visie

De gemeente Krimpenerwaard heeft een oppervlakte van ruim 160 km<sup>2</sup> en heeft circa 54.000 inwoners. Het grondgebied van de gemeente bestaat uit een elftal kernen met elk een eigen identiteit en een uniek veenweidegebied.

De missie van de gemeente Krimpenerwaard is een kwalitatief hoogstaande dienstverlening aan inwoners, bedrijven en bezoekers bieden, met specifieke aandacht voor:

- zowel behoud als ontwikkeling van het unieke landschap;
- diversiteit en identiteit van de kernen;
- innovatie en promotie als basis voor economische ontwikkeling;
- versterking van onze positie in sociale netwerken.

De gemeente Krimpenerwaard draagt actief bij aan participatie en zelfredzaamheid van inwoners:

- Wij maken gebruik van talenten van onze inwoners, bedrijven en partners;
- Wij staan voortdurend in contact met onze inwoners, bedrijven en partners en zijn actief en betrokken bij lokale vraagstukken en gemeenschappen;
- De kwaliteit van wonen en leven staan in verhouding tot onze woonlasten;
- Wij hebben waardering voor diversiteit en eigenheid van de kernen en ons gebied;
- Wij zijn een vitale organisatie waarin iedereen met Plezier en Passie Prestaties levert;
- Wij zijn ondernemend en innovatief en geven daarvoor ruimte;
- Wij zetten maximaal in op groei en bloei;
- Wij zijn een bevlogen partner voor een meer duurzame samenleving;
- Wij halen toegevoegde waarde uit samenwerking;
- Wij versterken ons imago door bestuurskracht en stuurkracht met lef;
- Wij zijn financieel gezond.

Voor de uitvoering van toezicht en handhaving betekent dit dat wij een goede balans voorstaan tussen de verantwoordelijkheid van inwoners en bedrijven om gezamenlijk tot oplossingen voor onderlinge geschillen te komen en de verantwoordelijkheid van ons college om de bereidheid tot naleving te stimuleren en zo nodig handhavend op te treden ter bescherming van de fysieke leefomgeving.

### 3.2 Uitgangspunten

De uitgangspunten bij het verwezenlijken van de genoemde doelen zijn voor wat betreft de handhaving van de bouwregelgeving de volgende:

#### **Extern draagvlak creëren voor toezicht en handhaving**

Voor de uitvoering van het handhavingsbeleid zal extern draagvlak gecreëerd moet worden. Dit begint ermee dat burgers, bedrijven en instellingen binnen de gemeente weten welke visie de gemeente heeft op toezicht en handhaving en op het evenwicht in verantwoordelijkheid tussen overheid en burger. Daarom zal via lokale media bekendheid worden gegeven aan dit handhavingsbeleid. Ook aan communicatie over handhaving zal komende jaren aandacht besteed worden.

#### **Programmatisch handhaven**

We willen het toezicht en de handhaving professionaliseren door (vooral) programmatisch te handhaven. Dit houdt in dat niet incident-gestuurd wordt gehandhaafd, maar programma-gestuurd. Om hier concreet invulling aan te geven wordt voorzien in een risicoanalyse, een prioritering en een interventiestrategie (naleving bevorderen, sanctioneren, gedogen).

De beleidsvorming en de uitvoering worden opgevolgd door evaluatie en bijsturing. Daarmee is programmatisch handhaven een cyclisch proces. Toezicht en handhaving zijn onderdeel van de zgn. beleidslevenscyclus en de reguleringsketen (zie figuur 1).

Als doelstelling geldt dat de gemeente toezicht en handhaving programmatisch, planmatig en cyclisch oppakt. De gemeente beoogt hiermee een transparante en systematische manier van werken. Met deze werkwijze kunnen bestuurders sturen op prioriteiten en de in te zetten capaciteit.

#### **Ruimte voor klachten en verzoeken tot handhaving**

Naast de programmatische handhaving zal er ook aandacht moeten zijn voor handhavend optreden op grond van klachten en verzoeken van burgers en ondernemers met betrekking tot de leefomgeving. Voor de afhandeling van informele klachten c.q. meldingen wordt in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma een programma en een prioritering opgenomen. Deze prioritering bepaalt of het college actief handhavend optreedt tegen bepaalde categorieën van overtredingen.

Bij de beoordeling van een meldingen en klachten gelden de volgende algemene criteria:

- Is er sprake van een spoedeisende situatie, omdat er onmiddellijk gevaar dreigt voor personen, zaken en/of de omgeving?
- Welke prioriteit heeft het onderwerp volgens het jaarlijkse uitvoeringsprogramma?
- Is het betreffende item opgenomen in de programmering en kan daarbij (zo nodig op een later moment) worden aangesloten?

#### **Samenwerking intern en extern**

Toezicht en handhaving in de gemeente moet waar mogelijk multidisciplinair zijn. In beginsel dient het toezicht en de daaruit voortvloeiende handhaving vanuit diverse met elkaar samenhangende aspecten en de daarbij direct betrokken disciplines te worden opgepakt, gericht op een integrale oplossing van problemen. Dit geldt zowel voor de samenwerking binnen de gemeente als voor de samenwerking tussen gemeente en andere publieke organen (Omgevingsdienst Midden-Holland, politie en het Openbaar Ministerie en Brandweer Regio Hollands Midden). Voorbeeld hiervan zijn de afspraken over signaaltoezicht die met de BRHM en de Omgevingsdienst Midden-Holland zijn gemaakt.

## **4. RISICOANALYSE, PRIORITEITEN**

### **4.1 Risicomatrix**

Het is niet mogelijk en wenselijk dat de gemeente overal en altijd op de naleving van regels toeziet. De gemeente maakt daarom keuzes. Om te komen tot prioriteiten is gebruik gemaakt van een risicomatrix. De risicomatrix is een hulpmiddel bij het stellen van prioriteiten bij de uitvoering van handhavingstaken. Aan de hand van een matrix kan worden bepaald hoe groot het risico is dat een overtreding van een bepaald onderwerp plaatsvindt. Het risico wordt als volgt te benaderd: het risico (r) is gemiddelde schade (gs) *ofwel gemiddeld negatief effect* maal de kans dat het effect zich voordoet ( $r = gs \times k$ ). Vanuit deze invalshoek zijn vijf soorten negatieve effecten te onderscheiden die het bevoegd gezag met gedragsvoorschriften probeert te voorkomen:

1	Fysieke veiligheid	:	letsel, al dan niet dodelijk
2	Financieel economische schade	:	kosten schadeherstel
3	Natuur-/stadsschoon	:	verlies, aantasting van natuur of stadsschoon
4	Volksgezondheid	:	schade of gevaar voor gezondheid, ziekte
5	Bestuurlijk imago	:	Imago en belangen college c.q. portefeuillehouder

In de risicomatrix (bijlage 1) zijn in de verticale kolommen naast diverse overtredingen de scores ingevuld die betrekking hebben op te verwachten schade. De uitkomsten zijn bij elkaar opgeteld en gemiddeld. Generiek kan gezegd worden dat de prioriteit om overtredingen te handhaven toeneemt naarmate:

1. Sprake is van een onveilige situatie en/of;
2. De volksgezondheid in gevaar komt en/of;
3. De overtreding leidt tot aantasting van het landschap of de beeldkwaliteit en/of;
4. De kwaliteit van de leefomgeving wordt aangetast.

## 4.2 Stellen van prioriteiten

De uitkomsten van de risicoanalyse worden gebruikt om de jaarlijkse prioriteiten vast te stellen in het uitvoeringsprogramma. In algemene zin wordt daarbij rekening gehouden met de volgende uitgangspunten.

Het toezicht op de bouwwerkzaamheden zal zich in het algemeen beperken tot de risicovolle en grotere objecten. Daarbij zijn constructieve veiligheid en brandveiligheid de belangrijkste uitgangspunten. Het toezicht op de overige bouwactiviteiten zal extensief worden, met wel specifieke aandacht voor 'bouwers' die meer eigen verantwoordelijkheid niet goed kunnen dragen. Een en ander in lijn met de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen.

De gemeente blijft toezien op een brandveilig gebruik van gebouwen waarin grote groepen van (kwetsbare) mensen aanwezig zijn, of kunnen zijn. Specifieke aandacht blijft uitgaan naar situaties waar veel mensen samenkomen, of verblijven.

Naast deze twee speerpunten wordt bij het stellen van prioriteiten verder gekeken naar mogelijke lokale thema's.

### 4.3 Doorwerking prioriteiten

De prioriteiten werken door bij de uitvoering van het toezicht en de handhaving. In het jaarlijks vast te stellen uitvoeringsprogramma wordt aan elke taak een toezichtsfrequentie en -intensiteit verbonden. Dit werkt vervolgens door in de benodigde uren en middelen. De toezichthouder signaleert alles in het kader van het reactieve toezicht; handhaving vloeit slechts voort uit de prioriteitstelling. De gemeente concentreert zich dus op de grootste risico's.

## 5. NALEVINGSSTRATEGIE

### 5.1 Inleiding

Een bekend spreekwoord luidt: 'voorkomen is beter dan genezen'. Helaas ligt de nadruk bij handhaving vooral op het genezen. Bestuursrechtelijk wordt voornamelijk handhavend opgetreden tegen reeds begane overtredingen, terwijl juist het voorkomen van die overtredingen vele malen doelmatiger is voor alle betrokkenen. Voor het verbeteren van de naleving van de regels zijn grofweg de volgende instrumenten beschikbaar:

- Het bevorderen van spontane naleving (nalevingsstrategie);
- Het uitoefenen van controles en het houden van toezicht (toezicht- en controlestrategie);
- Het toepassen van sancties (sanctiestrategie);
- Het gedogen van situaties (gedoogstrategie).

