

**Handhavingsstrategie grijze en groene wet- en
regelgeving provincie Utrecht 2005-2008**

Inhoudsopgave

1	Inleiding	2
2	Nalevingsstrategie	4
2.1	Spontane naleving	4
2.2.	Toezicht	9
2.3	Sancties	12
2.4	Kernbepalingen	13
2.5	Afstemming en taakverdeling tussen bestuur en politie/justitie	14
2.5.1	Afstemming	14
2.5.2.	Taakverdeling tussen bestuur en justitie	15
3	Toezichtstrategie	17
3.1.	Toezicht	17
4.	Sanctiestrategie	20
4.1.	Sanctiestrategie algemeen	20
4.2	De effectuering van de sanctie	24
4.3	Gedogen	25
5	Handhavingssamenwerking en communicatie	28
5.1	Samenwerking heeft meerwaarde	28
5.2	Provinciale samenwerkingsovereenkomst	29
5.3.	De Handhavingsoverlegstructuur	29
5.4	Taakverdeling bij samenloop van bevoegdheden	29
6	Protocollen	31
	 Bijlagen:	
1	Schema bestuursrechtelijke handhavingsproces grijze wet- en regelgeving	33
2	Schema bestuursrechtelijke handhavingsproces groen wet- en regelgeving	34
3	Protocol begunstigingstermijnen, soort overtreding en dwangsomhoogte	35

1. Inleiding.

Voor u ligt de Handhavingsstrategie provincie Utrecht 2005-2008. Het is een verdere concretisering en implementatie van het niet vrijblijvende professionaliseringstraject van de milieuhandhaving waarbij is afgesproken dat per 1 januari 2005 het afgesproken kwaliteitsniveau van de “grijze” handhaving wordt gehaald. De strategie voldoet aan de uitwerking van de daarin genoemde kwaliteitscriteria namelijk het opstellen van een nalevingsstrategie, een toezichtsstrategie, een sanctiestrategie en een gedoogstrategie (criteria 2.1 tot en met 2.4). Het raakt in principe alle handhaving waarvoor de provincie verantwoordelijk is.

In de strategie is beschrijvend het handhavingsbeleid en de werkwijze ten aanzien van alle taken op het gebied van milieuhandhaving van de provincie Utrecht vastgelegd. Het is een nadere uitwerking van de provinciebrede handhavingsstrategie 2004-2008 die op 22 april 2004 is gefiatteerd door de deelnemers van het Provinciaal Milieuoverleg. De provinciebrede handhavingsstrategie is geschreven om toegepast te worden door alle toezichthoudende en opsporingsinstanties die de bestuursovereenkomst milieuwethandhaving in de provincie Utrecht op 30 juni 1999 hebben ondertekend. Dit zijn de Utrechtse gemeenten, de provincie Utrecht, de Politie Regio Utrecht, het Openbaar Ministerie, de waterschappen, het ministerie van Verkeer en Waterstaat, namens deze door de hoofdingenieur-directeur DG-Rijkswaterstaat directies Utrecht Oost Nederland en IJsselmeergebied, het ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieu, namens deze door regionaal inspecteur milieuhygiëne en het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, namens deze de hoofdinspecteur van de AID.

De provincie Utrecht heeft op milieugebied niet alleen handhavende taken in het “grijze” (lucht, geluid, afval, bodem e.d) maar ook in het “groene” kleurspoor. Groen staat hierbij voor de natuurbeschermingswetgeving. De provinciebrede handhavingsstrategie 2004-2008 is voor beide kleursporen uitgewerkt en in de organisatie geïmplementeerd. Hoewel het professionaliseringstraject eigenlijk alleen voor de grijze milieuhandhaving geldt, heeft de provincie ervoor gekozen om gelijktijdig de groene milieuhandhaving “mee te laten liften”. Dit komt de professionalisering van de groene milieuhandhaving ten goede en er komt op die manier een provinciebrede, integrale handhavingsstrategie tot stand. Gestreefd is naar een zo uniform mogelijk beleid voor beide kleursporen, dat tevens zoveel mogelijk aansluit bij de provinciebrede handhavingsstrategie. Aangezien het echter om zeer uiteenlopende wet- en regelgeving gaat, is differentiëring in de handhavingsstrategie vaak nodig.

Naast de milieuhandhavingstaken heeft de provincie Utrecht ook nog handhavingstaken op het gebied van (water)wegen en (scheepvaart)verkeer. Omdat deze taken niet binnen het milieubeleidsveld vallen en omdat de ideevorming op dit gebied nog in een beginfase verkeert, is ervoor gekozen om dit taakveld vooralsnog niet mee te nemen in deze handhavingsstrategie. Eventueel kan in een later stadium een handhavingsstrategie (water)wegen en (scheepvaart)verkeer als bijlage toegevoegd worden.

In onderstaande tabel 1 is aangegeven op welke regelgeving de strategie betrekking heeft en hoe de beschikbare handhavingscapaciteit in fte's over de regelgeving is verdeeld.

Met het vaststellen van deze Handhavingsstrategie vervalt de “Beleidsnota handhaving milieuwetgeving 1995” vastgesteld door gedeputeerde staten van Utrecht op 21 februari 2005.

De Handhavingsprogramma's.

Naast deze handhavingsstrategie waarin vastligt hoe de handhavingstaken worden uitgevoerd,

wordt er jaarlijks, per dienst en waar mogelijk afgestemd, een handhavingssprogramma opgesteld, waarin vastligt wat er het betreffende jaar gehandhaafd wordt. Het streven is toe te werken naar een integraal Handhavingssprogramma 2006. De prioritering en planning van de handhavingstaken vinden daarin plaats. Het Handhavingssprogramma moet aansluiten op de begrotingscyclus, zodat prioritering en planning in de sectorbegrotingen kunnen worden doorvertaald.

Leeswijzer

In deze handhavingssstrategie 2005-2008 provincie Utrecht is de hoofdstukindeling van de provinciebrede handhavingssstrategie 2004-2008 aangehouden. Elk hoofdstuk begint met het te implementeren kwaliteitscriterium uit het professionaliseringstraject, gevolgd door het aanhalen van de provinciebrede handhavingssstrategie. Vervolgens is deze verder uitgewerkt voor de provinciale handhavingstaak van de grijze en groene milieuhandhaving. Daar waar een onderscheid gemaakt wordt tussen de groene en grijze handhaving, is dit cursief aangegeven.

Tabel 1: Wet- en regelgeving Handhavingssstrategie provincie Utrecht 2005-2008.

Wet- of regelgeving	Handhavingcapaciteit in fte's per 1 januari 2005	
	Vast	Tijdelijk
<i>Groene wet- en regelgeving (dienst Ruimte en Groen)</i>		
Verordening bescherming Natuur en Landschap 1996 (VNL)		
- Hoofdstuk I: Opschriften	1,2	0,2
- Hoofdstuk II: opslag, stortingen, slootdempingen		0,8
- Hoofdstuk III: woonschepen, vaartuigen en voorwerpen	0,5	
Boswet	0,5	
Natuurbeschermingswet	0	
Flora- en faunawet	0,6	
Ontgrondingenwet en Ontgrondingenverordening 2001	0,4	
Natuurschoonwet	0	
Distelverordening 1990	0	
<i>Totale capaciteit groene handhaving</i>	3,0	1,0

<i>Grijze wet- en regelgeving</i>	
Wet milieubeheer / Wet milieugevaarlijke stoffen / Wet geluidhinder	11,5
Grondwaterwet	1,5
Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen- en zwemgelegenheden	3,5
Stiltegebieden	0
Wet bodembescherming	2,6
<i>Totale capaciteit grijze handhaving</i>	19,1
Totale handhavingcapaciteit milieu	23,1

2. Nalevingsstrategie.

CRITERIUM 2.1. Nalevingsstrategie

De handhavingsorganisatie handelt op grond van een nalevingsstrategie, waarin is vastgelegd met welke instrumenten zij naleving wil bereiken en welke rol handhaving daarbinnen speelt.

Definitie:

Onder handhaving wordt verstaan het door toezicht bewerkstellingen en zonodig met toepassing van bestuursrechtelijke en/of strafrechtelijke sanctiemiddelen bereiken dat de regelgeving wordt nageleefd.

Het op een goede wijze naleven van de milieuwetgeving en de daaraan verbonden voorschriften kan op verschillende manieren tot stand komen, uiteenlopend van spontane naleving tot en met het afdwingen middels handhaving. Naleving van milieuregels, vermindering van milieuemissies, voorkomen van natuur- en landschapsaantastingen worden bewerkstelligd door:

- Spontane naleving door voorlichting en handhavingscommunicatie.
- Toezicht.
- Opleggen van sancties en maatregelen door het bestuur en justitie.
- Op naleving gerichte samenwerking en taakverdeling tussen organisaties.

2.1. Spontane naleving.

Bij de spontane naleving is het uitgangspunt dat de verantwoordelijkheid voor de naleving van de milieuwet- en regelgeving allereerst ligt bij de inrichtingen of bij de doelgroepen met activiteiten waarop de regelgeving van toepassing is. Alvorens de handhavingsinstrumenten toezicht, sanctionering en gedogen in te zetten verdient stimulering van de spontane naleving de voorkeur. Voorlichting speelt daarbij een belangrijke rol. De provincie blijft daarop inzetten.

Naleving heeft betrekking op het gedrag van mensen of bedrijven / instellingen ten aanzien van regels. De naleving van veel regels vindt spontaan plaats, dat wil zeggen dat hiervoor geen uitdrukkelijk toezicht nodig is en er geen sancties behoeven te worden opgelegd om naleving te bewerkstelligen. Bij deze spontane naleving speelt een aantal aspecten een rol. Deze zijn afgeleid van de “tafel van elf”¹.

1. Kennis van de regels

Goede voorlichting aan burgers en bedrijven leidt tot bekendheid met en duidelijkheid van wet- en regelgeving. Dit kan (indirect) leiden tot betere naleving. Voorlichting en communicatie kunnen bijvoorbeeld variëren van branchegerichte voorlichting naar aanleiding van een onderzoek door de handhavingsorganisatie, het verschaffen van informatie over handhaving door middel van productbladen, factsheets e.d. tot het schrijven van persberichten om nieuwe (landelijke) regelingen bekend te maken.

Groene wet- en regelgeving.

Geconstateerd is dat de kennis van de groene wet- en regelgeving bij de doelgroepen vaak onvoldoende is. Dit komt omdat de groene regelgeving vaak complex is en zeer uiteenlopend met verschillende doelgroepen. Op verschillende manieren werken wij aan verbetering van deze situatie. Wij hanteren voor groene wet- en regelgeving de onderstaande instrumenten:

¹ De “tafel van elf”, een beknopte toets voor de handhaafbaarheid van regels (Expertisecentrum Rechtshandhaving)

Folders.

Sinds 2003 is een folder Groene regelgeving. Naast de algemene omslagfolder “Ruim zicht op Groene Regelgeving” zijn er afzonderlijke informatiebladen over de Flora- en faunawet, de drie hoofdstukken van de Verordening bescherming Natuur en Landschap (VNL), de Ontgrondingenverordening, de Boswet en het Groene Platform. Deze folder wordt actief verspreid naar de diverse doelgroepen.

De folders worden geactualiseerd bij wijziging van regelgeving of beleid.

Serviceloket Groene Regelgeving.

Iedereen die vragen heeft over de groene regelgeving of klachten of illegale situaties wil melden, kan telefonisch of per e-mail (groeneregelgeving@provincie-utrecht.nl) contact opnemen met het Serviceloket Groene Regelgeving. Buiten kantooruren kunnen acute gevallen worden gemeld bij de veldpolitie. In de eerdergenoemde folder wordt gewezen op deze mogelijkheden. Ook op de internetsite (deelsite Natuur en Landschap) wordt het Serviceloket vermeld. Het loket vervult een belangrijke functie in de communicatie met de klant.

Voorlichtingsbijeenkomsten.

Het is belangrijk regelmatig voorlichtingsbijeenkomsten te houden voor de doelgroepen over de gewenste thema's. Doelgroepen zijn gemeenten, water- en recreatieschappen, maar ook handhavingspartners. De voorlichtingsactiviteiten als onderdeel van de handavingscommunicatie staan in het handavingsprogramma.

www.provincie-utrecht.nl, beleidsveld natuur en landschap.

Op de provinciale site is onder genoemd beleidsveld te vinden “Groene wet- en regelgeving”. Op deze site staat actuele informatie over de groene wet- en regelgeving van de provincie. De bezoeker kan via deze site de folders downloaden of contact opnemen met het Serviceloket.

Elektronisch verkeer.

Wet- en regelgeving kunnen worden gedownload en er zijn links naar de wetsteksten. Als eerste stap op weg naar transparante ontheffingen- en handavingsinformatie op internet zijn voor de meeste wetten en verordeningen de aanvraagformulieren voor ontheffingen en vergunningen eveneens te downloaden. De website houdt de provincie voortdurend actueel. Het geautomatiseerde voortgangsbewakings- en afhandelingssysteem NEL (staat voor natuur en landschap) van groene regelgeving biedt mogelijkheden voor de handhavingspartners en de klanten voor het raadplegen van beschikkingen en de inzage in de voortgang van aanvragen. De ontsluiting van deze informatie zal afhankelijk van het besluit over het plaatsen van handavingsinformatie op internet (zie verderop in de tekst) de komende jaren verder worden ontwikkeld

Grijze wet- en regelgeving.

De grijze wet- en regelgeving is complex. Brancheorganisaties en Rijksoverheid geven bekendheid aan nieuwe regelgeving. Wij zorgen op verschillende niveaus voor aanvullende voorlichting.

