



Handhavingsbeleid 2019-2022

Gemeente **Woensdrecht**



1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De Grondwet regelt welke onderwerpen tot de zorgplicht van de overheid behoren. De bewoonbaarheid van het land, de bescherming en verbetering van het leefmilieu en de bevordering van de volksgezondheid zijn bijvoorbeeld voorwerpen van de zorg van de overheid.

Om deze belangen te behartigen maakt de overheid wet- en regelgeving. Het maken van wetten en regels heeft slechts zin indien deze worden nageleefd. De overheid heeft daarom een beginselplicht om toezicht te houden op de naleving van wet- en regelgeving en, indien noodzakelijk, naleving af te dwingen. Het gemeentebestuur is gehouden om toe te zien op naleving van haar eigen verordeningen maar ook op de naleving van landelijke wetgeving waarvoor ze bevoegd gezag is.

De hoeveelheid handhavingstaken is groot. Het is daarom van belang om gericht toezicht te houden en de naleving op effectieve wijze te bevorderen. Hoe de gemeente Woensdrecht dit aanpakt wordt geregeld in het handhavingsbeleid. Het handhavingsbeleid bevat strategieën en kaders om de naleving van wet- en regelgeving te bevorderen, waarbij het streven is om de aandacht zo veel mogelijk te richten op handhavingstaken met een relatief hoog risico.

1.2 Doel van handhaving

De uitvoering van handhaving dient de volgende doelen:

- de gewenste situatie die is neergelegd in wet- en regelgeving creëren en in stand houden;
- verbetering en instandhouding van naleefgedrag;
- bieden van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid.

1.3 Beleid

Het handhavingsbeleid van de gemeente Woensdrecht bestaat in feite uit twee onderdelen, namelijk het handhavingsbeleid en het uitvoeringsprogramma.

Het handhavingsbeleid dient de volgende doelen:

- een strategische kader stellen voor de instandhouding en verbetering van naleefgedrag van wet- en regelgeving;
- kaders stellen voor een professionele uitvoering van toezicht en handhaving.

Het uitvoeringsprogramma dient de volgende doelen:

- vastleggen hoe het handhavingbeleid wordt uitgevoerd;
- borging van uitvoering handhavingsbeleid;
- vaststellen van voornemens;
- het stellen van prioriteiten;
- planning van capaciteit.

2. Algemeen

2.1 Wat is handhaving?

Het woord 'handhaven' heeft een tweetal betekenissen:

- zorgen dat iets niet geschonden wordt;
- iets in stand houden.

De gemeente Woensdrecht is bevoegd gezag voor veel wet- en regelgeving. Wet- en regelgeving wordt gemaakt om een gewenste situatie te creëren en/of in stand te houden. De gemeente Woensdrecht heeft de taak en de wens om deze gewenste situatie te creëren en in stand te houden. Om dit te bereiken maakt de gemeente Woensdrecht gebruik van een naleefstrategie.

2.2 Waarom handhaving?

Om de belangen die tot de zorg van de overheid worden gerekend te behartigen maakt de overheid wet- en regelgeving. Wettelijke normen worden gesteld om belangen te beschermen, de samenleving te ordenen, gedragsveranderingen teweeg te brengen of om bepaalde beleidsdoelstellingen te bereiken. Wetten bevatten dan ook geen vrijblijvende normen maar behoren te worden nageleefd.

De overheid heeft daarom een beginselplicht om toezicht te houden op de naleving van wet- en regelgeving en in sommige gevallen naleving af te dwingen.

2.2.1 Beginselplicht

De beginselplicht is niet wettelijk vastgelegd maar wordt gevormd door rechtelijke uitspraken van de Raad van State. Deze strekken ertoe dat indien de overheid wetten en regels maakt, diezelfde overheid moet toezien op de naleving ervan. Hoewel dit logisch klinkt, is dit niet altijd een vanzelfsprekendheid geweest.

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, formuleert de beginselplicht tot handhaving als volgt:

“Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. In gevallen waarin het bestuursorgaan in dat kader redelijk te achten beleid voert, bijvoorbeeld inhoudend dat het bestuursorgaan de overtreder in bepaalde gevallen eerst waarschuwt en gelegenheid biedt tot herstel voordat het een handhavingsbesluit voorbereidt, dient het zich echter in beginsel aan dit beleid te houden. Dit laat onverlet dat het bestuursorgaan slechts onder bijzondere omstandigheden van het opleggen van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom mag afzien. Dergelijke omstandigheden kunnen zich voordoen als concreet zicht op legalisatie bestaat, of als het opleggen van een dergelijke last zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat in die concrete situatie van het opleggen van die last behoort te worden afgezien.”¹

2.2.2 Algemeen belang

De beginselplicht moet in acht genomen worden omdat dit in het kader van het algemeen belang noodzakelijk is. Wet- en regelgeving moet zekerheid geven (rechtszekerheid). Mensen moeten zich er altijd op kunnen beroepen. Ze moeten er van uit kunnen gaan dat er handhavend opgetreden wordt op het moment dat er sprake is van onwettig handelen.

¹ LJN: BT6683, Raad van State, 201010199/1/M2

Situaties moeten op een eenduidige en gelijke manier worden behandeld (rechtsgelijkheid). Voordeel dat op onwettige wijze is genoten moet worden weggenomen. Daarmee wordt oneerlijke concurrentie weggenomen en wordt het beeld dat 'de wet overtreden loont' zoveel mogelijk weggenomen.

2.3 De visie van de gemeente Woensdrecht

De gemeente Woensdrecht heeft de verantwoordelijkheid om te handhaven. De gemeente wil voor haar inwoners een gezonde, veilige en leefbare omgeving behouden. Daarbij is het soms onvermijdelijk dat handhavend opgetreden moet worden. Enerzijds wordt dit door burgers verwacht en zelfs geëist. Anderzijds komt het voor dat burgers vinden dat de gemeente te streng optreedt.

Daarom wil de gemeente Woensdrecht handhaven op een manier waarop de rechtsgelijkheid, de rechtszekerheid en de geloofwaardigheid van de gemeente worden gewaarborgd. Om dit te bereiken wil de gemeente op een consequente en eenduidige manier handhaven. Daarbij is het streven om zo 'klantvriendelijk' en efficiënt als mogelijk te werk te gaan. Inzet op communicatie, beloning van goed nalevingsgedrag en bestraffing van slecht nalevingsgedrag vormt daarvoor de basis.

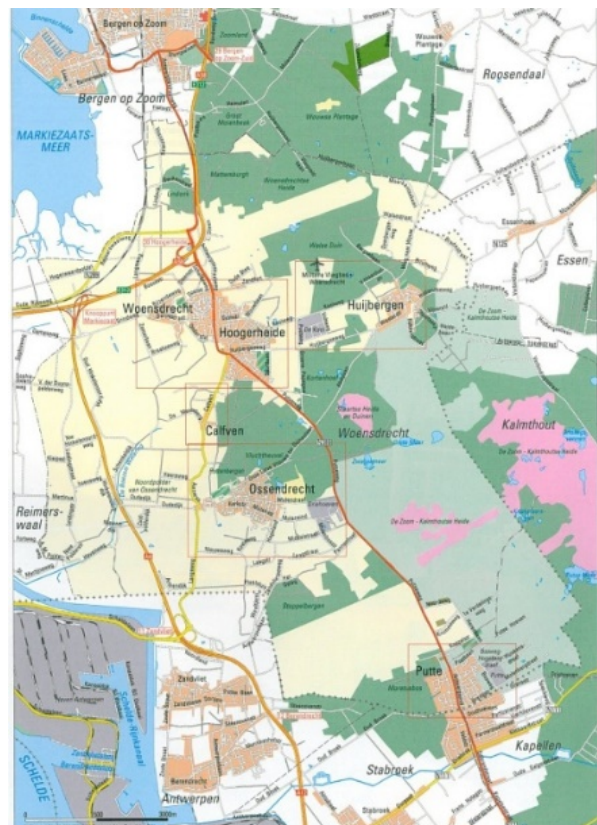
2.4 Omgevingsanalyse

De gemeente Woensdrecht is gelegen in het uiterste zuidwesten van de provincie Noord-Brabant. De gemeente grenst aan de provincies Zeeland en Antwerpen (B) en aan de gemeenten Bergen op Zoom, Roosendaal, Essen (B), Kalmthout (B), Kapellen (B), Stabroek (B), Antwerpen (B) en Reimerswaal.

Woensdrecht heeft ongeveer 21.800 inwoners en bestaat uit de kernen Hoogerheide, Huijbergen, Ossendrecht (inclusief buurtschap Calfven), Putte en Woensdrecht. De gemeente bestaat voor 10% uit bebouwd gebied (inclusief bedrijventerreinen), voor 30% uit polderlandschap en voor 60% uit bebost gebied. In het noorden ligt de militaire vliegbasis Woensdrecht, waarop het civiele bedrijventerrein Aviolanda is gelegen. Aviolanda is een grootschalig bedrijvenpark, gericht op onderhoud en innovatie in de vliegtuigindustrie.

Het beboste gebied is vrijwel geheel aangewezen als Natura 2000 gebied. De grootste problematiek bestaat uit illegale kap, dumping van (drugs)afval en stroperij. Omdat de natuurbeheerders en landeigenaren in dit gebied ook een belangrijke toezichthoudende rol vervullen, is een goede samenwerking van essentieel belang.