Alvorens in de volgende hoofdstukken in te gaan op de 'harde' kant van de handhaving, is het goed om te bepalen op welke wijze de gemeente Krimpenerwaard haar nalevingsstrategie vorm wil geven. Dit wordt voorgeschreven in artikel 7.2, vierde lid, aanhef en onder a van het Bor en artikel 10.3, tweede lid van de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor).

### 5.2 Nalevingsstrategie

Het bevorderen van de spontane naleving richt zich op het vergroten van de bewustwording bij burgers en bedrijven. Het doel is om de betrokkenheid en het draagvlak voor spontane naleving van wet- en regelgeving te vergroten. Het gevolg daarvan is dat er minder correctie van gemeentewege hoeft plaats te vinden, omdat er minder overtredingen worden gepleegd. Vanuit de gedachte dat burgers en bedrijven zelf primair verantwoordelijk zijn voor het naleven van wet- en regelgeving en dat de gemeente onmogelijk op alle wet- en regelgeving kan toezien, speelt de nalevingsstrategie een belangrijke rol. De gemeente Krimpenerwaard baseert haar nalevingsstrategie op de volgende pijlers:

#### **Communicatie en voorlichting**

Qua landelijke regelgeving is het een roerige tijd: wijzigingen in het Bouwbesluit, een toekomstig verbod op asbestdaken, de eerder genoemde Wet kwaliteitsborging in de bouw en opnieuw een stelselherziening van het omgevingsrecht. Ook op gemeentelijk niveau worden verordeningen en beleidsstukken geharmoniseerd. Over dergelijke veranderingen wordt goed, veel en consequent gecommuniceerd, ter voorkoming van ongewenste situaties. De ervaring leert dat op deze wijze een aanzienlijk deel van de potentiële overtreders zich alsnog en blijvend houdt aan geldende regelgeving. De website van de gemeente Krimpenerwaard, maar ook de sociale media, worden hiervoor optimaal gebruikt. Zo nodig worden doelgroepen expliciet benaderd. De informatie die de gemeente verstrekt is altijd actueel en betrouwbaar.

#### **Goede bereikbaarheid en klantgerichtheid**

Op vragen, verzoeken, meldingen en klachten van burgers en bedrijven wordt snel en adequaat gereageerd. De professionaliteit van medewerkers van het KCC en de backoffice is belangrijk, maar ook de beschikbaarheid en betrouwbaarheid van de juiste informatie.

#### **Eigen verantwoordelijkheid**

Burgers en bedrijven worden gezien als partners. Overleg, voorlichting en andere positieve stimuleringsmaatregelen worden ingezet om gewenst gedrag te belonen. Zeker in het licht van de komende

Wet kwaliteitsborging in de bouw komt meer en meer de nadruk te liggen op de verantwoordelijkheid van de bouwer.

#### **Samenwerking**

In het licht van de integrale benadering vanuit de Wabo is samenwerking een 'must'. Om te komen tot een optimaal en integraal resultaat, wordt de specifieke deskundigheid, ondersteuning, aanvulling en informatie van verschillende partijen over en weer benut. Hierbij moet met name gedacht worden aan de Omgevingsdienst Midden-Holland, de Brandweer Regio Hollands Midden, maar ook de wijkagenten en de BOA's.

#### **Beleidsontwikkeling**

De gemeente Krimpenerwaard streeft naar heldere en handhaafbare regels, omdat dit wordt gezien als kritische succesfactor voor een adequate naleving. Multi-interpretabele regels vergroten de kans dat deze overtreden worden, aangezien burgers en bedrijven er een andere lezing op na kunnen houden dan de gemeente. Als gemerkt wordt dat een regel uit een verordening of beleidsregel onduidelijk of onnodig is (geworden), bekijkt het college of de gemeenteraad of de regels afgeschaft of bijgesteld kan worden. Deregulering is hierbij het credo.

#### **Kwalitatief goede controles**

Een toezichtmoment vormt bij (bouw)activiteiten het eerste contact met de gemeente. Een hoge mate van professionaliteit wordt dan ook van de toezichthouder verwacht, zodat de controlemomenten kwalitatief in orde zijn. De kwaliteit van deze controles wordt verbeterd door de ontwikkeling van de deskundigheid en de vaardigheden van de toezichthouders. De kwaliteit zal nog verder verbeteren door de inzet van nieuwe technieken en digitale hulpmiddelen.

#### **Calculerend en repeterend gedrag streng aanpakken**

Een calculerende burger is prima op de hoogte van de regelgeving, maar overtreedt deze bewust. In de veronderstelling dat de pakkans toch klein is, gokt hij er op dat zijn overtreding niet gesanctioneerd wordt. Repeterend gedrag uit zich in het telkens opnieuw (bewust) overtreden van de regels; dit komt voort uit onwetendheid of uit onwil. In de sanctiestrategie wordt daarom rekening gehouden met calculerend en repeterend gedrag. Indien hiervan sprake is, zal strenger gehandhaafd worden.

## **6. TOEZICHT- EN CONTROLESTRATEGIE**

### **6.1 Inleiding**

Wanneer regels niet spontaan worden nageleefd, is handhaving nodig. Voordat hiertoe over gegaan kan worden, zal echter eerst door een toezichthouder onderzocht moeten worden welke overtreding precies begaan is of wordt. Het houden van toezicht en het uitvoeren van controles vormt daarmee een belangrijk fundament voor en tijdens latere acties. De wijze waarop het houden van toezicht en het uitvoeren van een controle plaats vindt dient dan ook zorgvuldig te gebeuren. Op voorhand wil de gemeente Krimpenerwaard vastleggen hoe controles worden voorbereid en uitgevoerd, hoe vaak gecontroleerd wordt en hoe hierover gerapporteerd wordt.

De wettelijke basis voor deze toezicht- en controlestrategie is gelegen in artikel 7.2, vierde lid, aanhef en onder b van het Bor en artikel 10.3, derde lid van de Mor.

### **6.2 Toezichtstrategie**

Binnen het houden van toezicht is in wezen een onderscheid te maken naar de aanleiding van het bezoek. De gemeente Krimpenerwaard onderscheidt toezicht gericht op de vergunning, het object of het gebied en de mengvorm signaaltoezicht (waarbij een toezichtmoment in het kader van de brandveiligheid in een object kan leiden tot een controle in het kader van de bouwveiligheid). In deze paragraaf worden de verschillende vormen van toezicht uiteen gezet.

#### **Regulier toezicht**

Dit gaat primair over het toezicht op de verleende omgevingsvergunningen, tijdens de bouwfase / de uitvoeringsfase. Er wordt gewekt met het integraal toezichtprotocol. Het integraal toezichtprotocol (ITP) is een landelijke inspectiesystematiek voor toezicht en handhaving van de Wabo. De concrete invulling van het ITP vindt plaats in het Bouwbeleidsplan van de afdeling VTH.

Een meer specifieke vorm van regulier toezicht betreft het objectgerichte toezicht tijdens de gebruiksfase van bedrijven, instellingen, gebouwen en evenementen door de Brandweer Regio Hollands Midden. De Brandweer Hollands Midden doet hiertoe jaarlijks een voorstel, dat wordt verwerkt in het uitvoeringsprogramma.

#### **Gebiedsgericht toezicht**

Onder het gebiedsgericht toezicht valt het toezicht (over meerdere jaren) op alle activiteiten binnen een vooraf gedefinieerd geografisch gebied die plaatsvinden zonder vergunning of activiteiten waarbij algemene regels worden overtreden. Denk bijvoorbeeld aan linten, kernen, bedrijventerreinen en recreatieterreinen die projectmatig worden opgepakt. Bij het gebiedstoezicht wordt zo veel als mogelijk aangesloten bij op handen zijnde / lopende actualisaties van bestemmingsplannen.

Los van deze projectmatige aanpak, vormt signaaltoezicht een specifiekere vorm van het gebiedsgerichte toezicht. Met de brandweer en de ODMH zijn afspraken gemaakt over het houden van signaaltoezicht. Alle toezichthouders van een bepaalde vakdiscipline hebben hierin de taak om vermeende overtredingen te signaleren en aan de andere vakdisciplines door te geven.

#### **Reactief toezicht**

Buiten het reguliere toezicht en het gebiedsgerichte toezicht, komen er regelmatig klachten en meldingen binnen. Ook hierop is actie noodzakelijk: de toezichthouder controleert elke melding die via de handhavingsjuristen aan hem wordt voorgelegd middels het daartoe vastgestelde sjabloon.

### **Repressief toezicht**

Voor wat betreft het repressieve toezicht in het kader van bestuurlijke handhavingstrajecten moet worden gedacht aan de hercontroles die gedurende een handhavingprocedure plaatsvinden.

### **6.3 Controlestrategie**

Deze paragraaf zet uiteen op welke wijze het houden van toezicht feitelijk vorm krijgt. Hierbij is aandacht voor de frequentie, de voorbereiding, de uitvoering en de rapportering.

#### **Frequentie**

De frequentie van controles verschilt al naar gelang het onderwerp. In de onderstaande tabel is opgenomen voor welke activiteit welke frequentie wordt aangehouden.