Burgers en bedrijven kunnen vragen stellen via de provinciale site of via het Infopunt Milieu (030-0225510, tevens Milieuklachtentelefoon).

Voor bepaalde branches worden werkdocumenten en handreikingen geschreven die dienen als vertaalslag van complexe regelgeving naar de dagelijkse praktijk. Zo zijn er branchedocumenten voor de betonproducenten, de gemeentewerven en de rioolwaterzuiveringsinrichtingen. Bij de presentatie van deze documenten worden voorlichtingsbijeenkomsten gehouden. Er zijn werkdocumenten ontwikkeld rond de

Nederlandse Richtlijn Bodembescherming en de Nota “ de verwerking verantwoord” inzake de eisen die gesteld worden aan de administratie van afvalstoffen.

In de loop van 2005 zal vergunningeninformatie beschikbaar komen via de provinciale site. Nu al kunnen burgers en bedrijven daar de risicokaart raadplegen.

Begin 2005 zullen wij een besluit nemen over het plaatsen van handhavingsinformatie op de site. Daarbij wordt gezocht naar de juiste balans tussen de preventieve voorlichtende werking daarvan en het voorkomen van onnodige schade aan bedrijven en burgers.

2. Kosten/ baten

Burgers en bedrijven maken bij de keuze omtrent het (nalevings)gedrag ter zake van wet- en regelgeving een kosten/baten overweging. Er wordt gekeken naar financieel-economische factoren, maar ook naar de invloed op het imago of de reputatie.

groene en grijze wet- en regelgeving.

Bij veel overtredingen van groene en grijze wet- en regelgeving speelt een kosten/batenanalyse van de overtreder een rol. Dat is heel duidelijk bij b.v. het plaatsen van reclameborden. Hoe langer de overtreding kan worden gerekt hoe hoger het commerciële gewin. Maar ook bij het illegaal dempen van sloten (t.b.v. een efficiëntere agrarische bedrijfsvoering), illegale stortplaatsen (om geen afvoerkosten te hoeven betalen), te grote woonschepen (meer woonruimte) enz, is duidelijk dat de overtreder voordeel heeft bij de overtreding. Overtredingen waarmee een economisch voordeel kan worden gehaald moeten op een voldoende niveau worden gehandhaafd, anders blijven overtredingen plaatsvinden. De sanctie op de overtreding moet afgestemd zijn aan dit economisch gewin, zodat dit gewin wordt geminimaliseerd.

3. Mate van acceptatie

Bij dit onderdeel wordt gekeken naar de mate waarin beleid en regelgeving worden aanvaard door de doelgroep. Hierbij kan gedacht worden aan de handhaafbaarheid van voorschriften.

Voorschriften en besluiten van overheden moeten:

- eenduidig zijn;
- controleerbaar zijn en niet voor meerdere uitleg vatbaar;
- feitelijk / technisch uitvoerbaar;

Daarnaast moeten de regels als redelijk ervaren worden door de doelgroep.

Groene wet- en regelgeving

Ondanks dat de groene wet- en regelgeving behoorlijk complex en zeer uiteenlopend zijn de voorschriften en besluiten redelijk eenduidig, omdat wordt gewerkt met geautomatiseerde brondocumenten. Ze worden regelmatig getoetst op handhaafbaarheid. Aanpassing vindt alleen plaats als wij maatwerk leveren. In het geval van nieuwe (Flora- en Faunawet) of aangepaste wet- en regelgeving (VNL hoofdstuk 3) worden besluiten en daaraan verbonden voorschriften uitermate zorgvuldig geformuleerd. De voorschriften worden getoetst op handhaafbaarheid en redelijkheid en soms voorgelegd aan de doelgroep. Dit bevordert de acceptatie door de doelgroep.

Indien een onderwerp van regeling in meerdere sectorale verordeningen of wetten voorkomt belemmert dat dikwijls de acceptatie van één of meerdere noodzakelijke vergunningen of ontheffingen. Immers voor hetzelfde feit moeten bij meerdere overheden vergunningen en/of ontheffingen worden aangevraagd. Wij streven ernaar om de acceptatie door de “klant” in deze

gevallen van samenloop te vergroten. Dit kan door goede voorlichting en het afspreken van een taakverdeling bij samenloop van bevoegdheden. Zie verder paragraaf 5.4: samenloop van bevoegdheden.

Grijze wet- en regelgeving.

De grijze wet- en regelgeving is complex. In het vergunningenproces wordt nagegaan of voorzien is in de informatiebehoefte van bedrijven. Ook bij de uitvoering van de preventieve handhaving is dit een voortdurend aandachtspunt. Regelmatige scholing van handhavers is dat eveneens.

Er wordt veel aandacht besteedt aan standaardisering van voorschriften en werkprocessen ten gunste van de handhaafbaarheid en de eenduidigheid daarvan. Vergunningen worden in het conceptstadium getoetst op handhaafbaarheid.

Het bedrijfsleven ervaart de grijze wetgeving in het algemeen als redelijk. Bij het toepassen van de regels wordt zo mogelijk gezocht naar de ruimte die de regels bieden om de bedrijven niet onnodig te hinderen in hun bedrijfsvoering.

Met name de administratieve verplichtingen en het toezicht daarop stuiten op weerstand bij een aantal bedrijven. Toch vormen deze verplichtingen in toenemende mate een belangrijk element in de vergunningen ten gunste van de handhaafbaarheid, met name bij afvalverwerkende bedrijven. Getracht wordt enerzijds de administratieve lasten te beperken, anderzijds wordt de bedrijven uitgelegd wat de noodzaak is om in administraties de correcte verwerking van afvalstoffen te kunnen controleren.

4. Normgetrouwheid van de groep

Met normgetrouwheid wordt bedoeld in hoeverre de doelgroep bereid is om zich in het algemeen te conformeren aan het gezag van de overheid.

NOOT: Dit onderdeel is ook bij de opstelling van de probleemanalyse grijze milieuhandhaving uitdrukkelijk meegenomen en geeft in dat kader een bijdrage aan de prioritering van de handavingsinspanningen per branche.

Groene wet- en regelgeving

De doelgroepen van de groene handhaving zijn zeer divers. Naast het toezicht op de naleving van vergunningen/ontheffingen krijgt ook de opsporing van overtredingen veel aandacht. Dit betekent dat de overtreders in veel gevallen geen vaste handavingsrelatie hebben met de provincie. Dit geldt bijvoorbeeld wel voor vergunninghouders van grote ontgroningen en ontheffingen verleent op basis van het Faunabeheerplan. Dit heeft consequenties voor de normgetrouwheid. Daar waar geen vaste handavingsrelatie is, zal de doelgroep zich minder gebonden voelen aan de regels. Dit heeft gevolgen voor de prioritering van de handavingsinspanningen.

Grijze wet- en regelgeving

Binnen de grijze wet- en regelgeving richt zich de handhaving voor het overgrote deel op 'inrichtingen', zoals gedefinieerd in de wet milieubeheer. Deze groep inrichtingen zijn in branches te onderscheiden. De normgetrouwheid kan van branche tot branche verschillen, zodat ook in de handhaving prioriteiten gesteld worden ten aanzien van branches die meer aandacht verdienen. In de probleem- en omgevingsanalyses wordt dit meegenomen om tot een juiste prioritering van de handavingsactiviteiten te komen. Deze worden vastgelegd in een jaarlijks uitvoeringsprogramma (HUP) dat door ons wordt vastgesteld.

De normgetrouwheid verschilt ook binnen branches. De professionaliteit van het omgaan met de norm kan van bedrijf tot bedrijf verschillen. Zo kent de afvalsector naast bedrijven die de naleving van de regels borgen in hun bedrijfsprocessen, ook bedrijven die misbruik maken van de onbekendheid van de regels bij hun klanten. Op deze wijze komen nog steeds afvalstoffen terecht buiten de reguliere verwijderingsketen.

Normgetrouwheid is afhankelijk van de situatie van meer of minder belang. Groot belang wordt gehecht aan het naleven van de norm op het gebied van afvalstoffen, bodem, geluid, lucht en (externe) veiligheid. Het is duidelijk dat aspecten van bv. veiligheid met name zwaar wegen in de woonomgeving. Handelingen in de bodem zijn bijvoorbeeld weer van groot belang in grondwaterbeschermingsgebieden en bij bodemsaneringen op toekomstige woonlocaties.

De provincie vertaalt dit in risico's en bepaalt aan de hand hiervan haar prioriteiten.

5. Informele controle

Informele controle omvat de controle door niet-overheidsinstanties. Denk bijvoorbeeld aan de sociale controle van de fysieke omgeving of van concurrenten.

Zowel bij de **groene als grijze wet- en regelgeving** speelt dit zeker een rol. Concurrenten houden elkaar in de gaten, maar ook burens. Ook blijkt dat stringente handhaving zich "rondpraat" in de omgeving (b.v. bij slootdempingen); dit werkt zeer preventief.

Groene wet- en regelgeving

Het "Service loket groene regelgeving" van belang om klachten en vragen op te vangen. Het loket is zowel bereikbaar via e-mail en telefoon. Voor weekendklachten is het telefoonnummer van het Regionaal bureau veldpolitie beschikbaar. De afhandeling van de klachten is gegarandeerd.

Grijze wet- en regelgeving

Voor de grijze regelgeving is de provinciale milieuklachtentelefoon van groot belang. Burgers en bedrijven kunnen hier terecht met milieuklachten. De provincie besteedt grote aandacht aan de correcte afhandeling daarvan en heeft 24 uur per dag daarvoor 2 milieu-inspecteurs paraat. Op deze wijze beschikt de provincie over "ogen en oren" in het veld.

De naleving van regelgeving wordt ook door bedrijven zelf gecontroleerd. Veelal werken zij in een sterk concurrentiegevoelige markt en aan het naleven van regels zijn nu eenmaal kosten verbonden. Bedrijven signaleren met regelmaat mogelijke overtredingen van concurrenten.

In 2005 wordt de registratieverplichtingen voor alle verwerkers en handelaren in afvalstoffen ondergebracht bij SenterNovem. Deze organisatie maakt geautomatiseerde analyses. Afwijkingen worden gesignaleerd.

2.2.Toezicht.

Door middel van controle en het opleggen van sancties kan naleving worden bewerkstelligd. Ook hierbij speelt een deel van de “tafel van elf” een rol. In vervolg op de punten 1 tot en met 5 gaat het om de volgende aspecten:

6. Informele meldingskans.

Naleving is mede afhankelijk van de kans dat de overtreding aan het licht komt. Bij sommige overtredingen is de pakkans groot in verband met de mate waarin derden bereid zijn te klagen. Vooral geluidsoverlast valt hieronder.

Groene wet- en regelgeving

Het opsporen van ‘groene’ overtredingen is zeer arbeidsintensief. Het betreft vaak vrije velddelicten en de handhaver moet dus “op zoek” gaan naar de overtredingen omdat de plaats van de overtreding niet vastligt. Vaak zijn het onomkeerbare overtredingen zoals het doden van dieren of het kappen van bomen. Daarom wordt in toenemende mate gebruik gemaakt van de “ogen en oren” van anderen. In de voorlichting wordt uitgelegd welke feiten in het geval van een signalering moeten worden vastgelegd. Een voorbeeld is de voorlichting aan de wegkantonniers inzake het melden van illegale reclameborden langs de wegen. In het Groene platform krijgt deze wijze van samenwerking ook aandacht. Burgers kunnen klachten en overtredingen melden via de Milieuklachtentelefoon en het Serviceloket Groene regelgeving.

grijze wet- en regelgeving

Bij de informele meldingskans is de grijze wet- en regelgeving sterk afhankelijk van klachten van derden. Hierbij geldt dat bedrijven die in woonwijken gevestigd zijn hier gevoeliger voor zijn dan inrichtingen op bijvoorbeeld een industrieterrein. Op grond van meldingen / klachten van derden vindt altijd een controle plaats.

7. Controlekans.

Factoren die een rol spelen zijn de controle frequentie en de door de doelgroep geschatte kans op controle. De controle frequentie van inrichtingen was in de jaren 1990 landelijk vastgesteld. Nu zien is er een ontwikkeling gaande waarbij het naleefgedrag bepalend is voor de controle frequentie.

NOOT: Overigens is ook van belang hoe de handhavingsorganisatie omgaat met de hercontroles en de wijze waarop deze worden ingepland.

Groene wet- en regelgeving

Bij groene handhaving is er onderscheid te maken in controles van vergunningen/ ontheffingen/meldingen enerzijds en de opsporing van overtredingen in het vrije veld anderzijds. De eerste soort controles is goed te plannen, vergunning-, en ontheffinghouders worden met een bepaalde regelmaat gecontroleerd. De tweede soort controles, in feite de opsporing, wordt ook planmatig aangepakt, maar is minder gericht. De pakkans wordt in hoge mate bepaald door frequentie van de surveillance. Wij stemmen in dat geval veelal de frequentie van de opsporing af op de waarden van de gebieden. Gebieden met de hoogste natuurwetenschappelijke, landschappelijke en cultuurhistorische waarden worden daarbij frequenter gecontroleerd dan andere gebieden ter voorkoming van sluipende of onomkeerbare aantastingen. De kwetsbaarste gebieden worden jaarlijks ingevlogen (gefotografeerd) en gecontroleerd op overtredingen (monitoren).

Voorts wordt de controle afgestemd op seizoenen en weersinvloeden, zoals de jachtkalender, vorstperioden etc.

Bij gerichte handhavingsacties wordt de pers van tevoren ingelicht om in het gebied aandacht te besteden aan de regels en de handhaving ervan.