Het uitgestrekte poldergebied wordt gekenmerkt door het agrarisch gebruik en de weidse uitstraling. Bescherming van de open landschappelijke waarde van dit poldergebied is van belang. Het tegengaan van illegale bebouwing, strijdig gebruik van gronden en afvaldumpingen zijn in het poldergebied daarom voornaam.



In de dorpskernen wordt in het bijzonder belang gehecht aan de kwaliteit van de leefomgeving en de leefbaarheid. Toezicht en handhaving vindt wijk/gebiedsgericht plaats op basis van interactie met bewoners, buurtpreventie en dorpsplatforms, in samenwerking met de wijkteams. Deze wijkgerichte aanpak bepaalt voor een groot deel de toezichtagenda voor de dorpskernen, waarbij juist bemiddeling een steeds grotere rol speelt. Op de bedrijventerreinen geldt dat illegaal gebruik van bedrijfslocaties en het tegengaan van verloedering steeds de aandacht heeft. In het bijzonder is het zaak om in beeld te houden welke activiteiten worden uitgevoerd in welke panden om criminaliteit tegen te gaan.

2.5 Doelstellingen

Voor de uitvoering van toezicht en handhaving zijn een drietal hoofddoelstellingen geformuleerd.

Hoofddoelstellingen

1. Behouden en bevorderen van een veilige en gezonde leefomgeving
2. Behouden en bevorderen van de kwaliteit van de leefomgeving.
3. Behouden en bevorderen van het naleefgedrag.

1. Veilige en gezonde leefomgeving

- Tegen overtredingen met een gevaarstelling voor veiligheid en gezondheid wordt in alle gevallen opgetreden.
- Tegen alle gevaarlijke en/of spoedeisende situaties wordt meteen opgetreden.
- Handhavingstaken met een hoog veiligheids- en/of gezondheidsrisico krijgen prioriteit.
- De samenwerking met OMWB, politie, Veiligheidsregio, GGD en andere handhavingspartners wordt bevorderd.
- Ingezet wordt op preventie en signalering in samenwerking met burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties.
- Handhaving geschiedt risicogericht en integraal.
- Woensdrecht blijft zich ontwikkelen als professionele ketenpartner.

2. Kwaliteit van de leefomgeving

- De kwaliteit van de leefomgeving wordt in stand gehouden. Dat betekent dat aantasting van het woon- en leefklimaat wordt voorkomen en bestreden.
- Ingezet wordt op preventie en signalering in samenwerking met burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties.

3. Naleefgedrag

- Handhaving vindt plaats conform de naleefstrategie zoals geformuleerd in het handhavingsbeleid.
- Zelf controlerend vermogen van burgers en bedrijven wordt bevorderd. Goed naleefgedrag wordt beloond en slecht naleefgedrag wordt bestraft.
- Overtredingen worden zoveel mogelijk voorkomen door communicatie en preventie.
- Tegen calculerende overtreders wordt altijd repressief opgetreden.
- We zetten structureel buurtbemiddeling in om waar mogelijk conflicten op te lossen en te voorkomen.

2.6 Risicobeoordeling

Gemeenten hebben een grote hoeveelheid handhavingstaken. Deze hoeveelheid is dermate groot dat er niet genoeg capaciteit is om uitvoering te geven aan alle handhavingstaken. Dit geldt ook voor de gemeente Woensdrecht. Het is daarom van belang dat de beschikbare capaciteit effectief en gericht wordt ingezet. Het stellen van prioriteiten is daarbij noodzakelijk.

Daarom wordt per handhavingstaak bepaald wat het risico is van de taak. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de volgende formule:

$$\text{Risico} = \text{negatief effect} \times \text{kans op niet spontane naleving}$$

Het negatieve effect dat het niet uitvoeren van een handhavingstaak kan hebben wordt bepaald op basis van de gemiddelde score van de volgende 6 onderdelen:

- fysieke veiligheid;
- volksgezondheid;
- natuur/ milieu;
- financieel/ economisch;
- leefomgeving;
- imago van de gemeente Woensdrecht.

De kans op niet spontane naleving wordt bepaald op basis van de gemiddelde score van volgende 3 onderdelen:

- bekendheid van de regelgeving;
- acceptatie van de regelgeving;
- de kans om 'gepakt' te worden.

Per onderdeel wordt een score toegekend, waarbij een score van 0 geen enkel risico inhoudt en een score van 5 een zeer groot risico inhoudt.

2.7 Uitvoeringsprogramma

Jaarlijks wordt door de gemeente Woensdrecht een uitvoeringsprogramma opgesteld. Dit programma wordt jaarlijks ter kennisname aan de gemeenteraad gebracht. Het uitvoeringsprogramma is enerzijds de schakel tussen beleid van de gemeenteraad en uitvoeringsbeleid van het college. Anderzijds heeft het uitvoeringsprogramma de volgende functies:

- borging van uitvoering handhavingsbeleid;
- vaststellen van voornemens;
- het stellen van prioriteiten;
- planning van capaciteit.

2.7.1 Borging van uitvoering van handhavingsbeleid

In het handhavingsbeleid worden de kaders en strategieën gesteld voor de uitvoering van handhaving door de gemeente Woensdrecht. In het uitvoeringsprogramma wordt jaarlijks aangegeven hoe uitvoering wordt gegeven aan het beleid, binnen de gestelde kaders en volgens de strategieën.

2.7.2 Vaststellen van voornemens

In het handhavingsbeleid spreekt het gemeentebestuur haar voornemens uit voor een periode van vier jaar. In het uitvoeringsprogramma worden deze voornemens vertaald naar concrete acties.

2.7.3 Stellen van prioriteiten

Omdat de capaciteit die beschikbaar is voor de uitvoering van toezicht- en handhaving beperkt is en niet alle handhavingstaken een even groot belang hebben, worden in het uitvoeringsprogramma prioriteiten gesteld. Bij de bepaling van deze prioriteiten wordt rekening gehouden met de wensen en voornemens van het gemeentebestuur en de evaluatie van het voorgaande jaar. Daarnaast wordt gekeken naar het risico dat een

bepaalde handhavingstaak heeft. Tevens zijn landelijke, regionale en lokale ontwikkelingen van invloed op de bepaling van de prioriteiten.

2.7.4 Planning van capaciteit

Beschikbare capaciteit wordt in het uitvoeringsprogramma inzichtelijk gemaakt en wordt verdeeld op basis van prioriteiten en voornemens.

2.8 Handhavingsrapportage

Jaarlijks vindt een evaluatie plaats van het uitvoeringsprogramma. Dit wordt gedaan in de handhavingsrapportage. In de handhavingsrapportage wordt aangegeven of de doelen uit het uitvoeringsprogramma zijn gehaald. Daarbij worden aanbevelingen gedaan voor het opstellen van het daarop volgende uitvoeringsprogramma.

3. Instrumenten en middelen

3.1 Vormen van handhaving

De gemeente Woensdrecht heeft instrumenten tot haar beschikking om controle uit te oefenen op naleving van regelgeving en indien noodzakelijk naleving af te dwingen. Daarbij kan de gemeente gebruik maken van drie handhavingsvormen:

- bestuursrechtelijke handhaving;
- strafrechtelijke handhaving;
- privaatrechtelijke handhaving.

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de drie handhavingsvormen. Wanneer de handhavingsvormen worden toegepast is opgenomen in de sanctiestrategie in hoofdstuk 4. Daarbij wordt privaatrechtelijke handhaving echter buiten beschouwing gelaten. Reden hiervoor is dat het gemeentebestuur dan handelt in de hoedanigheid van rechtspersoon en niet in de hoedanigheid van bevoegd gezag.

3.2 Bestuursrechtelijke handhaving

Bestuursrechtelijke handhaving is de handhavingsvorm die in de meeste gevallen de voorkeur geniet. Bestuursrechtelijke handhaving is gericht op het ongedaan maken van een situatie die in strijd is met wet- en regelgeving. Daarbij is de handhaving niet direct gericht op het straffen van de overtreder.

Het komt voor dat een illegale situatie niet in goed overleg met een overtreder ongedaan gemaakt kan worden. In dergelijke gevallen heeft het gemeentebestuur de beschikking over dwangmiddelen.

3.2.1 Last onder bestuursdwang

Bestuursdwang houdt in dat een bestuursorgaan door feitelijk handelen een situatie die in strijd is met Wet- en regelgeving ongedaan maakt. Daarbij hebben personen die daartoe zijn aangewezen door dat bestuursorgaan toegang tot elke plaats voor zover dat nodig is. Bij de toepassing van bestuursdwang is het bestuursorgaan bevoegd tot het verzegelen van gebouwen, terreinen en hetgeen zich daarin of daarop bevindt. Ook is het bestuursorgaan bevoegd tot het meevoeren en opslaan van daarvoor vatbare zaken. De kosten worden verhaald op de overtreder.

Artikel 125 van de Gemeentewet stelt dat het gemeentebestuur bevoegd is tot het toepassen van bestuursdwang. In afdeling 5.3 van de Algemene wet bestuursrecht staat onder welke voorwaarden het gemeentebestuur bestuursdwang mag toepassen.