<b>Activiteit</b>	<b>Frequentie met OV/melding</b>	<b>Frequentie zonder OV/melding</b>
<b>Bouwen</b>	Cf. Integraal Toezicht Protocol	Direct na klacht of melding
<b>Uitvoeren van een werk of werkzaamheden</b>	Eenmaal, na gereedmelding	Direct na klacht of melding
<b>Gebruik in strijd met een ruimtelijk plan</b>	Eenmaal, na gereedmelding	Direct na klacht of melding
<b>Brandveilig gebruik</b>	Jaarlijks, op voorstel BRHM	Direct na klacht of melding
<b>Aanpassingen monument</b>	Cf. Integraal Toezicht Protocol	Direct na klacht of melding
<b>Slopen</b>	Cf. Integraal Toezicht Protocol	Direct na klacht of melding
<b>Slopen met asbest</b>	Cf. Integraal Toezicht Protocol	Direct na klacht of melding
<b>Aanleggen van een weg</b>	Eenmaal, na gereedmelding	Direct na klacht of melding
<b>Maken van een uitweg</b>	Eenmaal, na gereedmelding	Direct na klacht of melding
<b>Vellen van houtopstand</b>	Eenmaal, na gereedmelding	Direct na klacht of melding
<b>Maken van handelsreclame</b>	Eenmaal, na gereedmelding	Direct na klacht of melding
<b>Overig</b>	Eenmaal, na gereedmelding	Direct na klacht of melding

#### **Vorbereiding**

##### *Bouwfase*

Voorafgaand aan het uitvoeren van een controle tijdens de bouwfase neemt de toezichthouder de vergunning met daarbij horende bouwtekeningen door. Hierbij controleert de toezichthouder of aan alle voorwaarden uit de vergunning voldaan is, of er nog aanvullende gegevens aangeleverd moeten worden en of de ingediende aanvullende gegevens juist zijn.

##### *Gebruiksfase*

Indien het een controle naar aanleiding van een melding betreft, bekijkt de toezichthouder vooraf luchtfoto's om te kunnen bepalen op welk perceel de melding betrekking heeft en raadpleegt hij het vergunningenarchief op eventueel verleende vergunningen.

Indien het een hercontrole betreft, neemt de toezichthouder de verstuurde handhavingsbrieven nog eens door om na te gaan welke zaken gecontroleerd moeten worden. Bij eventuele vragen over de uit te voeren hercontrole raadpleegt hij een van de juridische handhavers.

Indien dit mogelijk is, wordt (doorgaans) telefonisch een afspraak gemaakt met de eigenaar c.q. overtreder.

#### **Uitvoering**

##### *Bouwfase*

Tijdens de bouwfase wordt zowel op vaste momenten, als periodiek gecontroleerd. Vaste momenten zijn de controle op de heiwerkzaamheden, het keuren van de wapening van betonconstructies, het controleren van overige constructies, de controle op brandpreventie en de oplevering van het bouwwerk. Hierbij wordt het landelijke (integrale) toezichtsprotocol als leidraad gebruikt. Bij alle controles wordt in de gaten gehouden of gebouwd wordt conform de verleende vergunning en de geldende regelgeving. Afwijkingen worden door de toezichthouder gerapporteerd aan de juridische handhavers. Enige tijd na oplevering wordt nogmaals gecontroleerd of eerder geconstateerde afwijkingen opgelost zijn; zo niet dan wordt dit ook gerapporteerd aan de juridische handhavers. De bevindingen van alle controlemomenten worden schriftelijk vastgelegd in het bouwdoossier, zo nodig voorzien van foto's.

##### *Gebruiksfase*

Controles in de gebruiksfase worden door de toezichthouder in nauw overleg met de juridische handhavers uitgevoerd. In gevallen waarin dit nodig is, gaat een juridisch handhaver mee met de toezichthouder tijdens de controle. Vanwege de juridische consequenties van handhaving worden de bevindingen van de controle door de toezichthouder nauwkeurig vastgelegd in een rapport met foto's, voorzien van dagtekening en handtekening.

#### **Rapportage en vervolg**

Voor het rapporteren is een standaard constateringsrapport opgesteld. Hierin dient, naast adres- en eigendomsgegevens, zakelijk te worden weergegeven waar gecontroleerd is, wat geconstateerd is en wat de aanbevelingen zijn van de toezichthouder.

## **7. SANCTIESTRATEGIE**

### **7.1 Interventiestrategie**



Aan de hand van de bevindingen van de toezichthouder, moet het bevoegd gezag bepalen op welke wijze zij intervenueert om de overtreding te (laten) beëindigen. In de Landelijke Handhavingsstrategie is daartoe een interventiematrix ontwikkeld, die richting geeft aan de wijze waarop opgetreden wordt. In deze paragraaf wordt het stappenplan uit de Landelijke Handhavingsstrategie uitgewerkt voor de gemeente Krimpenerwaard.

### Interventiematrix

DE (MO-GELJ-KE) GE-VOL-GEN ZIJN	Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar	4	Strafrecht BSBm / PV <b>Bestuursrecht bestraf-fend</b> Bestuurlijke boete <b>Bestuursrecht herstel-lend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, verscherpt toezicht	Strafrecht BSBm / PV <b>Bestuursrecht bestraf-fend</b> Bestuurlijke boete <b>Bestuursrecht herstel-lend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, verscherpt toezicht	Strafrecht BSBm / PV <b>Bestuursrecht bestraf-fend</b> Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning, certificaat of erkenning <b>Bestuursrecht herstel-lend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD	Strafrecht PV <b>Bestuursrecht bestraf-fend</b> Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning, certificaat of erkenning <b>Bestuursrecht herstel-lend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
	Van belang	3	Strafrecht BSBm / PV <b>Bestuursrecht bestraf-fend</b> Bestuurlijke boete <b>Bestuursrecht herstel-lend</b> Bestuurlijk gesprek, waarschuwen	Strafrecht BSBm / PV <b>Bestuursrecht bestraf-fend</b> Bestuurlijke boete <b>Bestuursrecht herstel-lend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, verscherpt toezicht	Strafrecht BSBm / PV <b>Bestuursrecht bestraf-fend</b> Bestuurlijke boete <b>Bestuursrecht herstel-lend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, verscherpt toezicht	Strafrecht PV <b>Bestuursrecht bestraf-fend</b> Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning, certificaat of erkenning <b>Bestuursrecht herstel-lend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
	Beperkt	2	<b>Bestuursrecht herstel-lend</b> Aanspreken / informeren	Strafrecht BSBm / PV <b>Bestuursrecht herstel-lend</b> Bestuurlijk gesprek, waarschuwen	Strafrecht BSBm / PV <b>Bestuursrecht bestraf-fend</b> Bestuurlijke boete <b>Bestuursrecht herstel-lend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, verscherpt toezicht	Strafrecht PV <b>Bestuursrecht bestraf-fend</b> Bestuurlijke boete <b>Bestuursrecht herstel-lend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
	Vrijwel nihil	1	<b>Bestuursrecht herstel-lend</b> Aanspreken / informeren	<b>Bestuursrecht herstel-lend</b> Aanspreken / informeren	Strafrecht BSBm / PV <b>Bestuursrecht bestraf-fend</b> Bestuurlijke boete <b>Bestuursrecht herstel-lend</b> Bestuurlijk gesprek, waarschuwen	Strafrecht PV <b>Bestuursrecht bestraf-fend</b> Bestuurlijke boete <b>Bestuursrecht herstel-lend</b> Bestuurlijk gesprek, waarschuwen
			<b>A</b> Goedwillend, proactief	<b>B</b> Onverschillig, reactief	<b>C</b> Opportunistisch en calculerend	<b>D</b> Bewust en structureel / crimineel

### TYPE NORMADRESSAAT

### Positionering overtreding

De handhavingsjurist bepaalt aan de hand van de volgende aspecten in welk segment van de interventiematrix de overtreding is gepositioneerd:

1. De gevolgen van de overtreding voor milieu, natuur, water, veiligheid, gezondheid en/of maatschappelijke c.q. bestuurlijke relevantie:
  - a. Vrijwel nihil;
  - b. Beperkt;
  - c. Van belang (er is sprake van aanmerkelijk risico dat de bevinding maatschappelijke c.q. bestuurlijke onrust geeft en/of milieuschade, natuurschade, waterverontreiniging en/of doden/zieken of gewonden tot gevolg heeft), of
  - d. Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar (in geval van maatschappelijke c.q. bestuurlijke onrust en/of ernstige milieuschade, ernstige natuurschade, ernstige waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden)
2. Het type normadressaat:
  - a. Goedwillend, proactief en geneigd de regels te volgen;
  - b. Onverschillig, reactief;
  - c. Opportunistisch en calculerend, of

- d. Bewust en structureel de regels overtredend en/of crimineel of deel uitmakend van een criminele organisatie.
3. Verzwarende aspecten:
- a. Verkregen financieel voordeel (winst of besparing);
  - b. Status verdachte c.q. voorbeeldfunctie;
  - c. Ontbreken effect financiële sanctie;
  - d. Combinatie met andere relevante delicten (valsheid in geschrifte, corruptie of witwassen);
  - e. Medewerking van deskundige derden;
  - f. Normbevestiging nodig door middel van het openbaar afleggen van verantwoording (onderzoek ter terechtzitting of persbericht bij transactie of strafbeschikking), en
  - g. Waarheidsvinding nodig (in geval bestuursrechtelijke middelen ontoereikend zijn).

Indien verzwarende aspecten aanwezig zijn, wordt de in de interventiematrix gepositioneerde bevinding één segment naar rechts en vervolgens één segment naar boven verplaatst. Bij verzachtende omstandigheden (waaronder mogelijkheid tot legalisatie) is de verplaatsing één segment naar links en vervolgens één segment naar onder. Als er meer verzachtende of verzwarende aspecten zijn, levert dit toch maar één verplaatsing op. Hierbij geldt echter wel: hoe meer verzwarende aspecten, des te groter de reden om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk te handhaven.