In het handhavingsprogramma wordt ieder jaar de inzet van de handhavingscapaciteit voor toezicht en opsporing afgewogen.

Grijze wet- en regelgeving

Inrichtinggebonden toezicht vindt plaats nadat voor een inrichting een vergunning(gedoog) besluit in werking is getreden en is opgeleverd. Al in het stadium van een ontwerpvergunning vindt een controle plaats. De kwantiteit van de vervolgccontroles oftewel de controlefrequentie wordt jaarlijks vastgelegd in het sectorplan en het handhavingsprogramma. Dit zijn de planmatige controles, waaronder ook de branchegerichte controles en thematische controles vallen.

De manier waarop deze controles worden uitgevoerd is neergelegd in het Kwaliteitshandboek Handhaving. Daarnaast vinden incidentele controles plaats als gevolg van een eerder controle bezoek, klachten, melding, verzoek om handhaving, sanctiebeschikkingen of in verband met het eventueel verbeurd verklaren van een dwangsom. Van alle controles wordt verslag gemaakt in de vorm van een controlerapport, waarin de bevindingen en eventuele vervolgstappen worden weergegeven. Van belang is dat in de rapporten tevens wordt aangegeven waarop niet is gecontroleerd of waarop men niet kon controleren.

De “controledichtheid” bij bedrijven en bodemsaneringen die onder provinciaal bevoegd gezag vallen is veel hoger dan bij bedrijven onder gemeentelijk gezag, omdat hier nu eenmaal de bedrijven met een verhoogd risico zijn ondergebracht. In principe wordt elke inrichting jaarlijks volledig gecontroleerd. Daarnaast vinden thematische controles plaats op gesignaleerde risico’s en wordt alert geageerd op klachten en meldingen van burgers, bedrijven en handhavingspartners.

De doelgroepen zijn zich zeer bewust van de controlekans. In de afvalwereld en bij verzet van verontreinigde grond kunnen door administratief toezicht, desnoods op het niveau van “milieu-accountancy” ook gedragingen uit het verleden worden opgespoord. Deze vorm van toezicht wint dan ook aan belang.

8. Detectiekans.

Hieronder wordt verstaan de kans dat bij een controle ook daadwerkelijk de overtreding wordt geconstateerd.

Groene wet- en regelgeving

De detectiekans bij *groene handhaving* hangt m.n. af van de deskundigheid van de handhaver. Door de complexiteit van met name de groene wetten is het noodzakelijk dat handhavers zich specialiseren. Daarbij is soorten- planten,- en gebiedskennis van groot belang. Netwerken met groene handhavingspartners en andere natuurbeschermers zijn van belang evenals ervaringskennis en de beschikking over tools. De gezamenlijke voorbereiding van een actie bepaalt in hoge mate de slagingskans. Vaak gaat het om onomkeerbare ingrepen of ingrepen die in het landschap niet of nauwelijks meer zijn te traceren. Snelle interventie is vaak noodzakelijk. Wij geven dikwijls prioriteit aan de handhaving van onomkeerbare overtredingen.

Grijze wet- en regelgeving

Ook hier is de deskundigheid van de handhaver bepalend, waarbij met name een snelle reactie op signalen, zoals klachten van derden, melding door de politie en transport controles een grote rol speelt bij adequaat handhaven.

De voorbereiding van een controle maakt een wezenlijk deel uit van de detectiekans. De handhaver bepaalt aan de hand van het dossier de punten die mogelijk overtreden worden en stemt dit zonedig af met andere instanties.

Daarnaast moet de handhaver beschikken over tools in de vorm van checklists e.d.

9. Selectiviteit

Het naleefgedrag wordt beïnvloed door de (verhoogde) kans op controle en detectie door een selectie van de te controleren bedrijven, personen dan wel gebieden. Worden bij selecte controles relatief meer overtredingen geconstateerd dan bij a-selecte en hebben overtreders het idee dat ze altijd vaker gecontroleerd worden dan degenen die naleven.

Groene wet- en regelgeving

Op grond van ervaring is bij de groene handhavers tot op zekere hoogte bekend in welke gebieden, gevallen en situaties en wanneer er een verhoogde kans is op overtredingen. Signalen van derden zijn daarbij belangrijk. Die gevallen krijgen prioriteit bij de controles. Om meer grip op de naleving te krijgen nemen wij in sommige ontheffingsvoorschriften op dat gemeld moet worden wanneer van de ontheffing gebruik mag worden gemaakt (bv. wanneer en hoelang gedempt mag worden of wanneer een diersoort in het geval van schade bejaagt mag worden).

Grijze wet- en regelgeving

Bij *de grijze handhavers* is het van belang daar waar nodig een differentiatie toe te passen in de handhavingsaanpak. Dat wil zeggen dat bedrijven die de zorg voor het milieu aantoonbaar serieus hebben genomen op een andere wijze door het bevoegd gezag tegemoet zullen worden getreden. Dit resulteert soms in een lagere bezoekfrequentie en andere invulling van de controles, zoals beschreven in het geldende handhavingsprogramma (of anders genoemd). De handhavingsorganisatie streeft ernaar om door middel van structureel, programmatisch en systematisch toezicht, en eventueel tezamen met andere met handhaving belaste partners vorm en inhoud te geven aan de wettelijk toegekende handhavingstaak.

De wijze waarop bedrijven de naleving hebben geborgd in erkende kwaliteitssystemen speelt een rol bij de handhaving bij bedrijven en bodemsaneringen. Bedrijven en bodemsaneerders die naleving borgen in gecertificeerde systemen, worden lager geklasseerd in de risico-indeling. De provincie vindt dat een zekere mate van zelfcontrole gehonoreerd moet worden met een lagere handhavingsinspanning. Uiteraard worden overtredingen bij deze groep harder aangepakt. Zo wordt bijvoorbeeld in die gevallen de certificerende instantie geïnformeerd waardoor bedrijven hun certificaat (en daarmee hun marktpositie) kunnen verliezen.

2.3 Sancties

Naleving is ook afhankelijk van sancties. De volgende elementen uit de “tafel van elf” vallen hieronder:

10. Sanctiekans.

Naleving van regels is ook afhankelijk van de kans op een sanctie. Deze wordt onder meer bepaald door de handhaafbaarheid van de regels. Dit kan door middel van een handhaafbaarheidstoets worden bepaald. Daarnaast is het van belang dat de aangekondigde sanctie daadwerkelijk uitgevoerd wordt. Als na de waarschuwingbrief en de sanctiebeschikking sanctionering uitblijft, wordt de geloofwaardigheid van de provincie aangetast.

Groene wet- en regelgeving

De ontheffing- en vergunningverlening op grond van de *groene wet- en regelgeving* is verregaand gestandaardiseerd. Daardoor is de kans dat er niet handhaafbare voorschriften opgenomen worden verminderd. Ook het handhavingsproces willen wij de komende jaren vergaand standaardiseren en automatiseren. In deze procedure ligt de handhaafbaarheidstoets vast. Ook de momenten van strafrechtelijke handhaving, afstemming en informatie-uitwisseling met politie en OM en andere handhavingspartners worden hierin vastgelegd. Daarmee wordt gelijktijdig bewaakt dat een handhavingsprocedure pas wordt beëindigd als de overtreding is opgeheven. In de regel worden alle aangekondigde sancties zonnodig geëffectueerd. Op rijksniveau ligt er een uitdaging om de handhaafbaarheid van de groene wetten te vergroten.

Grijze wet- en regelgeving

De handhaafbaarheidstoets is vastgelegd in de vergunningprocedure, waarbij een conceptcontrole van de vergunning plaatsvindt door een handhaver. De voorschriften worden op deze manier getoetst op handhaafbaarheid.

Afhankelijk van de ernst van de overtreding wordt bepaald of het mogelijk is om in goed overleg te komen tot een passende oplossing. Als dit mogelijk is zal getracht worden in dit stadium zoveel mogelijk handhavingsrendement te halen. Voorafgaand aan het verzenden van een bestuurlijke waarschuwing wordt door het management getoetst is of hier optimaal gebruik van gemaakt is (de zgn. Binnekamp-shuffle). Is eenmaal het stadium van de bestuurlijke waarschuwing als vooraankondiging van het toepassen van een sanctie aangebroken, dan volgt zonnodig ook de feitelijke uitvoering daarvan.

11. Sanctie ernst.

Het opleggen van een sanctie is één van de manieren om naleving te stimuleren. Tegen geconstateerde milieu- en aanverwante delicten kan zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk worden opgetreden. De hoogte en soort van de aan de overtreding gekoppelde sanctie en overige nadelen van sanctieoplegging hebben invloed op het naleefgedrag.

Groene en grijze wet- en regelgeving

De keuze van het te gebruiken sanctie-instrument is afhankelijk van de geconstateerde overtreding. De bestuurlijke sanctie dient er in de eerste plaats toe om een rechtsconforme situatie te bereiken. Het primaire doel is om de overtreding ongedaan te maken. Voor de keuze van het instrument is de potentiële milieuschade die de overtreding kan veroorzaken of heeft veroorzaakt en de aard van de milieuovertreding bepalend. Bij groene handhaving is dikwijls herstel van de situatie van voor de overtreding het uitgangspunt. Bij de strafrechtelijke handhaving is naast het bereiken van een rechtsconforme situatie tevens het bestraffende element (punitief karakter) van belang. Algemeen uitgangspunt is dat bestuursrechtelijke en

strafrechtelijke sancties ook tegelijkertijd kunnen worden toegepast bij een zelfde overtreding. In het geval van recidive is dit in principe het geval.

In de sanctiestrategie (hoofdstuk 4) is voor de diverse wetten en regels de toe te passen sanctie (soort en hoogte) uitgewerkt.

2.4. Kernbepalingen.

Het Openbaar Ministerie (OM) heeft in juli 1999 de strategie milieu uitgebracht. In deze strategie geeft zij aan wat in haar ogen de rol van het OM en het strafrecht is bij de opsporing en vervolging van milieudelicten. Het OM wil hiermee bereiken dat zij de juiste zaken binnen krijgt en deze zaken op een goede wijze afdoet. De strategie bevat onder meer een (voorlopige) lijst van kernbepalingen.

Definitie

Kernbepalingen zijn bepalingen die binnen een regeling of vergunning waarvan zij deel uitmaken de kern vormen van de bescherming van de belangen waartoe die regeling of vergunning strekt.

In vervolg op het strategiedocument heeft het OM in het kader van de in 1999 gesloten Samenwerkingsovereenkomst handhaving in de provincie Utrecht een Strafrechtelijk Complement - dat deel uitmaakt van de Samenwerkingsovereenkomst - ondertekend. In dit complement geeft het OM aan dat zij concrete afspraken gaat maken over de bijdrage van de strafrechtelijke handhaving van het milieurecht. Op grond van het strategiedocument wordt proces verbaal opgemaakt bij overtredingen van kernbepalingen, tenzij naar het oordeel van de Officier van Justitie - of na mandatering door een hulpofficier van justitie - op basis van onderzoeksbevindingen moet worden aangenomen, dat de overtreding:

- niet doelbewust is begaan én
- een kennelijk incident betreft én
- gering van omvang is.

Het OM heeft ten aanzien van het bovenstaande een eigen strafrechtelijke verantwoordelijkheid naast die van het bestuur.

In de Samenwerkingsovereenkomst Handhaving (1999) is in het Strafrechtelijk Complement bepaald dat jaarlijks uit de voorlopige lijst van kernbepalingen van het OM een selectie zal worden gemaakt.

In 2001 is over het al dan niet maken van een dergelijke selectie overleg gevoerd tussen de verschillende handhavingpartners.

Afspraak over selectie van kernbepalingen

Er is in 2001 afgesproken om voorlopig geen selectie van kernbepalingen te maken. Over de doormelding van overtredingen is in het (regionaal) handhavingsoverleg in 2002 afgesproken om overtredingen van alle in de lijst genoemde kernbepalingen alsmede overtredingen van niet-kernbepalingen door te melden aan het OM en de politie op het moment dat de brief wordt verzonden waarin de bestuurlijke sanctie wordt aangekondigd. Een afschrift van deze brief wordt in dat verband aan deze partijen gezonden.

In 2003 is er op landelijk niveau gestart met het (nader) selecteren van kernbepalingen inzake de waterregelgeving. Het traject van vaststelling en besluitvorming moet nog plaatsvinden. Daarop vooruitlopend heeft het OM met de waterschappen in Utrecht een lijst met concrete overtredingen die in aanmerkingen komen voor een proces-verbaal op- en vastgesteld.

2.5. Afstemming en taakverdeling tussen bestuur en politie/ justitie.

Afstemming en samenwerking tussen bestuur en justitie over de handhaving is onontbeerlijk. Dit is nodig om de effectiviteit van de handhaving te optimaliseren. Het is van belang tenminste in het algemeen en zo nodig ook in concrete gevallen een juiste keuze te maken omtrent de te hanteren handhavingsinstrumenten. In hoofdstuk 4 is in het stappenschema aangegeven voor algemene gevallen wie op welk moment optreedt. Concrete afwijkende zaken kunnen daarnaast in het regionaal handhavingsoverleg onderwerp van afstemming zijn.

2.5.1. Afstemming.

Naast afstemming om taken te verdelen kan het ook nodig zijn gezamenlijk op te treden. Te denken valt aan het flankerende beleid van het OM, het lik-op-stuk verbaal en de politie transactie.

Flankerend beleid.

