

**Integraal
handhavingsbeleid
2015-2018**

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
1. Inleiding	5
1.1. Doel Integraal handhavingsbeleid	5
2. Karakteristiek gemeente Wijdmeren	6
2.1 Gebiedsbeschrijving	6
3. Risicoanalyse en prioriteiten	8
3.1 Inleiding	8
3.2 Werkwijze	8
3.3 Prioriteiten	10
4. Doelen	11
4.1 Inleiding	11
4.2 Doelen activiteiten met hoge prioriteit	12
4.3 Doelen activiteiten met gemiddelde prioriteit	13
4.4 Doelen activiteiten met lage prioriteit	13
5. Toezicht	14
5.1 Inleiding	14
5.2 Bouwen	15
5.3 Ruimtelijke Ordening	15
5.4 Milieu en brandveilig gebruik	15
5.5. APV en bijzondere wetten	15
5.6 Toezicht- en handhavingscapaciteit	15
6. Handhaving	16
6.1 Inleiding	16
6.2 Regels over niet handhaven en gedogen	16
6.3 Handhaving overtredingen door overheden of eigen overheid	17
6.4 Karakter van de handhavingsstrategie	17
6.5 Stroomschema van de handhavingsstrategie	18
7. Hersteltermijnen en zwaarte sancties	19
7.1 Algemeen	19
7.2 Begunstigingstermijn	19
7.3 Keuze sancties	19
7.4 Hoogte van de dwangsom	20
8. Communicatie	20
8.1 Externe communicatie	20
8.2 Interne communicatie	20

Voorwoord

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) verlangt een professionele handhavingsorganisatie. In het Besluit omgevingsrecht (Bor) en de Regeling omgevingsrecht (Mor) staan de eisen waaraan handhavende organisaties moeten voldoen. Handhaving dient integraal en afgestemd met andere handhavende partners plaats te vinden.

Daarnaast heeft het Ministerie van VROM (thans Ministerie van Infrastructuur en Milieu) in 2009 kwaliteitscriteria opgesteld. De handhavingsorganisatie kan aan de hand van deze criteria vaststellen of haar organisatie in staat is om te voldoen aan een adequate uitvoering van de Wabo-taken. De kwaliteitscriteria gaan in op:

- de kritieke massa van de organisatie;
- het borgen van het uitvoeringsproces;
- inhoudelijke eisen van het uitvoeringsproces.

Op enig moment dient elke handhavingsorganisatie, ongeachte of het nu een regionale uitvoeringsdienst/omgevingsdienst is, de afdeling handhaving van een stad als Rotterdam of het cluster Toezicht en handhaving van Wijdmeren, aan die kwaliteitscriteria te voldoen. IPO en de VNG voeren nu een discussie met de overheid of dat met ingang van 1 januari 2015 het geval moet zijn en zo ja, of het dan ook echt voor elke handhavingsorganisatie moet gelden. Hoe dan ook, om aan die kwaliteitscriteria te kunnen voldoen is samenwerking voor het uitvoeren van de milieutaken gevonden in de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek. De discussie over samenwerking(spartners) voor de taken op het gebied van vergunningverlening en toezicht en handhaving is anno 2014 nog vol op gaande. Ook in de nieuwe Omgevingswet wordt de wijze waarop toezicht plaats gaat vinden aan de orde gesteld. Of het bestuur na 2016 toezicht in de huidige vorm moet blijven uitvoeren hangt af van de door de wetgever vast te stellen omvang van het private toezicht op de activiteiten in de leefomgeving. In deze beleidsnota laten we de ontwikkelingen vooralsnog buiten beschouwing.

Huidig handhavingsbeleid

De huidige handhaving op het gebied van ruimtelijke ordening, bouwen en wonen en milieu vindt plaats op basis van een aantal beleidsnota's. Deze nota's zijn:

- de nota 'Gemeentebrede Handhaving in Wijdmeren' uit 2003, die zich richt op toezicht en de handhaving van de fysieke leefomgeving met als doel een bijdrage te leveren aan de naleving van de gestelde normen en regels;
- de 'Handhavingsnota Bouw- en Woningtoezicht' uit 2004, waarin richtlijnen voor de controle op de naleving van bestemmingsplannen en bouwvergunningvoorschriften worden genoemd;
- de nota 'Prioriteiten milieuhandhaving gemeente Wijdmeren' uit 2004, waarin een analyse van de milieuproblemen in Wijdmeren is beschreven en prioriteiten voor de milieuhandhaving worden gegeven;
- plan van aanpak permanente bewoning uit 2004.
- de nota 'Zichtbare Handhaving Bouwregelgeving' uit 2007, waarin aanvullende kaders voor de handhaving van de bouwregelgeving en de inrichtings- en gebruiksregels uit bestemmingsplannen worden gesteld;
- Integraal handhavingsbeleid 2011-2014 dat is vastgesteld op 24 mei 2011.

Voor de beleidsterreinen openbare orde en openbare ruimte is geen handhavingsbeleid vastgesteld. De handhavingsdoelstellingen en prioriteiten zijn daarentegen wel opgenomen in deze beleidsnota.

Een maal in de twee jaar stellen wij een handhavingsuitvoeringsprogramma op. Het programma voor 2010 bevatte de handhavingsactiviteiten op het gebied van milieu, bouwen en ruimtelijke

ordening, waarbij rekening wordt gehouden met het vastgestelde beleid en de beschikbare personele, financiële en technische middelen. Op 18 juni 2013 is het thans geldende "Uitvoeringsprogramma Toezicht en Handhaving 2013-2014" door het college vastgesteld. Voor de handhavingsactiviteiten op het gebied van milieu wordt jaarlijks door de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek een Uitvoeringsprogramma OFGV, Gemeente Wijdmeren vastgesteld.

Vanwege de vereisten zoals beschreven in de Wabo het Bor en het Mor houden wij de handhavingstaken van de gemeente iedere twee jaar opnieuw tegen het licht. Hierbij betrekken wij ook de handhavingstaken op het gebied van openbare orde en bijzondere wetten. Hoewel slechts een deel van het vergunningstelsel op deze vakgebieden aan de Wabo aanhaakt, is het voor de integraliteit van de handhaving van belang 'alle' taken mee te nemen in het beleid en vanzelfsprekend ook in het vast stellen uitvoeringsprogramma.

