

Helder Handhaven omgevingsrecht de keuzes

2015-2018



Gemeente Hilversum, mei 2015

INHOUDSOPGAVE

Helder Handhaven omgevingsrecht, de keuzes

		Pagina
1	Inleiding	
1.1	Leeswijzer	2
1.2	De Wabo en het Bor	3
1.3	Doelen	4
1.4	Reikwijdte/afbakening	4
2	Strategisch toezicht	
2.1	Vergunningsgericht toezicht	5
2.2	Objectgericht toezicht	5
2.3	Wijkgericht toezicht	6
2.4	Overkoepelende toezichtsvormen	6
3	Prioriteitenmatrix	
3.1	Opzet matrix	8
3.2	Risico	8
3.3	Naleeftekort	9
3.4	Bepaling en uitvoering van de prioriteiten	10
3.5	Wat heeft prioriteit?	13
4	Handhavingsinstrumenten	
4.1	Proactieve instrumenten	14
4.2	Preventieve instrumenten	16
4.3	Repressieve instrumenten	16
4.4	Overige instrumenten	17
5	Planning en Control cyclus	
5.1	Rol begroting	19
5.2	Rol organisatie	19
5.3	Rol B&W en Raad	19
5.4	Rol omgevingsdienst	20
5.5	Rol provincie	20
5.6	Mandaat	20
Bijlage	Prioriteitenmatrix	

Hoofdstuk 1 Inleiding

Dit stuk gaat over de handhaving van regels voor de bebouwde en onbebouwde (leef)omgeving¹. Het is gebaseerd op de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). De handhaving van deze wet heeft als doel de kwaliteit van de (leef)omgeving te beschermen en waar mogelijk te verbeteren.

Vrij vertaald betekent handhaving: “het bevorderen of bewerkstellen van de naleving van regels”. De gemeente heeft hier allerlei middelen en instrumenten voor. Gedacht kan worden aan verschillende vormen van interactie met burgers en bedrijven, zoals het geven van voorlichting. Ook kan de gemeente handhaven door het houden van toezicht en, waar nodig, door te waarschuwen en te sanctioneren.

Dit integrale handhavingsbeleid beschrijft de keuzes die Hilversum maakt. De keuzes over wat meer of minder aandacht verdient. Ook beschrijft het verschillende vormen van toezicht en instrumenten voor de handhaving. De concrete uitvoering van dit stuk regelt het Handhavingsuitvoeringsprogramma (HUP). Dit programma beschrijft de uitvoering tot op detailniveau.

1.1 Leeswijzer

- Hoofdstuk 1: inleiding en beschrijving van de eisen die de Wabo aan een handhavingsbeleid stelt. Beschrijving van de doelstellingen van Hilversum voor integrale handhaving. Uitleg waar het handhavingsbeleid zich tot beperkt en welke oude beleidsstukken het vervangt.
- Hoofdstuk 2: beschrijving van de strategische toezichtsvormen; vergunningsgericht, objectgericht, wijkgericht, thematisch, klachten toezicht en signaaltoezicht.
- Hoofdstuk 3: de prioriteitenmatrix. Beschreven is hoe de verschillende handhavingstaken zijn beoordeeld op risico en naleeftekort en hoe hieruit de prioriteiten zijn vastgesteld.
- Hoofdstuk 4: de instrumenten voor handhaving. Dit zijn preventieve instrumenten (zoals voorlichting), repressieve of sanctionele instrumenten (zoals het opleggen van een dwangsom of het toepassen van bestuursdwang) en gedogen.
- Hoofdstuk 5: Planning & Control cyclus. Over de rol van de begroting, de organisatie, de omgevingsdienst en het bestuur.

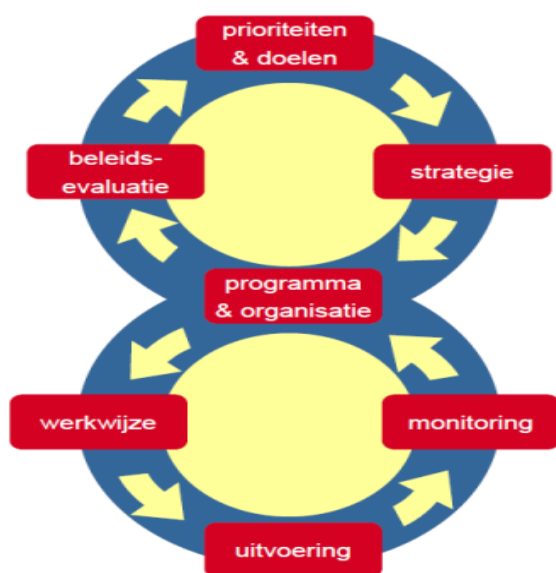
¹ Handhaving van de (leef)omgeving heeft betrekking op een breed scala aan wet- en regelgeving: de Wet milieubeheer (Wm), de Wet bodembescherming (Wbb) (inclusief het Besluit bodemkwaliteit), de Wet ruimtelijke ordening, de Monumentenwet, Flora en faunawet, Natuurbeschermingwet, de Woningwet (inclusief bouwverordening, Bouwbesluit 2012, Welstandsnota), de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), de Drank- en horecawet en de Wet op de Kansspelen.

1.2 De Wabo en het Bor

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna Wabo) staat voor één loket, één bevoegd gezag, één behandelprocedure, één omgevingsvergunning, één rechtsbeschermingsprocedure en één handhavend bestuursorgaan. Het doel is minder administratieve lasten voor burgers en bedrijven, betere dienstverlening, kortere en transparantere procedures, minder toezichtsdruk en geen tegenstrijdige voorschriften. De Wabo omhelst een groot aantal 'vergunningactiviteiten' (zoals de activiteiten bouwen, slopen, vellen of wijzigen monument). Voor een project met verschillende activiteiten is er maar één aanvraag en één omgevingsvergunning nodig.

Dit handhavingsbeleid is primair gebaseerd op de Wabo. Volgens deze wet moet de handhaving zo gecoördineerd mogelijk plaatsvinden. De Wabo stelt kwaliteitseisen aan de organisatie en uitvoering. Deze eisen zijn verankerd in een AMvB van de Wabo; het Besluit omgevingsrecht (Bor).

Volgens het Bor moet er periodiek een handhavingsbeleid worden vastgesteld. Hilversum kiest voor een periodiek van vierjaarlijks. Het HUP wordt tweejaarlijks vastgesteld.



Grof gesteld moet er programmatisch, strategisch en afgestemd worden toezicht gehouden en gehandhaafd. Grondslag voor professionaliteit en kwaliteit binnen toezicht en handhaving op de Wabo is de dubbele regelkring: de Big Eight.

De bovenste regelkring betreft beleidskeuzen, strategie, het opstellen van een programma en beleidsevaluatie. De onderste regelkring betreft het uitvoeringsprogramma en de professionele werkwijze, uitvoering en monitoring.