3.2.2 Last onder dwangsom

Een dwangsom is een geldboete die het bevoegd gezag de overtreder in het vooruitzicht stelt als de overtreding niet binnen een bepaalde termijn wordt beëindigd. De bedoeling is om de overtreder er zo toe te dwingen om een situatie die in strijd is met wet- en regelgeving ongedaan te maken. Wordt dit niet gedaan, dan wordt de dwangsom geïnd.

Artikel 5.32 van de Algemene wet bestuursrecht stelt dat een bestuursorgaan bevoegd is om in de plaats van het toepassen van bestuursdwang een last onder dwangsom op te leggen. In afdeling 5.4 van deze wet staat onder welke voorwaarden het gemeentebestuur een last onder dwangsom mag opleggen.

3.2.3 Intrekken van een vergunning/ ontheffing

Het intrekken van een vergunning of ontheffing kan worden ingezet als handhavingsinstrument. De wet en regelgeving op basis waarvan de vergunning of ontheffing is verstrekt, bevat regels omtrent het intrekken van vergunningen. Een vergunning of ontheffing gedeeltelijk of tijdelijk intrekken is in sommige gevallen ook mogelijk.

3.3.4 Bestuurlijke boete

De bestuurlijke boete geeft aan het gemeentebestuur de mogelijkheid tot het opleggen van een administratieve sanctie buiten de rechter om. Het middel kan worden ingezet ter bestrijding van overlastgevende feiten in de openbare ruimte. In bepaalde wetten is de bestuurlijke boete geregeld als sanctiemiddel voor toezicht en handhaving op de wet.

3.3 Strafrechtelijke handhaving

Strafrechtelijke handhaving is gericht op het bestraffen van een overtreder. Dit gebeurt in gevallen waar een overtreding niet meer ongedaan gemaakt kan worden en bestuursrechtelijke handhaving dus geen zin meer heeft. Strafrechtelijke handhaving kan ook in sommige gevallen worden ingezet tegelijkertijd met bestuursrechtelijke handhaving. Het gaat dan om gevallen waarin sprake is van:

- opzet;
- grove schuld van de dader;
- schade van enige betekenis;
- recidive;
- 'hardnekkigheid' van een overtreder.

Strafrechtelijke handhaving loopt via het Openbaar Ministerie. Er kan dus enkel strafrechtelijk worden opgetreden door iemand die hiervoor is aangewezen door het Openbaar Ministerie. Het kan gaan om de politie maar ook om een Buitengewoon opsporingsambtenaar welke in dienst is van het gemeentebestuur (zie ook § 3.5). Een buitengewoon opsporingsambtenaar in dienst van het gemeentebestuur heeft een aantal instrumenten ter beschikking om strafrechtelijk op te treden.

3.3.1 Proces-verbaal

Een proces-verbaal is een schriftelijke verslaglegging van een opsporingsambtenaar om de justitiële en rechterlijke autoriteiten op de hoogte te brengen van gebeurtenissen die in strijd zijn met wet- en regelgeving. De bestemming van het proces-verbaal is de officier van justitie, die besluit over vervolging of afziet van vervolging. Het proces-verbaal van de opsporingsambtenaar, dat betrekking heeft op een strafbaar feit, heeft twee doelen:

- het maakt het voor officier van justitie mogelijk een vervolging tegen de verdachte in te stellen;
- het wordt door de rechter gebruikt om een rechtvaardige beslissing te nemen over de verdachte.

Hiervoor moet het proces-verbaal alle gegevens bevatten die de officier van justitie en de rechter nodig hebben om zich een juist oordeel te kunnen vormen. Dit betreft niet alleen belastende feiten of omstandigheden. Als er sprake is van eventueel voor de verdachte ontlastende feiten of omstandigheden, dan moeten ook die in het proces-verbaal worden vermeld. De bevoegdheid van de opsporingsambtenaren tot het opmaken van een proces verbaal vloeit voort uit het Wetboek van Strafvordering.

3.3.2 Bestuurlijke strafbeschikking

De bestuurlijke strafbeschikking geeft aan het gemeentebestuur de mogelijkheid tot het opleggen van een administratieve sanctie buiten het Openbare Ministerie en de rechter om. Het middel kan worden ingezet ter bestrijding van overlast gevende feiten in de openbare ruimte.

Deze feiten zijn vastgelegd in een door het Ministerie van Justitie vastgestelde Algemene maatregel van bestuur. Ook de hoogte van de geldboete die kan worden opgelegd is opgenomen in deze Algemene maatregel van bestuur.

Een strafbeschikking kan direct door een BOA worden opgelegd zonder tussenkomst van het Openbaar ministerie en een rechter. Er kan wel verzet worden aangetekend bij het OM en de zaak kan worden behandeld bij de strafrechter. Indien verzet wordt aangetekend tegen een strafbeschikking, wordt deze aangemerkt als een proces-verbaal.

De verwerking, inning, bezwaar en beroep zijn voor het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) en het Openbaar Ministerie (OM). De kosten zijn geheel voor het OM en het CJIB. Een deel van de geïnde boete gaat naar het gemeentebestuur (deze vergoeding zal op den duur komen te vervallen).

Enkel een bevoegd Buitengewoon opsporingsambtenaar heeft de bevoegdheid om een bestuurlijke strafbeschikking op te leggen. Deze bevoegdheid is geregeld in de Wet OM-afdoening.

3.4 Privaatrechtelijke handhaving

Naast bestuurlijke bevoegdheden heeft het gemeentebestuur ook privaatrechtelijke bevoegdheden. Handhaving vindt dan plaats in de hoedanigheid als rechtspersoon. Dat wil zeggen: het gemeentebestuur staat dan op gelijke voet met burgers en bedrijven. Dit betekent dat de bevoegdheden niet per definitie door het team handhaving worden ingezet maar een onderdeel vormen van handelingen van de gemeente Woensdrecht als rechtspersoon. Echter, bij het ongedaan maken van overtredingen moet soms de keuze worden gemaakt tussen de inzet van privaatrechtelijke instrumenten en publiekrechtelijke instrumenten.

Privaatrechtelijke handhaving kan op drie manieren plaatsvinden:

- ➔ het hanteren van eigenaarsbevoegdheid;
- ➔ het gebruik van een privaatrechtelijke overeenkomst;
- ➔ een actie op grond van een onrechtmatige daad (bijvoorbeeld schade).

Belangrijk gegeven is dat op privaatrechtelijke rechtshandelingen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur uit de Algemene wet bestuursrecht van toepassing zijn (zie art. 3:1 Awb).

Toepassing doorkruisingsleer

Als de overheid wil handhaven, staat het haar niet vrij om naar believen gebruik te maken van het publiekrecht dan wel van het privaatrecht. Voor de vraag of de overheid gebruik mag maken van het privaatrecht, en dus ook voor de vraag of de overheid privaatrechtelijk mag handhaven, heeft de Hoge Raad criteria ontwikkeld. Deze criteria zijn vastgelegd in het 'Windmill arrest' van 26 januari 1990 (NJ 1991/393 en AB 1990/408) en zijn daarna vele malen herhaald en bevestigd. De overweging van de Hoge Raad was als volgt:

"Het gaat hier om de vraag of de overheid, ingeval haar bij een publiekrechtelijke regeling ter behartiging van zekere belangen bepaalde bevoegdheden zijn toegekend, die belangen ook mag behartigen door gebruik te maken van haar in beginsel krachtens het privaatrecht toekomstende bevoegdheden, zoals aan het eigendomsrecht ontleende bevoegdheden, de bevoegdheid overeenkomsten naar burgerlijk recht te sluiten of de bevoegdheid een vordering op grond van een jegens haar gepleegde onrechtmatige daad bij de burgerlijke rechter in te stellen.

Wanneer de betrokken publiekrechtelijke regeling daarin niet voorziet, is voor de beantwoording van deze vraag beslissend of gebruik van de privaatrechtelijke bevoegdheden die regeling op onaanvaardbare wijze doorkruist. Daarbij moet onder meer worden gelet op inhoud en strekking van de regeling (die mede kan blijken uit haar geschiedenis) en op de wijze waarop en de mate waarin in het kader van die regeling de belangen van de burgers zijn beschermd, een en ander tegen de achtergrond van de overige geschreven en ongeschreven regels van publiek recht. Van belang is voorts of de overheid door gebruikmaking van de publiekrechtelijke regeling een vergelijkbaar resultaat kan bereiken als door gebruikmaking van de

privaatrechtelijke bevoegdheid, omdat, zo zulks het geval is, dit een belangrijke aanwijzing is dat geen plaats is voor de privaatrechtelijke weg.”

De door Hoge Raad ontwikkelde criteria worden ook wel aangeduid als de “doorkruisingsleer”. Dit leerstuk komt erop neer dat de overheid geen gebruik kan maken van het privaatrecht, als dat de publiekrechtelijke regeling onaanvaardbaar zou doorkruisen.

3.5 De toezichthouder

De toezichthouder onderzoekt namens en onder verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur of wet- en regelgeving wordt nageleefd. De toezichthouder is de “ogen en oren” van het gemeentebestuur. Titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht regelt de bevoegdheden van de toezichthouder.