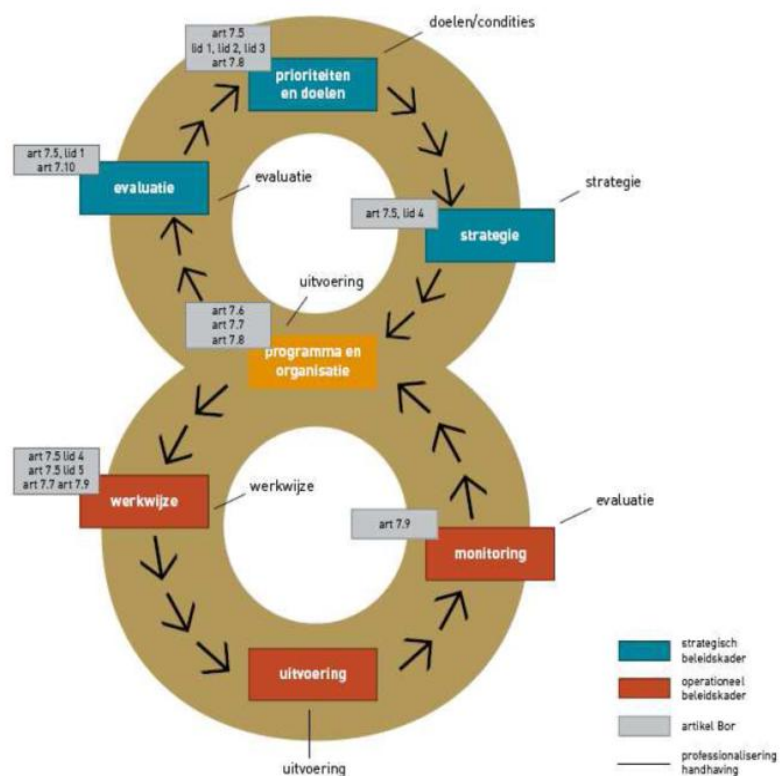
Inleiding

Op 1 oktober 2010 trad de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking en tegelijkertijd het Besluit omgevingsrecht (Bor) en de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor). In het Bor en Mor worden eisen gesteld aan toezicht en handhaving (hoofdstuk 7 van het Bor en hoofdstuk 10 van het Mor).

Deze nieuwe wetgeving verlangt dat gemeenten een integraal handhavingsbeleid opstellen, waarin zij gemotiveerd aangeven welke doelen zij zichzelf stellen bij de handhaving en welke activiteiten zij gaan uitvoeren. Dit handhavingsbeleid dient afgestemd te worden met andere handhavende partners. In dit document geven wij invulling aan hoofdstuk 7 van het Bor en hoofdstuk 10 van het Mor ten aanzien van de handhavingstaken op het gebied van ruimtelijke ordening, bouwen en wonen, milieu, brandveiligheid, openbare orde en bijzondere wetten.

Doel integraal handhavingsbeleid

Het doel van het handhavingsbeleid is het geven van sturing aan toezicht en handhaving in de gemeente Wijdemeren. Hierbij dient de handhaving integraal en afgestemd met andere externe partners plaats te vinden. De basis voor het integraal handhavingsbeleid is een probleemanalyse van de gemeente. Op grond van de probleemanalyse dienen prioriteiten, doelen en strategieën geformuleerd te worden. Vervolgens worden de concrete handhavingsactiviteiten in een uitvoeringsprogramma beschreven. Het handhavingsbeleid in de Wabo gaat uit van de dubbele regelkring (Big 8). In het onderstaande figuur is dit weergegeven met een koppeling naar de betreffende wetsartikelen uit het Bor.



Karakteristiek gemeente Wijdmeren

Gebiedsbeschrijving

De gemeente Wijdmeren ligt in het groene hart van de Randstad. Er wonen bijna 23.500 inwoners en bevat zes dorpskernen: Ankeveen, Breukeleveen, 's-Graveland, Kortenhoef, Loosdrecht en Nederhorst den Berg. De totale oppervlakte van Wijdmeren bedraagt circa 7.700 hectare. Hiervan is 37% water.

Historie

Het huidige Wijdmeren is ontstaan na jarenlange veenontginning. De eerste ontginningen begonnen omstreeks 1.000 na Chr. Door ontginning, ontwatering, afgraving en kwel uit de stuwwal van de Utrechtse Heuvelrug is het huidige landschap met plassen en natuur gevormd. Rond 1900 komt de verstedelijking op gang, waardoor het landschap een drastische transformatie ondergaat. Steden als Amsterdam en Utrecht groeien snel met de gemeente Wijdmeren als een groen, waterrijk buitengebied hier tussenin.

Kernen

De zes dorpskernen in Wijdmeren zijn compact gebouwd en hebben overwegend een woonfunctie. De bebouwing bestaat hoofdzakelijk uit (geschakelde) eengezinswoningen. De centrumvoorzieningen bevinden zich in de drie grootste kernen: Kortenhoef, Nederhorst den Berg en Loosdrecht.

Bedrijventerreinen

Begin 2014 telde Wijdmeren ongeveer 3.200 bedrijfsvestigingen. De belangrijkste sectoren zijn (bron: Lisabestand 2014):

Grootste sectoren op arbeidsplaatsen	Aantal arbeidsplaatsen	Percentage (totaal is 7659 arbeidsplaatsen)	Grootste spelers
Verzorgingstehuizen	526	6,87%	Innovum en Amaris de Kuijer
Algemene burgerlijke en utiliteitsbouw	333	4,35%	Aalberts Bouw B.V. (99)
Interieurreiniging van gebouwen	332	4,33%	ICS Midden-Nederland B.V. (300)
Natuurbehoud	257	3,36%	Natuurmonumenten (257)
Restaurants	244	3,19%	Nieuwe Zuwe (31)
Organisatieadviesbureaus	215	2,81%	Divers

Grootste sectoren op aantal bedrijven	Aantal bedrijven	Percentage (totaal is 2172 bedrijven)
Organisatieadviesbureaus	160	7,37%
Algemene burgerlijke en utiliteitsbouw	142	6,54%
Reclamebureaus	49	2,26%
Handel in reparatie van personenauto's	46	2,12%
Ingenieurs en technisch ontwerp en advies	45	2,07%

Het overgrote deel van deze bedrijven betreft postadressen. Ongeveer 900 bedrijven vallen onder de werking van de Wet milieubeheer. Over het algemeen zijn dit kleine bedrijven met minder dan 10 medewerkers. Wijdmeren heeft 5 bedrijventerreinen; de Slenk, de Boomgaard, de Zodde, de Rading en Nieuw Walden. Hierop bevinden zich ruim 200 bedrijven.