Omdat de handhaving van verschillende regels moet worden gecoördineerd, is een integrale benadering van belang. Met dit stuk geeft Hilversum aan hoe zij dit doet en waar zij op handhaaft. Er zijn hierbij keuzes gemaakt over wat prioriteit heeft. Het is niet mogelijk om elke regel voor 100% te handhaven. Dit is ook niet wenselijk omdat burgers en bedrijven primair een eigen verantwoordelijkheid hebben om te voldoen aan de regels. Anderzijds zijn de middelen te beperkt om alles te handhaven. Niet handhaven heeft echter als gevolg dat de regels minder goed worden nageleefd waardoor de kwaliteit van de leefomgeving snel achteruit gaat.

1.3 Doelen

Hilversum heeft de ambitie dat inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en de gemeente zelf samenwerken aan een leefbaar, schoon en veilig Hilversum. De gemeente zorgt voor een afgewogen balans waarbij levendigheid en bedrijvigheid hand in hand gaan met veilige situaties.

Voor de handhaving omgevingsrechts hanteert Hilversum de volgende doelstellingen:

- Betrokkenheid en eigen verantwoordelijkheid van inwoners stimuleren door voorlichting.
- Voorkomen van handhaving door vooroverleg/vooronderzoek en een oplossingsgerichte aanpak.
- Integraal en signaaltoezicht. Door effectief toezicht de toezichtsdruk verminderen en de samenwerking verbeteren.
- Bijdragen aan de leefomgevingskwaliteit van wijken in samenwerking met andere betrokkenen. Door wijkgericht toezicht kunnen toezichthouders door hun aanwezigheid in en betrokkenheid bij wijken signalen van overlast direct opvangen en meldingen voorkomen. Zij zijn een venster in de samenleving. Uitgangspunt hierbij zijn betrokkenheid en de eigen en gezamenlijke verantwoordelijkheid van inwoners.
- Handhaven op basis van risico en naleeftekort. Doel- en effectgericht handhaven. Handhaving is geen doel op zich.
- Rechtsgelijkheid waarborgen. Zonder handhaving hebben overtreders een oneigenlijk voordeel ten opzicht van degenen die zich wel aan de regels houden. Slecht gedrag niet belonen.
- De geloofwaardigheid van de wet- en regelgeving in stand houden en versterken.
- Programmatisch werken in transparante processen met meetbare doelen, monitoring, evaluatie en bijsturing om ook op langere termijn over een adequaat handhavingsbeleid te beschikken.
- Duidelijke afspraken voor de samenwerking tussen betrokken disciplines.
- Voldoen aan de kwaliteitseisen van de Wabo

De probleemstelling voor dit handhavingsbeleid is dan ook: Hoe kunnen we aan deze doelstellingen voldoen? Dit stuk geeft hier antwoord op.

1.4 Reikwijdte/afbakening

Dit stuk is opgesteld binnen de beleidsvrijheid en kwaliteitseisen die het Bor eraan stelt. Alle binnen de scope van de Wabo vallende taken zijn opgenomen. Daarnaast heeft dit handhavingsbeleid betrekking op een aantal handhavingstaken uit de Algemene Plaatselijk Verordening (APV). In de ‘prioriteitenmatrix’ (bijlage 1) zijn alle handhavingstaken, en de onderliggende wettelijke kaders, weergegeven. De handhaving van niet genoemde wetten (zoals de sociale wetgeving en de onderwijswetgeving) vallen niet onder dit beleid.

Door dit integrale handhavingsbeleid vervallen het ‘Handhavingsbeleid omgevingsrecht (Wabo) 2013-2014’ en het ‘Uitvoeringsprogramma 2013-2014’. Handhavingszaken en procedures die zijn opgestart voor de vaststellingsdatum van dit handhavingsbeleid worden afgehandeld onder de regels uit de ‘oude’ beleidsstukken.

Hoofdstuk 2 Strategisch toezicht

Handhaving vraagt om verschillende vormen van toezicht. Het controleren van een verleende vergunning voor een woning is heel wat anders dan toezicht op hondenpoep. Toezichtsvormen zijn middelen om gecoördineerd en integraal toezicht te houden. Hierdoor vermindert de toezichtdruk voor de klant en is het mogelijk om daadkrachtiger op te treden.

Dit stuk maakt onderscheid tussen de toezichtvormen; vergunningsgericht, objectgericht en wijkgericht toezicht. Daarnaast worden drie overkoepelende vormen van toezicht gehanteerd, namelijk: thematisch toezicht, klachtentoezicht en signaaltoezicht.

2.1 Vergunningsgericht toezicht

Toezicht op verleende omgevingsvergunningen tijdens de uitvoeringsfase. Het gaat hier om toezicht op:

- het naleven van de voorschriften van een verleende omgevingsvergunning voor bouw- en gebruiksactiviteiten waarbij wordt gecontroleerd op voorschriften uit het Bouwbesluit 2012, de bouwverordening en het bestemmingsplan voor zover deze regels betrekking hebben op die onderliggende vergunning.
- het naleven van voorschriften uit het Bouwbesluit 2012 en het Asbestverwijderingsbesluit na een sloopmelding, de naleving op eventueel aanvullend gestelde voorschriften en toezicht op de naleving van voorschriften bij verleende omgevingsvergunningen voor vergunningplichtige sloopactiviteiten.
- het naleven van de voorschriften van een verleende omgevingsvergunning voor het wijzigen van een monument.
- het naleven van de voorschriften van een verleende omgevingsvergunning voor een aanlegactiviteit.

Het vergunningsgericht toezicht heeft de volgende strategische doelstelling:

“Het tijdens de uitvoering van verleende omgevingsvergunningen waarborgen van een basiskwaliteit ten aanzien van de bouwkundige staat, veiligheid, en de milieukundige, ruimtelijke en cultuurhistorische kwaliteit van de bebouwde en onbebouwde omgeving en bouw- en slooplocaties”.

2.2 Objectgericht toezicht

Toezicht op bestaande objecten tijdens de gebruiksfase. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het periodiek controleren van café's op het gebied van brandveiligheid. De gebruiksfase begint nadat een object (bijvoorbeeld een gebouw) is opgericht, is ingericht en “gebruiksklaar” is. Objectgericht toezicht vindt plaats op grond van een verleende omgevingsvergunning (controleren van voorschriften) of algemeen geldende voorschriften (bijvoorbeeld bij meldingsplichtige objecten). Het gaat hier om periodiek toezicht op:

- ‘langlopende’ omgevingsvergunningen en/of op algemene voorschriften. Het gaat hier om periodiek toezicht op het gebied van (brand)veiligheid en milieu.
- evenementen op het gebied van (brand)veiligheid, milieu en leefbaarheid.
- de instandhoudingstermijn van tijdelijke bouwwerken en/of tijdelijke ontheffingen.