In die gevallen waarin een proces-verbaal achterwege kan blijven, bijvoorbeeld omdat geen sprake is van een kernbepaling, kan de Officier van Justitie wel op verzoek van het bevoegd gezag een waarschuwingsbrief sturen. Met deze brief geeft de Officier te kennen op de hoogte te zijn van de door het bestuurlijke toezicht geconstateerde overtreding. De Officier deelt mee bereid te zijn af te zien van strafvervolgning, mits betrokkene royaal meewerkt aan de door het bevoegd gezag gestelde eisen en termijnen om die overtreding te beëindigen of herhaling te voorkomen. Ook in gevallen waarin wel reeds proces-verbaal is opgemaakt, kan de Officier van Justitie besluiten om louter flankerend op te treden: in dat geval zal een identieke waarschuwingsbrief worden verstuurd en het proces-verbaal onder voorwaarde (van royale medewerking aan de bestuurlijke handhaving) worden geseponneerd. In bijzondere gevallen kan ook een voorwaardelijk transactieaanbod worden gedaan – als flankerende stok-achter-de-deur – om verdachte te bewegen mee te werken aan de door het bestuur gestelde eisen en termijnen.

In de provincie Utrecht is afgesproken dat wanneer het bestuur het wenselijk acht dat het Openbaar Ministerie een flankerende brief verzendt, het bestuur hiertoe bij verzending van het afschrift van de betreffende bestuurlijke (handhaving-)brief een verzoek om een zodanige flankerende brief doet. In de meeste gevallen is dit in de fase van de dwangsomaankondiging, maar het kan ook naar aanleiding van de eerste door het bestuur gezonden aanschrijving voorkomen. In het regionale handhavingsoverleg worden de eventuele vervolgstappen afgestemd.

Wanneer het Openbaar Ministerie een flankerende brief verstuurt aan de overtreder, dan stuurt zij een afschrift aan het bevoegde gezag.

Bestuurlijke boete.

Een waardevolle aanvulling op de handhavingsinstrumenten vormen in de bestuurlijke transactie en boete. Op dit moment zijn deze instrumenten nog in ontwikkeling, maar zullen op termijn zeker een invulling in deze handhavingstrategie krijgen (zie hierna onder grijze wet- en regelgeving).

Lik op stuk.

Bij de afdoening van veel voorkomende milieuzaken van relatief eenvoudige aard of met vrij geringe inbreuk op de te beschermen belangen is een lik-op-stukaanpak door politiebeambte of BOA en Openbaar Ministerie mogelijk.

Lik-op-stuk-verbaal is mogelijk wanneer het:

1. een eenvoudig feit betreft;

2. een op heterdaad geconstateerde overtreding betreft, dan wel;
3. een overtreding waarbij de betrokkenheid van de verdachte ter plaatse direct kan worden vastgesteld;
4. een verdachte betreft die direct of onmiddellijk aansluitend kan worden gehoord.
5. verdachte de geconstateerde milieuovertreding bekent.

Groene wet- en regelgeving

Binnen de handhaving van de groene wet- en regelgeving blijkt de lik-op-stuk aanpak bij de handhaving van hoofdstuk 1 en sommige verboden van hoofdstuk 3 van de VNL een zeer geschikt instrument te zijn. Op een efficiënte en snelle manier kan opgetreden worden tegen illegaal geplaatste reclameborden en rietvaren. Door de snelle interventie voorkomen wij de aanzuigende werking van te lang aanwezige illegale borden. Na signalering zijn reclameborden na circa 9 dagen op eigen initiatief verwijderd of is geschikt en het bord in beslaggenomen.

Grijze wet- en regelgeving

Voor de grijze wet- en regelgeving is dit nog niet uitgewerkt. Mogelijk in 2005 komt het middel van de bestuurlijke transactie beschikbaar. Dit is een strafrechtelijk instrument in handen van het bestuur. De provincie staat hier in principe positief tegenover. In afwachting daarvan worden alle toezichthouders tevens opgeleid tot bijzonder opsporingsambtenaar (BOA). Dit is tevens van belang voor goede samenwerking en informatie-uitwisseling met politie en Openbaar Ministerie (OM).

In beschrijving van de bestuurlijke handhavingprocessen is vastgelegd op welke momenten ook de strafrechtelijke handhaving, afstemming en informatie-uitwisseling met politie en OM worden uitgevoerd.

2.5.2. Taakverdeling tussen bestuur en justitie

Zowel bestuursorganen als het Openbaar Ministerie zijn bevoegd gezag voor en belast met de handhaving van het milieurecht. Sommige overtredingen lenen zich beter voor bestuurlijke handhaving en andere beter voor strafrechtelijke handhaving. In onderling overleg wordt – rekeninghoudend met ieders verantwoordelijkheid en specifieke instrumentarium (sanctiemogelijkheden) – besloten tot de meest efficiënte en effectieve wijze van handhaving. Een globale taakverdeling is neergelegd in de sanctiestrategie (hoofdstuk 4). Indien een concreet geval hier aanleiding toe geeft, kan in onderling overleg van de globale taakverdeling worden afgeweken. Hierna worden de algemene uitgangspunten voor de taakverdeling tussen bestuur en justitie beschreven.

Het toezicht op de milieuregelgeving is door de wetgever neergelegd bij het bestuur. Dat bestuur is dan ook primair verantwoordelijk voor het ongedaan maken van eventuele overtredingen en het terugbrengen in de gewenste situatie.

Bij de handwijze bij overtredingen kan het Openbaar Ministerie op 3 manieren een rol vervullen.

1. Ondersteunende rol (bijvoorbeeld het verzenden van een flankerende brief of ondersteuning van provinciale BOA bij provinciale handhavingstaak die alleen strafrechtelijk is uit te voeren (bijvoorbeeld Boswet en Flora en Faunawet).
2. Aanvullende rol (bijvoorbeeld naast het bestuurlijke handhavingstraject ook proces verbaal laten opmaken en een geldboete of dergelijks vorderen).
3. Plaatsvervangende rol (Politie en Openbaar Ministerie treden in plaats van het bestuur op (met name in gevallen waarin het bestuur niet optreedt, respectievelijk kan optreden).

Strafrechtelijk optreden verdient ook de voorkeur in die gevallen dat:

- een gebod om iets te doen niet is nageleefd, maar de nalatigheid niet meer goed te maken is (bijvoorbeeld het niet melden van een bedrijfsstoornis, het niet juist uitvoeren van een bodemsanering, het overtreden van vuurwerkverkoopregels gedurende 3 dagen per jaar);
- een gebod om iets toe te staan niet vervuld werd, waarbij het zin heeft op de vervulling alsnog aan te dringen (bijvoorbeeld verzet tegen het hanteren van bepaalde bevoegdheden door toezichthoudende ambtenaren);
- er een duidelijke actieve (strafrechtelijke) opsporingstaak voor de politie bestaat zoals bij de bestrijding van de zwaardere (grootschalige/georganiseerde) milieucriminaliteit, waarbij fraude of valsheid in geschrifte in het geding zijn.

3. Toezichtstrategie.

CRITERIUM 2.2. Toezichtstrategie

De handhavingsorganisatie handelt op grond van een toezichtstrategie, waarin is vastgelegd welke vormen van toezicht worden onderscheiden en wat de basiswerkwijze daarbij is.

Bij de uitvoering van de taken vergunningverlening en toezicht & handhaving is een scheiding op persoonsniveau een vereiste. De handhavingsorganisatie heeft deze scheiding uitgevoerd om op die wijze geloofwaardige handhaving mogelijk te maken. Bij het doorvoeren van een functiescheiding tussen vergunningverlening en handhaving is het van groot belang dat beide disciplines regelmatig contact met elkaar hebben. Het belang daarvan is het uitwisselen van informatie, dit kan plaatsvinden door het gezamenlijk uitvoeren van bijvoorbeeld de opleveringscontrole of periodiek overleg naar aanleiding van aanvragen om vergunning.

Groene en grijze wet- en regelgeving

Bij de handhaving van de groene en grijze wet- en regelgeving is functiescheiding op persoonsniveau het uitgangspunt. Bij de groene handhaving is vanwege de geringe handhavingsformatie volledige functiescheiding tot op persoonsniveau op dit moment niet mogelijk. Functiescheiding vindt daarom op dossierniveau plaats, waarmee belangenverstrengeling wordt voorkomen. De Boswet en de Natuurbeschermingswet is echter nog steeds grotendeels in één hand. De komende jaren willen wij ook, zover mogelijk, hier minimaal functiescheiding op dossierniveau invoeren.

3.1. Toezicht.

Definitie

Onder toezicht wordt verstaan het controleren of en in hoeverre wettelijke bepalingen worden nageleefd.

Het toezicht vindt in beginsel plaats door middel van routinematige controles. Daarnaast vindt er ook ad hoc (naar aanleiding van meldingen, klachten en calamiteiten) en projectmatig toezicht plaats. De uitsplitsing naar routinematig of projectmatig wordt in het handhavingsprogramma aangegeven.

Het toezicht wordt uitgeoefend door daartoe door het bestuur aangewezen toezichthouders. Deze toezichthouders zijn allen (zowel bij WEM als bij REG) tevens Buitengewoon Opsporingsambtenaar (BOA); zij kunnen dus ook strafrechtelijk optreden. Dit is noodzakelijk om zeker te kunnen zijn van een professionele uitwisseling van informatie tussen politie en bestuur. In incidentele gevallen ondersteunen wij als provincie ook strafrechtelijke onderzoeken. Daarnaast zal de uitoefening van de bestuurlijke transactie en boete deze bevoegdheid eisen. In sommige gevallen kunnen provinciale handhavingstaken alleen strafrechtelijk worden gehandhaafd.

3.1.1 Controlefrequenties

De controle frequenties zijn afhankelijk van het type controle, de aard en de omvang van de milieu-aspecten van de inrichting of activiteit, de houding en het naleefgedrag van de inrichtinghouder of ontheffinghouder, en de prioriteitenstelling op basis van de provinciale omgevingsanalyse en overige factoren, waaronder de bestuurlijke / politieke aandacht van de inrichting dan wel het onderwerp. De uitwerking van de aantallen controles (aantallen, type inrichtingen, thema's, planning etc) is opgenomen in het handhavingsprogramma.

3.1.2. Vormen van toezicht

Voor efficiënt en effectief toezicht is het noodzakelijk om verschillende vormen van toezicht te hanteren. Controles moeten bovendien zowel aangekondigd als onaangekondigd. Het al of niet aankondigen van een bezoek houdt verband met de te controleren elementen en de noodzaak dat bedrijfsleider of ander verantwoordelijk persoon aanwezig dient te zijn. Uit efficiency oogpunt is het nodig in sommige gevallen het bezoek aan te kondigen. Onaangekondigd bezoek vindt in de regel plaats bij hercontrole en bij deelcontroles (zoals geluidsmetingen, herinplantplicht Boswet, vuurwerkcontroles, etc.). Het houden van toezicht kan op verschillende manieren en op basis van diverse methoden plaatsvinden.

- Planmatig totaaltoezicht.

Grijze wet- en regelgeving

Dit zijn controles die op basis van een jaarprogramma plaatsvinden. De aantallen controles per branche of milieucategorie worden vastgesteld op basis van de controlefrequenties. In de regel worden alle aspecten (respectievelijk de gehele vergunning) getoetst (totaal toezicht). Overigens kan ook planmatig een deelcontrole of administratieve controle (aan de hand van over te leggen rapportages) worden ingepland. Ook kan controle gelijktijdig met bijvoorbeeld een externe audit van een gecertificeerd zorgsysteem plaatsvinden.

Groene wet- en regelgeving

Bij groene handhaving worden planmatig controles van ontheffingvoorschriften uitgevoerd. Alle aspecten van de ontheffing controleren wij. Daarnaast sporen wij ook vrije velddelicten planmatig op. Zo worden stap voor stap gebieden gecontroleerd of complete (vaar)wegen. Deze planmatige handhavings sancties worden opgenomen in het jaarlijkse handhavingsprogramma.

- Hercontrole

De hercontrole vindt altijd plaats aan de hand van de brief die is verzonden naar aanleiding van de vorige controle. Vooraf moet worden nagegaan welke acties gaan lopen als de overtreding nog voortduurt.

- Opleveringscontrole

Het betreft hier controles die worden uitgevoerd naar aanleiding van de afgifte, wijziging of vernieuwing van een vergunning of ontheffing. Afhankelijk van de inhoud van oplevering kan de controle integraal dan wel betrekking hebben op één of meer aspecten. Vaak wordt deze controle door zowel de vergunningverlener als de handhaver uitgevoerd. Gestreefd wordt om deze controle ook al in het conceptstadium van de vergunning uit te voeren.

- Ad hoc

Op basis van bijvoorbeeld klachten, meldingen en calamiteiten worden ad hoc in afwijking van de planning controles uitgevoerd.

- Thematisch toezicht

Soms vindt toezicht projectmatig of thematisch plaats. Hiervoor kan aanleiding bestaan als het een bepaald actueel onderwerp/ thema betreft (landelijke/regionale prioriteit of nieuwe wetgeving) of als er sprake is van een samenwerkingsactiviteit. Zowel voor groen als voor grijs nemen wij deze activiteiten op in het jaarlijkse handhavingsprogramma.

- Integrale controles

Grijze wet- en regelgeving

Hierbij moet gedacht worden aan samenwerking bij het toezicht tussen verschillende bevoegde

gezagen. Dit is bijvoorbeeld aan de orde bij ketencontroles (bij afvalinrichtingen of bij grondstromen) of een inrichtingscontrole waarbij meerder bevoegde instanties zijn betrokken (de complexere inrichtingen).

Groene wet- en regelgeving

Wij voeren regelmatig integrale surveillances uit met de handhavingspartners, waarbij de handhaver op zoveel mogelijk groene (maar ook grijze) overtredingen let. Bij acties in het kader van het handhavingsplatform liften ook overtredingen van openbare orde en veiligheid mee.