3.5.1 Legitimatie

Een toezichthouder heeft tijdens het vervullen van zijn functie altijd een legitimatiebewijs bij zich. De toezichthouder is verplicht om deze op verzoek te tonen. Het legitimatiebewijs van de toezichthouder bevat in ieder geval de volgende informatie:

- de naam van het bestuursorgaan waarvoor de toezichthouder werkzaam is;
- de naam van de toezichthouder;
- een foto van de toezichthouder;
- de hoedanigheid van de toezichthouder.

3.5.2 Bevoegdheden toezichthouder

Voor een goede uitvoering van zijn taak heeft de toezichthouder bevoegdheden. De toezichthouder maakt slechts gebruik van deze bevoegdheden als dit redelijkerwijs noodzakelijk is voor de uitvoering van zijn taak. De toezichthouder is onder andere bevoegd om:

- elke plaats, behalve een woning zonder toestemming van de bewoner, te betreden;
- inlichtingen te vorderen;
- inzage van een identificatiebewijs te vorderen;
- inzage te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden en het maken van kopieën hiervan;
- zaken te onderzoeken en monster te nemen;
- vervoermiddelen te onderzoeken.

3.5.3 Buitengewoon opsporingsambtenaar

Het gemeentebestuur stelt een buitengewoon opsporingsambtenaar (hierna: BOA) aan. De BOA is een toezichthouder met strafrechtelijke bevoegdheden. Dit doet het gemeentebestuur op grond van artikel 142 van de Wet op de strafvordering.

Als toezichthouder ontleent de BOA zijn bevoegdheden aan de Algemene wet bestuursrecht. Op het moment dat de BOA vermoedt dat er sprake is van een feit waarbij strafrechtelijk optreden wenselijk is, treedt hij in de hoedanigheid van BOA. Hij ontleent zijn bevoegdheden dan aan artikel 18 t/m 23 van de Wet op de economische delicten.

De BOA is vrij om te bepalen wanneer hij een strafrechtelijk optreden noodzakelijk vindt. Het gemeentebestuur heeft hierop geen invloed. Bij de uitvoering van zijn strafrechtelijke taak heeft de BOA de bevoegdheid een proces-verbaal op te maken.

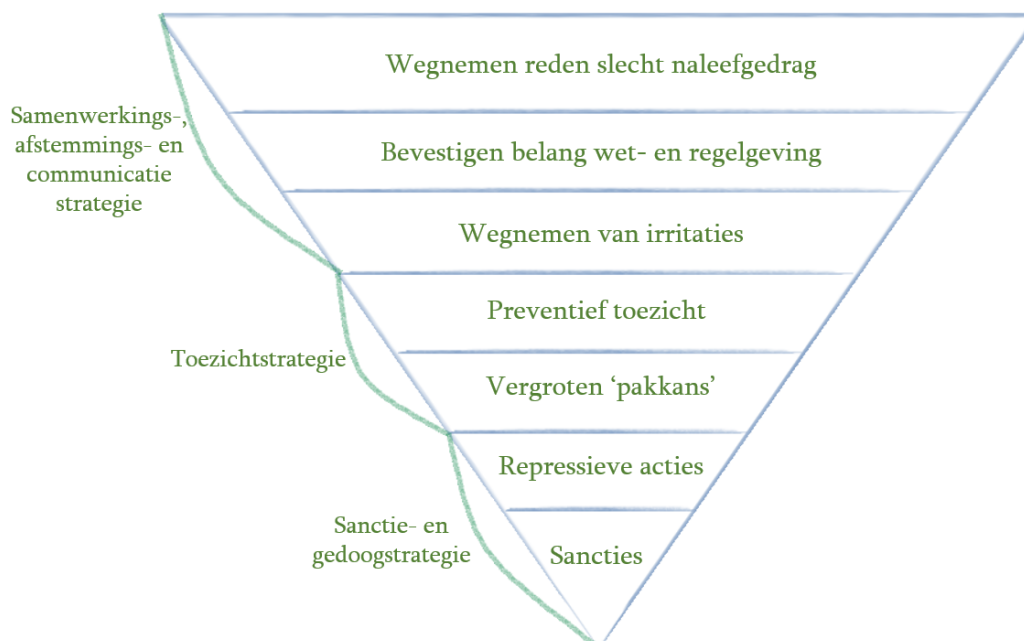
4. Strategieën

4.1 Naleefstrategie

De naleefstrategie omvat alle strategieën die gebruikt worden om tot naleving van wet- en regelgeving te komen. De naleefstrategie bestaat uit een:

- communicatiestrategie;
- afstemmingsstrategie;
- toezichtstrategie;
- gedoogstrategie;
- sanctiestrategie.

De naleefstrategie is als volgt schematisch weergegeven:



De naleefstrategie is er op gericht dat overtredingen zoveel mogelijk worden voorkomen. Indien ze toch worden geconstateerd is het streven om te zoeken naar een oplossing die ook bijdraagt aan verbetering van het naleefgedrag in de toekomst. De stappen uit de naleefstrategie worden hieronder toegelicht.

Wegnemen redenen slecht naleefgedrag

Onbekende en onduidelijke regels kunnen niet worden nageleefd. Ook is een eenduidige manier van handelen door het bevoegd gezag belangrijk. Daarmee wordt voorkomen dat er onduidelijkheid ontstaat over de manier waarop regelgeving moet worden nageleefd. Goede en duidelijke communicatie zorgen ervoor dat het aantal onbewuste overtreders zoveel mogelijk wordt beperkt.

Bevestigen van belang wet- en regelgeving

Er moet zoveel mogelijk worden overgebracht waarom de wet- en regelgeving er is. Wet- en regelgeving zal in veel gevallen aansluiten bij geldende normen en waarden en in andere gevallen een groot deel van de bevolking weerspiegelen. Deze boodschap moet door het gemeentebestuur en de medewerkers worden uitgedragen. Ook is hier een grote rol weggelegd voor deregulering en vereenvoudiging van regelgeving.

Wegnemen van irritaties

Bij het handhaven van regelgeving kan het gemeentebestuur lijnrecht tegenover een burger komen te staan. Daarbij is het zaak om onnodige irritatie te voorkomen. Het zoveel mogelijk beperken van doorlooptijden en het vermijden van procedurefouten zijn zaken die onnodige irritatie kunnen voorkomen. De professionaliteit van de gemeente als bevoegd gezag speelt hierbij een grote rol.

Uitvoeren preventief toezicht

Met behulp van preventief toezicht wordt op programmatische wijze het naleefgedrag bekeken. Hierbij is het contactmoment tussen toezichthouder en burger belangrijk. Preventief toezicht vergroot de bekendheid van wet- en regelgeving en bevestigt dat controle op naleving de aandacht heeft van de overheid.

Vergroten van de 'pakkans'

Hierbij is frequentie, consequentheid en gerichtheid van toezicht van belang. De kans dat een illegale situatie wordt opgespoord moet zo groot mogelijk zijn, binnen de beschikbare middelen. Hiermee wordt voorkomen dat iemand in strijd met wet- en regelgeving handelt in de veronderstelling dat de illegale situatie niet wordt opgemerkt.

Uitvoeren van repressieve acties

In dit stadium kan gekeken worden of een situatie te legaliseren is of in aanmerking komt voor een gedoogbeschikking. Als dit niet mogelijk is en een overtreder een illegale situatie niet ongedaan wil maken, wordt een sanctie in het vooruitzicht gesteld.

Opleggen van sancties

In dit stadium wordt een illegale situatie bestraft en/of ongedaan gemaakt.

4.1 Communicatiestrategie

Communicatie is een belangrijke succesfactor in de nalevingsstrategie. De bekendheid van regelgeving en het belang dat er aan wordt gehecht is van zeer grote invloed op het naleefgedrag.

Een goed naleefgedrag kan enkel bereikt worden indien bekend is waarom er wordt gehandhaafd. Het uitdragen van doelen en prioriteiten is daarom erg belangrijk. Het uitdragen van de handhavingsstrategie geeft burgers meer duidelijkheid over de werkwijze die wordt gehanteerd en draagt zo ook bij aan de geloofwaardigheid van de gemeente als handhaver.

Communicatie moet op de juiste momenten plaatsvinden. Steeds moet worden bekeken welke middelen worden ingezet. De Algemene wet bestuursrecht schrijft voor op welke manieren en op welke momenten formeel gecommuniceerd moet worden. Buiten deze formele communicatiemomenten dient er in ieder geval te worden gecommuniceerd op de volgende momenten:

- Bij de vaststelling van nieuw handhavingsbeleid;
- Bij de vaststelling van een handhavingsprogramma;
- Bij nieuwe wet- en regelgeving;
- Bij afgifte van een toestemming;
- Bij de uitvoering van toezicht.

4.2.1 Bij vaststelling van nieuw handhavingsbeleid

Het handhavingsbeleid moet te allen tijde voor iedereen beschikbaar zijn. Het beste middel hiervoor is de gemeentelijke website. Daarom moet het beleid in ieder geval op de website van de gemeente Woensdrecht beschikbaar zijn. Bij vaststelling en wijziging van handhavingsbeleid zal een publicatie geplaatst worden in de Woensdrechtse Bode.