#### **Overleg met politie en OM**

Op basis van de voorgaande beoordeling en de plaats van de bevinding in de interventiematrix, bepaalt de handhavingsjurist of overleg met de politie en/of het Openbaar Ministerie noodzakelijk is. Dit overleg ziet met name op de vraag of bestuursrechtelijk, bestuurs- en strafrechtelijk of enkel strafrechtelijk wordt opgetreden.

De interventiematrix kan hierbij als richtlijn dienen. Voor de lichte segmenten (zie hiernaast) is bestuursrechtelijk optreden aangewezen. Voor de zware segmenten is strafrechtelijk optreden in ieder geval aangewezen, terwijl in veel gevallen bestuursrechtelijk optreden ook is aangewezen. Ten aanzien van de middensegmenten geldt dat bestuursrechtelijk, bestuursrechtelijk én strafrechtelijk of strafrechtelijk optreden is aangewezen. Strafrechtelijk optreden komt dan vooral in beeld wanneer er meerdere verzwarende aspecten zijn. Gelet op de ervaringen uit het verleden, zal een groot deel van de overtredingen in de gemeente Krimpenerwaard via de bestuursrechtelijke band worden afgedaan. Dit is slechts anders in geval van asbestgerelateerde overtredingen: in voorkomende gevallen wordt door de toezichthouder aangifte gedaan bij de politie.

Als wordt geconcludeerd dat overleg noodzakelijk is, wordt gehandeld op basis van de afspraken die zijn gemaakt tussen de gemeente Krimpenerwaard, de politie en het OM. Voor situaties waarin deze afspraken niet voorzien, wordt een afzonderlijke beoordeling gemaakt.

#### **Optreden**

In lijn met de Landelijke Handhavingsstrategie kiest de gemeente Krimpenerwaard voor het zo licht mogelijk starten met het op herstel gericht interveniëren en het vervolgens snel inzetten van zwaardere interventies als naleving uitblijft. In afwijking van de genoemde strategie bereidt de gemeente Krimpenerwaard haar handhaving echter altijd volgens eenzelfde principe voor, ongeacht de positionering in de interventiematrix. Uiteraard worden de bestuursrechtelijke middelen ingezet totdat sprake is van naleving. In de volgende paragraaf wordt dit handhavingstraject nader uitgewerkt.

Het is hierbij goed op te merken dat de gemeente Krimpenerwaard de bestuurlijke boete nog niet hanteert als sanctie. De mogelijkheden hiertoe binnen de bouwregelgeving zijn beperkt, maar de toepassing wordt onderzocht.

#### **Vastlegging**

Als het handhavingstraject uitmondt in een formele herstelsanctie, wordt daarin verifieerbaar en transparant vastgelegd op welke wijze de positionering in de interventiematrix heeft plaatsgevonden. Zodoende wordt op dit punt voldaan aan het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het verbod van willekeur en het verbod van misbruik van bevoegdheid.

#### **7.2 Handhavingstraject**

Het handhavingstraject kent in principe de volgende drie stappen, waarbij in elke stap een begunstigingstermijn wordt gegeven om de overtreding te beëindigen:

1. Waarschuwingbrief;
2. Voornemen herstelsanctie;
3. Herstelsanctie

#### **Uitzonderingen**

Als sprake is van een bedreigende situatie of van calculerend/repeterend gedrag wordt de herstelsanctie voorbereid in twee stappen. De eerste stap uit het voornoemde traject wordt overgeslagen en in het voornemen wordt geen begunstigingstermijn gegeven (slechts een redelijke termijn voor het geven van een zienswijze).

Er sprake is van een bedreigende situatie in bijvoorbeeld de volgende gevallen:

- *Directe schade voor de mens:* slopen asbest zonder vergunning, externe onveiligheid, wonen in een gebouw dat in wezen onbewoonbaar is of ernstige vervuiling van open erven en terreinen;
- *Directe, onomkeerbare schade, voor het natuurlijk milieu, stedenbouwkundige, landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteit:* vernietigen van waardevolle landschapselementen en wijzigen van een monument zonder vergunning
- *Directe, onomkeerbare schade, voor de bewegingsruimte van de mens (wonen, bedrijfsvoering, voorziening in eerste levensbehoeften):* ernstige hinder en overlast in relatie tot functie gebied / gebouw en onbereikbaarheid van bouwwerken en open erven / terreinen
- *Constructieve en brandonveilige situaties, die alleen met veel moeite achteraf zijn te corrigeren:* blokkeren van vluchtwegen, niet goed functionerende brandmeldinstallaties en gebouw in gebruik nemen zonder gebruiksvergunning of –melding

Onder calculerend gedrag wordt verstaan een handelen of nalaten waaruit kan worden afgeleid dat de overtreder doelbewust niet de wettelijke procedures volgt om financieel of procedureel voordeel te behalen. Repeterend gedrag vindt plaats als een overtreder (bewust) telkens opnieuw dezelfde overtreding begaat.

Daarnaast kan er ook aanleiding bestaan om direct over te gaan tot het opleggen van een herstelsanctie Dit is met name aan de orde wanneer ernstige volksgezondheid- en/of veiligheidsaspecten in het geding zijn of wanneer voortdurende van de overtreding tot onomkeerbare effecten leidt. Dan zullen burgemeester en wethouders rauwelijks (direct) tot het toepassen van een passende bestuursrechtelijke maatregel besluiten.

### 7.3 Keuze en invulling herstelsanctie

Wat in relatie tot de overtreding een passende bestuursrechtelijke maatregel is, is afhankelijk van de situatie. Per geval wordt gekozen voor het meest doelmatige handhavinginstrument. In de meeste gevallen kiest de gemeente Krimpenerwaard voor het opleggen van een last onder dwangsom. Tot een last onder bestuursdwang wordt minder snel besloten. Bestuursdwang kan slechts aan de orde zijn als er een spoedeisend belang is, als op voorhand duidelijk is dat de overtreder de overtreding niet zelf ongedaan zal (laten) maken of als een eerdere last onder dwangsom niet tot beëindiging van de overtreding heeft geleid.

#### **Varianten last onder dwangsom**

Op grond van artikel 5:32b, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) zijn er drie dwangsomsoorten:

1. een bedrag ineens,
2. een bedrag per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd,
3. een bedrag per overtreding van de last.

In de gemeente Krimpenerwaard is gekozen om in principe een dwangsom ineens op te leggen. Dit is effectiever vanwege de hoogte van het bedrag en legt een kleiner beslag op de toezichtcapaciteit. Slechts bij het overtreden van voorschriften inzake het onderhoud van installaties is gekozen voor een bedrag per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd, vanwege de vereiste snelheid waar dergelijke gebreken verholpen kunnen en moeten zijn.

Verder wordt voor een bedrag per tijdseenheid of per overtreding van de last slechts in uitzonderlijke gevallen gekozen. Dit wordt dan ook per casus beoordeeld en beargumenteerd.

#### **Hoogte dwangsom**

Het opleggen van een dwangsom heeft tot doel overtredingen ongedaan te maken en eventuele vervolgovertredingen te voorkomen. De hoogte van een dwangsom is afhankelijk van de aard van de overtreding en staat in (redelijke) verhouding tot de zwaarte van het geschonden belang (artikel 5:32 van de Awb). De hoogte van een dwangsom is verder afhankelijk van:

- de dwangsom moet voldoende prikkel geven de overtreding te beëindigen;
- voorkoming van herhaling, beperking van schade en herstel in de oorspronkelijke toestand;
- de bevestiging van normen gesteld in het bestuurlijk belang.
- de (geschatte) kosten die de overtreder moet maken om de overtreding op te heffen;
- het wegnemen van ongerechtvaardigd voordeel dat de overtreder heeft genoten;

In de tabel in bijlage 3 is een overzicht gegeven van de diverse overtredingen en de daarbij te hanteren hoogte van de op te leggen dwangsom. In zijn algemeenheid zijn deze dwangsommen zodanig hoog dat deze in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en tot de beoogde werking van de dwangsom. In het geval dat een overtreding een afwijking van deze tabel rechtvaardigt wordt dit gemotiveerd in de herstelsanctie.

#### **Begunstigingstermijn herstelsanctie**

Zowel de toepassing van bestuursdwang als het verbeuren van een dwangsom kan slechts plaatsvinden nadat de overtreder de gelegenheid heeft gehad om de overtreding ongedaan te maken. Een uitzondering is de spoedeisende bestuursdwang. De uiteindelijke begunstigingstermijn hangt mede af van het feit of een overtreding eenvoudig kan worden beëindigd, of sprake is van enig gevaar en of de overtreding hinder of overlast veroorzaakt voor derden.

In de tabel in bijlage 3 zijn de begunstigingstermijnen opgenomen die de gemeente Krimpenerwaard hanteert per type overtreding. Het gaat hierbij om minimaal op te nemen begunstigingstermijnen: een langere termijn is mogelijk indien de overtreding dat met zich meebrengt. Er is dus weinig vrijheid om hier in een concreet geval van af te wijken voor een kortere termijn dan opgenomen; dit kan slechts met een goede motivering.

#### **Bouw-, gebruik- of sloopstop**

Op grond van artikel 5.17 van de Wabo kan een herstelsanctie inhouden dat het bouwen, gebruiken of slopen van een bouwwerk wordt gestaakt of dat voorzieningen, met inbegrip van het slopen van een bouwwerk, gericht op het tegengaan of beëindigen van gevaar voor de gezondheid of de veiligheid worden getroffen. Dit vormt daarmee een specifieke vorm van bestuursdwang, waarbij de bouwstop de meest gebruikte vorm is. In de navolgende tekst kan 'bouwstop' echter ook worden vervangen door 'gebruikstop' of 'sloopstop'.