- Administratieve controle

Controles op administratieve verplichtingen zijn van belang bij vooral afvalbedrijven, grondstromen en bij bodemsaneringen. Op deze wijze kan ook achteraf gecontroleerd worden op stoffen op correcte wijze zijn geaccepteerd en verwerkt. Ook transporten van afval worden gecontroleerd op administratieve verplichtingen.

In 2005 worden alle meldverplichtingen van ontdoeners, transporteurs, verwerkers en bemiddelaars rond bedrijfsafval en gevaarlijk afval landelijk ondergebracht bij SenterNovem. Deze instantie meldt ons afwijkingen in meldgedrag en maakt op verzoek analyses van stromen. Een geautomatiseerd systeem is gericht bevroegbaar en levert standaardrapportages.

- Milieuvluchten

Door gericht vanuit de lucht inrichtingen en gebieden te bekijken kunnen overtredingen geconstateerd worden. In alle gevallen is na constatering van een overtreding uit de lucht nog controle ter plaatse noodzakelijk.

Groene wet- en regelgeving

Voor de groene handhaving zijn luchtverkenningen noodzakelijk. Veel overtredingen kunnen slechts of veel efficiënter vanuit de lucht worden gesignaleerd. Het is voorts een belangrijk hulpmiddel bij monitoring van gebieden en het inventariseren van de omvang van overtredingen in een bepaald gebied t.b.v. handhavingsprojecten. Ook de ouderdom van overtredingen kan op basis van historisch fotomateriaal worden nagetrokken en bewezen.

4. Sanctiestrategie.

CRITERIUM 2.3 Sanctiestrategie

De handhavingsorganisatie handelt op grond van een sanctiestrategie, waarin de basisaanpak voor het bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden bij overtredingen is vastgelegd.

De sanctiestrategie handhaving bevat een overzicht van de te nemen acties in het kader van bestuurlijk of strafrechtelijk optreden, - afzonderlijk of in combinatie -, waarbij is aangegeven welke actie het meest passend is gelet op met name de aard en de ernst van de overtreding. In deze sanctiestrategie is ook opgenomen hoe de handhavingsorganisatie omgaat met overtredingen door de eigen organisatie, en met gedogen.

4.1. Sanctiestrategie in het algemeen.

De sanctiestrategie is een weergave van de afspraken over de wijze van handhaven in algemene gevallen. Vooropgesteld moet worden dat niet alle situaties ondervangen kunnen worden door stappenplannen. In concrete gevallen kan de noodzaak bestaan hier gemotiveerd van af te wijken. Het uitstippelen van zo'n traject en de afstemming met de handhavingspartners vindt plaats in het handhavingsoverleg (binnen een sector/dienst), de projectgroep Handhaving en Veiligheid (binnen de provincie) en/of het Kernoverleg danwel het Groene platform (waarin alle groene handhavingspartners zitten).

Mochten er, ondanks alle stappen die gezet zijn conform de nalevingsstrategie, toch overtredingen plaatsvinden zal allereerst intensief mondeling overleg plaatsvinden met de betreffende inrichting dan wel overtreder met als doel de mogelijkheden en onmogelijkheden van de situatie helder te krijgen en daar afspraken over te maken. Op het moment dat alle informele mogelijkheden zijn benut en niet het gewenste resultaat hebben opgeleverd zal sanctionering volgens het onderstaande stappenplan in gang worden gezet.

Stap 1. Constatering van een overtreding, beoordeling legaliseerbaarheid

Bij een reguliere controle of naar aanleiding van bijvoorbeeld een klacht wordt een overtreding geconstateerd. Indien nodig wordt d.m.v. een onderzoek nagegaan of het daadwerkelijk een overtreding betreft.

Allereerst wordt nagegaan of de overtreding legaliseerbaar is. Dit kan bijvoorbeeld plaatsvinden door een melding of een vergunningaanvraag. Is legalisatie (op korte termijn en concreet) mogelijk dan dient inrichtingdrijver/ overtreder hiertoe de mogelijkheid te krijgen. Dit kan door in de eerste brief (toezichtbrief of waarschuwingsbrief) de noodzakelijke acties voor legalisatie te beschrijven en hiervoor een termijn van uitvoering te stellen. Bij de **groene wet- en regelgeving** wordt, omdat er vooralsnog wel sprake is van een overtreding, deze beschrijving tegelijk opgenomen in de bestuurlijke waarschuwingbrief, waarin de sanctionering is aangekondigd. Dit wordt gedaan om te voorkomen dat de overtreding blijft voortduren (b.v. omdat de overtreder geen aanvraag indient).

Stap 2. Afhankelijk van de aard van de overtreding vindt een vervolg plaats.

A. Overtredingen met acuut gevaar.

Groene wet- en regelgeving

Bij de groene wet- en regelgeving wordt bij overtredingen met acuut gevaar voor natuur en/of landschap en/of cultuurhistorische waarden en/of archeologische waarden of directe aantasting van deze waarden direct spoedeisende bestuursdwang toegepast (bijvoorbeeld stilleggen van een werk). In deze situatie is legaliseerbaarheid niet aan de orde.

Grijze wet- en regelgeving

Bij overtredingen met acuut milieugevaar of directe milieuschade het direct toepassen van bestuursdwang vaak de enige mogelijkheid. In deze situatie is legalisatie niet aan de orde.

B. Overtredingen zonder acuut gevaar.

Groene wet- en regelgeving

Afhankelijk van de aard van de overtreding en de mogelijkheden van de regelgeving gekozen voor de bestuursrechtelijke dan wel de strafrechtelijke aanpak. In het belang van herstel van natuur en landschapswaarden worden omkeerbare overtredingen bij voorkeur via de bestuursrechtelijke sancties aangepakt. Een voorbeeld is het ophogen van een moeras met grond. Herstel van de natuurwaarde, de drassige situatie vormt dan het uitgangspunt.

Overtredingen in de vorm van kortdurend, illegaal gedrag (b.v. stroperij, met een vaartuig in een rietkraag varen, spuiten van bestrijdingsmiddelen in een beschermd natuurgebied, illegale kap), eenvoudige overtredingen waarbij inbeslagname mogelijk is (b.v. illegale borden) en overtredingen die niet ongedaan gemaakt kunnen worden (b.v. aantasting bodem in beschermd natuurgebied, aantasting flora of fauna) worden meestal strafrechtelijk aangepakt. Een aantal overtredingen kan alleen maar strafrechtelijk aangepakt worden (bepaalde artikelen Flora- en Faunawet en de Boswet).

In geval van bestuursrechtelijke handhaving gaat de handhavingsstrategie 2004-2008 uit van een keuze tussen een *3-stappenplan* en een *2-stappenplan*, afhankelijk van de vraag of het een omvangrijke, doelbewuste of incidentele overtreding betreft. Bij de groene handhaving gaan wij in het gros van de gevallen uit van een *2-stappenplan*. Het gaat bij groene overtredingen vrijwel altijd om vrije veld delicten. Het betreft vaak duidelijk herkenbare overtredingen en in veel gevallen is er geen sprake van een "vaste" toezichtrelatie; de handhaver "loopt tegen een overtreding aan" en kent de overtreder meestal niet. Uitzondering hierop is de handhaving van ontgrondingenvergunningen, omdat daar vaak wel sprake is van een vaste toezichtsrelatie met de vergunninghouder. In die gevallen ligt de 3-stappenaanpak wel voor de hand.

Onder een 2-stappenplan bij de bestuursrechtelijke handhaving wordt verstaan:

In de eerste brief (waarschuwingbrief) wordt aan de overtreder medegedeeld dat:

1. een sanctie (bestuursdwang, dwangsom en/of proces-verbaal) zal worden opgelegd bij voortduren van de overtreding;
2. aan de overtreder een hersteltermijn wordt gegeven;
3. de overtreder de mogelijkheid wordt gegeven zienswijzen (overeenkomstig hoofdstuk 4 Awb) te geven omtrent het voornemen tot het toepassen van een bestuurlijke sanctie.

Een afschrift van deze brief wordt toegezonden aan de handhavingspartners waaronder in ieder geval de Politie en het Openbaar Ministerie. De politie kan zelfstandig overgaan tot het opstellen van proces verbaal of het aanbieden van een lik-op-stuk transactie.

Nadat de hersteltermijn is afgelopen wordt een hercontrole uitgevoerd. Wanneer de overtreding niet is beëindigd wordt de eventueel ingebrachte zienswijze gewogen en gekozen voor de meest doelmatige en doeltreffende sanctie ter beëindiging van de overtreding. De regel is dat de sanctiestrategie leidraad is, waarvan in voorkomende gevallen, als blijkt dat een andere aanpak efficiënter is, afgeweken kan worden.

In de tweede brief (sanctiebeschikking) wordt aan overtreder medegedeeld dat:

1. bestuursdwang of een dwangsom is opgelegd. Afhankelijk van de ernst wordt tevens proces verbaal aangezegd;
2. een begunstigingstermijn is gegeven, waarbinnen de overtreding op eigen initiatief alsnog ongedaan kan worden gemaakt.

3. dit een besluit is in de zin van de Awb, waartegen bezwaar en beroep openstaat.

Grijze wet- en regelgeving.

Bij overtredingen waar geen sprake is van acuut milieugevaar maar die

- óf wel doelbewust zijn begaan,
- óf geen kennelijk incident zijn,
- óf die niet gering van omvang zijn

wordt direct aangekondigd dat een bestuurlijke sanctie zal worden getroffen.

In deze eerste brief (waarschuwingbrief, ook wel bestuurlijke waarschuwing genoemd) wordt aan overtreder medegedeeld dat:

1. een bestuurlijke sanctie (meestal een last onder dwangsom) zal worden opgelegd bij het voortduren van de overtreding;
2. de termijn waarbinnen herstel moet plaatsvinden.

Een afschrift van deze brief wordt toegezonden aan de handhavingpartners waaronder in ieder geval de Politie en het Openbaar Ministerie. De politie of de BOA kan – bij overtredingen van bijvoorbeeld kernbepalingen -zelfstandig overgaan tot het opstellen van proces-verbaal of het aanbieden van een lik-op-stuk-transactie.

Nadat de hersteltermijn is afgelopen wordt een hercontrole uitgevoerd, zo mogelijk in samenwerking met de politie (bij overtreding van een kernbepaling). Wanneer de overtreding niet is beëindigd wordt de bestuurlijk aangekondigde sanctie opgelegd en in overleg met het Openbaar Ministerie wordt strafrechtelijke opgetreden. Deze tweede brief (sanctiebeschikking) is een besluit in de zin van de Awb;

1. hiertegen staat bezwaar en beroep open;
2. er wordt een last onder dwangsom (of eventueel bestuursdwang) opgelegd;
3. er wordt een begunstigingstermijn gegeven, waarbinnen de overtreder alsnog de gelegenheid krijgt de overtreding ongedaan te maken.

Voorafgaand aan deze tweede brief wordt een conceptbeschikking verzonden waarop binnen een gestelde termijn aan de overtreder en adviseurs de mogelijkheid wordt gegeven op zienswijzen (overeenkomstig hoofdstuk 4 Awb) kenbaar te maken.

Bij overtredingen waarbij geen sprake is van acuut milieugevaar die

- en niet doelbewust zijn begaan
- en kennelijk een incident zijn
- en gering van omvang zijn

wordt naar aanleiding van de overtreding een eerste brief (toezichtbrief) gestuurd. Hierin krijgt de overtreder een hersteltermijn waarbinnen hij/zij de overtreding ongedaan kan maken. Na deze hersteltermijn vindt een tweede (her)controle plaats. Als opnieuw een(zelfde) overtreding wordt geconstateerd wordt een tweede brief (waarschuwingbrief) gestuurd waarin aan de overtreder wordt medegedeeld dat:

1. een bestuurlijke sanctie (meestal een last onder dwangsom) zal worden opgelegd bij voortduren van de overtreding;
2. wordt aan de overtreder een tweede hersteltermijn gegeven;

Een afschrift van deze tweede brief wordt toegezonden aan de handhavingpartners waaronder in ieder geval de politie en het Openbaar Ministerie. De politie kan (in geval van overtreding van een kernbepaling) zelfstandig overgaan tot het opstellen van proces-verbaal of het aanbieden van een lik-op-stuk-transactie.

Voorafgaand aan deze tweede brief wordt een conceptbeschikking verzonden waarop binnen een gestelde termijn aan de overtreder en adviseurs de mogelijkheid wordt gegeven op zienswijzen (overeenkomstig hoofdstuk 4 Awb) kenbaar te maken.

Nadat de tweede hersteltermijn is afgelopen wordt een derde (her)controle uitgevoerd, zo mogelijk in samenwerking met de politie (bij overtreding van een kernbepaling). Wanneer de overtreding niet is beëindigd wordt de bestuurlijk aangekondigde sanctie opgelegd.

Deze derde brief wordt ook wel de sanctiebeschikking genoemd en is:

1. een besluit in de zin van de Awb;
2. hiertegen staat bezwaar en beroep open;
3. er wordt een last onder dwangsom (of eventueel bestuursdwang) opgelegd;
4. er wordt een begunstigingstermijn gegeven, waarbinnen de overtreder alsnog de gelegenheid krijgt de overtreding ongedaan te maken.

Stap 3. Keuze sanctie-instrument bij bestuursrechtelijke handhaving.