Buitengebied

Wijdmeren heeft een groot buitengebied dat hoofdzakelijk bestaat uit fraaie natuur met veel open water. Nagenoeg het gehele buitengebied maakt deel uit van de Ecologische hoofdstructuur en/of is aangewezen als Natura 2000-gebied 'Oostelijke Vechtplassen'. Grote delen van het natuurgebied is eigendom van Natuurmonumenten.

De linten in dit buitengebied zijn veelal bebouwd. Een aantal linten heeft hoofdzakelijk een woonfunctie en andere linten een gemengde functie van wonen en werken.

In Wijdmeren zijn 15 recreatieparken en diverse verspreid liggende recreatiewoningen. In totaal zijn er circa 1750 recreatiewoningen aanwezig. Deze parken liggen met name aan de Oud- en Nieuw-Loosdrechtsedijk. Aan deze twee wegen liggen ook veel jachthavens. Hoewel Wijdmeren een agrarisch karakter heeft, is het aantal agrarische bedrijven gedurende de afgelopen decennia gestaag afgenomen. Het (hobby)matig houden van paarden is juist toegenomen en neemt nog steeds toe.

Plattegrond gemeente Wijdmeren met de genoemde dorpskernen



3. Risicoanalyse en prioriteiten

3.1 Inleiding

Voor de risicoanalyse hebben we gebruik gemaakt van een beleidsinstrument ontwikkeld door het Expertisecentrum Rechtshandhaving van het Ministerie van Justitie. Door middel van een matrix kan het bestuursorgaan prioriteiten stellen voor de uitvoering van de handhavingstaken. Dit instrument bestaat uit twee stappen van dat beleid:

1. Inventarisatie van de concrete handhavingstaken;
2. Prioritering van die taken met behulp van handhavingsthema's.

Die eerder opgestelde risicomatrix is dus een hulpmiddel bij het stellen van prioriteiten. Ten aanzien van deze methodiek merken we wel op dat de getallen in de matrix subjectief zijn toegekend. De matrix is een hulpmiddel bij het rationaliseren van die keuze.

3.2 Werkwijze

In overleg met medewerkers en handhavingpartners is een inventarisatie van de handhavingstaken opgesteld. Vervolgens is op basis van een risicoanalyse aangegeven waar nu de feitelijke risico's binnen de gemeente Wijdmeren liggen. Naast de handhavingsthema's/taken zijn vijf criteria opgesteld te weten:

- Fysieke veiligheid (letsel, al dan niet dodelijk);
- Omgevingskwaliteit (teruggang van de kwaliteit van het maatschappelijke leven, in het bijzonder wat betreft het gevoel van veiligheid);
- Financieel- economisch maatschappelijke schade;
- Verlies van schade aan natuurschoon;
- Schade aan de (volks) gezondheid;

Door middel van een score van 0 tot 5 is de ernst van de gevolgen weergegeven.

Risicoscore

0 = geen negatief effect

1 = heel klein negatief effect 2 = klein negatief effect

3 = gemiddeld negatief effect 4 = groot negatief effect

5 = heel groot negatief effect

In onderstaande tabel wordt de nadere benoeming van de criteria en de kans aangegeven.

	Fysieke veiligheid	Kwaliteit	Financieel economisch	Natuur	Volksgezondheid	Kans op overtreding
0	Geen effect	Geen effect	Geen effect	Geen effect	Geen effect	Geen effect
1	Pijn of letsel bij 1 individu	Nauwelijks toenameonveiligheids gevoelens	€ 1,- tot 1.000,-	Enige verstoring	Gering gevaar voor gezondheid	Zeer klein
2	Pijn of letsel bij meer individuen	Enige toenameonveiligheids gevoelens	€ 1.000,- tot 10.000,-	Aanzienlijke aantasting van het aanzien	Gevaar voor gezondheid	klein
3	Zwaar letsel bij een of enkelen, gering letsel bij velen	Gemiddelde toenameonveiligheids gevoelens	€ 10.000,- tot 100.000,-	Aantasting leefomgeving van enige duur	Groot gevaar voor de volksgezondheid en of enige ziektegevallen	gemiddeld

4	Dood van een enkeling of ernstig letstel bij velen	Grote toenameonveiligheids gevoelens	€ 100.000,- tot 1.000.000,-	Aantasting leefomgeving van lange duur	Veel ziektegevallen en of een enkel sterfgeval	Groot
5	Meer doden	Zeer grote toenameonveiligheids gevoelens	> € 1.000.000,-	Vernietiging leefomgeving	Meer sterfgevallen	Zeer groot

Fysieke veiligheid: in welke mate draagt voldoen aan de gedragsvoorschriften, die tot deze handhavingstaak behoren, bij aan de fysieke veiligheid.

Kwaliteit sociale leefomgeving: in welke mate draagt voldoen aan de gedragsvoorschriften, die tot deze handhavingstaak behoren, bij aan de kwaliteit van de sociale leefomgeving.

Financieel-economisch: Hoe groot is de financieel economische schade voor de gemeenschap en voor de gemeente als alle subjecten de tot hen gerichte gedragsvoorschriften van de betreffende handhavingstaak overtreden.

Natuur: In welke mate draagt voldoen aan de gedragsvoorschriften, die tot de handhavingstaak behoren, bij aan de bescherming van natuurschoon.

Volksgezondheid: In welke mate draagt voldoen aan de gedragsvoorschriften, die tot deze handhavingstaak behoren, bij aan de bescherming van de volksgezondheid

Kans

Aan elke handhavingsactiviteit is vervolgens een kansscore gegeven, gebaseerd op ervaringen van medewerkers handhaving. Het geeft de kans dat regels worden overtreden met de huidige handhavingsinspanning aan en is dus, vanwege het ontbreken van objectieve kengetallen, op subjectieve gronden bepaald.

Risico

Van de vijf criteria is het gemiddelde berekend (totale negatieve effect). Het (gewogen) gemiddelde x de kans dat de regels worden overtreden zonder handhavingsinspanning leidt tot een totaalscore, het risico.