4.2.2 Bij vaststelling van een handhavingsprogramma

Jaarlijks moeten de prioriteiten en doelen bekend gemaakt worden. Het beste middel hiervoor is de gemeentelijke website en een persbericht.

4.2.3 Bij vaststelling van nieuw handhavingsbeleid

Bij het van kracht worden van nieuwe wet- en regelgeving is het belangrijk dat burgers worden geïnformeerd. Als het gaat om gemeentelijke regelgeving heeft de gemeente Woensdrecht de plicht om deze te publiceren in de Woensdrechtse Bode. Gemeentelijke verordeningen worden op de gemeentewebsite geplaatst.

Het is ook aan de gemeente Woensdrecht om bekendheid te geven aan landelijke wet- en regelgeving waarvan zij bevoegd gezag is. De gemeentelijke website wordt gebruikt om aan landelijke wet- en regelgeving meer bekendheid te geven en als er specifieke acties uitgevoerd moeten worden, zal dit specifiek worden gecommuniceerd met de doelgroep. Een zeer grote rol in het bekendheid geven aan nieuwe wet- en regelgeving is weggelegd bij gemeentelijke vergunningverleners en toezichthouders.

4.2.4 Bij verlening van een toestemming

Voor bepaalde activiteiten is een toestemming noodzakelijk van de gemeente. Daarbij kan het gaan om een vergunning, ontheffing of de acceptatie van een melding. In de meeste gevallen worden er voorwaarden verbonden aan een toestemming. Het is belangrijk dat er voorlichting plaatsvindt bij verlening van een toestemming over de voorwaarden die van toepassing zijn en de reden waarom ze worden opgelegd.

4.2.5 Bij de uitvoering van toezicht

De toezichthouder controleert of wet- en regelgeving worden nageleefd. Hierbij beperkt de rol van de toezichthouder zich echter niet alleen tot controle. Tijdens het uitvoeren van toezicht is communicatie namelijk net zo belangrijk als het toezicht zelf.

De toezichthouder kan (toekomstige) wet- en regelgeving toelichten en verduidelijken. Daarnaast kan de toezichthouder duidelijkheid geven over hoe handhaving in zijn werk gaat en waarom het plaatsvindt.

De toezichthouder is een belangrijke schakel tussen overheid en burger die een zeer grote rol speelt in verbetering van naleefgedrag.

4.3 Afstemmingsstrategie

In de afstemmingsstrategie wordt aangegeven hoe de gemeente Woensdrecht bij de uitvoering van haar handhavingstaken zorgt voor interne en externe afstemming.

Binnen de gemeente Woensdrecht houdt het team Leefomgeving zich bezig met toezicht en handhaving. Daarnaast voert de Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant een deel van het toezicht uit voor de gemeente Woensdrecht. In de afstemmingsstrategie staat de afstemming tussen de diverse partijen die een rol spelen bij toezicht en handhaving centraal.

4.3.1 Bij verlening van een toestemming

Interne afstemming heeft betrekking op de samenwerking tussen de verschillende afdelingen en teams binnen de gemeentelijke organisatie. De wet- en regelgeving waarvoor de gemeente Woensdrecht bevoegd gezag is wordt uitgevoerd door meerdere teams en afdelingen, maar enkel het team Leefomgeving heeft toezicht en handhaving als hoofdtaak. Dit laat onverlet dat de gehele gemeentelijke organisatie een functie heeft in het kader van toezicht en handhaving. In de interne afstemmingsstrategie wordt een onderscheid gemaakt tussen drie vormen van afstemming.

Vormen van interne afstemming	
Afstemmingsvorm	Omschrijving
Melding	Indien een externe melding binnenkomt over een mogelijk illegale situatie, wordt de melding altijd doorgezonden aan het team Leefomgeving.
Signaal	Indien tijdens werkzaamheden het vermoeden ontstaat dat er sprake is van een illegale situatie, wordt dit altijd doorgegeven aan het team Leefomgeving.
Advies	Afdelingen maken gebruik van elkaars expertise bij de behandeling van (mogelijk) illegale situaties.

In de volgende tabel wordt aangegeven welke afstemmingsvormen van toepassing zijn op de afstemming tussen handhaving en de verschillende teams.

Afdeling Dienstverlening	
Team	Afstemmingsvorm
Publieksplein (incl. servicelijn en vergunningen)	Melding, signaal en advies
Zorg en ondersteuning	Melding en signaal
Wijk- en dorpsbeheer	Melding en signaal
Team informatievoorziening	Melding en signaal
Afdeling Ontwikkeling, beleid en beheer	
Team	Afstemmingsvorm
Leefomgeving	Melding, signaal en advies
Team maatschappelijke ontwikkeling	Advies
Staf	
Team	Afstemmingsvorm
Team staf	Melding en signaal
Team advies	Melding en signaal

Een belangrijke schakel in de keten zijn de Buurtpreventie, en het team Wijk- en dorpsbeheer. Zij zijn immers voortdurend aanwezig in wijken en vervullen een belangrijke oor- en oogfunctie. Het team Wijk- en dorpsbeheer heeft na de doorontwikkeling van de buitendienst een nog belangrijkere rol gekregen. Samen met de servicelijn behandelt het team veel vragen en meldingen in een vroeg stadium, wat cruciaal is in de verbetering van naleefgedrag. Door communicatie en service nemen ze een groot deel van de preventieve fase uit de naleefstrategie voor hun rekening. In gevallen waarin er sprake van een conflictsituatie tussen partijen wordt buurtbemiddeling ingezet.

4.3.2 Externe afstemming

Externe afstemming heeft betrekking op samenwerking tussen de gemeente Woensdrecht en diverse andere instanties die belast zijn met de handhaving van wet- en regelgeving binnen het grondgebied van de gemeente Woensdrecht. In het kader van efficiëntie en klantvriendelijkheid wordt samengewerkt met andere handhavende instanties die actief zijn op het grondgebied van de gemeente Woensdrecht. Daarbij kan de samenwerking inhouden:

- Afstemmen controles: *Controles worden met andere handhavende instanties afgestemd waardoor controles gezamenlijk kunnen worden uitgevoerd.*
- Uitwisselen informatie: *Met de andere handhavende instanties wordt informatie uitgewisseld waardoor een beter beeld ontstaat over een bepaalde handhavingsketen.*
- Signaalfunctie: *De ene handhavende instantie stelt de andere op de hoogte als een illegale situatie wordt geconstateerd waarvoor de andere organisatie bevoegd gezag is.*

De gemeente Woensdrecht zal steeds blijven kijken waar voordeel kan worden behaald uit externe afstemming.

Afstemming vindt in ieder geval plaats (zonder volledig te zijn) met de volgende handhavingspartners:

- Politie, Brandweer en GGD;
- Provincie, Waterschap;
- Staatsbosbeheer en natuurmonumenten;
- OMWB, BWB
- Brabantse Wal gemeenten

4.3.3 Ketenhandhaving

Ketenhandhaving is een onderdeel van de afstemmingsstrategie dat nadere uitleg vereist. Als het gaat om controles van bedrijven zijn de controles inrichtinggebonden. Zo kan het gebeuren dat bijvoorbeeld een afvalproducent, een afvaltransporteur en een afvalverwerker door drie verschillende handhavende instanties worden gecontroleerd. Als deze drie handhavende instanties de controles niet goed op elkaar afstemmen en elkaar niet op de hoogte stellen van bevindingen kan er een gat ontstaan in controle van de afvalketen.

Landelijk wordt er gewerkt aan het tot stand komen van ketenhandhaving op verschillende ketens, voornamelijk in de milieuketens en de veiligheidsketens. De Omgevingsdiensten vervullen hierbij een sleutelrol. Verbetering van het milieu ketentoezicht was de belangrijkste reden voor de oprichting van Omgevingsdiensten en de verwachting is dat de OMWB de komende jaren flinke slagen zal maken op dit gebied. Op het gebied van veiligheid werkt Woensdrecht steeds samen met haar partner aan sluitende ketens, bijvoorbeeld op het gebied van ondermijning en natuurbrandpreventie.

4.3.4 Integraal en breed handhaven

Het streven is om zo integraal en breed als mogelijk toezicht te houden. Daarmee worden controlelasten voor burgers en bedrijven aanzienlijk verminderd. Handhavers controleren op meerdere taakvelden en moeten deze controles zoveel mogelijk combineren met controles van andere handhavende instanties.

Bij een integrale manier van handhaven horen integrale toezichthouders. Dat wil zeggen: toezichthouders die verder kijken dan het eigen specialisme.

De mate waarin handhavingstaken opgepakt kunnen worden is echter niet onbeperkt. Voor sommige taken is namelijk een bepaald kennis- en vaardigheidsniveau vereist terwijl andere taken altijd integraal opgepakt kunnen worden.

4.4 Toezichtstrategie

De toezichtstrategie bepaalt op welke manieren ongewenste situaties opgespoord worden. Er zijn meerdere methoden waarop dit kan gebeuren. Een doordachte inzet van deze methoden vergroot de efficiëntie en effectiviteit van toezicht. Toezicht kan op verschillende manieren worden gehouden. Hieronder worden de verschillende opsporingsmethoden beschreven, inclusief de relatie met andere opsporingsmethoden.