Het opleggen van een bouwstop heeft tot doel de situatie te bevroeren. Het staken van de werkzaamheden voorkomt dat de illegale situatie in ernst en omvang toeneemt. De bouwstop voorkomt daarnaast dat voor de betrokkene extra kosten voortvloeien uit het aanpassen van het werk aan de geldende regels of het verwijderen van het werk. Het opleggen van een bouwstop kan niet voorkomen dat de overtreder toch doorbouwt zonder dat daar een sanctie aan verbonden is. Dit wordt slechts voorkomen door het tegelijk met de bouwstop opleggen van een preventieve last onder dwangsom, omdat het gevaar van het opnieuw begaan van de overtreding zich kennelijk voordoet (zie ook de volgende paragraaf).

Indien de gezondheid of de veiligheid in het geding is wordt in ieder geval een bouw-, gebruik- of sloopstop opgelegd. Denk bijvoorbeeld aan de situatie dat:

- gebouwd wordt zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning;
- gebouwd wordt, maar daarbij evident niet voldaan wordt aan de voorschriften van het Bouwbesluit.

Voorts wordt in een bouwstop opgelegd als belanghebbenden in hun positie worden benadeeld en hierom verzoeken.

De toezichthouder legt een mondelinge bouwstop op welke schriftelijk wordt bevestigd of reikt een reeds opgelegde bouwstop uit, waarop niet verder doorgebouwd mag worden. Hierbij wordt uiteraard wel het redelijkheids criterium gehanteerd: een half open dak bijvoorbeeld mag worden afgedekt met een zeil of een tijdelijke bedekking.

Het eventueel niet opleggen van een bouwstop betekent overigens niet dat een niet te legaliseren overtreding niet ongedaan moet worden gemaakt. Het bouwen zonder vergunning komt ten allen tijde voor rekening en risico van de overtreder.

Het college kan besluiten een bouwstop op te heffen en de hieraan verbonden last onder dwangsom in te trekken. Dit geschiedt in de volgende situaties:

- wanneer het illegaal gebouwde is gelegaliseerd met een omgevingsvergunning;
- nadat u schriftelijk aan de gemeente heeft medegedeeld dat het oorspronkelijk vergunde bouwplan wordt uitgevoerd en dit door onze toezichthouder is bevestigd;
- indien alsnog wordt voldaan aan de bouwregelgeving en dit door onze toezichthouder is bevestigd.

#### **Preventieve herstelsanctie**

In situaties waar sprake is van klaarblijkelijk gevaar van een overtreding in de toekomst, kan al een preventieve last onder dwangsom worden opgelegd (vergelijk artikel 5:7 van de Awb). Het gaat dan om de combinatie met een bouwstop, een aankondiging van een illegale situatie in de krant of via internet of wanneer dezelfde overtreding eerder heeft plaatsgevonden. Ook een preventieve last onder bestuursdwang kan in voorkomende gevallen worden opgelegd.

#### **Voortduren overtreding**

Indien na het verstrijken van de begunstigingstermijn van een last onder dwangsom blijkt dat de overtreder geen gehoor heeft gegeven en de overtreding nog steeds voortduurt, vindt opnieuw een overweging plaats over het in te zetten instrument. Er kan gekozen worden om de nieuwe dwangsom te verhogen of een last onder bestuursdwang op te leggen. Hiervoor wordt opnieuw een besluit door het bevoegd gezag genomen.

In geval van een nieuwe herstelsanctie wordt, in afwijking van paragraaf 7.2, geen waarschuwingsbrief verzonden. In het voornemen wordt, in afwijking van het voorgaande, ook geen begunstigingstermijn gegeven (slechts een redelijke termijn voor het geven van een zienswijze).

Indien opnieuw een last onder dwangsom is voorgenomen, bedraagt de hoogte van de dwangsom het dubbele van de eerder opgelegde last onder dwangsom.

#### **7.3 Verlengen begunstigingstermijn en opschorten looptijd handhavingsbesluiten**

De begunstigingstermijn is op een zorgvuldige wijze tot stand gekomen door gebruik te maken van bijlage 3. Dit houdt in dat de termijn voldoende lang is om de opgelegde last te kunnen uitvoeren en in de omstandigheden van het geval, redelijk is. Uitgangspunt is dan ook dat de begunstigingstermijn niet verlengd wordt. Slechts in enkele bijzondere gevallen kan overgegaan worden tot verlenging van de begunstigingstermijn. Hieronder worden deze gevallen opgesomd.

- Indien de overtreder om een verlenging van de begunstigingstermijn verzoekt en aan de hand van objectieve gegevens aannemelijk kan maken dat hij de opgelegde last niet binnen de daartoe

gestelde termijn kan uitvoeren. Hierbij moet de overtreder tevens een concrete termijn geven waarbinnen hij de opgelegde last wel kan uitvoeren. Als een overtreder zelf te laat is begonnen met het aanvragen van offertes of het geven van een opdracht, wordt de begunstigingstermijn niet verlengd.

Indien de overtreder aan de hand van objectieve gegevens aannemelijk maakt dat opheffing van de illegale situatie (bijvoorbeeld door bedrijfsverplaatsing/ omzetting van de bedrijfsvorm/pensioenering) in het vooruitzicht ligt. Ook hierbij geldt dat de overtreder een concrete termijn voor het opheffen van de illegale situatie moet geven.

#### **Bezwaarfase**

Indien tijdens de bezwaarfase wordt verzocht om verlenging van de begunstigingstermijn, wordt hiermee ingestemd tenzij belangen van derden onevenredig worden geschaad of er gevaar is voor de veiligheid of volksgezondheid of onomkeerbare gevolgen optreden. Er hoeft in dat geval geen verzoek bij de rechtbank om een voorlopige voorziening te worden ingediend. De verlenging van de begunstigingstermijn duurt tot maximaal de in de bestreden beschikking gegeven begunstigingstermijn na de bekendmaking van de beslissing op bezwaar. Aan een verzoek om opschorting van de looptijd wordt niet meegewerkt of dit wordt desgewenst aangemerkt als een verzoek om het verlengen van de begunstigingstermijn.

Zodoende ontstaat er in de bezwaarfase geen noodzaak om een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening in te dienen bij de voorzieningenrechter. Immers, eerst kan een verzoek om het verlengen van de begunstigingstermijn hangende bezwaar ingediend worden bij de gemeente. Daarom hoeven in de bezwaarfase in redelijkheid ook geen kosten gemaakt te worden voor een verzoek om voorlopige voorziening.

#### **Beroepsfase of hoger beroepsfase**

Indien tijdens de beroepsfase of hoger beroepsfase wordt verzocht om verlenging van de begunstigingstermijn of om opschorting van de looptijd totdat op het beroep of hoger beroep is beslist, wordt daar in principe niet mee ingestemd. Dan geldt in principe de weg van de voorlopige voorziening.

#### **Voorlopige voorziening hangende beroep of hoger beroep**

Indien de rechtbank verzoekt om de werking van een handhavingsbesluit op te schorten totdat op het verzoek is beslist, wordt hiermee in principe ingestemd tenzij belangen van derden onevenredig worden geschaad of er gevaar is voor de veiligheid of volksgezondheid of onomkeerbare gevolgen optreden.

#### **7.4 Financiële afwikkeling**

##### **Kostenverhaal bestuursdwang**

Op grond van artikel 5:25, eerste lid van de Awb geschiedt de toepassing van bestuursdwang op kosten van de overtreder, tenzij deze redelijkerwijs niet of niet geheel te zijnen laste behoren te komen. In het verlengde hiervan worden de gemaakte kosten dan ook altijd ingevorderd, waarbij de hoogte bij kostenbeschikking wordt vastgesteld. In lijn met het derde lid van genoemd artikel worden voorbereidingskosten altijd verhaald, zelfs na het beëindigen van de overtreding na afloop van de begunstigingstermijn maar voor de uitvoeringsdatum van bestuursdwang.

##### **Meenemen en opslaan van zaken**

Bij de toepassing van bestuursdwang komt het college de bevoegdheid toe tot het meevoeren en opslaan van daarvoor vatbare zaken. Van dit meevoeren en opslaan wordt een proces-verbaal opgemaakt waarvan bij het bekendmaken van de kostenbeschikking (zo mogelijk binnen zes weken na de uitvoeringsdatum) een afschrift wordt verstrekt aan degene die de desbetreffende zaken onder beheer had. Na het meevoeren van de zaken draagt de gemeente zorg voor de bewaring van de opgeslagen goederen en geeft deze zaken in principe terug aan de rechthebbende.

De teruggave van meegevoerde zaken wordt binnen de gemeente Krimpenerwaard, op grond van artikel 5:29, vierde lid van de Awb, opgeschort totdat de totale bestuursdwangkosten zijn voldaan. Dit betreffen naast de voorbereidings- en de uitvoeringskosten, dus ook de opslagkosten van meegevoerde en opgeslagen zaken.

Wanneer de meegevoerde en opgeslagen zaken niet aan de overtreder toebehoren, geldt het retentierecht slechts in verband met de kosten van bewaring c.q. opslag van de meegevoerde zaken. De vordering die de eigenaar daarna heeft op de overtreder, is een privaatrechtelijk geding waarin de gemeente geen partij is.