Score	Risico	Prioriteit
>10	Groot risico	1
Tussen 5 en 10	Gemiddeld risico	2
Tussen 0 en 5	Klein risico	3

3.3 Prioriteiten

De activiteiten met een hoge prioriteit worden in het onderstaande overzicht weergegeven als prioriteit 1.

Prioriteit 1	Fysieke veiligheid	Omgevingskwaliteit	Financieel economisch	Natuur	Volksgedezondheid	Gemiddelde	Kans	Risico	Prioriteit
Kernen/Buitengebied									
Regulier bouwen woningen/bedrijven	3	2	3	4	3	3	4	12	1
Kernen/Bedrijventerreinen/Buitengebied									
Slopen met asbest	3	2	3	4	3	3,0	4	12	1
Buitengebied									
Gebruiksvoorschriften bestemmingsplan	2	3	4	4	2	3,0	4	12	1
Brandveiligheid (Bouwbesluit 2012)									
Meldingsplichtige inrichtingen	4	3	4	1	3	3,0	4	12	1
Vergunningplichtige inrichtingen	5	4	5	1	3	3,6	5	18	1
Milieu									
Inrichtingen, (geluidsoverlast) horeca	3	4	3	3	2	3,0	4	12	1

De activiteiten met een gemiddelde prioriteit worden in het onderstaande overzicht weergegeven als prioriteit 2. Een viertal prioriteiten zijn afkomstig uit de Algemene Plaatselijke Verordening.

Prioriteit 2	Fysieke veiligheid	Omgevingskwaliteit	Financieel economisch	Natuur	Volksgedezondheid	Gemiddelde	Kans	Risico	Prioriteit
Kernen/Bedrijventerreinen									
Gebruiksvoorschriften bestemmingsplan	1	3	2	3	1	2	3	6	2
Bedrijventerreinen									
Regulier bouwen bij en van bedrijven	3	3	3	1	1	2,2	4	8,8	2
Buitengebied									
Aanleggen werken	2	1	4	4	1	2,4	3	7,2	2
Permanente bewoning recreatiewoningen	1	1	3	1	1	1,4	4	5,6	2
Brandveiligheid									
Recreatieterreinen	2	3	2	2	3	2,4	4	9,6	2
Evenementen	4	2	3	2	4	3	2	6	2
APV en bijzondere wetten									
Evenementenvergunning > 500 personen	5	4	4	2	4	3,8	2	7,6	2
Gebruik van vuurwerk anders dan tijdens jaarwisseling	5	4	3	1	1	2,8	2	5,6	2
Drank- en horecawetvergunning	3	2	3	2	4	2,8	3	8,4	2
Opslag voertuig, vaartuig	0	2	2	3	2	1,8	3	5,4	2
Milieu									
Storten van afvalstoffen in buitengebied	1	2	2	3	2	2,0	3	6	2
Naleving groene wetgeving	2	3	3	4	2	2,8	3	8,4	2

In de Algemene Plaatselijke Verordening zijn voorschriften opgenomen waar een ieder die gebruik maakt van de openbare ruimte in Wijdemeren zich aan dient te houden. Een selectie daarvan is in het beleid opgenomen. Deze activiteiten hebben een lage(re) prioriteit en worden in het onderstaande overzicht weergegeven als prioriteit 3.

Prioriteit 3	Fysieke veiligheid	Omgevingskwaliteit	Financieel economisch	Natuur	Volksgerechtigdheid	Gemiddelde	Kans	Risico	Prioriteit
Kernen									
Regulier bouwen, aanbouw, dakkapel	1	1	2	1	1	1,2	3	3,6	3
Vergunningsvrij bouwen	1	1	2	1	1	1,2	3	3,6	3
Verbouwen monumenten	1	1	2	0	1	1	2	2	3
Slopen	1	1	2	3	1	1,6	3	4,8	3
Bedrijventerreinen									
Regulier bouwen, aanbouw, dakkapel	1	1	2	1	1	1,2	3	3,6	
Vergunningsvrij bouwen	1	1	2	1	1	1,2	3	3,6	
Slopen	1	1	2	3	1	1,6	3	4,8	
Buitengebied									
Regulier bouwen, aanbouw, dakkapel	1	1	2	1	1	1,2	3	3,6	
Vergunningsvrij bouwen	1	1	2	1	1	1,2	3	3,6	
Slopen	1	1	2	3	1	1,6	3	4,8	
Verbouwen monumenten	1	1	2	0	1	1	2	2	
APV en bijzondere wetten									
Uitstalling op straat	1	2	1	1	0	1	2		3
Terrassen	2	2	2	1	1	1	1,6	3	3
Evenementenvergunning	2	2	3	1	1	1,8	1	1,8	3
Ontheffing tijdelijk schenken alcohol	2	2	2	1	2	1,8	2	3,6	3
Melding evenementen < 50 personen	1	1	1	1	1	1	1	1	3
Standplaatsvergunningen	1	1	1	1	0	0,8	1	0,8	3
Loslopende honden	2	1	1	1	1	1,2	2	2,4	3
Parkeren voertuigen van autobedrijven	1	2	1	1	1	1,2	1	2,4	3
Te koop aanbieden voertuigen	1	2	1	2	1	1,4	2	2,8	
Parkeren caravan, aanhangwagen boottrailer e.d.	1	2	1	2	1	1,4	2	2,8	3
Parkeren reclamevoertuig	1	2	1	2	1	1,2	1	1,2	3
Parkeren grote voertuigen op daarvoor aangewezen locaties	1	2	1	2	1	1,4	1	1,4	3
Hinderlijk gedrag in voor publiek toegankelijke ruimten	1	2	2	2	1	1,6	1	1,6	3
Plaatsen spandoeken	0	1	1	1	0	0,6	1	0,6	3
Aantasten groenvoorziening door voertuigen	2	2	3	3	1	2,2	2	4,4	3
Beheersverordening begraafplaats	0	0	4	3	0	1,4	3	4,2	3
Bestrijding van ongeregelde honden	4	4	3	1	1	2,6	1	2,6	3
Openbaar water	3	1	1	1	1	1,4	2	2,8	3

Milieu

In deze beleidsnota worden de milieu aspecten niet langer integraal opgenomen. Met betrekking tot de onder prioriteit 1 en prioriteit 2 genoemde milieu aspecten worden twee maal per jaar separate afspraken gemaakt met de Omgevingsdienst. De uitvoering van alle overige milieutaken zijn mede afhankelijk van de landelijke prioriteitstelling en worden jaarlijks (projectmatig) vastgesteld. De controles van de gemeentelijke inrichtingen (gemeentewerf, gemeentehuis en sporthal) vallen in de categorie met prioriteit 3 en leiden tot een tweejaarlijkse controle.