Bij de besluitvorming over het toepassen van **bestuursdwang** dan wel het opleggen van een **last onder dwangsom** betreft de provincie in ieder geval de volgende aspecten:

- de zwaarte (ernst) van de geconstateerde overtreding(en) en het nadelige effect van die overtreding(en) voor het milieu en/of derden;
- het ‘handhavingsverleden’ van de overtreder;
- bij bestuursdwang: welke andere belanghebbenden ² zijn er en wie van de belanghebbenden is de aangewezen persoon om de overtreding(en) ongedaan te maken? [óók van belang voor de hoorplicht ex art. 4:8 van de Awb]
- het soort overtreding(en);
- de aard van de overtreding(en) (eenmalige overtreding of voortdurende overtreding);
- de solvabiliteit van de overtreder;
- afstemming strafrechtelijk handhavingstraject;
- is de toepassing van de sanctie in de gegeven omstandigheden redelijk?

Bij de *groene handhaving* kiezen wij in principe voor bestuursdwang. De omkeerbare aantastingen van natuur- en landschapswaarden kunnen dan eventueel door de provincie op kosten van de overtreder ongedaan gemaakt worden. Bestuursdwang is dan het aangewezen instrument omdat de aangebrachte schade in meer of mindere mate kan worden hersteld. Bestuursdwang is minder toepasbaar bij overtredingen van gedragsvoorschriften.

Het intrekken van de vergunning/ontheffing.

Het intrekken van een (deel van de) vergunning/ontheffing is een zwaar middel, waartoe alleen zal worden overgegaan wanneer aan ontheffingen en vergunningen verbonden voorschriften en beperkingen bij herhaling niet worden nagekomen.

Bij de besluitvorming over het bij wijze van sanctie intrekken van een verleende vergunning of ontheffing betreft de provincie in ieder geval de volgende aspecten:

- de mate van veroorzaakte of te verwachten milieuschade;
- door derden van de inrichting ondervonden c.q. te ondervinden hinder of overlast;
- de frequentie van het overtreden van voorschriften;
- de mate van overschrijding van gestelde eisen;
- het effect van (een) reeds toegepaste sanctie(s) (bestuursdwang, last onder dwangsom);
- eventuele informatie uit strafrechtelijk (voor)onderzoek.

Bestuurlijke boete dan wel bestuurlijke transactie.

Een waardevolle aanvulling op de handhavingsinstrumenten vormen de bestuurlijke transactie en boete. Op dit moment zijn deze instrumenten nog in ontwikkeling, maar zullen op termijn zeker een invulling in deze handhavingsstrategie krijgen.

Bij de *groene wet- en regelgeving* waar de provincie verantwoordelijk voor is staan vooralsnog niet op de lijst van overtredingen die met de bestuurlijke boete kunnen worden aangepakt. De bestuurlijke transactie is wellicht wel een geschikt instrument om bepaalde overtredingen van de groene wet- en regelgeving aan te pakken, maar dit instrument is nog niet voldoende uitgekristalliseerd. Op het moment dat er meer duidelijkheid over is zal bekeken worden of de bestuurlijke transactie een rol kan spelen in de groene handhaving. Voor de *grijze en blauwe wet- en regelgeving* is dit in pilotgebieden elders in het land wel uitgewerkt.

Bovenstaande sanctiestrategie is in de bijlage 1, voor grijze handhaving en bijlage 2 voor groene handhaving schematisch weergegeven. In bijlage 3 is voor de groene wet- en regelgeving, het protocol inzake begunstigingstermijnen, soort overtreding en bestuursdwang of dwangsomhoogte

4.2. De Effectuering van de sanctie.

Nadat de handhavingsbeschikking is gegeven controleert de toezichthouder of aan de beschikking wordt voldaan. Het kan zijn dat de handhavingsbeschikking een begunstigingstermijn bevat. Dit is niet altijd verplicht, maar houdt verband met de aard van de overtreding. Bij overtreding van gedragsvoorschriften bijvoorbeeld hoeft geen begunstigingstermijn te worden gegeven. De begunstigingstermijn gaat lopen met ingang van de bekendmaking van het handhavingsbesluit. Op het moment dat de overtreding niet is beëindigd als de begunstigingstermijn is verlopen worden dwangsommen verbeurd of organiseren wij de aanpak van het herstel op kosten van de overtreder.

4.2.1. Het Bewijs

Het verbeuren van dwangsommen gebeurt van rechtswege. Om de verbeuring aan te tonen moet het bestuursorgaan voor bewijs zorgdragen. Dit houdt in dat controle dient plaats te vinden, waarna de constatering dat de overtreding voortduurt en daarmee de dwangsom (gedeeltelijk) is verbeurd schriftelijk wordt vastgelegd. Op dat moment kan met inning worden gestart.

Weggenomen materialen en materieel in het geval van bestuursdwang moeten minimaal 13 weken worden opgeslagen. Van het weggevoerde materiaal ed. moet een proces verbaal worden opgemaakt als bewijs van hetgeen is afgevoerd en in welke staat.

4.2.2. Inning van de dwangsom en het kostenverhaal bij bestuursdwang.

De bevoegdheid tot het innen van verbeurde dwangsommen verjaart op grond van artikel 5:35 Algemene wet bestuursrecht na 6 maanden. Daarom is het noodzakelijk op tijd met de inning te starten. De handhavingsorganisatie start direct na verbeuren met de invordering van de dwangsom. In verband met de grote kans op verjaring dient de inning te worden voortgezet ondanks eventuele procedures die tegen de dwangsom worden ingesteld. Wel dient met de mogelijkheid rekening te worden gehouden dat door middel van een rechtelijke uitspraak het bedrag teruggevorderd kan worden.

Bij bestuursdwang brengen wij de kosten direct in rekening van de overtreder. Indien deze na 13 weken nog niet heeft betaald verkopen of vernietigen wij het weggevoerde materiaal. Het ontvangen geldbedrag zetten wij nog drie jaren op de bank. Bij betaling van het kostenverhaal zal het in mindering worden gebracht op de schuld. Na drie jaar vervalt het aan de provincie. Dit alles is geregeld in artikel 5:25 tot en met 5:30 van de Algemene wet bestuursrecht.

Het dwangsombesluit is van rechtswege geëxpireerd als het maximum aan dwangsommen is verbeurd. In de gevallen, waarin de overtreding binnen de begunstigingstermijn wordt beëindigd en zich binnen een jaar na de datum van het dwangsombesluit niet herhaald, kan

overeenkomstig de wettelijke regeling van artikel 5:34 Algemene wet bestuursrecht door de overtreder het verzoek worden gedaan aan het bevoegde gezag om de dwangsombeschikking in te trekken.

4.3. Gedogen.

CRITERIUM 2.4 Gedoogstrategie

De handhavingsorganisatie handelt op grond van een gedoogstrategie, waarin is vastgelegd in welke situaties en onder welke condities inzet van sancties tegenover overtreders tijdelijk achterwege kan blijven.

In uitzonderlijke gevallen kan het voorkomen dat de provincie afziet van handhavend optreden en daarmee besluiten tot gedogen. Hiervan kan alleen sprake zijn als het belang van overtreder zwaarder dient te wegen dan het belang om te handhaven. De provincie voert hierin een restrictief beleid. Het uitgangspunt is niet gedogen, behalve als gedogen het beste alternatief is.

Definitie

Er is sprake van (actief) gedogen wanneer er niet wordt opgetreden tegen overtredingen van rechtsregels door een orgaan dat zodanig optreden in beginsel juridisch bevoegd en feitelijk in staat is.

Het begrip “gedogen” omvat zowel het niet optreden tegen een geconstateerde overtreding als het vooraf verklaren dat niet handhavend zal worden opgetreden tegen een nog te plegen overtreding.

Een gedoogbeschikking wordt verleend voor een zo kort mogelijke termijn (maximaal zes maanden) en kan door ons college worden ingetrokken. Een uitzondering hierop vormen de gedoogbeschikkingen die verleent worden aan woonschipbewoners die al langer dan 15 jaar met hun woonschip illegaal ligplaats innemen. Zij krijgen een persoons-, en woonschipgebonden gedoogbeschikking gericht opheffing van de ligplaats.

Intrekking vindt plaats bij het niet naleven van gedragsregels of gedoogvoorwaarden. Na vaststelling van het niet nakomen van de gedragsregels of de voorwaarden wordt een besluit tot toepassing van bestuursdwang of oplegging van een last onder dwangsom genomen.

In elke gedoogbeschikking wordt als aandachtspunt vermeld dat de beschikking de bevoegdheid van het OM strafvervolgning in te stellen en de handhavingsbevoegdheden van andere bestuursorganen onverlet laat en dat het gebruik maken van de gedoogbeschikking geheel voor risico van de houder van de beschikking is.

Uitgangspunt is dat een verzoek om verlenging slechts in uitzonderingsgevallen wordt gehonoreerd; bij de verlening van de gedoogbeschikking is immers al een uiterste termijn gesteld. Verlenging zal bijv. aan de orde kunnen zijn indien een overmachts- of overgangssituatie door onvoorziene omstandigheden langer duurt dan werd verondersteld bij de verlening van de gedoogbeschikking.

Er is ook een financiële drempel tegen gedogen. Op grond van de Algemene belastingverordening provincie Utrecht 1997 worden leges geheven voor de afgifte van een gedoogbeschikking. Ook de kosten van publicatie van de afgifte van een gedoogbeschikking worden de aanvrager in rekening gebracht. De bedragen worden jaarlijks bijgesteld.

Een vereiste is dat het bestuursorgaan redelijkerwijs op de hoogte is van de overtreding en de mogelijkheid moet hebben om een rechtmatig handhavingsbesluit te nemen. Onderscheiden worden het passieve en het actieve gedogen.

- Passief gedogen.

Onder passief gedogen wordt verstaan: bekend zijn met een overtreding van rechtsregels zonder daartegen iets te ondernemen dan wel actief te gedogen. Passief gedogen is voor de provincie in principe niet aanvaardbaar.

- Actief gedogen

Actief gedogen is het vastleggen van een bestaande of toekomstige gedoogsituatie in een gedoogbeschikking al dan niet onder voorwaarden. Actief gedogen vindt plaats met inachtneming van de volgende beleidsdocumenten:

1. het “Gezamenlijk beleidskader inzake het terugdringen van het gedogen van milieuovertredingen” dat gedeputeerde staten op 8 september 1992 hebben aanvaard;
2. de door gedeputeerde staten op 21 februari 1995 vastgestelde Beleidsnota handwingmilieuwetgeving 1995 en de daarbij behorende Notitie “Toepassing van sancties bij niet-naleving van milieuregels”;
3. de Nota “Grenzen aan gedogen” die de Minister van Justitie op 31 oktober 1996 naar de Tweede Kamer heeft gestuurd;
4. de door gedeputeerde staten op 22 januari 2002 vastgestelde Nota Handhaving en Veiligheid in de provincie Utrecht.
5. Beleidsregels handhaving Hoofdstuk III Verordening bescherming natuur en landschap provincie Utrecht 1996 vastgesteld door gedeputeerde staten op 8 juni 2004

- Gedoogsituaties

Gedogen moet een uitzondering zijn en moet voldoen aan het daarvoor vastgestelde in bovengenoemde beleidskaders. In de volgende gevallen gedogen wij:

1. in overmachts- en overgangssituatie;
2. vooruitlopend op het verlenen van een vergunning die een verbetering voor het milieu oplevert;
3. als vernietiging van een vergunning voor een bestaand bedrijf / situatie door de Raad van State op formele gronden heeft plaatsgevonden;
4. als het voorschriften betreft die technisch niet kunnen worden nageleefd en moeten worden aangepast;
5. in gevallen waarin onderzocht moet worden hoe een overtreding van voorschriften kan worden beëindigd en waarvoor het nodig is de handeling nog enige tijd uit te voeren;
6. als het overtredingen van regels betreft terwijl hogere regelgeving of wijzigingen daarvan in voorbereiding is en redelijkerwijs verwacht kan worden dat deze de in de overtreding gestelde eisen op korte termijn zal versoepelen;
7. kortdurende activiteiten en eenmalige proeven;
8. als wet- en regelgeving niets anders toestaat dan gedogen.

4.3.1 Toetsingscriteria voor een verzoek tot gedogen. .

De belangrijkste criteria waaraan aanvragen tot gedogen worden getoetst zijn de volgende:

0. Er moet sprake zijn van een uitzonderlijke situatie, in het bijzonder een overmachts- of overgangssituatie.
1. Er moet een complete (ontvankelijke) aanvraag om vergunning c.q. ontheffing, die (mede) de activiteiten(en) waarop het gedoogverzoek betrekking heeft omvat, bij de provincie zijn ingediend; bovendien moet er een gereede kans zijn dat de vergunning of ontheffing wordt verleend (Onvergunbare situaties mogen niet worden gedoogd, behalve als wet- en

- regelgeving anders toelaat.).
2. De aanvrager mag geen verwijt treffen ten aanzien van het tijdstip van indiening van de aanvraag om vergunning c.q. ontheffing [in relatie met het voorgenomen tijdstip van aanvang van de vergunning- c.q. ontheffingplichtige activiteit(en)]; evenmin mag sprake zijn van anderszins verwijtbaar handelen of nalaten aan de zijde van de aanvrager.
 3. Er moeten klemmende redenen (zwaarwegende argumenten) zijn om de afgifte van een gedoogbeschikking te kunnen rechtvaardigen.
 4. De te gedogen activiteit(en) moet(en) op verantwoorde wijze kunnen plaatsvinden.
 5. De afgifte van een gedoogbeschikking mag niet volstrekt onredelijk zijn ten opzichte van derde-belanghebbenden (bijvoorbeeld omwonenden van het bedrijf of woonschip).
 6. Bij afweging van de betrokken belangen door gedeputeerde staten moet het resultaat zijn dat een zwaarderwegend belang dan het belang van stringente handhaving van de regelgeving zich verzet tegen toepassing van een sanctie (bestuursdwang, last onder dwangsom); de aanvrager moet schriftelijk aantonen dat hij zo'n zwaarder wegend belang heeft.
 7. Er moet bij de provincie vertrouwen in het nalevingsgedrag van het betrokken bedrijf zijn; dit vertrouwen moet zijn gebaseerd op een schriftelijke bereidverklaring van het bedrijf betreffende de stipte naleving van de aan de gedoogbeschikking verbonden voorschriften

In de gevallen waarin zonder meer tot legalisatie kan worden overgegaan, maar het bedrijf of andere rechtspersoon bijvoorbeeld nog geen aanvraag om een vergunning/ontheffing heeft ingediend, wordt het gewone handhavingstraject gevolgd. De overtreder wordt de keuze gelaten of de overtreding te beëindigen, of binnen een vastgestelde termijn een vergunnings- of ontheffingsaanvraag in te dienen. Na het verstrijken van deze termijn zal de volgende stap in handhavingstraject worden gezet.