4.4.1 Controlerondes

De toezichthouder maakt een controleronde waarbij in één controlegang meerdere lichte handhavingstaken worden meegenomen. De toezichthouder heeft daarin een 'oog en oor functie'.

Kan voortvloeien uit	Kan aanleiding zijn voor
Administratieve controles Klachten, meldingen en incidenten	Acties Administratieve controles Specifieke controles

4.4.2 Specifieke controles

Specifieke controles zijn controles die zijn gericht op een specifiek object, bedrijf, gebouw of een specifieke gebeurtenis. Daarbij vinden controles zoveel mogelijk planmatig plaats.

Kan voortvloeien uit	Kan aanleiding zijn voor
Administratieve controles Controlerondes Klachten, meldingen en incidenten	Administratieve controles

4.4.3 Klachten, meldingen en incidenten

Bij een klacht geeft een externe partij aan ontevreden te zijn over een situatie. Anonieme klachten worden in principe niet in behandeling genomen. Een verzoek tot handhaving wordt in dit geval ook gezien als een klacht. Na ontvangst wordt de klacht geregistreerd. Meldingen zijn signalen die zowel intern als extern afgegeven kunnen worden waaruit een controlemoment kan voortvloeien. Incidenten zijn onvoorziene gebeurtenissen die een controle op zeer korte termijn vereisen.

Kan voortvloeien uit	Kan aanleiding zijn voor
Niet van toepassing	Acties Administratieve controles Controlerondes Specifieke controles

4.4.4 Acties

Acties zijn projectmatige, themagerichte controles die zowel op landelijk, provinciaal als gemeentelijk niveau georganiseerd kunnen worden. Daarbij wordt een specifieke doelgroep gecontroleerd op specifieke onderdelen, meestal in samenwerking met andere handhavingpartners. Voorafgaand aan de actie wordt een draaiboek opgesteld. Dit draaiboek bevat in ieder geval:

- de aanleiding voor de actie;
- het doel van de actie;
- de betrokken handhavingpartners;
- wie of wat er wordt gecontroleerd;
- de aanpak/ uitvoering;
- waarop er wordt gecontroleerd;
- hoe en wanneer er gecommuniceerd zal worden.

Na afronding van de actie vindt een evaluatie plaats.

Kan voortvloeien uit	Kan aanleiding zijn voor
Administratieve controles Controlerondes Klachten, meldingen en incidenten	Niet van toepassing

4.4.5 Administratieve controles

Met administratieve controles wordt op administratieve wijze toezicht gehouden.

Het toezicht vindt plaats door middel van het analyseren van gegevens uit bijvoorbeeld dossiers of databases.

Kan voortvloeien uit	Kan aanleiding zijn voor
Acties Klachten, meldingen en incidenten Controlerondes Specifieke controles	Acties Controlerondes Specifieke controles

4.5 Sanctiestrategie

De sanctiestrategie omvat de basisaanpak voor bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden en ziet er schematisch als volgt uit:

Sanctiestrategie gemeente Woensdrecht

Gevolgen van de overtreding	Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete	Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod/ sluiting, schorsen of intrekken toestemming, certificaat of erkenning	Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod/ sluiting, schorsen of intrekken toestemming, certificaat of erkenning
		Bestuursrecht herstellend Tijdelijke stilleggen, LOB, LOD, verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD	Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
	Van belang	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete	Bestuurlijk bestraffend Bestuurlijke boete	Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod/ sluiting, schorsen of intrekken toestemming, certificaat of erkenning
		Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, waarschuwen	Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
	Beperkt	Bestuursrecht herstellend Aanspreken, informer	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, waarschuwen	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete
				Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
	Vrijwel nihil	Bestuursrecht herstellend Aanspreken, informer	Bestuursrecht herstellend Aanspreken, informer	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete
				Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, waarschuwen	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, waarschuwen
		Goedwillend	Moet kunnen	Calculerend	Bewust en structureel

Gedrag van de overtreder

De sanctiestrategie is gebaseerd op de sanctiestrategie zoals die is vastgesteld in de bestuursovereenkomst handhaving provincie Noord Brabant. Deze is vervolgens op landelijk niveau uitgewerkt in de Landelijke handhavingsstrategie.

Voorop staat het doel van de sanctiestrategie: verbetering van naleefgedrag. Vrijheid tot het nemen van situatie gebonden beslissingen is daarom van groot belang voor een goed werkbare en doelmatige naleefstrategie. De sanctiestrategie geeft richting maar de toepassing ervan zal altijd worden afgestemd op de situatie. Dat betekent dat, indien de inschatting is dat de toepassing van de strategie een nadelig effect heeft op het naleefgedrag, altijd wordt gezocht naar een oplossing die wel een positief effect heeft.

4.5.1 Gevolgen van de overtreding en het gedrag van de overtreder

Om te kunnen bepalen hoe wordt omgegaan met een bepaalde illegale situatie is het van belang om de gevolgen ervan in te schatten. Globaal kan worden gesproken van de volgende effecten van een illegale situatie.

1. vrijwel nihil;
2. beperkt;
3. van belang – er is sprake van aanmerkelijk risico dat de bevinding maatschappelijke onrust geeft en/of milieuschade, natuurschade, waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden (mens, plant én dier) tot gevolg heeft;
4. aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar – onder andere het geval als de overtreding maatschappelijke onrust en/of ernstige milieuschade, ernstige natuurschade, ernstige waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden (mens, plant én dier) tot gevolg heeft.

4.5.2 Gedrag van de overtreder

Het gedrag en de houding van de overtreder is van grote invloed op de aanpak die nodig is om het naleefgedrag te verbeteren. Het naleefgedrag van een onbewuste overtreder zal in de meeste gevallen niet verbeteren door hard op te treden terwijl een calculerende overtreder zijn naleving pas zal verbeteren als hij merkt dat de overheid er bovenop zit. Globaal kan worden gesproken van de volgende typen overtreders:

1. goedwillend, proactief en geneigd om de regels te volgen, de bevinding is het gevolg van onbedoeld handelen;
2. onverschillig/reactief, neemt het niet zo nauw met het algemeen belang, heeft een onverschillige houding, de bevinding en de gevolgen van zijn handelen laten hem koud;
3. is opportunistisch en calculerend, er is sprake van het bewust belemmeren van controles en, er is sprake van mogelijkhedenbewustzijn, maar de gevolgen van het handelen worden op de koop toe genomen, bewust risico nemend;
4. bewust en structureel de regels overtredend en/of crimineel of deel uitmakend van een criminele organisatie, houdt zich bezig met fraude, oplichting of witwassen.

4.5.4 Overtredingen door Woensdrecht en andere overheden

Handhaving van voorschriften van een andere overheid of een onderdeel van de eigen overheid is niet anders dan handhaving van voorschriften bij derden. Hier gelden, meer nog dan bij particulieren en bedrijven, nalevingdoelen die zijn gericht op algemeen normbesef en geloofwaardigheid van de overheid.

Op overtredingen van overheden volgt inhoudelijk dezelfde reactie als op overtredingen van burgers en bedrijven. In de procedure wordt transparant en openbaar gehandeld.

4.6 Gedoogstrategie

In hoofdstuk 2 is de noodzaak van handhaving omschreven. Gezien deze noodzaak wordt er in beginsel altijd opgetreden tegen illegale situaties. Bij het opstellen van wetten en regels kunnen echter niet alle situaties worden voorzien. Van de bevoegdheid tot handhavend optreden moet altijd op zorgvuldige en verantwoorde wijze gebruik gemaakt worden door het bevoegd gezag.

Aan elke beslissing die betrekking heeft op handhaving moet een zorgvuldige belangenafweging vooraf gaan. Dit kan er toe leiden dat in uitzonderingsgevallen gedogen gewenst of zelfs noodzakelijk is. In de gedoogstrategie wordt bepaald in welke situaties en onder welke condities wordt gedoogd door de gemeente Woensdrecht. De gedoogstrategie is gebaseerd op de 'Nota gedogen in Nederland'.

4.6.1 Definitie en vormen van gedogen

Onder gedogen wordt verstaan het niet handhavend optreden tegen overtreding van een wettelijk voorschrift. Er worden een tweetal vormen van gedogen onderscheiden. Enerzijds kan het bevoegd gezag niet handhavend optreden tegen een geconstateerde overtreding. Anderzijds kan het bevoegd gezag aangeven dat niet wordt opgetreden tegen een overtreding die nog moet plaatsvinden.

4.6.2 Definitie en vormen van gedogen

Gewaarborgd moet zijn dat van de bevoegdheid tot gedogen op terughoudende, zorgvuldige en verantwoorde wijze gebruik wordt gemaakt. Dit betekent dat gedogen slechts aanvaardbaar is indien:

- Gedogen bij uitzonderingsgevallen plaatsvindt.
- Gedogen beperkt wordt in omvang en/of in tijd.
- Gedogen expliciet en na een zorgvuldige kenbare belangenafweging plaatsvindt.
- Gedogen aan controle wordt onderworpen.

Het uitgangspunt is dat alleen in uitzonderingsgevallen gedogen aanvaardbaar is. In de volgende situaties kan gedogen aanvaardbaar of zelfs noodzakelijk zijn:

- Handhaving zou leiden tot overduidelijke onredelijkheid/ onbillijkheid. Hierbij moet gedacht worden aan overmachtsituaties of sommige overgangssituaties.
- Het achterliggende belang is evident beter gediend met gedogen.
- Gedogen wordt gerechtvaardigd door een zwaarwegend belang.