4. Doelen

4.1 Inleiding

In hoofdstuk 3 hebben we de handhavingstaken met een hoge en gemiddelde prioriteit op het gebied van ruimtelijke ordening, bouwen en wonen, milieu, brandveiligheid en openbare orde en bijzondere wetten benoemd. De overige taken hebben een lage prioriteit. In dit hoofdstuk benoemen we de doelen die we nastreven. In het Handhavingsuitvoerings-

programma, waarin de concrete handhavingsactiviteiten telkens voor de duur van twee jaar worden benoemd, beschrijven wij de doelen concreet.

4.1.1 Doelen activiteiten met hoge prioriteit

Ten aanzien van de activiteiten met een hoge prioriteit streven wij de onderstaande doelen na.

Prioriteit 1

Toezicht op regulier bouwen van woningen en bedrijven in de gemeente

Wij houden toezicht op de uitvoering van het bouwproces conform de omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen. Hierbij gaat onze speciale aandacht uit naar de bouwactiviteiten die zijn aangemerkt als Prioriteit 1 en 2.

Toezicht op de gebruiksvoorschriften van het bestemmingsplan in met name het buitengebied

De gebruiksvoorschriften in een bestemmingsplan bepalen op welke wijze gronden mogen worden gebruikt. Door voldoende controle op de naleving van de gebruiksvoorschriften voorkomen we dat er ongewenste ruimtelijke ontwikkelingen plaatsvinden. Vanwege de bijzondere natuurwaarden in onze gemeente vinden we met name de ongewenste ontwikkelingen en verrommeling van het buitengebied van belang.

Toezicht op het slopen van bouwwerken met asbest houdende materialen

Asbest is een gevaarlijke stof die op doelmatige wijze uit het milieu verwijderd moet worden. Wij hebben met de omgevingsdienst afspraken gemaakt dat er wordt toegezien op een correcte naleving van de asbestwetgeving, vanaf het moment van vergunningverlening tot de daadwerkelijke sloop. De door het college aangewezen inspecteur toezicht en handhaving heeft hier een signalerende rol in.

4.1.2 Doelen activiteiten met een gemiddelde prioriteit

Ten aanzien van de activiteiten met een gemiddelde prioriteit streven wij de onderstaande doelen na.

Prioriteit 2

Aanleggen van werken in het buitengebied

Wij houden toezicht op de uitvoering van werken conform de omgevingsvergunning voor de activiteit aanleggen van werken. Hierbij gaat onze speciale aandacht uit naar het buitengebied.

Permanente bewoning recreatiewoningen/brandveiligheid recreatieparken

Permanente bewoning van recreatiewoningen is in strijd met de bestemmingsplanvoorschriften, leidt tot (financiële) rechtsongelijkheid ten opzichte van burgers in burgerwoningen en kan leiden tot een belemmering van de bedrijfsvoering van inrichtingen zoals de geluidsruimte of stankcirkel. Daarnaast is de brandveiligheid op een aantal recreatieparken ondeugdelijk door verkeerd gebruik van brandstoffen en de geringe brandwerendheid van (houten) woningen. Wij streven naar het terugdringen van strijdigheden en, in samenwerking met de regionale brandweer en andere handhavingspartners, naar een vergroting van het bewustzijn over brandveiligheid en overige veiligheidsaspecten bij de eigenaren van de recreatiewoningen.

Het terugdringen van het strijdige gebruik is mede een gevolg van de omstandigheid dat vrijwel het gehele grondgebied van de gemeente Wijdmeren is gelegen in aangewezen kwetsbare gebieden. Het betreft hier natura 2000-gebied, het Vogel- en Habitatrichtlijngebied,

de Provinciale Ecologische Hoofdstructuur en het Nationaal Landschap Hollandse Waterlinie.

Storten van afvalstoffen in het buitengebied

Afvalstoffen moeten worden afgevoerd naar erkende afvalstofverwerkers of de scheidingsstations in de regio. Wij handhaven op het storten van afvalstoffen in met name het buitengebied.

Toezicht op groene wetgeving

Wij signaleren ingrepen in het Natura 2000-gebied en stemmen dit af met de provincie Noord-Holland. Tegen illegale activiteiten treden wij gezamenlijk handhavend op. Overtredingen van de Flora- en faunawet geven wij door aan de provincie Noord-Holland.

Evenementen

Wij stemmen toezicht en handhaving bij grote(re) evenementen af met de regionale brandweer en de andere handhavingpartners.

Gebruik vuurwerk anders dan tijdens jaarwisseling

Wij maken afspraken met de politie over het toezicht op het afsteken van vuurwerk buiten de toegestane tijden rond de jaarwisseling. De omgevingsdienst controleert namens het college de vuurwerkverkooppunten jaarlijks met de regionale brandweer.

Zwerfafval

In overleg met de Grondstoffen en afvalstoffendienst (GAD) streven wij naar een vermindering van het zwerfafval rond de verzamelcontainers en het storten van zwerfafval in de kernen.

Handelsreclame

Wij houden toezicht op de naleving van ons beleid ten aanzien van handelsreclame.

Toezicht drank- en horecaverunning

Wij houden toezicht op naleving van de voorschriften zoals die zijn opgenomen in de Drank- en horecawet en treden daartegen zo nodig handhavend op. Wij hebben daartoe met Stichtse Vecht en Weesp een poule gevormd en treden daarin gezamenlijk op.

Prioriteit 3

Activiteiten met een lage prioriteit

Ten aanzien van de activiteiten met een lage prioriteit gaan wij als volgt om:

Steekproefgewijs en maatwerk

Op overtredingen met een lage prioriteit houden wij steekproefgewijs toezicht en beoordelen per geval de inzet van het handhavingsinstrumentarium.