##### **Parate executie**

Wanneer de in het kader van de uitoefening van bestuursdwang meegevoerde en opgeslagen zaken niet binnen dertien weken aan de rechthebbende kunnen worden teruggegeven, is het college gerechtigd deze te verkopen, om niet aan een derde over te dragen of te laten vernietigen (vergelijk artikel 5:30, eerste en vijfde lid van de Awb). Het college mag dit ook eerder doen, wanneer de bestuursdwangkosten samen met de voor overdracht of vernietiging geraamde kosten in verhouding tot de waarde van de desbetreffende zaken onevenredig hoog worden. Hierbij moet wel een termijn van twee weken na de verstrekking van het afschrift van het proces-verbaal van meevoeren in acht worden genomen. Dit is uiteraard anders in geval van gevaarlijke stoffen of aan bederf onderhevige stoffen.

Het college van de gemeente Krimpenerwaard geeft op de volgende manier invulling aan de bevoegdheden die uit artikel 5:30 van de Awb voortvloeien:

- a. Wanneer zaken niet binnen dertien weken aan de rechthebbende kunnen worden teruggegeven:
  1. Geschiedt de verkoop in eerste instantie aan één van drie vaste opkopers tegen een marktconform tarief;
  2. Wordt een verkoopadvertentie in het lokale huis-aan-huisblad gezet, indien alle drie de opkopers van koop hebben afgezien;
  3. Wordt bezien of de zaken om niet aan een kringloopwinkel of vergelijkbare instelling kunnen worden overgedragen, indien binnen veertien dagen geen reactie is ontvangen op de advertentie in het huis-aan-huisblad
  4. Worden de zaken vernietigd, indien deze niet aan een dergelijke instelling kunnen worden overgedragen.
- b. Wanneer de bestuursdwangkosten samen met de voor overdracht of vernietiging geraamde kosten onevenredig hoog zijn, geldt voor het gestelde onder a. dat een termijn van twee weken (na de verstrekking van het afschrift van het proces-verbaal) wordt gehanteerd.
- c. Gevaarlijke stoffen of aan bederf onderhevige stoffen worden direct vernietigd.
- d. Degene die op het tijdstip van verkoop eigenaar was, heeft gedurende drie jaar na dat tijdstip recht op het restant van de opbrengst dat overblijft na aftrek van de kosten voor de toepassing van bestuursdwang en de kosten van de verkoop. Na het verstrijken van deze termijn vervalt een batig saldo aan het college.

### **Invordering verbeurde dwangsom**

Het belang van een effectieve handhaving vergt dat verbeurde dwangsommen in beginsel ook worden ingevorderd. Gebeurt dat niet dan ondermijnt dat de dreiging die van een last onder dwangsom hoort uit te gaan. Het belang van een effectieve handhaving is echter een algemeen belang en geen te individualiseren rechtstreeks belang van degene die om handhaving heeft verzocht. De invordering van verbeurde dwangsommen maakt immers geen einde aan de overtreding.

Indien een overtreder na het verstrijken van de begunstigingstermijn aan de opgelegde last geen gehoor heeft gegeven, verbeurt de dwangsom van rechtswege (artikel 5:32a, tweede lid en artikel 5:33 van de Awb). Alle verbeurde dwangsommen worden ingevorderd, waarbij alle invorderingskosten worden op de overtreder verhaald. Een en ander wordt middels een invorderingsbeschikking kenbaar gemaakt aan de overtreder.

## **8. GEDOOGSTRATEGIE**

### **8.1 Het verschijnsel gedogen**

Een evenwichtig handhavingsbeleid houdt in, dat op systematische wijze aan alle overtredingen die aandacht wordt besteed die nodig is om een adequaat niveau van normbevestiging en naleving te bereiken. Dit niveau van handhaving kan verschillen per beleidsterrein en per soort norm. Voor een evenwichtige rechtshandhaving is het nodig noch wenselijk dat alles op alles wordt gezet om iedere overtreding van iedere norm te achterhalen. Een evenwichtig handhavingsbeleid noopt tot een zekere prioriteitstelling. Indien daardoor ten aanzien van bepaalde normovertredingen geen actief handhavingsbeleid wordt gevoerd, is er geen sprake van gedogen.

### **Definitie en verschijningsvormen van gedogen**

Gedogen komt in de huidige praktijk in twee hoofdvormen voor. De eerste vorm is dat de met handhaving belaste overheidsinstantie ter zake van een eenmaal geconstateerde overtreding niet handhavend optreedt. De tweede vorm die in de praktijk voorkomt is, dat de met uitvoering of handhaving belaste overheidsinstantie reeds voordat een bepaalde overtreding plaatsvindt, aangeeft dat zij daartegen niet handhavend zal optreden.

In de praktijk komt men gedogen in verdere varianten tegen:

- Impliciet, dan wel expliciet;
- Vooraf, dan wel achteraf;
- Incidenteel, dan wel categorisch;
- Onvoorwaardelijk, dan wel onder voorwaarden.

Dit zijn aanduidingen van diverse praktijkverschijnselen, waarmee derhalve nog niet is aangegeven in hoeverre die gedoogvormen aanvaardbaar moeten worden geacht. Dat komt pas in paragraaf 8.2 aan de orde, waarin tot uitdrukking wordt gebracht dat gedogen tot uitzonderingsgevallen beperkt dient te blijven en dat daarbij ook nog verdere grenzen en voorwaarden in acht genomen moeten worden.

### **8.2 Grenzen aan gedogen**

De beginselen van onze rechtsstaat vereisen dat het aangewezen bestuursorgaan actief toeziet op naleving van de wet en bij overtreding passende en effectieve handhavingsmaatregelen treft. Het bestuursorgaan moet die taak uitoefenen in overeenstemming met de algemene rechtsbeginselen, zoals deze in de rechtspraak zijn ontwikkeld en in de Algemene wet bestuursrecht zijn vastgelegd. Die rechtsbeginselen kunnen evenwel rechtvaardigen en er zelfs toe nopen, dat in bepaalde gevallen geen herstelsanctie wordt opgelegd.

Om te zorgen dat met dit rechtsstatelijk dilemma op verantwoorde wijze wordt omgegaan, is het noodzakelijk grenzen aan het gedogen te stellen en voorwaarden om te voorkomen dat niet lichtvaardig of willekeurig wordt gedoogd.

#### **Grenzen aan gedogen**

Alleen in uitzonderingsgevallen kan gedogen aanvaardbaar of zelfs geboden zijn. Gewaarborgd dient te zijn, dat van de bevoegdheid tot gedogen een terughoudend, zorgvuldig en verantwoord gebruik wordt gemaakt en dat gedogen daadwerkelijk beperkt blijft tot uitzonderingsgevallen.

Naar het oordeel van de wetgever noopt dit ertoe uitdrukkelijk grenzen aan gedogen te stellen, wil gedogen nog aanvaardbaar kunnen zijn. Gedogen is slechts aanvaardbaar:

- a. in uitzonderingsgevallen;
- b. mits tevens beperkt in omvang en/of in tijd.

Voorts dient gedogen:

- c. slechts expliciet en na zorgvuldige kenbare belangenafweging plaats te vinden, alsmede
- d. aan controle te zijn onderworpen.

#### *Uitzonderingsgevallen*

Gedogen kan slechts in uitzonderingsgevallen aanvaardbaar zijn. Daarbij geldt steeds dat de afweging die de wetgever heeft gemaakt, niet op uitvoerend en handhavend niveau mag worden overgedaan.

In de volgende situaties kan gedogen evenwel gerechtvaardigd of soms zelfs geboden zijn:

- handhaving zou leiden tot aperte onbillijkheden;
- het achterliggende belang is evident beter gediend met gedogen;
- een zwaarder wegend belang rechtvaardigt gedogen.

#### *Beperkt in omvang en/of tijd*

Dat gedogen slechts in uitzonderingsgevallen aanvaardbaar kan worden geacht, brengt ook met zich mee dat de mate waarin wordt gedoogd zoveel mogelijk in omvang en/of tijd moet worden beperkt. Het gedogen dient niet langer te duren en niet in grotere mate plaats te vinden dan gerechtvaardigd wordt door de anders optredende onbillijkheid of door het achterliggende of zwaarder wegende belang dat het gedogen rechtvaardigt. Als het gedogen omvangrijk of structureel dreigt te worden, dient heroverweging van de norm zelf plaats te vinden. Onder omstandigheden kan gedogen voor langere tijd aanvaardbaar zijn, indien en zolang geen structurele verbetering van de norm mogelijk is.

#### **8.3 Gedoogstrategie**

In beginsel gedooft de gemeente Krimpenerwaard geen enkele overtreding. Uitzondering hierop zijn gevallen waarbij handhaving zou leiden tot een onevenredige en daardoor onrechtmatige schending van één of meerdere betrokken belangen, indien sprake is van een uitzicht op legalisatie. Voor mogelijke gedoogsituaties gelden de volgende voorwaarden:

- Er moet sprake zijn van overmachtssituaties of overgangssituaties. Dit zijn situaties waarbij het achterliggende belang beter gediend is met het tijdelijk afzien van handhavend optreden. Dit kan zich voordoen indien concreet uitzicht op legalisatie bestaat.
- Gedogen kan slechts in uitzonderingsgevallen en onder zorgvuldige belangenafweging worden toegepast mits het zoveel mogelijk in omvang en tijd beperkt is. Hierbij kan gedacht worden aan het tijdelijk toestaan van een niet legale bewoning daar waar humane redenen directe handhaving niet wenselijk maken.
- Het gedogen vindt uitsluitend actief (dus schriftelijk en onder voorwaarden) plaats. Dit betekent dat passief gedogen niet aanvaardbaar is. Bij actief gedogen is er sprake van een beschikking in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Dit heeft tot gevolg dat de belangen van alle belanghebbenden in de belangenafweging moeten worden meegenomen.
- Een gedoogbeschikking wordt alleen afgegeven op schriftelijk verzoek van de overtreder. Het verzoek moet alle relevante informatie bevatten die nodig is om tot een weloverwogen besluit te kunnen komen.
- De gedoogbeschikking is voorzien van voorwaarden die de omvang en periode van gedogen vastleggen.
- De beschikking is persoonsgebonden en niet overdraagbaar.
- Het voldoen aan de gedoogbeschikking wordt periodiek gecontroleerd.
- Er wordt uitsluitend gedoogd zolang de gedoogvoorschriften niet overtreden worden. Indien de voorwaarden van de gedoogbeschikking worden overtreden, wordt deze ingetrokken en wordt direct overgegaan tot handhavend optreden.
- Het gedogen mag niet langer voortduren dan voor de huidige overtreder noodzakelijk is.