4.6.3 Gedoogbeschikking

Indien zich een situatie voordoet die potentieel in aanmerking komt voor gedogen dient altijd getoetst te worden of aan de voorwaarden voldaan kan worden. Indien wordt voldaan aan de voorwaarden kan een gedoogbeschikking opgesteld worden.

De gemeente Woensdrecht gedooft niet zonder dat daar een gedoogbeschikking aan ten grondslag ligt. Slechts met een beschikking kan er een kenbare belangenafweging plaatsvinden. In een gedoogbeschikking worden voorwaarden gesteld waaronder de beschikking wordt afgegeven. Indien nodig worden voorschriften gesteld waarmee het te dienen algemeen belang wordt beschermd.

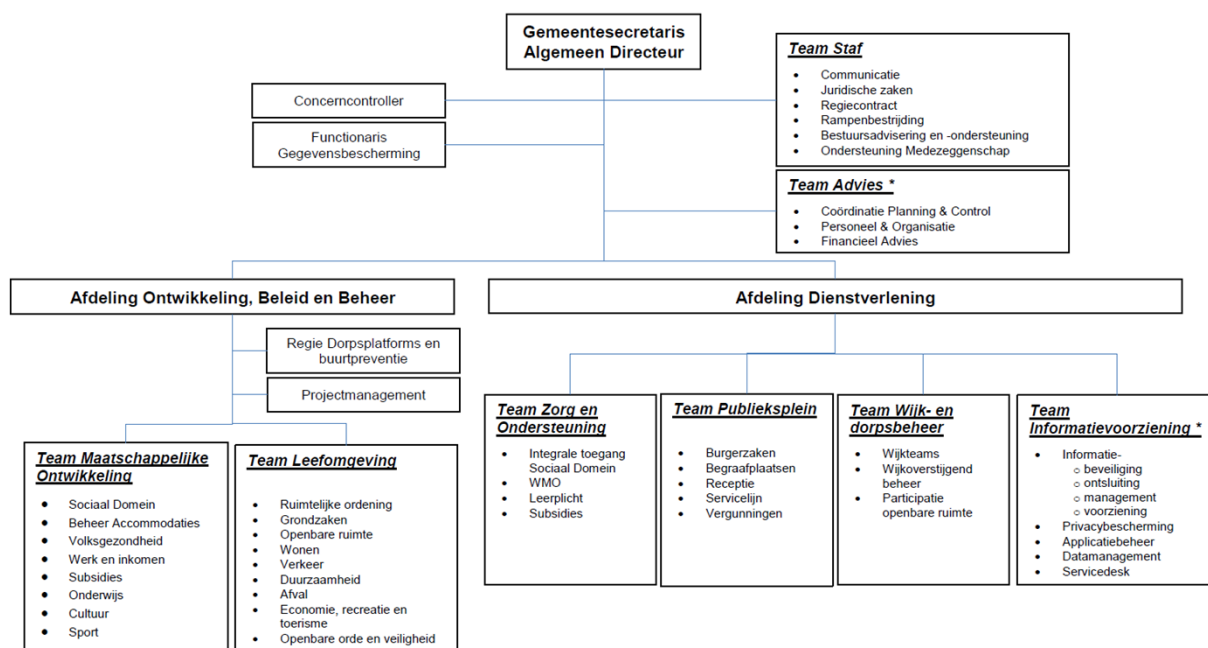
5. Organisatie

5.1 Organisatorische condities

Om op adequate wijze uitvoering te kunnen geven aan het handhavingsbeleid zijn er enkele voorwaarden die aanwezig moeten zijn binnen de organisatie. Daarbij is het belangrijk dat er voldoende middelen aanwezig zijn. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op deze middelen en hoe ze binnen de organisatie worden ingezet.

5.2 Plaats in de organisatie

Organisatorisch wordt toezicht en handhaving uitgevoerd door het team Leefomgeving, onder de afdeling Ontwikkeling, beleid en beheer. In de organogram is de positie van dit team weergegeven. Vergunningverlening wordt in Woensdrecht uitgevoerd onder de afdeling Dienstverlening, binnen het team Publieksplein. Dat betekent dat vergunningverlening organisatorisch gescheiden wordt uitgevoerd ten opzichte van toezicht en handhaving. Woensdrecht hanteert per 1 april 2019 de volgende organisatiestructuur:



5.3 Borging personele en financiële middelen

Binnen de gemeente Woensdrecht zijn personele en financiële middelen die nodig zijn voor een adequate uitvoering van het handhavingsbeleid geborgd in de begroting. Personele capaciteit vertaalt zich in een team met vaste medewerkers. In het handhavingsprogramma wordt jaarlijks aangegeven hoe personele middelen worden ingezet. Ook wordt de inzet van middelen in het afdelingsplan opgenomen. Daarnaast zijn er structureel middelen beschikbaar voor de inhuur van externe capaciteit.

5.4 Kwaliteit van personeel

De eisen die gesteld worden aan personeel liggen vast in de functieomschrijving. In de functieomschrijving is rekening gehouden met de vereiste deskundigheid van het personeel. Daarnaast wordt voor het personeel een opleidingsplan opgesteld dat er op gericht is een gewenst deskundigheidsniveau te bereiken.

5.5 Protocollen en werkinstructies

Alle noodzakelijke protocollen en werkinstructies zijn opgesteld, uitgewerkt en vertaald in werkprocessen voor de uitvoering van het handhavingsbeleid. Voor projecten (handhavingsacties) wordt altijd separaat een draaiboek opgesteld.

5.6 Informatiebeheer

Voor een efficiënte inzet van de handhavingscapaciteit is het belangrijk dat er een betrouwbaar informatiesysteem voorhanden is. Dit systeem moet actueel zijn en voldoende informatie bevatten om controles gericht te laten plaatsvinden. De gemeente Woensdrecht beschikt hier over in de vorm van de applicaties 'Squit' en 'Corsa'. Ontvangen klachten over mogelijke overtredingen worden ontvangen via de servicelijn en geregistreerd in de applicatie 'PerfectView'. Verzoeken om handhaving worden geregistreerd in de applicatie 'Corsa'.

6. Milieu

6.1 Uitvoering

De handhavingstaken met betrekking tot milieu worden vrijwel geheel uitgevoerd door de Omgevingsdienst Midden- en West Brabant (OMWB). Woensdrecht heeft de uitvoering van alle basistaken ondergebracht bij deze dienst. De OMWB werkt met haar partners aan een gezamenlijk uitvoeringsniveau voor de basistaken. Het streven is te werken met gezamenlijk prioriteiten en ambities, met meer focus op prioriteiten en risico's.

6.2 Risicobeoordeling milieu

Voor de basistaken betekent dit dat zij worden uitgevoerd op basis van een risicobeoordeling van de OMWB, waarbij de controlefrequentie wordt afgestemd op het risico en het naleefgedrag. Voor de taken die door de OMWB op basis van het gezamenlijk uitvoeringsniveau worden uitgevoerd, stelt Woensdrecht zelf geen risicobeoordeling op.

Risicobeoordeling milieu												
Landelijke basistaken												
Handhavingstaak	Specificatie	V	G	N	F	L	I	Nb	Na	Ns	Risico	
Asbest (bedrijfsmatig)	OMWB	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Milieu inrichtingen	OMWB	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
BRZO bedrijven (Besluit risico's zware ongevallen)	OMWB	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Bodembescherming												
Handhavingstaak	Specificatie	V	G	N	F	L	I	Nb	Na	Ns	Risico	
Bodemkwaliteit	OMWB	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Afvalwater buiten inrichting	-	1	2	4	2	2	1	3	2	4	6.0	
Afvalstoffen buiten inrichting	-	5	4	4	4	4	4	1	2	4	9.7	
Saneringsplicht bodembescherming	-	1	3	4	5	1	4	1	1	1	3.0	
Opslaan in ondergrondse tanks	OMWB	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Overig												
Handhavingstaak	Specificatie	V	G	N	F	L	I	Nb	Na	Ns	Risico	
Melding incidentele festiviteiten	-	0	1	0	1	3	3	3	4	4	4.9	
Legenda												
V= Veiligheid, G= Gezondheid, N= Natuur/milieu, F= Financieel/ Economisch, L= Leefomgeving, I= Imago												
Nb= Naleving (bekendheid regels), Na= Naleving (acceptatie regels), Ns= Naleving (sanctiekans)												
Risico= gemiddelde V.G.N.F.L.I x gemiddelde Na, Nb, Ns.												

7. Bouw en ruimtelijke ordening

7.1 Uitvoering

De handhavingstaken met betrekking tot bouw en ruimtelijke ordening worden in eigen beheer uitgevoerd.