Het objectgericht toezicht heeft de volgende strategische doelstelling:

“Het tijdens het gebruik van bouwwerken, inrichtingen en evenementen waarborgen en/of versterken van kwaliteiten op het gebied van (brand)veiligheid, milieu en leefbaarheid”.

2.3 Wijkgericht toezicht

Wijkgericht toezicht gaat over toezicht gerelateerd aan wijken/geografische gebieden. Hiermee is het mogelijk om gericht toezicht te houden op die aspecten die voor een bepaalde wijk van belang zijn. Er zijn de volgende thema's te onderscheiden:

- Toezicht op ‘Bouwen en Wonen’: (strijdig)gebruik en illegaal oprichten/veranderen van bouwwerken en (openbare) gronden.
- Toezicht op APV en niet inrichting gebonden milieuactiviteiten.
- Toezicht op de ‘Openbare Ruimte’: de kwaliteit en veiligheid van de openbare ruimte/weg en bouwwerken.

Het gaat hier om toezicht op algemene wet- en regelgeving en niet op objectgebonden beschikkingen (vergunningen). Overtredingen kunnen naar aanleiding van actieve controle of naar aanleiding van signalen (klachten) worden geconstateerd. Het uitvoeringsprogramma vertaalt dit in periodieke controles per wijk.

Opzet van het wijkgericht toezicht is dat dit plaatsvindt door generalistische toezichthouders. Zij zijn de ‘ogen en oren’ op straat. Door hun gebiedskennis weten zij welke handhavingstaken in welke wijken specifieke aandacht vragen. Het toezicht vindt zoveel mogelijk integraal plaats. Voordeel hiervan is dat er meer toezicht op verschillende aspecten plaatsvindt en dat er daardoor sneller wordt gecorrigeerd. Dit heeft tot gevolg dat het naleefgedrag verbetert.

Het wijkgericht toezicht heeft de volgende strategische doelstelling:

“Het waarborgen en/of versterken van ruimtelijke, esthetische en landschappelijke kwaliteiten en het verbeteren van de veiligheid en leefbaarheid van de (openbare) ruimte.”

2.4 Overkoepelende toezichtsvormen

Er worden drie overkoepelende vormen van toezicht gehanteerd: thematisch toezicht, klachtentoezicht en signaaltoezicht.

Thematisch toezicht

Thematisch toezicht is toezicht op handhavingstaken of gebieden die door bepaalde specifieke kenmerken of problemen, een andere aanpak vereisen of prefereren. Gedacht kan worden aan periodiek integraal toezicht op een industrieterrein, of het controleren van illegale brandplaatsen rond oud en nieuw.

Per thema is een toezichtstrategie bepaald. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat specialisten en generalisten samen (integraal) gaan controleren. Bij thematisch toezicht kan ook gekozen worden om bepaalde aspecten van vergunningsgericht, objectgericht en wijkgericht toezicht te combineren.

Klachtentoezicht

Klachtentoezicht vindt plaats naar aanleiding van een klacht of melding van burgers/bedrijven (extern) of van andere afdelingen/collega's/bestuur (intern). Klachten en meldingen kunnen per telefoon, schriftelijk, per e-mail of via internet door middel van de Melding Openbare Ruimte (MOR) binnenkomen.

De gemeente Hilversum ambieert klachten zo snel mogelijk en 'aan de voorkant' op te lossen. Hierbij verdient het de voorkeur dat bij conflictsituaties (bijvoorbeeld tussen bureaus) er, bijvoorbeeld in onderling overleg, wordt gezocht naar een oplossing. In andere gevallen zal het wel noodzakelijk zijn om op formele wijze een besluit op een handhavingsverzoek te nemen. De gemeente kan door een klager in gebreke worden gesteld als er niet tijdig op het handhavingsverzoek wordt beslist.

In principe worden klachten en meldingen, afhankelijk van de bestuurlijke prioriteit, zo veel mogelijk meegenomen tijdens het wijkgericht toezicht. Op enkele klachten en meldingen moet, gelet op hun urgentie, direct een actie worden ondernomen om een feitelijke constatering te kunnen doen (bijvoorbeeld bij een klacht over geluids- of geuroverlast).

Signaaltoezicht

Tijdens het houden van toezicht kan een inspecteur iets tegenkomen wat in principe niet binnen zijn beleidsveld valt. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een bouwinspecteur die tijdens een controle gebreken ziet op het gebied van brandveiligheid. Als de bouwinspecteur de situatie niet ter plekke kan oplossen en/of hier niet de expertise voor heeft dan kan de bouwinspecteur een signaal aan de brandweer geven. Dit noemen we signaaltoezicht; toezicht waarbij een toezichthouder een signaal doorgeeft als de geconstateerde overtreding buiten zijn expertise valt. Ook kunnen burgers, bedrijven, politiek, externe partijen zoals belangenorganisaties signalen doorgeven aan de gemeente.

Signaaltoezicht is een overkoepelende vorm van toezicht en kan worden toegepast bij elk van de hierboven beschreven vormen van toezicht. Aan de hand van 'signaalkaarten' kan een toezichthouder nagaan wie hij of zij moet benaderen bij het constateren van een overtreding.

Hoofdstuk 3 Prioriteitenmatrix

Het is niet wenselijk en mogelijk om alle regels 100% te handhaven. Bestuurlijke keuzes zijn nodig. Deze zijn gemaakt met behulp van de ‘prioriteitenmatrix’. In deze matrix staan Wabo en APV handhavingstaken opgesomd. Per taak is beoordeeld welke prioriteit de handhaving hiervan heeft. De prioriteit wordt bepaald door twee factoren: het risico en het naleeftekort. Dit hoofdstuk geeft hier uitleg over en laat zien welke handhavingstaken een hoge, gemiddelde of lage prioriteit hebben.

3.1 Opzet matrix

De prioriteitenmatrix verdeelt de handhavingstaken over de toezichtsvormen: vergunnings-, object- en wijkgericht toezicht. Thematisch, klachten en signaaltoezicht zijn overkoepelde vormen van toezicht en kennen geen ‘eigen’ handhavingstaken.

In totaal zijn er 68 verschillende handhavingstaken in de matrix opgenomen. Dit zijn zowel handhavingstaken die voortvloeien uit de Wabo, als uit de Algemene plaatselijk verordening (APV). Met deze 68 handhavingstaken is getracht alle te handhaven aspecten te benoemen. Hierbij zijn keuzes gemaakt. Er is bijvoorbeeld niet gekozen om ieder gebouwtype uit het Bouwbesluit 2012 apart te benoemen. Ook is niet gekozen om de verschillende soorten inrichtingen in het kader van de Wet Milieubeheer op te splitsen. Zou dit gedaan zijn, dan had de matrix uit honderden verschillende handhaaftaken bestaan. Aangezien de prioriteiten periodiek kunnen worden bijgesteld, is dit niet wenselijk.