5 Handhavingsamenwerking en communicatie.

CRITERIUM 2.5. Interne en externe afstemming

De handhavingsorganisatie zorgt in de voorbereiding en uitvoering van haar handhavingstaken voor interne en externe afstemming.

Verschillende (overheids-)instanties zijn belast met de handhaving van de milieuwet- en regelgeving. Voor een effectieve naleving van de milieuwetgeving is onderlinge samenwerking en communicatie onontbeerlijk.

5.1.Samenwerking heeft meerwaarde

Teneinde een eenduidig en consistent handhavingsbeleid te voeren is het wenselijk dat de verschillende handhavende instanties afspraken maken over de uitvoering van de eigen handhavingstaak. Op deze wijze kan bij geconstateerde milieuovertredingen in vergelijkbare gevallen eenzelfde handhavingstraject worden ingezet. Tevens kunnen bevoegde gezagen, in geval van samenloop van bevoegd gezagen, in een vroegtijdig stadium contact leggen tussen de betrokken handhavende instanties, zodat deze gezamenlijk kunnen optreden. Dit laatste heeft nadrukkelijk niet tot gevolg dat alle werkzaamheden gezamenlijk door meerdere partners worden uitgevoerd: in samenwerking dient een duidelijke meerwaarde te zitten. Waar nodig en nuttig wordt door verschillende instanties samen opgetreden. In de overige gevallen werken de individuele instanties volgens de gezamenlijk gemaakte afspraken. Ook behoort het elkaar informeren over de uitvoering van de eigen handhavingstaak tot de samenwerkingsafspraken. Door de handhavende instanties binnen de provincie Utrecht is het belang van samenwerking bij de uitvoering van de handhavingstaak onderschreven.

5.2 .Provinciale samenwerkingsovereenkomst

Naar aanleiding van de brief van 29 augustus 1997 door de ministers van VROM, Verkeer en Waterstaat en Justitie is besloten om per provincie te komen tot een bestuursovereenkomst waarin afspraken zijn vastgelegd over de mate van structurele samenwerking en de wijze waarop deze op lokaal- of regionaal niveau is ingericht.

Hierbij wordt een belangrijke rol toebedeeld aan de Coördinatie- en Informatiepunten (CIP's). De Provincie Utrecht heeft vanuit een toebedeelde coördinerende rol, overleg gevoerd met de overige handhavingspartners om te komen tot een samenwerkingsovereenkomst. Dit heeft geresulteerd in de ondertekening van de bestuursovereenkomst, de Preambule bij het strafrechtelijke complement en het Strafrechtelijk Complement Openbaar Ministerie en Politie op 30 juni 1999. De overeenkomst is op 1 juli 1999 in werking getreden en heeft een looptijd van 5 jaar.

De overeenkomst heeft betrekking op samenwerking bij handhavingstaken en op samenwerking bij projecten. De doelstellingen van de overeenkomst hebben betrekken op de volgende vijf niveaus:

- elkaar informeren
- afstemmen
- van elkaar weten waar de accenten liggen in de taakuitoefening
- gezamenlijk prioriteiten stellen en jaarplanningen maken bij jaarlijkse projecten
- jaarlijks inzicht geven in de voortgang en de resultaten.

In de samenwerkingsovereenkomst is afgesproken om op regionaal niveau de afspraken omtrent

de handhavingssamenwerking te maken. Binnen het territoir van de provincie Utrecht zijn er drie regionale Coördinatie en Informatiepunten opgericht (CIP's); het CIP Eemland dat is ondergebracht bij het gewest Eemland; het CIP Regio Utrecht dat is gehuisvest bij het Bestuur Regio Utrecht en tot slot het samenwerkingsverband Veenendaal, Rhenen en Renswoude (VRR).

5.3. De handhavingsoverlegstructuur

Groene wet- en regelgeving

Voor de samenwerking tussen groene handhavingpartners is een aparte structuur opgezet: het Groene platform. In de samenwerkingsovereenkomst zijn niet alle handhavinginstanties op het gebied van de groene wet- en regelgeving betrokken, b.v. de terreinbeherende instanties (Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, Utrechts Landschap, particuliere terreineigenaren, recreatieschappen). Omdat de handhaving van de groene wet- en regelgeving nogal afwijkt van de overige kleursporen in de milieuhandhaving, is ervoor gekozen om deze organisaties niet toe te voegen aan het kernoverleg, maar om een specifiek "groen" samenwerkingsverband op te zetten.

Grijze wet- en regelgeving

Het zwaartepunt van de aansturing van de feitelijke handhavingssamenwerking zoals beschreven in de samenwerkingsovereenkomst ligt bij bestuurders van: de Stuurgroep CIP regio Utrecht, het RMO Eemland en het Bestuurlijk overleg VRR. Het Provinciaal Milieuoverleg (PMO) heeft de functie van platform waar alle bij de handhaving betrokken bestuurlijke partners elkaar ontmoeten. Het PMO vervult op grond van deze functie een inhoudelijke, adviserende rol richting de Stuurgroep CIP, het RMO Eemland en het Bestuurlijk Overleg VRR.

De Stuurgroep CIP, het RMO Eemland en het Bestuurlijk Overleg VRR worden ambtelijk ondersteund door het provinciebrede Kernoverleg. Alle bij de samenwerkingsovereenkomst betrokken handhavinginstanties zijn in het Kernoverleg op ambtelijk niveau vertegenwoordigd. Op regionaal niveau bestaan er verschillende overlegvormen, zo kent het Gewest Eemland de werkgroep milieu waarin de handhavingpartners ambtelijk vertegenwoordigd zijn; het CIP regio Utrecht kent drie subregio's in Noord-West Utrecht vormt de milieudienst NW-Utrecht het ambtelijk overlegorgaan, in Zuid-Oost Utrecht is dat de milieudienst ZO-Utrecht en in de Zuid-West vormt met Regionaal handhavingsoverleg RHO het overlegplatform voor de handhavende instanties die niet via een milieudienst vertegenwoordigd zijn; het samenwerkingsverband VRR wordt gekenmerkt door een ad-hoc ambtelijke overleg dat dient als voorportaal voor het bestuurlijkoverleg VRR.

Voor de uitvoering van gezamenlijke handhavingprojecten op basis van de jaarlijkse regionale handhaving- of activiteitenplannen is er per project een afzonderlijke ambtelijke overlegvorm die naar aard en omvang wordt voor gezeten door een bestuurlijke vertegenwoordiger van een van de handhavingpartijen.

5.4. Taakverdeling bij samenloop van bevoegdheden

Door de Wet verbetering handhavingbevoegdheden zijn verscheidene instanties gelijktijdig bevoegd geworden om handhavend op te treden bij overtreding van bepaalde milieuregels. Voorts is art. 18.3 van de Wet milieubeheer aangevuld met de verplichting om afspraken te maken over de onderlinge afstemming van de uitoefening van toezicht door toezichthouders. In het kader van de bestuursovereenkomsten handhaving wordt van de handhavingpartners

verwacht, dat zij afspraken maken over een taakverdeling t.b.v. een efficiënte en effectieve handhaving.

De hoofdregel voor de handhaving bij inrichtingen blijft, dat het bestuursorgaan, dat bevoegd is een vergunning op grond van de Wet milieubeheer te verlenen, dan wel het orgaan is waaraan de melding wordt gericht, tot taak heeft zorg te dragen voor de handhaving (art. 18.2 van de Wet milieubeheer).

Voor de handhaving van de regelgeving die van toepassing is op handelingen buiten inrichtingen zijn meer instanties gelijktijdig bevoegd om handhavend op te treden. Het gaat hierbij om de artikelen 1.1a, 10.2, 10.3 en 10.43 van de Wet milieubeheer, art. 13 van de Wet bodembescherming en de naleving van de Wet milieugevaarlijke stoffen. De bevoegdheden worden in de wet als volgt toebedeeld:

De bevoegdheid voor de handhaving van de artikelen 1.1a en 10.3 van de Wet milieubeheer en art 13 van de Wet bodembescherming wordt neergelegd bij de Minister van VROM, de provincies, de gemeenten en de waterkwaliteitsbeheerders.

De bevoegdheid voor de handhaving van de artikelen 10.2 en 10.43 van de Wet milieubeheer wordt neergelegd bij de provincies, de gemeenten en de waterkwaliteitsbeheerders.

De bevoegdheid voor de handhaving van de regelgeving op grond van de Wet betreft inrichtingen- bij het bevoegd gezag ten aanzien van inrichtingen.

Van de handhavingpartners wordt verwacht, dat zij in het kader van de bestuursovereenkomsten handhaving afspraken maken over de vraag wie in de praktijk het voortouw neemt bij de handhaving in gevallen waarin méér dan één instantie bevoegd is om handhavend op te treden (art.18.3 van de Wet milieubeheer).

Bij het voortouw nemen bij de handhaving kunnen de volgende elementen worden onderscheiden:

De instantie die actief toezicht uitoefent

De instantie die bestuursrechtelijk handhavend optreden

De instantie bij wie anderen hun signalen neerleggen opdat wordt opgetreden

Bij nota van wijziging is art. 18.3 Wm aangevuld met de verplichting om afspraken te maken over de onderlinge afstemming van de uitoefening van toezicht door toezichthouders. Overigens nemen de afspraken over het primaat van de handhaving niet weg dat de andere bevoegde bestuursorganen formeel bevoegd blijven tot handhaving (totdat door één van de bevoegde bestuursorganen een beschikking tot toepassing van bestuursdwang of tot oplegging van een dwangsom is genomen). De andere bevoegde organen moeten daarom tijdig worden geïnformeerd. Daartoe is bij nota van wijziging het nieuwe art. 18.10 geïntroduceerd, op basis waarvan het bestuursorgaan dat een bestuursdwang- of dwangsombeschikking heeft gegeven de andere handhavingsbevoegde bestuursorganen een afschrift van de beschikking moet zenden.

Bij **groene wet- en regelgeving** komt het nogal eens voor dat in meerdere regelingen hetzelfde onderwerp is geregeld, maar vanuit een andere dikwijls sectoraal motief de afweging wordt gemaakt. De komende jaren willen wij afspraken maken wie in deze gevallen het voortouw bij handhaving neemt zonder te willen treden in bevoegdheden van derden.

Een eerste aanzet is gegeven via het Restauratieplan Vecht, om samenlopende bevoegdheden op de rivier de Vecht te gaan stroomlijnen en afspraken te maken over het voortouw bij handhaving.

6. Protocollen.

CRITERIUM 2.6 Protocollen en werkinstructies

De handhavingsorganisatie handelt op grond van protocollen voor de voorbereiding en uitvoering van haar taken

De protocollen omvatten ten minste:

1. een uitwerking in procedures en/of werkinstructies van alle in § 2.1 tot en met § 2.5 genoemde verplichte elementen.

Daarnaast denken wij aan:

2. een uitwerking van de algemene nalevingsstrategie in specifieke handhavings-uitvoeringsmethoden (HUM's) waar zinvol;
3. een uitwerking van de algemene toezichtstrategie in specifieke toezichtsplannen.

Voor de *groene wet- en regelgeving* zijn dergelijke protocollen niet opgesteld. Via het geautomatiseerde procedure- en voortgangsbewakingssysteem NEL worden echter wettelijke procedures met daaraan gekoppeld geautomatiseerde standaarddocumenten, zoals bezoeksrapporten, beschikkingen, waarschuwingsbrieven vastgelegd. Op deze manier wordt ook bereikt dat alle medewerkers op uniforme wijze en volgens de wettelijke en gemaakte afspraken zaken afhandelen.

De voorbereiding en de uitvoering van de grijze wet- en regelgeving is vastgelegd in een ISO9000:2001 gecertificeerd kwaliteitssysteem, dat jaarlijks door intern en extern wordt geaudit. Het systeem omvat beschrijvingen van werkprocessen en instructies, protocollen en standaarddocumenten

CRITERIUM 2.7 Protocollen voor communicatie, informatiebeheer en informatie-uitwisseling

De handhavingsorganisatie handelt op grond van protocollen voor de communicatie, het informatiebeheer en de informatie-uitwisseling van toezichtresultaten, aangekondigde of opgelegde sancties en gedoogbesluiten.