5. Toezicht

5.1 Inleiding

Naleving van regels is een gezamenlijke zorg en verantwoordelijkheid van gemeente, inwoners en bedrijven. De gemeente kan met haar beperkte middelen niet alles controleren. Om die reden stellen wij prioriteiten ten aanzien van het toezicht.

Bij toezicht kan grofweg onderscheid worden gemaakt tussen actief en passief toezicht: actief toezicht vindt planmatig plaats en komt tot uiting in zo mogelijk integraal routinematig toezicht en zo mogelijk integraal projectmatig toezicht; passief toezicht wordt ook wel ad hoc-toezicht genoemd en vindt plaats naar aanleiding van klachten, meldingen, calamiteiten en handavingsverzoeken.

De volgende actieve toezichtsvormen onderscheiden wij:

- routinematig toezicht (met een bepaalde frequentie);
- toezicht op tijdelijke activiteiten;
- projectmatig toezicht (in principe eenmalig) gericht op thema, branche of gebied;
- surveillance/schouw;
- administratief toezicht;
- audits.

Toezicht kan op verschillende manieren uitgevoerd worden

Met elkaar controleren:

vanuit bouw, milieu, brandveiligheid en eventuele andere aandachtspunten een gezamenlijk uit te voeren controle; vooral van belang in complexere situaties waar meerdere specialisten nodig zijn voor een goede beoordeling van de situatie.

Na elkaar controleren:

verschillende toezichthouders voeren, afhankelijk van de fase van het project (sloop, realisatie, oplevering, ingebruikname, exploitatie) een inspectie uit.

Voor elkaar controleren:

brede controle voor bouw, milieu en andere aandachtspunten door één toezichthouder; vooral in relatief eenvoudige situaties waar geen bijzondere of specialistische kennis van bouwen, milieu of andere facetten wordt gevraagd.

Voor elkaar signaleren:

aspectcontrole door één toezichthouder, waarbij deze op hoofdpunten ook kijkt naar andere aspecten en bijzonderheden meldt aan collega; vooral in situaties waar specialistische kennis wordt gevraagd en waar de overige aspecten op basis van meer generieke kennis en vaardigheden kunnen worden gecontroleerd.

5.2 Bouwen

Het toezicht op het bouwproces is grotendeels aanbod gestuurd. Dat wil zeggen dat de inzet van de capaciteit voor toezicht en handhaving grotendeels afhankelijk is van het aantal verleende omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen, slopen en aanleggen. Hierbij hanteren wij de volgende uitgangspunten:

- Verleende omgevingsvergunningen worden minimaal één keer of steekproefsgewijs gecontroleerd.
- Omgevingsvergunningen voor de activiteit slopen worden minimaal één keer gecontroleerd.
- Geweigerde of ingetrokken omgevingsvergunningen worden minimaal één keer gecontroleerd.

Vanwege de beperkte capaciteit krijgen de controles op omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen, slopen en aanleggen met een hoge prioriteit (dus hoog risico) en verzoeken om handhaving voorrang.

5.3 Ruimtelijke ordening

Naast het aanbod gestuurde toezicht vindt 'vrije veldtoezicht' plaats op activiteiten die mogelijk strijdig zijn met het bestemmingsplan. Hierbij hebben strijdigheid met het bestemmingsplan in het buitengebied en verzoeken om handhaving voorrang.

5.4 Milieu en brandveilig gebruik

Het toezicht op inrichtingen (Wet milieubeheer en brandveilig gebruik) vindt periodiek en programmatisch plaats. Het is van te voren bekend welke bedrijven in een betreffend jaar gecontroleerd worden. Binnen het integraal toezicht wordt er naar gestreefd om de diverse soorten toezicht met elkaar te combineren. Dit voorkomt meerdere opeenvolgende deelcontroles voor de vergunninghouder. Het milieu handhavingsbeleid (en het milieu handhavingsuitvoeringsprogramma) wordt in overleg met de gemeente opgesteld door de omgevingsdienst en maakt geen deel uit van deze nota.

5.5 APV en bijzondere wetten

Het toezicht op de APV en bijzondere wetten vindt sporadisch plaats. Vanaf 1 maart 2014 is er ambtelijke capaciteit voor toezicht en handhaving in de openbare ruimte beschikbaar in de vorm van een Buitengewoon opsporingsambtenaar. Toezicht en handhaving in het kader van de Drank- en horecawet vindt in pouleverband plaats.

5.6 Toezicht-en handhavingcapaciteit

Toezicht en handhaving op de (aangehaakte) omgevingsvergunningplichtige activiteiten, toezicht in de openbare ruimte, de Drank en horecawet en op de sociale wetgeving wordt uitgevoerd door het cluster Toezicht en Handhaving. De personele bezetting van dit team is in het onderstaande schema aangegeven.

Cluster Toezicht en Handhaving	
Functie	Fte
Senior medewerker	1 fte
Juridisch medewerker	1,6 fte
Toezi chthouder	3 fte
Toezi chthouder sociale wetgeving	1 fte
Buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA)	1 fte

In deze nota is geen beleid opgenomen voor toezicht en handhaving in het sociaal domein. De toezichthouder met het taakaccent sociale wetgeving houdt daarnaast wel tevens toezicht op permanente bewoning van recreatiewoningen en voert daartoe de controles uit.

6. Handhaving

6.1 Inleiding

Het college van burgemeester en wethouders is van mening dat het een gezamenlijke zorg en verantwoordelijkheid van gemeente, inwoners en bedrijven is om de gestelde regels na te leven.

Het is de verantwoordelijkheid van de gemeente het handhavingsbeleid consequent uit te voeren zodat de aantasting van de veiligheid, kwaliteit van de woon-, werk- en leefomgeving, gezondheid, en aantasting van natuur- en milieuwaarden wordt voorkomen.

In het algemeen bestaat er een gezagsverhouding tussen gemeente en burgers. In Wijdemeren worden we echter regelmatig geconfronteerd met het ontbreken van deze gezagsverhouding en worden regels regelmatig overtreden. Door deze opstelling is in Wijdemeren (in vergelijking met andere gemeenten) sprake van een onevenredig hoog aantal rechtszaken, die een bovenproportioneel beroep doen op de beperkte ambtelijke handhavingscapaciteit.