De matrix is voornamelijk ingevuld op basis van beschikbare ervaringscijfers, literatuurstudies en kennis en ervaringen van experts welke betrokken zijn bij toezicht en handhaving. Ook de ervaringen met burgers en bedrijven zijn hierin meegenomen.

3.2 Risico

Per handhavingstaak is berekend wat het risico is als de onder deze desbetreffende handhavingstaak liggende regels worden overtreden. Dit risico is bepaald aan de hand van zes negatieve effecten: veiligheid, volksgezondheid, natuur/milieu, financieel economisch, leefbaarheid en imago. Per handhavingstaak is er voor elk negatief effect een score van 1 tot 5 ingevuld. Hierbij geeft een 1 aan dat er nauwelijks of geen negatief effect is en een 5 dat er een ernstig negatief effect is. De optelsom van de zes verschillende effecten bepalen samen het uiteindelijke risico. De negatieve effecten zijn:

- Veiligheid: in hoeverre draagt het voldoen aan de geldende gedragsvoorschriften bij aan de fysieke veiligheid en in hoeverre zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om de fysieke veiligheid te beschermen?
- Volksgezondheid: in hoeverre draagt het voldoen aan de geldende gedragsvoorschriften bij aan de bescherming van de volksgezondheid en in hoeverre zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om de volksgezondheid te beschermen? Hierbij kijken we ook naar de emotionele en psychische gezondheid.
- Natuur/Milieu: in hoeverre draagt het voldoen aan de geldende gedragsvoorschriften bij aan bescherming van het milieu of natuurschoon en in hoeverre zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om

het milieu of natuurschoon te beschermen? Hierbij wordt met name gekeken naar langdurige schade aan natuur en milieu

- Financieel-economisch (maatschappelijke schade): hoe groot is de financieel-economische schade voor de gemeente als alle subjecten de voor hen geldende gedragsvoorschriften overtreden? Gekeken naar zowel inkomstenschade (zoals niet ontvangen leges) als schade die wordt veroorzaakt door de overtreding.
- Leefomgeving: in hoeverre draagt het voldoen aan de geldende gedragsvoorschriften bij aan de kwaliteit van de sociale leefomgeving en in hoeverre zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om de kwaliteit van de leefomgeving te beschermen? De leefbaarheid van de omgeving.
- Imago van de gemeente: hoe groot is de politiek-bestuurlijke afbreuk als de voorschriften uit dit onderwerp onvoldoende worden nageleefd?

3.3 Naleeftekort

Het naleeftekort bepaalt samen met het risico de uiteindelijke prioriteit. Het naleeftekort van een onder een handhavingstaak liggende regel wordt bepaald door drie factoren: 1) spontane naleving, 2) geforceerde naleving en 3) de overtredingskans. Elke factor levert een getal op. De optelsom van deze drie getallen samen bepalen het naleeftekort. Hoe hoger het getal van het naleeftekort, hoe slechter de onder een handhavingstaak liggende regels worden nageleefd.

De spontane en geforceerde naleving (ofwel naleefgedrag) is bepaald met behulp van de 'Tafel van Elf' (T11). De T11 is een door het Ministerie van Justitie aangedragen analysemodel waarmee aan de hand van elf dimensies wordt verklaard waarom regels al dan niet wordt nageleefd. De elf dimensies zijn ondergebracht in twee groepen: spontane en geforceerde naleving. De T11 analyse levert dan ook voor beide dimensies een getal op (zie ook www.it11.nl).

Door te weten waar de sterke en zwakke kanten zitten op het gebied van het naleeftekort, kan men gericht handhaven. Hierbij kan gedacht worden aan het geven van voorlichting als blijkt dat de kennis over een bepaalde regel laag is, of meer sanctioneel optreden als blijkt dat men de regels bewust overtreedt.

1) Spontane naleving

Met spontane naleving wordt bedoeld in hoeverre een burger of bedrijf zich uit eigen overweging houdt aan de wet- en regelgeving. Spontane naleving kan voortkomen uit kennis en draagvlak, normen en waarden, maatschappelijke controle en een kosten/baten afweging van (niet-) naleving.

Spontane naleving is beïnvloedbaar door een aantal aspecten, zoals voorlichting en communicatie. Door mensen goed te informeren over de voor hen geldende regels, zullen zij die regels beter kennen. Hierdoor ontstaat er meer draagvlak, waardoor bijvoorbeeld ook de (sociale) omgeving het overtreden van een regel sneller veroordeelt. De gemeente Hilversum vindt het belangrijk dat de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven wordt gestimuleerd. Het is dan ook een doelstelling om een meetbaar betere spontane naleving te realiseren.

2) Geforceerde naleving

Met geforceerde naleving wordt bedoeld in welke mate wet- en regelgeving wordt nageleefd door ingrijpen van de overheid. Het wordt bepaald door de mate waarop de regels in de praktijk worden gecontroleerd, en op welke wijze en met welke sancties het naleven van een regel wordt afgedwongen.

De geforceerde naleving is beïnvloedbaar door overheidsoptreden. Door bijvoorbeeld vaker te controleren, en door strenger en zichtbaarder te sanctioneren, zal de score van dit aspect beter worden. De voorkeur binnen de gemeente Hilversum is om vooral het spontane naleefgedrag te verbeteren. Waar nodig zal door het verbeteren van de geforceerde naleving een betere naleving worden gerealiseerd.

3) De overtredingskans

De overtredingskans (hoe vaak komt een overtreding daadwerkelijk voor) is voornamelijk bepaald op basis van beschikbare ervaringscijfers en ervaringen van de verschillende handhavers. Los van de ernst van de overtreding, is er gekeken hoe vaak een bepaalde regel in de praktijk wordt overtreden. Praktijkcijfers geven bijvoorbeeld aan dat de kans dat iemand illegaal een schuurtje achter zijn woning bouwt groter is dan de kans dat iemand dit in zijn voortuin doet. Goede voorlichting, en het strikter handhaven op handhavingstaken met een hoge overtredingskans zullen deze factor positief beïnvloeden.

3.4 Bepaling en uitvoering van de prioriteiten

De prioriteit van een bepaalde handhavingstaak/activiteit wordt primair bepaald door het risico en het naleeftekort. Er worden drie prioriteiten onderscheiden: hoog, gemiddeld en laag. Door het stellen van prioriteiten kan aan elke handhavingstaak/activiteit een passende interventie worden gekoppeld. Zo gaat Hilversum slim om met haar handhaving. Onderstaande tabel geeft de manier van prioriteren weer.