## **9. BIJLAGEN**

Bijlage 1 – Risicoanalyse

ONDERWERPEN	Fysieke veiligheid	Financiële schade	Natuurschade	Volledige gezondheid	Beleefbaarheidsindex	gemiddelde schade (ne)	kans (k)	risico (R)	prio
<i>Risico's algemeen</i>									
Slopen / verwijderen asbest zonder of in strijd met de melding of de vergunning	5	5	2	5	5	4,4	3	13,2	hoog
Brandveilig gebruik gebouwen	5	4	2	4	4	3,8	3	11,4	hoog
Illegale bouw waarbij de veiligheid in het geding is	5	4	1	4	4	3,6	2	7,2	hoog
<i>Risico's in het kader van de omgevingsvergunning</i>									
Handelen in strijd met voorschrift omgevingsvergunning (licht)	2	1	2	2	3	2,00	2	4,00	laag
Handelen in strijd met voorschrift omgevingsvergunning (gemiddeld)	5	4	2	3	4	3,80	2	7,60	hoog
Handelen in strijd met voorschrift omgevingsvergunning (zwaar)	5	4	3	3	5	3,80	2	7,60	hoog
Bouwwerken geen gebouw zijnde	1	1	1	1	4	1,60	4	6,40	gemiddeld
Tijdelijke bouwwerken	3	2	2	2	2	2,00	3	6,00	gemiddeld
Seizoensgebonden bouwwerken	1	1	2	1	2	1,40	1	2,00	laag
Aanleggen	1	1	4	1	3	2,00	1	2,00	laag
Slopen	4	3	3	4	3	3,40	2	6,80	gemiddeld
Bouw- en sloopplaats	1	1	1	1	1	1,20	1	1,20	geen
Omgevingsvergunningvrij bouwen	2	1	1	1	1	1,20	1	1,20	geen
Wijzigen monumenten	2	2	5	2	3	2,80	1	2,80	laag
<i>Risico's bestaande bouw en bouwverordening</i>									
Bouwbesluit bestaande bouw koop	2	2	2	2	2	2,00	2	4,00	laag
Bouwbesluit bestaande bouw huur	2	2	2	2	2	2,00	2	4,00	laag
Overige gebouwen	2	2	2	2	2	2,00	2	4,00	laag
Ongedierte	2	3	2	5	5	3,30	1	3,30	laag
Open erven en terreinen	2	2	2	2	2	2,00	2	4,00	laag
Risicopanden	4	4	4	3	4	3,40	3	10,20	hoog
<i>Risico's per gebied</i>									
<b>Buitengebied bebouwd</b>									
Illegale burgerbewoning agrarische bedrijfswoningen	1	2	2	1	1	1,40	2	2,80	laag
Illegale bewoning agrarische bedrijfsgebouwen	3	2	2	3	3	2,60	3	7,80	hoog
Niet-agrarisch gebruik agrarische gebouwen	3	2	2	2	3	2,50	2	5,00	gemiddeld
Strijdig gebruik voormalige agrarische bedrijven	3	2	2	2	3	2,50	2	5,00	gemiddeld
Illegale bouw	2	2	4	2	3	2,60	2	5,20	gemiddeld
Toezicht overige percelen	2	2	2	2	3	2,30	2	4,60	gemiddeld
<b>Buitengebied onbebouwd</b>									
Niet-agrarisch gebruik agrarische gronden	3	2	3	2	4	2,80	2	5,60	gemiddeld
Omgronden van weidegronden	3	2	3	2	4	2,80	1	2,80	laag
Aanlegvergunningstelsel	3	2	3	2	4	2,80	3	8,40	hoog
Natuurwaarden	2	3	5	2	5	3,40	1	3,40	laag
Illegale bouw buiten het bouwvlak	3	2	5	2	5	3,60	3	10,80	hoog
<b>Beschermd stads- en dorpsgezicht</b>									
Illegale bouw	4	2	2	3	4	3,00	2	6,00	gemiddeld
Strijdig gebruik	3	1	1	2	3	2,16	2	4,32	gemiddeld
Illegale sloop	3	3	4	3	5	3,60	2	7,20	hoog
Rijksmonumenten	4	4	3	2	5	3,60	2	7,20	hoog
Gemeentelijke monumenten	4	4	3	2	5	3,60	2	7,20	hoog
<b>Bedrijventerrein</b>									
Burgerbewoning bedrijfswoningen	2	2	1	2	3	2,00	3	6,00	gemiddeld
Bewoning bedrijfsgebouwen	4	4	1	4	5	3,60	2	7,20	hoog
Illegaal gebruik bedrijfsgebouwen	2	2	1	2	3	2,00	2	4,00	laag
Illegale bouw	4	2	1	1	2	2,00	2	4,00	laag
Strijdig gebruik gronden	3	2	1	1	2	1,83	2	3,66	gemiddeld
<b>Bebouwde kom overig (per straat)</b>									
Illegale bouw	2	1	1	1	2	1,30	4	5,20	gemiddeld
Strijdig gebruik	2	1	1	1	2	1,30	2	2,60	laag
Bedrijven solitair	2	1	1	1	2	1,30	2	2,60	laag
Omgevingsvergunningvrij bouwen	2	1	1	1	2	1,30	2	2,60	laag



Bijlage 2 – Richtlijnen last onder dwangsom

	Hoogte	Interval	Maximum	Begunstigingstermijn
<b>Bouwen en/of in stand laten van een bouwwerk zonder omgevingsvergunning (artikel 2.1, lid 1, sub a en artikel 2.3a, lid 1 Wabo)</b>				
Kwalificatie licht	1x geschatte bouw- kosten	Ineens		Min. 6 weken; Bouwstop per direct
Kwalificatie gemiddeld	1x geschatte bouw- kosten	Ineens		Min. 6 weken; Bouwstop per direct
Kwalificatie zwaar	2x geschatte bouw- kosten	Ineens		Min. 6 weken; Bouwstop per direct
<b>Uitvoeren van een werk of werkzaamheden zonder omgevingsvergunning (artikel 2.1, lid 1, sub b Wabo)</b>				
	2x geschatte uitvoe- ringskosten	Ineens		Min. 6 weken
<b>Gebruiken gronden of bouwwerken in strijd met een ruimtelijk plan zonder omgevingsvergunning (artikel 2.1, lid 1, sub c Wabo en artikel 7.2, aanhef en onder a Wet ruimtelijke ordening)</b>				
Bewoning gebouw, bijbehorend bouwwerk of re- creatieverblijf	€ 1.500,-	Ineens		Min. 12 weken
Detailhandel, andere bedrijfsactiviteiten, opslag handelswaar of aannemersmaterialen of stallen caravans op of in bedrijventerreinen, hoofdgebou- wen, bijbehorende bouwwerken en erven of andere terreinen	€ 7.500,-	Ineens		Min. 6 weken
Seksinrichting	€ 15.000,-	Ineens		Min. 6 weken
Overig	€ 500,- per m <sup>2</sup>	Ineens		Min. 6 weken
<b>Brandveilig gebruiken bouwwerk zonder omgevingsvergunning (artikel 2.1, lid 1, sub d Wabo);</b>				
	€ 20.000	Ineens		Min. 6 weken
<b>Slopen of wijzigen monument zonder omgevingsvergunning (artikel 2.1, lid 1, sub f en artikel 2.2, lid 1, sub b Wabo en artikel 11, lid 1 en 2 Monumentenwet)</b>				
	2x geschatte sloop-/ bouw- kosten	Ineens		Min. 6 weken Sloopstop per direct
<b>Slopen van een bouwwerk zonder omgevingsvergunning (artikel 2.1, lid 1, sub g en h en artikel 2.2, lid 1 sub c Wabo)</b>				
	2x geschatte sloop- kosten	Ineens		Min. 6 weken; Sloopstop per direct
<b>Slopen van een bouwwerk zonder omgevingsvergunning (artikel 2.1, lid 1, sub g en h en artikel 2.2, lid 1 sub c Wabo), voor zover hierbij asbest verwijderd wordt</b>				
	€ 20.000,-	Ineens		Min. 6 weken; Sloopstop per direct
<b>Aanleggen of veranderen van een weg zonder omgevingsvergunning (artikel 2.2, lid 1, sub d Wabo)</b>				
	2x geschatte aanleg- kosten	Ineens		Min.6 weken
<b>Maken of veranderen uitweg zonder omgevingsvergunning (artikel 2.2, lid 1, sub e Wabo)</b>				
	2x geschatte aanleg- kosten	Ineens		Min. 6 weken
<b>Hebben van alarminstallatie in, op of aan een onroerende zaak zonder omgevingsvergunning (artikel 2.2, lid 1, sub f Wabo)</b>				
	2x geschatte installa- tiekosten	Ineens		Min. 6 weken
<b>Vellen of doen vellen van houtopstand zonder omgevingsvergunning (artikel 2.2, lid 1, sub g Wabo)</b>				
	2x herplantkosten gelijke boom	Ineens		Afhankelijk van tijd tot plantsei- zoen
<b>Maken of voeren van handelsreclame op of aan een onroerende zaak of dit toestaan of gedogen zonder omgevingsvergunning (ar- tikel 2.2, lid 1, sub h en i Wabo)</b>				
	€ 100 per m <sup>2</sup>	Ineens		Min. 6 weken
<b>Opslaan van roerende zaken of dit toestaan of gedogen zonder omgevingsvergunning (artikel 2.2, lid 1, sub j en k Wabo)</b>				
	€ 500,- per m <sup>2</sup>	Ineens		Min. 6 weken
<b>Handelen in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning (artikel 2.3 Wabo)</b>				
Kwalificatie licht *	€ 2.000,-	Ineens		Min. 6 weken
Kwalificatie gemiddeld *	€ 4.000,-	Ineens		Min. 6 weken
Kwalificatie zwaar *	€ 8.000,-	Ineens		Min. 6 weken
Bouwen in strijd met Bouwbesluit, behoudens brandveiligheidsvoorschriften (artikel 1b, lid 1 en 4 en artikel 7b, lid 3 Woningwet)	€ 5.000,-	Ineens		Min. 6 weken
Overschrijden instandhoudingstermijn	2x vastgestelde bouw- kosten	Ineens		Min. 6 weken
<b>Voorschriften betreffende het bouwen, de staat van bestaande bouwwerken, het gebruik, het slopen en de welstand (Hoofdstuk II Woningwet), voor zover het niet betreft brandveiligheidsvoorschriften</b>				
Zorgplicht bouwwerk, open erf of terrein (artikel 1a Woningwet)	€ 5.000,-	Ineens		Min. 6 weken
Staat bouwwerk of open erf of terrein in strijd met Bouwbesluit, behoudens brandveiligheidsvoor- schriften (artikel 1b, lid 2 Woningwet)	€ 5.000,-	Ineens		Min. 6 weken