Voor een goede naleving van normen en regels met een beperkte ambtelijke handhavingscapaciteit, is uniformering van de handhavingsstrategie van belang. Bij het uniform hanteren van de strategie worden geconstateerde strijdigheden op een zelfde wijze gehandhaafd en effectiever afgehandeld. Dit betekent duidelijkheid binnen de eigen organisatie en daarbuiten.

De effectiviteit bestaat eruit dat slechts een beperkt aantal beslismomenten mogelijk zijn bij het toepassen van de strategie. De reacties zijn gerelateerd aan het karakter van de waargenomen strijdigheden en de motieven van de overtreders. Het wat, hoe en waarom van de strijdigheid speelt een grote rol bij de beslissing over de wijze van optreden.

Door bij de beslissing over de aanpak van overtredingen de moedwilligheid mee te laten spelen, kan naleefgedrag positief worden beïnvloed en de effectiviteit van de handhaving worden vergroot. Daarnaast blijkt uit ervaringen dat 'strakke' handhavingsstrategieën en een krachtdadige opstelling van de overheid (een overheid die door pakt) snel bekend worden bij de doelgroepen, waardoor overtredingen in een vroeg stadium ongedaan worden gemaakt. Dit draagt bij aan de effectiviteit van de handhaving.

6.2 Regels over 'niet handhaven' en gedogen

Wanneer wet- en regelgeving wordt overtreden is het bevoegde gezag in beginsel verplicht om handhavend op te treden. Dit ter bescherming van het algemeen belang en ter voorkoming van precedentwerking. Volgens vaste jurisprudentie van de Raad van State kan alleen in bijzondere gevallen van handhavend optreden worden afgezien. Van een bijzonder geval kan sprake zijn:

- Wanneer er op korte termijn alsnog legalisatie mogelijk is, of
- Als handhaving onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen.

Deze situaties kunnen zich bijvoorbeeld voordoen bij afwijkingen van ondergeschikt belang bij overtredingen van de bouwregelgeving. In deze bijzondere omstandigheden is er wel sprake van een overtreding, maar mag er niet handhavend worden opgetreden. Bevestiging van dit besluit vindt plaats door middel van een door het college genomen gedoogbesluit. Voor alle beleidsvelden sluiten wij aan bij de landelijk vastgestelde gedoogstrategie.

6.3 Handhaving overtredingen door overheden of eigen overheid

Handhaving van voorschriften van een andere overheid of de eigen overheid is niet anders als handhaving van voorschriften bij derden. Van de overheid wordt, meer nog dan van particulieren en bedrijven, een groot normbesef en hoog geloofwaardigheidsgehalte verwacht. Democratische controle door de burgers is vaak een krachtig instrument om naleving van regels te bewerkstelligen.

Op overtredingen door de gemeente volgt dezelfde reactie als op overtredingen van burgers en bedrijven. In de procedure wordt transparant en openbaar gehandeld:

- een toezichthouder handelt bij constatering van een overtreding door een (eigen) overheidsdienst, deze conform de standaardstrategie af;
- de brief wordt niet alleen aan het eindverantwoordelijke afdelingshoofd gezonden, maar tevens aan de verantwoordelijke portefeuillehouder en de portefeuillehouder handhaving;
- het college behandelt deze constatering op zodanige wijze dat het resultaat open staat voor democratische controle.

6.4 Karakter van de handhavingsstrategie

De handhavingsstrategie is een beslissingsondersteunend model. Dit betekent dat de strategie de handhaver stuurt in het proces om te komen tot een besluit over de wijze waarop in principe op een overtreding gereageerd moet worden. Door iedere handhaver dezelfde beslismomenten en instructies te laten volgen komt er meer uniformiteit in de uiteindelijke besluitvorming. Dat betekent niet dat er volledige uniformiteit ontstaat, gemotiveerd afwijken kan immers altijd. Wel leggen wij dit altijd schriftelijk vast. Hierdoor is de afhandeling reproduceerbaar en kan het duidelijk zijn dat er geen sprake is van willekeur.

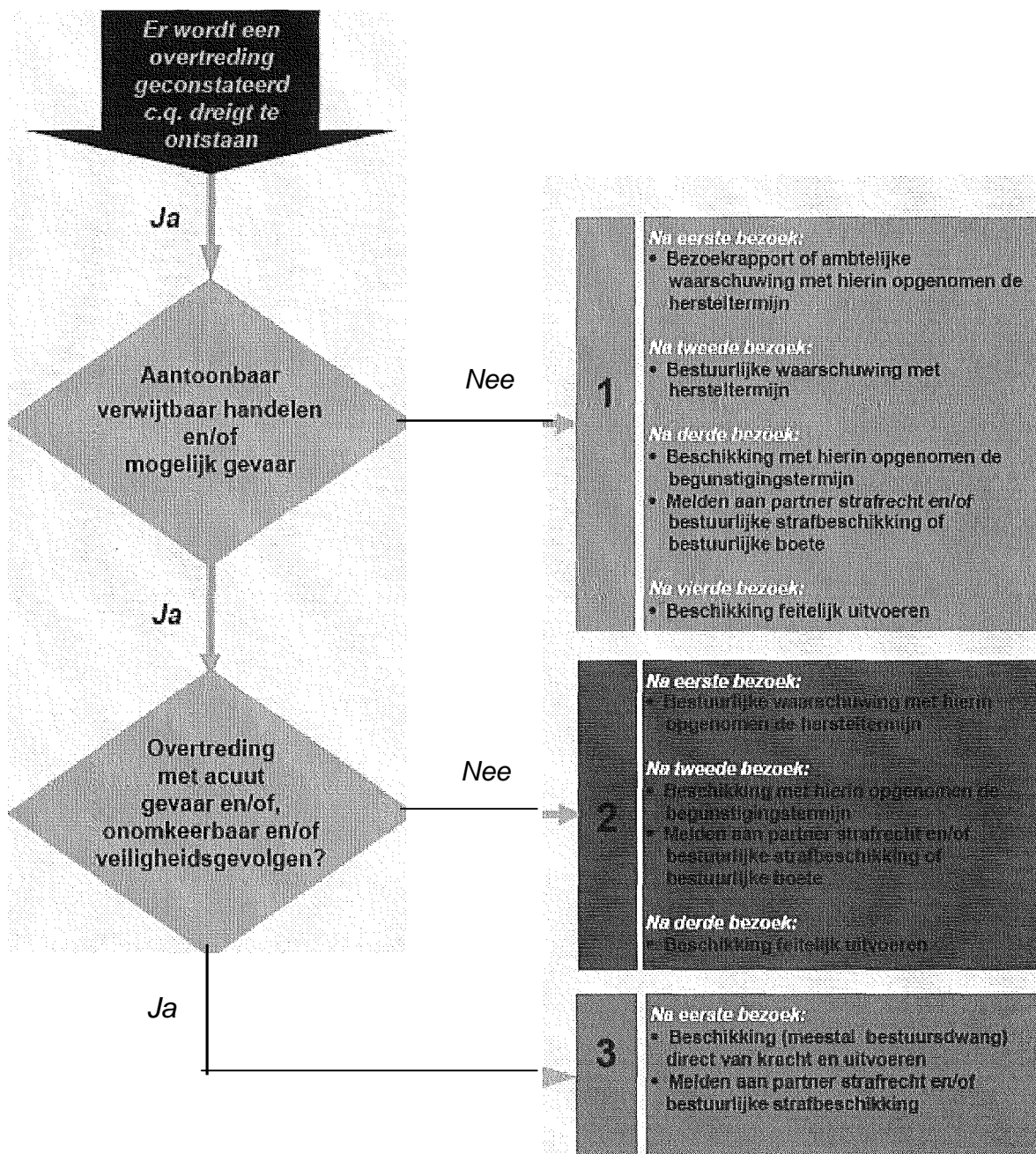
Een beslissing van de handhaver en het gemeentebestuur is niet vrijblijvend. Een handhavingsstrategie zal derdenwerking hebben. Dat betekent dat de overtreder of derdebelanghebbende zich kunnen beroepen op de strategie. Goed onderbouwen van een beslissing met de strategie als uitgangspunt is dan ook noodzakelijk, ongeacht of de strategie gevolgd wordt of er van wordt afgeweken. Hiermee voorkomen wij vermeende willekeur en zetten wij in op rechtsgelijkheid, hetgeen ondersteuning biedt bij een eventuele rechtsgang.