Risico	hoog	HOOG	HOOG
	laag	LAAG	GEMIDDELD
		laag	hoog
		Naleeftekort	

Tabel: bepaling prioriteiten

Hoge prioriteit

Als het risico van een bepaalde handhavingstaak/activiteit hoog is dan krijgt deze een hoge prioriteit, ongeacht of het naleeftekort hoog of laag is. Dat een hoog risico gelijk staat aan een hoge prioriteit heeft als reden dat de gevolgen van een overtreding groot kunnen zijn, ook al worden de regels in principe wel goed nageleefd. Hierbij kan gedacht worden aan het houden van toezicht op het bedrijfsmatig verkopen van vuurwerk. Ondanks dat de aanbieders van bedrijfsmatig vuurwerk zich goed aan de regels houden, kunnen de gevolgen heel groot zijn als het fout gaat. Daarom is een hoge prioriteit bij taken met een hoog risico gewenst, ongeacht of het naleeftekort hoog of laag is.

Bij een hoge prioriteit zal actief worden gehandhaafd. Dit betekent dat er zo snel mogelijk wordt gecontroleerd en waar nodig direct wordt opgetreden. Bij het toezicht houden op (verleende of langlopende) vergunningen met een hoge prioriteit, wordt er meer en diepgaander gecontroleerd. In het uitvoeringsprogramma zijn er voldoende uren begroot om de hoog geprioriteerde handhavingstaken uit te voeren. Hierin is ook vastgelegd door wie en op welke wijze deze handhavingstaken worden uitgevoerd.

Voorbeeld:

Controle Bouwbesluit 2012 t.a.v. constructieve (brand)veiligheid van een woongebouw is hoog geprioriteerd. Als een woongebouw instort is het risico groot. Met name de negatieve effecten veiligheid en imago scoren hier hoog. Op het gebied van naleeftekort is de spontane naleving slecht en is de kans dat er regels niet worden nageleefd groot. Deze scores resulteren gezamenlijk in een hoge prioriteit. Actief optreden is noodzakelijk om (verdere) instorting te voorkomen.



Foto: een bezweken betonconstructie door brand

Gemiddelde prioriteit

Als het risico laag is, en het naleeftekort hoog, dan krijgt de betreffende handhavingstaak een gemiddelde prioriteit. Omdat het risico laag is hoeft er niet direct te worden opgetreden. Dit betekent echter niet dat er helemaal niet wordt opgetreden, maar wel zo slim mogelijk. De intensiteit van toezicht en handhaving blijven hierbij zo beperkt mogelijk. De wijze van optreden wordt met name bepaald door het naleeftekort. In tegenstelling tot het risico is dit aspect namelijk goed te beïnvloeden. Afhankelijk van de oorzaak van het hoge naleeftekort wordt er op een passende manier opgetreden. Hierbij kan gedacht worden aan voorlichting als blijkt dat de kennis over een bepaalde regel laag is. Het doel is dan ook om zo veel mogelijk door preventieve handhaving het naleeftekort te verbeteren. Hierdoor kunnen handhavingstaken met een gemiddelde prioriteit worden teruggedrongen naar een lage prioriteit.

Handhaving van de gemiddelde prioriteiten vindt zowel qua diepgang als intensiteit beperkt plaats. Bij het wijkgericht toezicht kan ervoor gekozen worden om gemiddeld geprioriteerde handhavingstaken in een bepaald gebied per thema te clusteren. Dit betekent dat er tijdens een wijkcontrole, eenmalig of periodiek, gericht kan worden gehandhaafd op handhavingstaken met een gemiddelde prioriteit. Bij vergunningsgericht en objectgericht toezicht wordt er een lagere inspectiediepgang gehanteerd dan bij handhavingstaken met een hoge prioriteit (bijvoorbeeld uitsluitend een visuele controle). In het uitvoeringsprogramma zijn deze aspecten verder uitgewerkt.

Voorbeeld:

Brandveiligheid op kleine evenementen, zoals een straatfeest, heeft een laag risico. Als er iets gebeurt dan zijn de negatieve effecten vaak gering, omdat de evenementen vaak buiten zijn. Het naleeftekort is daarentegen wel slecht. Zonder overheidshandelen (voorlichting, toezicht en corrigerend optreden) kan men de grenzen verleggen. Dit heeft tot gevolg dat er een toename zal zijn van overtredingen. Het steekproefsgewijs controleren op deze handhavingstaak houdt het naleefgedrag op peil.



Foto: een straatfeest

Lage prioriteit

Als het risico en het naleeftekort laag zijn dan wordt er een lagere prioriteit aan deze handhavingstaak/activiteit gegeven. Is een handhavingstaak laag geprioriteerd dan zal er op deze handhavingstaak niet actief worden gehandhaafd. Er wordt alleen opgetreden op basis van externe signalen (klachten en/of handhavingsverzoeken) of als onderwerp van thematisch toezicht. Afhankelijk van waargenomen afnemend naleefgedrag kunnen er een beperkt aantal controles op laag geprioriteerde handhavingstaken plaatsvinden. Sanctionele handhaving als vervolg op deze controles vindt alleen plaats op ernstige overtredingen. Overtredingen met een lage prioriteit worden in elk geval geregistreerd. Mocht blijken dat een aanvankelijk laag geprioriteerde handhavingstaak vaker voorkomt dan ingeschat, of een groter risico hebben dan gedacht, dan zal deze taak misschien een hogere prioriteit moeten krijgen.

Voorbeeld:

Het is verboden zonder toestemming een standplaats in te nemen. Over het algemeen weet een standplaatshouder dit. Een kaasboer zal niet zomaar op de hoek van een straat zijn wagen neerzetten om zijn waar te verkopen. Het naleefgedrag van deze regel is dan ook relatief hoog. Ook blijkt uit ervaringscijfers dat de overtredingskans laag is. Het risico van een illegale standplaats is ook niet erg hoog. Handhaving of optreden tegen deze overtreding heeft dan ook een lage prioriteit. In dit geval wordt er alleen op basis van klachten opgetreden.



Foto: een standplaats

3.5 Wat heeft prioriteit?

De prioriteiten van de gemeente Hilversum aan als het gaat om de handhaving van de regels voor de bebouwde en onbebouwde (leef)omgeving zijn te vinden in de prioriteitenmatrix (zie bijlage).

Hoofdstuk 4 Handhavingsinstrumenten

Voor de uitvoering van handhaving zijn diverse handhavingsinstrumenten. Dit hoofdstuk beschrijft deze. Er zijn proactieve instrumenten (zoals voorlichting en ‘oplossingsgericht werken’), preventieve instrumenten (zoals waarschuwen en de last onder bestuursdwang/dwangsom) en tot slot repressieve of sanctionele instrumenten (zoals de bestuurlijke boete of bestuurlijke strafbeschikking). Daarnaast gaat dit hoofdstuk in op overige instrumenten als spoed-bestuursdwang, preventieve last onder dwangsom/bestuursdwang, gedogen en het intrekken van vergunningen.

NB: Het uitvoeringsprogramma beschrijft voor elk van dit in dit beleid genoemde toezichtsvormen een uitgebreide sanctiestrategie.