7.2 Risicobeoordeling

Risicobeoordeling bouw en ruimtelijke ordening											
Sloopvergunning/ sloopmelding											
Handhavingstaak	Specificatie	V	G	N	F	L	I	Nb	Na	Ns	Risico
Particuliere afvoer asbest	-	1	5	0	2	1	5	2	2	3	5.4
Zonder vergunning/ melding	-	4	3	0	1	2	2	3	4	3	6.7
Afwijking van vergunning/ melding	-	4	3	0	1	2	1	1	4	3	4.9
Bouwvergunning											
Handhavingstaak	Specificatie	V	G	N	F	L	I	Nb	Na	Ns	Risico
Zonder vergunning	Publieke functie	5	3	0	1	2	4	1	1	1	2.5
	Woonfunctie	4	3	0	1	1	2	1	1	1	1.8
	Bedrijfsfunctie	4	3	0	1	2	3	1	1	1	2.2
Afwijking van vergunning	Publieke functie	5	3	0	0	2	3	1	1	3	3.6
	Woonfunctie	4	3	0	0	1	1	1	2	3	3.0
	Bedrijfsfunctie	4	3	0	0	2	2	1	1	3	3.1
Bestaande bouw											
Handhavingstaak	Specificatie	V	G	N	F	L	I	Nb	Na	Ns	Risico
Afwijking van bouwbesluit	Publieke functie	2	3	0	1	0	3	2	1	3	3.0
	Woonfunctie	1	3	0	0	0	2	3	3	4	3.3
	Bedrijfsfunctie	2	3	0	0	0	2	2	1	3	2.3
Bestemmingsplan											
Handhavingstaak	Specificatie	V	G	N	F	L	I	Nb	Na	Ns	Risico
Bouwwerk in afwijking BP	Publieke functie	0	0	2	1	3	3	1	1	1	1.5
	Woonfunctie	0	0	2	1	3	2	2	2	2	2.7
	Bedrijfsfunctie	0	0	2	1	3	3	1	2	1	2.0
	Overig	0	0	1	1	2	1	3	3	4	2.8
Terrein in afwijking BP	Publieke functie	0	0	2	1	3	3	2	2	1	2.5
	Woonfunctie	0	0	2	1	3	2	3	3	2	3.6
	Bedrijfsfunctie	0	0	2	1	3	3	2	3	1	3.0
	Overig	0	0	1	1	2	1	3	3	4	2.8
Legenda											
V= Veiligheid, G= Gezondheid, N= Natuur/milieu, F= Financieel/ Economisch, L= Leefomgeving, I= Imago											
Nb= Naleving (bekendheid regels), Na= Naleving (acceptatie regels), Ns= Naleving (sanctiekans)											
Risico= gemiddelde V,G,N,F,L,I x gemiddelde Na, Nb, Ns.											

8. Openbare orde en veiligheid

8.1 Uitvoering

De handhavingstaken met betrekking tot openbare orde, veiligheid en gezondheid worden in eigen beheer uitgevoerd in samenwerking met de politie, Veiligheidsregio en door de BOA-pool drank en horeca.

8.2 Risicobeoordeling

Risicobeoordeling openbare orde en veiligheid											
Horeca											
Handhavingstaak	Specificatie	V	G	N	F	L	I	Nb	Na	Ns	Risico
Commercieel	Exploitatie	3	1	1	2	4	3	1	3	3	5.4
	Verstreking drank	4	5	1	1	4	3	1	3	4	8.0
	Sluitingstijden	4	2	1	0	4	3	1	2	3	4.7
	Leeftijdscontrole	1	5	0	1	1	5	1	3	1	3.6
Paracommercieel	Exploitatie	3	2	1	2	4	4	3	3	3	8.0
	Verstreking drank	4	5	1	1	4	4	3	4	4	11.6
	Sluitingstijden	4	3	1	0	5	4	3	5	5	12.3
	Leeftijdscontrole	1	5	0	1	1	5	1	3	1	3.6
Detailhandel	Leeftijdscontrole	1	5	0	1	1	5	1	3	1	3.6
Brandveiligheid											
Handhavingstaak	Specificatie	V	G	N	F	L	I	Nb	Na	Ns	Risico
Gebruikersvergunning	Publieke functie	5	4	3	4	1	5	3	3	4	12.2
	Bedrijfsfunctie	5	4	3	4	1	5	2	2	4	9.8
Melding gebruikersbesluit	Publieke functie	5	4	3	3	1	5	4	3	4	12.8
	Bedrijfsfunctie	5	4	3	2	1	4	3	2	4	9.5
Evenementen	Vergunningsplicht	5	4	3	4	3	5	1	1	3	6.7
	Meldingsplichtig	3	3	2	2	2	4	1	3	4	7.6
Stookverbod/ stookontheffing	-	3	2	2	2	2	1	1	3	3	3.3
Evenementen											
Handhavingstaak	Specificatie	V	G	N	F	L	I	Nb	Na	Ns	Risico
Vergunningsplicht	-	5	4	3	3	4	5	1	1	2	5.3
Meldingsplicht	-	4	3	4	3	4	4	2	3	3	9.8
Overig											
Handhavingstaak	Specificatie	V	G	N	F	L	I	Nb	Na	Ns	Risico
Wet op de kansspelen	Speelautomatenhallen	2	0	3	3	3	2	4	4	4	8.6
	Automaten horeca	2	1	0	0	3	3	1	2	2	4.2
	Bingo	1	1	0	0	3	2	1	3	5	5.1
Kermissen	-	5	3	2	2	4	3	2	2	1	5.3
Markten	-	3	3	2	1	4	3	2	2	1	4.4
Standplaatsen	-	5	3	1	1	4	2	3	2	3	7.1
Winkels	Sluitingstijden	0	0	0	1	2	1	1	1	1	0.7
Seksinrichtingen	-	5	2	0	0	4	4	1	2	3	5.3
Ondermijning (incl. Opiumwet en artikel 2:80 APV)	-	4	4	1	2	5	5	1	5	4	11.7
Betogingen op openbare plaatsen	-	4	1	1	5	4	5	2	1	1	4.4
Legenda											
V= Veiligheid, G= Gezondheid, N= Natuur/milieu, F= Financieel/ Economisch, L= Leefomgeving, I= Imago											
Nb= Naleving (bekendheid regels), Na= Naleving (acceptatie regels), Ns= Naleving (sanctiekans)											
Risico= gemiddelde V,G,N,F,L,I x gemiddelde Na, Nb, Ns.											

9. Openbare ruimte

9.1 Uitvoering

De handhavingstaken met betrekking tot de openbare ruimte worden in eigen beheer uitgevoerd.

9.2 Risicobeoordeling

Risicobeoordeling openbare ruimte												
Parkeerexcessen												
Handhavingstaak	Specificatie	V	G	N	F	L	I	Nb	Na	Ns	Risico	
Parkeren grote voertuigen	-	3	0	0	1	3	2	1	4	5	5.0	
Parkeren caravans e.d.	-	1	0	0	0	3	0	1	3	2	1.3	
Aantasting openbaar groen voertuig	-	1	0	1	2	4	2	1	3	2	3.3	
Voertuigwrakken	-	1	0	3	4	3	2	2	2	1	3.6	
Orde en veiligheid op de weg												
Handhavingstaak	Specificatie	V	G	N	F	L	I	Nb	Na	Ns	Risico	
Voorwerpen op of aan de weg	-	4	0	0	1	3	3	1	2	3	3.7	
Beschadigen/veranderen weg	-	2	0	0	1	3	1	1	1	1	1.2	
Maken/veranderen uitweg	-	2	0	1	1	3	1	3	4	3	4.4	
Vrachtverkeer, rijden tegen rijrichting en fout parkeren	-	4	3	3	4	2	4	1	3	3	7.8	
Verkeer in natuurgebieden												
Handhavingstaak	Specificatie	V	G	N	F	L	I	Nb	Na	Ns	Risico	
Beperken verkeer in natuurgebieden	-	3	0	4	1	3	2	1	2	4	5.1	
Crossterreinen	-	1	0	4	1	2	2	3	4	4	6.1	
Overlast en baldadigheid												
Handhavingstaak	Specificatie	V	G	N	F	L	I	Nb	Na	Ns	Risico	
Plakken en kladden	-	0	0	1	2	4	3	1	2	4	3.9	
Doen natuurlijke behoeften	-	0	0	0	0	3	2	1	4	5	2.8	
Verontreiniging door honden	-	0	1	0	1	5	4	1	5	5	6.7	
Loslopende honden	-	3	0	0	0	3	2	1	3	5	4.0	
Houtopstanden												
Handhavingstaak	Specificatie	V	G	N	F	L	I	Nb	Na	Ns	Risico	
Kapverbod	-	0	0	3	0	3	1	2	3	3	3.9	
Herplantplicht	-	0	0	4	3	4	3	1	3	1	3.1	
Overig												
Handhavingstaak	Specificatie	V	G	N	F	L	I	Nb	Na	Ns	Risico	
Illegaal gebruik gemeentegrond	-	0	0	2	5	1	5	1	3	1	3.6	
Zwerfafval	-	1	1	2	2	4	5	1	3	5	7.5	
Afvalstoffenscheiding	-	1	1	2	1	1	2	1	3	3	3.1	
Legenda												
V= Veiligheid, G= Gezondheid, N= Natuur/milieu, F= Financieel/ Economisch, L= Leefomgeving, I= Imago												
Nb= Naleving (bekendheid regels), Na= Naleving (acceptatie regels), Ns= Naleving (sanctiekans)												
Risico= gemiddelde V,G,N,F,L,I x gemiddelde Na, Nb, Ns.												