De strategie heeft het karakter van een beleidsregel: *een algemene regel over de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van de handhavingsbevoegdheid van een bestuursorgaan.*

Het gemeentebestuur handelt in overeenstemming met deze beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

Stroomschema van de handhavingsstrategie

De handhavingsstrategie die we in Wijdemeren hanteren wordt hieronder schematisch weergegeven.



7. Hersteltermijnen en zwaarte sancties

7.1 Algemeen

Het is belangrijk dat de overheid zo veel mogelijk transparant is bij het bepalen van de termijnen die verbonden worden aan het opheffen van overtredingen, en aan de wijze waarop de hoogte van eventuele sancties wordt bepaald. Het doel hiervan is:

- tegen gaan van willekeur;
- het hebben van een referentiepunt voor onze eigen organisatie;
- bij conformiteit niet/minder te hoeven motiveren.

Een nadeel van een tabel waarin aan een standaardovertreding een standaardhersteltermijn en een standaardsanctiezwaarte wordt gekoppeld, is dat *afwijkingen* ervan moeten worden gemotiveerd.

7.2 Begunstigingstermijn

Bij een handhavingsbeschikking met het doel het ongedaan maken van de overtreding of het voorkomen van verdere overtreding wordt in de beschikking een termijn gesteld gedurende welke de overtreder de last kan uitvoeren zonder dat een dwangsom wordt verbeurd of bestuursdwang wordt toegepast, de zogenaamde 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. In dit soort gevallen is kan het soms toch raadzaam zijn om een korte begunstigingstermijn te stellen, bijvoorbeeld omdat de overtreder zijn personeel moet instrueren.

7.3 Keuze sancties

Bij een overtreding kan gekozen worden tussen de volgende sancties: last onder bestuursdwang, last onder dwangsom, intrekken vergunning en/of proces verbaal. Daarnaast hebben wij sinds het inwerking treden van de 4e tranche van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) gekozen voor het instrument bestuurlijke strafbeschikking. Bij de keuze houden wij rekening met het volgende:

- een last onder bestuursdwang en een last onder dwangsom mogen niet tegelijkertijd worden toegepast (artikel 5:31 en 5:36 Awb). Tenzij ze een verschillend doel hebben en/of het primair om een verschillend delict gaat;
- een last onder dwangsom mag niet worden opgelegd als het belang dat het betrokken voorschrift beoogt te beschermen zich daartegen verzet (artikel 5:32 Awb). Dit is het geval als bij voortdoring van de overtreding gevaar bestaat of de gevolgen van de overtreding erger/groter worden;
- het Openbaar Ministerie heeft de zelfstandige bevoegdheid om strafrechtelijk op te treden naast of in plaats van bestuursrechtelijke sancties;
- 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 omdat de dwangsom minder belastend wordt gevonden dan bestuursdwang;

indien de overtreding al is beëindigd en geen risico voor herhaling bestaat is bestuursrechtelijk optreden niet meer mogelijk. In die situatie kiezen wij voor strafrechtelijk optreden;

7.4 Hoogte van de dwangsom

Het gemeentebestuur kan de dwangsom vaststellen op een bedrag ineens of een bedrag per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd of per overtreding van de last. Het vastgestelde bedrag moet in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging. Wij hebben bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en het maximum van het te verbeuren bedrag een ruime mate van beleidsvrijheid. Wij bepalen de hoogte van de dwangsom per geval. De hoogte van de dwangsom moet:

- doelgericht op de ernst van de overtreding worden afgestemd (evenredigheid)
- tot doel hebben de overtreding ongedaan te maken of te voorkomen (effectiviteit).

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 en de dwangsommen (of de kosten van het toepassen van bestuursdwang) worden ingevorderd.

8. Communicatie

8.1 Externe communicatie

Deze handhavingsstrategie wordt op de gemeentelijke website geplaatst. Op deze wijze kunnen burgers en bedrijven in onze gemeente kennis nemen van de wijze waarop wij optreden in die gevallen dat aan wet en regelgeving en/of vergunning wordt voldaan. Het vastgestelde beleid wordt op grond van de Provinciale Informatieverordening in het kader van het interbestuurlijk toezicht aan de provincie Noord-Holland gezonden.

8.2 Interne communicatie

De handhavingsstrategie wordt intern besproken met de medewerkers handhaving en wordt structureel besproken tijdens werkoverleggen.