4.1 Proactieve instrumenten

‘Voorkomen is beter dan genezen’. Hilversum gebruikt zoveel mogelijk proactieve instrumenten. Hierdoor wordt gedrag en naleving van burgers en bedrijven op een positieve manier beïnvloed en hoeven tijdrovende en kostbare repressie instrumenten minder worden toegepast.

Voorlichting/communicatie

Hilversum geeft op actieve wijze voorlichting over dit handhavingsbeleid en de regels voor de bebouwde en onbebouwde omgeving. Als men de regels kent en begrijpt, worden deze beter nageleefd en zijn mensen gemotiveerd om hun omgeving hier op te wijzen. Er zal dan ook intensief worden ingezet op de communicatie omtrent (nieuw) beleid, regelgeving en de daaruit voortvloeiende handhaving.

De communicatie vindt zo gericht mogelijk plaats aan de hand van de volgende communicatievormen:

- Massa communicatie: via websites en/of (lokale) media zo veel mogelijk mensen informeren over de regels en de handhaving ervan.
- Doelgroepgerichte/gebiedsgerichte communicatie: een doelgroep of gebied informeren over de specifieke regels en handhaving dit voor hun/dat gebied van toepassing zijn.
- Individuele communicatie: persoonlijke voorlichting aan een burger of bedrijf over de regels en de handhaving ervan.

Voor de communicatie wordt gebruik gemaakt van bestaande netwerken, zoals buurtverenigingen en websites. Daarnaast kan de klant worden bereikt door (doelgroepgerichte) nieuwsbrieven/folders en publicaties in de (lokale) media. De gemeentelijke toezichthouders spelen ook een grote rol bij de communicatie richting de klant. Zij functioneren als een “front office in het veld”. Ook kunnen zij signalen uit de buurt opvangen zodat er samenlevingsgericht kan worden gehandhaafd. Daarnaast vindt goede communicatie aan de voorkant van het vergunningproces plaats. ‘Vooroverleg’ voorkomt in grote mate het (on)bewust overtreden van de regels.

Oplossingsgericht werken

Burgers en bedrijven vinden steeds meer zelf hun weg in gemeenteland. Veel zaken regelt men digitaal en nieuwe regelgeving is daar ook op gericht. Omdat veel informatie via internet wordt verzameld is ‘de

ambtenaar', minder nodig als eerste informatiebron. De manier waarop burgers en bedrijven de gemeente benaderen verandert. De communicatie is laagdrempeliger, minder formeel en verloopt vaak via email.

Dit vraagt om een andere vorm van communicatie tussen ambtenaren en burgers/bedrijven. De rol van ambtenaren verschuift van informatie-autoriteit naar gesprekspartner. Van de gemeente wordt verwacht dat deze kan luisteren en klanten met respect behandelt. Ambtenaren die kijken met een open blik en een meewerkende houding hebben, zonder daarbij de grenzen van de wet en de belangen van anderen uit het oog te verliezen.

Doorgaans maken burgers/bedrijven hun bezwaren, problemen en/of conflicten op formele wijze kenbaar. Er worden juridische trajecten in gang gezet, zoals klachten-, zienswijzen-, bezwaar- of beroepsprocedures. Het effect van deze procedures is vaak dat standpunten verharder en de verhouding met de gemeente verslechtert. Afstandelijkheid, juridisering en procedures bepalen het beeld waardoor de (achterliggende) problemen niet aan bod dreigen te komen. Gevolg van een formele gang van zaken is dat het vertrouwen van burgers/bedrijven in de gemeente verder afneemt.

Om dit proces te keren, werken ambtenaren van de gemeente Hilversum op een proactieve, oplossingsgerichte wijze. Bij 'oplossingsgericht werken' is communicatie een belangrijk aspect. Ambtenaren moeten zo goed mogelijk met de klant en de omgeving communiceren, bij voorkeur mondeling. Het accent ligt op de voorkant van het proces. In deze fase ligt de nadruk meer op het vinden van adequate oplossingen.



4.2 Preventieve instrumenten

Als er een traject van juridische handhaving moet worden gestart, dan zijn hiervoor een aantal preventieve instrumenten beschikbaar. Deze instrumenten hebben als doel de overtreding te (laten) beëindigen.

Waarschuwing

Als er een overtreding wordt geconstateerd, dan zal de overtreder in de meeste gevallen eerst (schriftelijk) worden gewaarschuwd. In deze waarschuwing staat dat het betreffende bestuursorgaan van plan is om handhavend op te treden tegen de illegale situatie (dan wel met een last onder dwangsom of door het opleggen van bestuursdwang). De overtreder krijgt hierbij de kans om de illegale situatie eerst zelf binnen een bepaalde termijn te beëindigen. Ook kan de overtreder mondeling of schriftelijk reageren op de waarschuwing (indienen van een zienswijze). Het bestuursorgaan neemt deze zienswijze dan mee bij de uiteindelijke besluitvorming.

NB: Bij spoedeisende gevallen kan de waarschuwing achterwege worden gelaten.

Last onder Bestuursdwang

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) zijn bestuursorganen bevoegd tot het opleggen van bestuursdwang. In dit geval moet de overtreder binnen een bepaalde termijn aan een last voldoen (bijvoorbeeld het beëindigen en beëindigd houden van een illegale situatie). Als dit niet of niet op tijd gebeurt, dan zal het bestuursorgaan zélf de last ten uitvoer brengen. De kosten hiervan kunnen op de overtreder worden verhaald. Te denken valt bijvoorbeeld aan het afbreken van een illegaal bouwwerk, maar ook aan de sluiting van een café wegens het voortdurend overtreden van de sluitingstijden.

Bestuursdwang is een herstelsanctie, dat wil zeggen dat de sanctie gericht is op het herstel en niet op het straffen van de overtreder. Het opleggen van bestuursdwang is een besluit in de zin van de Awb en is vatbaar voor bezwaar en beroep door belanghebbenden.

Last onder dwangsom

Een bestuursorgaan dat bevoegd is om bestuursdwang toe te passen, kan in plaats daarvan ook een last onder dwangsom opleggen. In dit geval moet de overtreder binnen een bepaalde termijn aan de last voldoen (bijvoorbeeld het beëindigen en beëindigd houden van een illegale situatie). Als dit niet of niet op tijd gebeurt, dan moet de overtreder een geldsom (dwangsom) betalen aan het betreffende bestuursorgaan. De dwangsom kan worden vastgesteld op een bedrag ineens, per tijdseenheid of per overtreding. De last onder dwangsom is weliswaar een pressiemiddel, maar net als bestuursdwang een herstelsanctie. Om de geloofwaardigheid niet te ondermijnen zal een verbeurde dwangsom ook daadwerkelijk worden geïnd. Een last onder dwangsom is een besluit in de zin van de Awb en is vatbaar voor bezwaar en beroep door belanghebbenden.