Gebruik bouwwerk of open erf of terrein in strijd met Bouwbesluit, behoudens brandveiligheidsvoorschriften (artikel 1b, lid 3 Woningwet)	€ 5.000,-	Ineens		Min. 6 weken
Bouwen in strijd met Bouwverordening (artikel 7b, lid 1 en 2 Woningwet)	€ 5.000,-	Ineens		Min. 6 weken
Welstandsexcessen (artikel 12, lid 1 Woningwet)	2x geschatte bouw- kosten	Ineens		Min. 6 weken
Overige bepalingen veilig en gezond gebruik (artikel 7.21 tot en met 7.23 Bouwbesluit 2012)	€ 5.000,-	Ineens		Min. 6 weken
<b>Gebruiken zonder melding (artikel 1.18, lid 1 Bouwbesluit 2012)</b>	€ 10.000,-	Ineens		Min. 6 weken; Gebruiksstop per direct
<b>Slopen zonder melding (artikel 1.26, lid 1 Bouwbesluit 2012)</b>	2x geschatte sloop- kosten	Ineens		Min. 6 weken; Sloopstop per direct
<b>Slopen zonder melding (artikel 1.26, lid 1 Bouwbesluit 2012), voor zover hierbij asbest verwijderd wordt</b>	€ 20.000,-	Ineens		Min. 6 weken; Sloopstop per direct
<b>Voorschriften betreffende het bouwen, de staat van bestaande bouwwerken, het gebruik, het slopen en de welstand (Hoofdstuk II Woningwet), voor zover het betreft brandveiligheidsvoorschriften</b>				
Voorschriften inzake de aanwezigheid en de installatie van installaties, waaronder begrepen: -Ontbreken brandmeldinstallatie (artikel 6.20, lid 1,2 of 5 Bouwbesluit 2012) -Ontbreken rookmelders (artikel 6.21 Bouwbesluit 2012) -Ontbreken ontruimingsinstallatie (artikel 6.23, lid 1 Bouwbesluit 2012) -Ontbreken brandslanghaspel (artikel 6.28, lid 1 of 2 Bouwbesluit 2012) -Aansluiting brandslanghaspel onjuist (artikel 6.28, lid 3 of 4 Bouwbesluit 2012) -Ontbreken droge blusleiding (artikel 6.29, lid 1 Bouwbesluit 2012) -Installatie droge blusleiding onjuist (artikel 6.29, lid 4 tot 6 Bouwbesluit 2012) -Ontbreken toereikende bluswatervoorziening (artikel 6.30, lid 1 Bouwbesluit 2012) -Bluswatervoorziening ontoegankelijk (artikel 6.30, lid 4 Bouwbesluit 2012) -Ontbreken blustoestellen (artikel 6.31, lid 1 tot 3 Bouwbesluit 2012) -Aanduiding blusmiddelen onjuist (artikel 6.33 Bouwbesluit 2012)	€ 10.000,-	Ineens		Min. 6 weken
Voorschriften inzake het onderhoud van installaties: -Ontbreken inspectiecertificaat brandmeldinstallatie (artikel 6.20, lid 6, Bouwbesluit 2012) -Brandmeldinstallatie niet onderhouden (artikel 6.20, lid 7 Bouwbesluit 2012) -Ontbreken inspectiecertificaat ontruimingsinstallatie (artikel 6.23, lid 4 Bouwbesluit 2012) -Ontruimingsinstallatie niet onderhouden (artikel 6.23, lid 3 of 5 Bouwbesluit 2012) -Blustoestellen niet onderhouden (artikel 6.31, lid 4 Bouwbesluit 2012) -Ontbreken inspectiecertificaat automatische brandblusinstallatie (artikel 6.32, lid 1 Bouwbesluit 2012) -Ontbreken inspectiecertificaat rookbeheersingsinstallatie (artikel 6.32, lid 2 Bouwbesluit 2012)	€ 500,-	Week	€ 5.000,-	Min. 6 weken
Voorschriften inzake veilig vluchten bij brand: -Ontbreken ontruimingsplan (artikel 6.23, lid 6 Bouwbesluit 2012) -Ontbreken vluchtrouteaanduiding (artikel 6.24, lid 1 Bouwbesluit 2012) -Vluchtrouteaanduiding niet duidelijk waarneembaar (artikel 6.24, lid 2 Bouwbesluit 2012) -Vluchtrouteaanduiding bij stroomuitval (artikel 6.24, lid 4 Bouwbesluit 2012) -Draaien deur tegen vluchtroute in (artikel 6.25, lid 1 of 5 Bouwbesluit 2012) -Openingsmogelijkheden deur in vluchtroute onjuist (artikel 6.25, lid 2 of 6 Bouwbesluit 2012) -Ontbreken aanduiding bij overdruktrappenhuis (artikel 6.25, lid 9 Bouwbesluit 2012) -Ontbreken opschrift buitenzijde nooddeur (artikel 6.25, lid 10 Bouwbesluit 2012)	€ 10.000,-	Ineens		Min. 6 weken

<ul style="list-style-type: none"> <li>·Ontbreken zelfsluitende deur in scheidingsconstructie brandcompartiment (artikel 6.26, lid 1 Bouwbesluit 2012)</li> <li>·Vastzetten zelfsluitend constructieonderdeel (artikel 7.3 Bouwbesluit 2012)</li> <li>·Onvoldoende ontruimingspersoneel aangewezen (artikel 7.11a Bouwbesluit 2012)</li> <li>·Deur in vluchtroute niet te openen zonder sleutel (artikel 7.12, lid 1 Bouwbesluit 2012)</li> <li>·Letselgevaar onvoldoende beperkt (artikel 7.15 Bouwbesluit 2012)</li> <li>·Belemmeren vluchten bij brand (artikel 7.16 Bouwbesluit 2012)</li> </ul>	€ 5.000,-	Ineens	Min. 2 weken
<p>Voorschriften inzake het beperken van brandgevaar of het ontstaan van brandgevaarlijke situaties:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>·Ontbreken symbool verbod op roken en open vuur (artikel 7.2, lid 2 Bouwbesluit 2012)</li> <li>·Aanwezigheid brandgevaarlijke stoffen (artikel 7.6 Bouwbesluit 2012)</li> <li>·Brandgevaarlijke bedrijfsmatige opslag van brandbare niet-milieugevaarlijke stoffen (artikel 7.7 Bouwbesluit 2012)</li> <li>·Opslag brandbare goederen in stookruimte (artikel 7.8 Bouwbesluit 2012)</li> <li>·Brandgevaarlijk gebruik verbrandingstoestel (artikel 7.9 Bouwbesluit 2012)</li> <li>·Veroorzaken brandgevaar of gevaarlijke situatie bij brand (artikel 7.10 Bouwbesluit 2012)</li> </ul>	€ 5.000,-	Ineens	Min. 2 weken
<p>Voorschriften inzake de inrichting van ruimten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>·Brandgevaarlijke aankleding in besloten ruimten (artikel 7.4, lid 1 tot 5 Bouwbesluit 2012)</li> <li>·Brandgevaarlijke inrichtingselementen (artikel 7.5 Bouwbesluit 2012)</li> <li>·Brandgevaarlijke inrichting van een ruimte (artikel 7.13 Bouwbesluit 2012)</li> <li>·Gangpaden onvoldoende breed (artikel 7.14 Bouwbesluit 2012)</li> </ul>			