4.3 Repressieve instrumenten

Als preventieve instrumenten geen of te weinig effect hebben, dan kunnen repressieve instrumenten een uitkomst bieden. De verschillende repressieve, of sanctionele, instrumenten worden hieronder beschreven.

Bestuurlijke boete & strafbeschikking

De 'bestuurlijke boete' is voor gemeenten een instrument om zelfstandig op te treden tegen overtredingen. In plaats van de bestuurlijke boete kan ook voor de 'bestuurlijke strafbeschikking' worden gekozen als

instrument tegen overtredingen in de openbare ruimte, zoals hondenpoep, wildplassen, uitstallingen, etc. De bestuurlijke strafbeschikking is, in tegenstelling tot de bestuurlijke boete, een strafrechtelijke procedure en is onderdeel van de Wet OM-afdoening. Hilversum kiest ervoor om tegen overlast gevende feiten in de openbare ruimte de bestuurlijke strafbeschikking in te zetten.

De bestuurlijke strafbeschikking kan, zonder tussenkomst van de politie, worden gebruikt door Buitengewoon Opsporingsambtenaren (BOA's). Het verschil tussen de bestuurlijke boete en strafbeschikking zit vooral in de afhandeling. Grofweg kan gesteld worden dat bij een bestuurlijke boete het betreffende bestuursorgaan zorg draagt voor de verwerking, inning en rechtsbescherming. Bij een bestuurlijke strafbeschikking is het CJIB en het OM hier verantwoordelijk voor.

Procesverbaal

Overtredingen van de Wabo en APV zijn strafbaar gesteld. De Wabo is gekoppeld aan de Wet Economische Delicten (WED). Hieruit volgt de strafbaarheidstelling en de hoogte van de transactie. Een procesverbaal op grond van de Wabo kan worden opgemaakt door BOA's. Hilversum heeft eigen BOA's in dienst. Ook wordt samengewerkt met de Nationale Politie. Waarschuwingbrieven of andere bestuurlijke sancties (zoals een last onder dwangsom) worden doorgestuurd naar de politie die in samenwerking met het OM zelfstandig kan besluiten een procesverbaal op te maken.

Voor de handhaving van de APV kan de bestuurlijke strafbeschikking worden gebruikt of er kan bestuursrechtelijk worden opgetreden, met een last onder bestuursdwang of dwangsom. De Gewestelijke Afvalstoffendienst (GAD) gebruikt de bestuurlijke strafbeschikking voor de handhaving van de Afvalstoffenverordening binnen de Gooi-Vechtstreek. Daarnaast kan een aantal BOA's in bepaalde gevallen (met name stilstaan en parkeren) handhavend optreden door het aanbieden van een transactievoorstel op grond van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wet Mulder) bij overtreding van verkeersvoorschriften uit de Wegenverkeerswet 1994 en het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990.

4.4 Overige instrumenten

Spoed-bestuursdwang

In spoedeisende gevallen kan het college direct bestuursdwang uitoefenen (artikel 5:31 Awb). In deze gevallen wordt bestuursdwang toegepast zonder voorafgaande last. De overtreder wordt daardoor niet eerst in de gelegenheid gesteld de overtreding zelf te beëindigen. Spoed-bestuursdwang wordt bijvoorbeeld toegepast bij gevaarlijke situaties of het stilleggen van werkzaamheden als er zonder omgevingsvergunning wordt gebouwd. De kosten van de bestuursdwang uitoefening kunnen op de overtreder worden verhaald. Een spoed-bestuursdwang is een besluit in de zin van de Awb en vatbaar voor bezwaar en beroep door belanghebbenden.

Preventieve last onder dwangsom/bestuursdwang

Het opleggen van een preventieve herstelsanctie is slechts mogelijk zodra het gevaar voor een overtreding klaarblijkelijk dreigt (artikel 5:7 Awb). Een overtreding zal met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid moeten plaatsvinden. In het kader van rechtszekerheid moet in het besluit (tot het opleggen van een preventieve last onder dwangsom/bestuursdwang) de betreffende overtreding goed worden omschreven.

De hoogte van een preventieve dwangsom zal per casus worden bepaald en gemotiveerd. Uitgangspunt hierbij is wel dat de dwangsom zo hoog mogelijk moet worden gesteld aangezien de overtreding met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid gaat plaatsvinden. Er moet voldoende prikkel zijn zodat van het begaan van een overtreding wordt afgezien.

Intrekken van de vergunning

Als een vergunninghouder de voorwaarden uit een vergunning niet naleeft, dan is het intrekken van deze vergunning in beginsel geoorloofd. Als er sprake is van een gebonden beschikking (het bestuur heeft geen beleids- of beoordelingsvrijheid om de vergunning te weigeren) dan moet de betreffende onderliggende wet wel de mogelijkheid bieden om de vergunning in te trekken. De omgevingsvergunning kan op grond van artikel 2.33 van de Wabo in een aantal gevallen worden ingetrokken. Bij zogenaamde vrije beschikkingen kan in het algemeen sneller tot intrekking worden overgegaan. Hierbij moet wel rekening worden gehouden met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

Gedogen

In principe is het gedogen van een overtreding ongewenst. Hilversum onderstreept dit. Gedogen mag geen alternatief zijn voor een goed handhavingsbeleid. Alleen in zeer uitzonderlijke situaties is het (tijdelijk) gedogen van een overtreding een alternatief voor handhavend optreden. Denk hierbij aan overtredingen die gelegaliseerd kunnen worden, maar waarvoor nog een vergunningtraject moet worden afgewacht. Uitgangspunt blijft dat het afgeven van een gedoogbesluit met grote terughoudendheid moet worden betracht en als er toch wordt gedoogd, er in principe (op termijn) een concreet zicht op legalisatie bestaat.

Over de noodzaak tot gedogen, de tijdsduur, de voorwaarden en de wijze van handhaving tijdens de gedoogperiode, dient vooraf overleg te zijn gepleegd met de overtreder, belanghebbenden en eventuele andere handhavingspartners (zoals politie, Openbaar Ministerie). Betrokken partijen worden schriftelijk op de hoogte gebracht van het voornemen tot gedogen en in de gelegenheid gesteld een zienswijze naar voren te brengen. Hierbij wordt de voorbereidingsprocedure zoals bedoeld in de Awb gevolgd. Bij gedogen spelen de belangenafweging, aansprakelijkheidskwesties, en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (rechtszekerheidsbeginsel, vertrouwensbeginsel) een grote rol. Het uiteindelijke gedoogbesluit wordt genomen door het college en is een besluit in de zin van de Awb welke vatbaar is voor bezwaar en beroep door belanghebbenden.

De gedoogde situatie wordt periodiek gecontroleerd. Als er niet aan de voorwaarden van het gedoogbesluit wordt voldaan dan wordt er onmiddellijk actie ondernomen, zoals het intrekken van het gedoogbesluit en/of het opleggen bestuursrechtelijke/strafrechtelijke sancties.

In het landelijke gedoogbeleid milieu en in de nota 'Grenzen aan gedogen' staat aangegeven waar een gedoogbeleid aan moet voldoen. Deze beleidslijn wordt nog steeds onderschreven en dient als basis voor de notitie 'Handhaven of gedogen?' uit 2003 van de gemeente Hilversum (onderdeel van de nota Programmatisch handhaven). Omdat deze beleidsnotitie nog steeds actueel is zal deze niet komen te vervallen. Het beschrijft de te onderscheiden gedoogsituaties en de eisen die worden gesteld aan het gedogen en aan een gedoogbeschikking.

Hoofdstuk 5 Planning & Control cyclus

Dit hoofdstuk gaat over de Planning & Control cyclus. Het beschrijft de rol van de begroting, de organisatie, het bestuur, de omgevingsdienst en de provincie. Tot slot wordt ingegaan op de mandatering.

5.1 Rol begroting

In de programmabegroting staan de kosten voor toezicht en handhaving. Hierin staan de financiële middelen. In de programmabegroting worden de beleidsdoelen voor toezicht en handhaving vertaald naar prestaties. Het gaat hierbij dan niet alleen over het aantal controles per handhavingstaak maar ook over het halen van targets op naleving en te behalen maatschappelijke effecten. Bij het doorlopen van de beleidscyclus is de monitoring van deze prestaties essentieel. De monitoring en evaluatie van prestaties volgt uit de kwaliteitscriteria voor de handhaving van de Wabo.

Na afloop van een begrotingsjaar, met de jaarrekening, worden de behaalde prestaties en de werkelijke kosten geëvalueerd. Het college maakt deze jaarlijkse evaluatie bekend aan de gemeenteraad. De evaluatie laat zien wat er met de ureninzet voor toezicht en handhaving is bereikt.

De monitoring maakt ook inzichtelijk in welke mate doelgroepen de regels naleeft. Duidelijk wordt ook waar de knelpunten liggen als het gaat om het naleefgedrag. De resultaten worden gebruikt om het naleefgedrag, daar waar noodzakelijk, positief te beïnvloeden. Bovendien bevat de monitoringsinformatie gegevens over de toezichttaken in relatie tot de beschikbare capaciteit. Door planning en realisatie met elkaar te vergelijken ontstaat inzicht in een meest doelmatige inzet van de beschikbare capaciteit. Door de evaluatie van de monitoringsinformatie is het mogelijk om het handhavingsbeleid en het HUP aan te passen op die punten waar dit noodzakelijk is.

5.2 Rol organisatie

Uitvoering van de handhaving vindt plaats op basis van het HUP. In het HUP is aangegeven welke activiteiten het komende jaar zullen worden uitgevoerd. Hierbij is de capaciteit verdeeld over de verschillende geprioriteerde handhavingstaken en is rekening gehouden met capaciteit voor overige taken zoals klachten, meldingen, calamiteiten e.d.

De organisatie zorgt voor een goede vastlegging van alle gegevens met betrekking tot de handhaving. Conform de prioriteitenmatrix wordt het aantal handhavingzaken, de besteedde uren per handhavingstaak en de uitgevoerde projecten vastgelegd en vertaald naar rapportages. In het uitvoeringsprogramma is bepaald op welke wijze en met welke tools de verschillende te verzamelen gegevens met betrekking tot de handhaving worden vastgelegd.

5.3 Rol B&W en Raad

Het gemeentebestuur van Hilversum wil op een transparante en herkenbare manier de verantwoordelijkheid nemen voor de uitvoering en verdere ontwikkeling van het handhavingsbeleid. Het gemeentebestuur stelt niet alleen het beleid vast maar stelt zich ook systematisch op de hoogte van de uitvoering en stuurt waar nodig bij. Handhaving wordt daartoe verankerd in de gemeentelijke planning- en controlcyclus.

De Wabo verplicht het college het handhavingsbeleid uit te werken in een HUP waarin staat welke van de voorgenomen activiteiten er het komende jaar worden uitgevoerd. Tweejaarlijks wordt gekeken of de in het HUP opgenomen activiteiten zijn uitgevoerd en in hoeverre deze activiteiten hebben bijgedragen aan het bereiken van de in het handhavingsbeleid gestelde doelen. Het college van B&W informeert de gemeenteraad hierover.

5.4 Rol omgevingsdienst

Het Rijk heeft aan gemeenten de verplichting opgelegd om bepaalde taken op het gebied van milieutoezicht en -handhaving over te dragen naar een *Omgevingsdienst*. Doel is om door samenwerking de kwaliteit van uitvoer van deze taken te verbeteren en mogelijke kwetsbaarheid op te heffen.

De gemeenten uit de regio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek en de provincies Flevoland en Noord-Holland hebben in 2012 gezamenlijk de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV) opgericht. Per 1 januari 2013 zijn de (milieu) toezicht- en handhavingstaken voor de zwaardere bedrijven gemandateerd aan de Omgevingsdienst. De toezicht- en handhavingstaken van de twee Hilversums bedrijven die vallen onder het 'Besluit risico's zware ongevallen' (Brzo) moeten verplicht zijn ondergebracht bij een zogenaamde Brzo-RUD (= Regionale UitvoeringsDienst). Voor het gebied van de OFGV is de omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (ODNZKG) de uitvoerende Brzo-RUD.

5.5 Rol provincie

De rol van de provincie is om toe te zien op een doelmatige handhaving. In het kader van de handhaving omgevingsrecht houdt de provincie interbestuurlijk toezicht. Zij controleert of de gemeente Hilversum doet wat het moet doen. Hierbij wordt gekeken of de gemeente zich houdt aan wat het zich in het vastgestelde handhavingsbeleid heeft voorgenomen. De provincie toetst hierbij het uitvoeringsprogramma, het jaarverslag en de uitvoering van de in het beleid vastgestelde protocollen en werkwijzen.

5.6 Mandaat

Uitvoering van de handhaving vindt plaats op basis van het mandaatbesluit en de daaruit voortvloeiende ondermandaatregeling. Er is hierbij getracht een goede balans te vinden tussen bestuurlijke betrokkenheid en de snelheid/voortvarendheid van optreden bij diverse situaties. Reguliere handhavingsbeschikkingen met een last onder dwangsom zijn bijvoorbeeld gemandateerd aan de wethouder met integrale handhaving in zijn/haar portefeuille. Bij spoed-bestuursdwang ligt het mandaat echter lager in de organisatie, bij de het hoofd van de afdeling Publiekszaken. Het mandaat- en ondermandaatbesluit van de gemeente Hilversum geven een volledig beeld van alle mandateringen op het gebied van de handhaving.