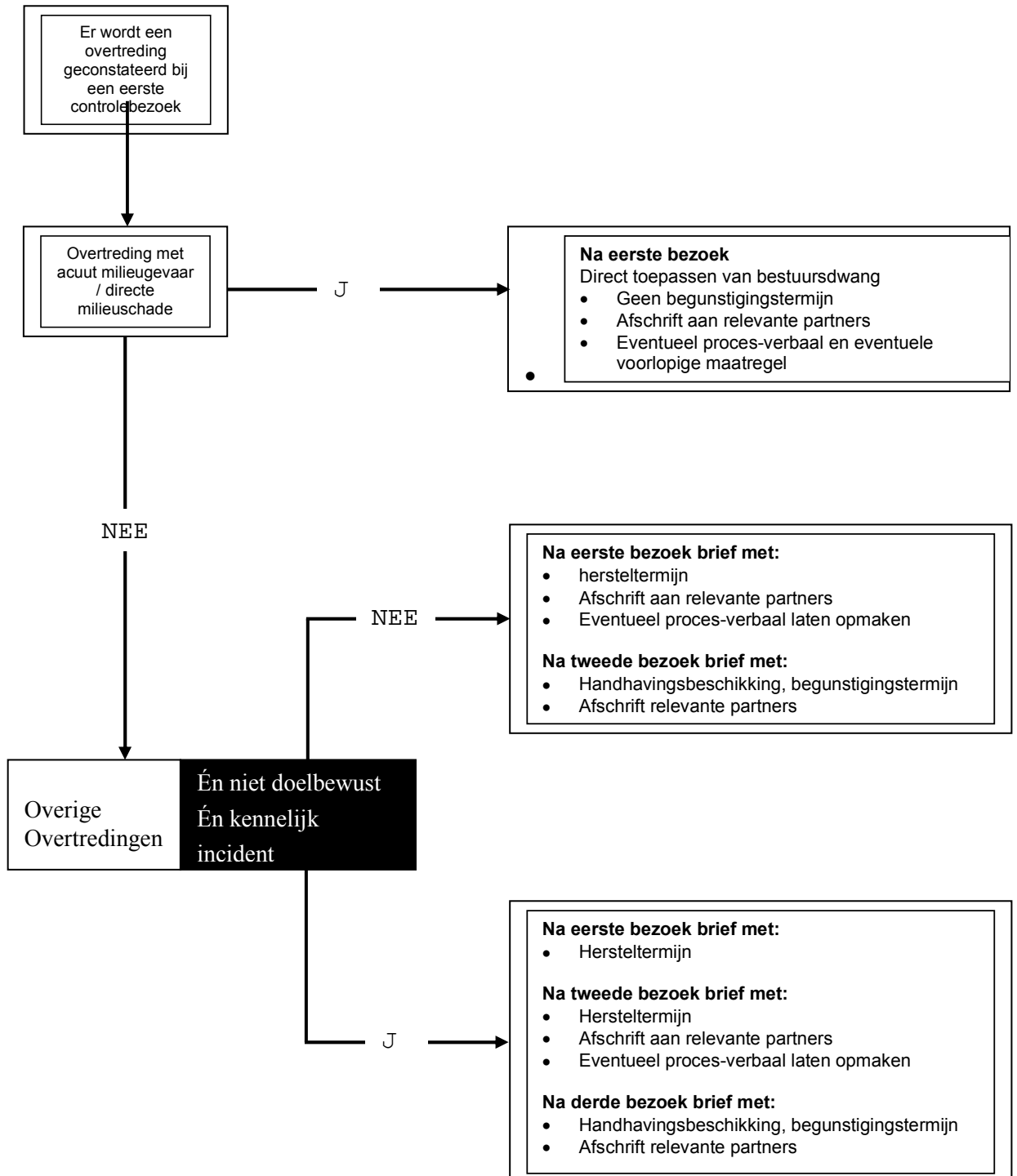
De protocollen omvatten ten minste:

- de communicatie over toezichtresultaten, sancties en gedoogbesluiten;
- het informatiebeheer van toezichtresultaten, sancties en gedoogbesluiten;
- de operationele informatie-uitwisseling intern en met andere handhavingsorganisaties van toezichtresultaten, sancties en gedoogbesluiten.

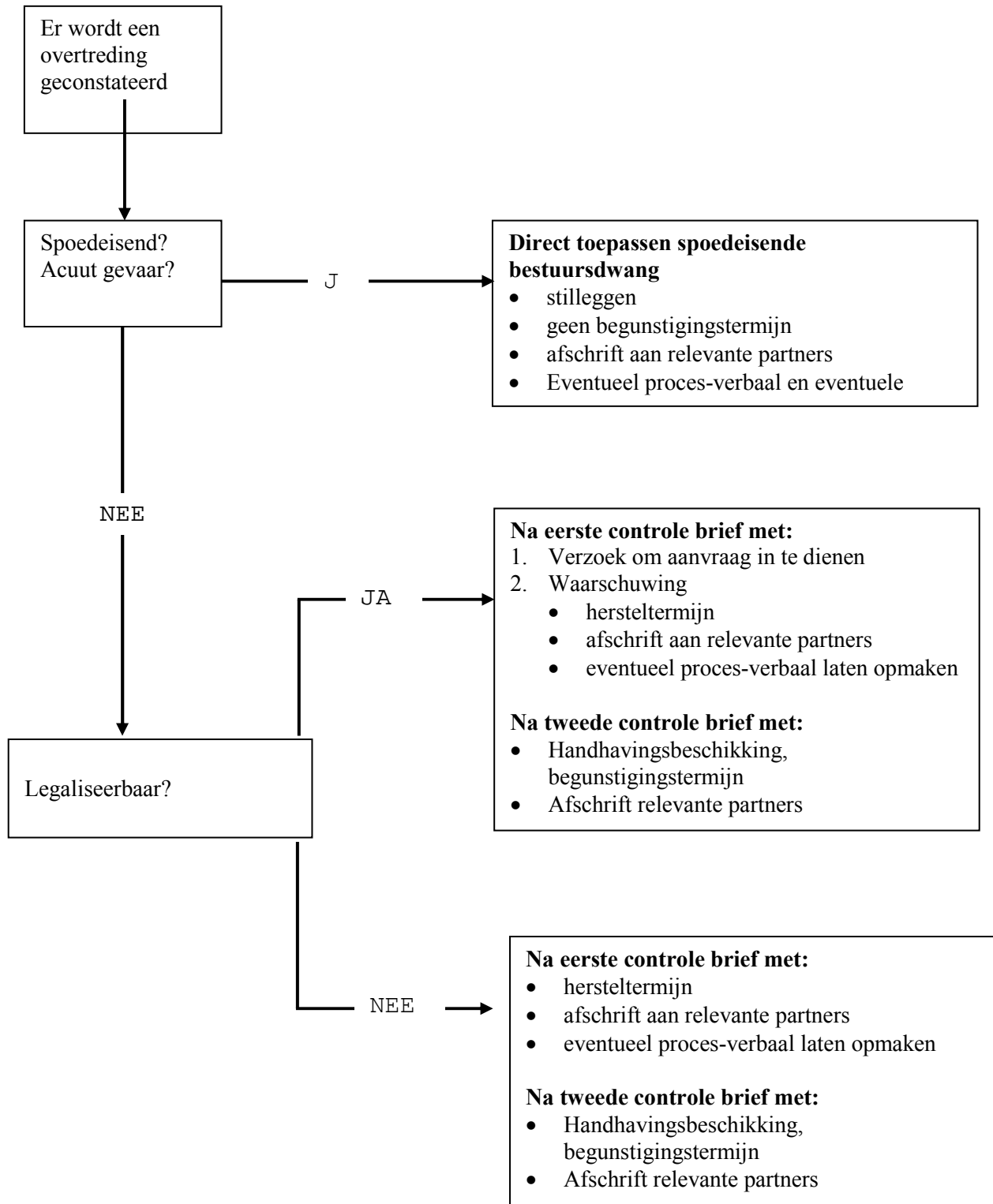
Het hierboven genoemde kwaliteitshandboek bevat procesbeschrijvingen en instructies/standaarddocumenten voor de noodzakelijke informatie-uitwisseling over het toezicht. De provincie streeft naar een goede informatie-uitwisseling en coördinatie. Daarom worden gemeenten, politie, Openbaar Ministerie en andere instanties steeds voorzien van afschriften van correspondentie met overtreeders.

Voor de geautomatiseerde systemen zijn protocollen voor het vastleggen van toezichtresultaten, sancties, gedoogbesluiten, vergunningen, beschikkingen etc.

Bijlage 1:
Schema bestuursrechtelijk handhavingproces Grijze wet- en regelgeving.



Bijlage 2:
Schema bestuursrechtelijk handhavingproces Groene wet- en regelgeving



Bijlage 5:

Protocol begunstigingstermijnen, soort overtreding en keus bestuursrechtelijk (bestuursdwang en/of dwangsomhoogte) of strafrechtelijk optreden bij niet-spoedeisende, al dan niet legaliseerbare overtredingen groene wet- en regelgeving.

In het schema zijn slechts termijnen aangeven voor de repressieve handhaving van overtredingen indien legalisatie niet mogelijk is en er geen acuut gevaar voor natuur, landschap, cultuurhistorie, archeologie of aspecten met de ontgroning in het spel zijn. Is dit wel het geval dan zal in veel gevallen de hersteltermijn in de bestuursrechtelijke waarschuwing met één week worden verlengd. De overtreder krijgt zo de gelegenheid het formulier binnen twee weken volledig ingevuld te retourneren. In het protocol gaat het zowel om de keus van bestuursrechtelijk of strafrechtelijk optreden.

Ook hier geldt dat de genoemde termijnen richtlijnen zijn waar afhankelijk van de specifieke situatie per individueel geval (gemotiveerd) van kan worden afgeweken.

In sommige gevallen zijn dwangsombedragen genoemd. De bedragen zijn vastgesteld conform het gestelde in de handhavingsstrategie. Zij staan in redelijke verhouding tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van het opleggen van de dwangsom. De hoogte is bovendien zodanig vastgesteld dat de overtreder voldoende wordt geprikkeld om de overtreding te beëindigen.

Het kan voorkomen dat wij het totaal te verbeuren bedrag, indien deze sterk afwijkt van de standaard bedragen, relateren aan de in dat geval te maken werkelijke kosten om de overtreding ongedaan te maken. De hoogte van de dwangsom wordt dan per overtreding afzonderlijk bepaald.

Soort overtreding	Eerste stap; na constatering overtreding	Tweede stap; na geconstateerde voortdurende overtreding
Verordening bescherming natuur en landschap provincie Utrecht 1996		
Hoofdstuk I reclameopschriften		
Niet-objectgebonden borden	Strafrechtelijke waarschuwingsbrief 7 dagen.	Lik op stuk, in beslagname bord.
Illegale ¹ objectgebonden opschriften	bestuurlijke waarschuwing met hersteltermijn van 2 weken	Bestuursdwang; begunstigingstermijn van 4 weken
Objectgebonden opschriften met ontheffing, niet voldoende aan voorschriften wat betreft: Afmetingen Kleur Locatie Hoogte Aantal	bestuurlijke waarschuwing met hersteltermijn van 2 weken	Bestuursdwang; begunstigingstermijn van 4 weken
Verordening bescherming natuur en landschap provincie Utrecht 1996		
Hoofdstuk II, storten, bergen, opslaan, ophogen.		
Illegaal storten ²	Bestuurlijke waarschuwing met hersteltermijn van 2 weken	Bestuursdwang; begunstigingstermijn van 4 weken

Illegaal ophogen ²	Bestuurlijke waarschuwing met hersteltermijn van 2 weken	Bestuursdwang; begunstigingstermijn van 4 weken
Illegaal opslaan en bergen ²	Bestuurlijke waarschuwing met hersteltermijn van 4 weken	Bestuursdwang; begunstigingstermijn van 4 weken
Illegaal dempen van wateren ²	Bestuurlijke waarschuwing met hersteltermijn van 2 weken	Bestuursdwang; begunstigingstermijn van 4 weken
Niet naleven ontheffingvoorschriften stort- of opslagplaats, ophoging of slootdemping.	Bestuurlijke waarschuwing met hersteltermijn van 2 weken	Bestuursdwang; begunstigingstermijn van 4 weken
Verordening bescherming natuur en landschap provincie Utrecht 1996		
Hoofdstuk III, woonschepen, vaartuigen en voorwerpen. <i>(Zie uitwerking in Beleidsregel handhaving hoofdstuk III VNL)</i>		
Illegaal afmeren woonschip: Nieuwe situatie (na 1-1-2004)	Bestuurlijke waarschuwing met hersteltermijn van 2 weken	Bestuursdwang; Begunstigingstermijn van 4 weken
Bestaande situatie (voor 1-1-2004): - 0 t/m 1 jaar - 2 t/m 6 jaar - 7 t/m 14 jaar - meer dan 15 jaar (voor 1 januari 1989)	Bestuurlijke waarschuwing met hersteltermijn van - 2 weken - 4 weken - 4 weken - gedogen gericht op beëindiging ligplaats (zie gedoogbeleid)	Bestuursdwang; begunstigingstermijn van: - 3 maanden - 18 maanden - 3 jaar
Niet naleven voorschriften woonschip inzake afmetingen	Bestuurlijke waarschuwing met hersteltermijn van 2 maanden	Dwangsom € 15.000,--ineens, begunstigingstermijn maatwerk
Niet naleven voorschriften woonschip inzake kleur	Bestuurlijke waarschuwing met hersteltermijn van 2 maanden (afhankelijk van b.v. schilderseizoen)	Dwangsom € 7.500,--ineens, begunstigingstermijn maatwerk
Niet naleven voorschriften inzake onderlinge afstand.	Bestuurlijke waarschuwing met hersteltermijn van 2 maanden	Dwangsom € 5.000,--ineens, begunstigingstermijn van 4 weken.
Varen, ligplaats innemen, ankeren of meren binnen twee meter van een rietkraag, moerasstrook of natuuroever of hieraan schade toebrengen (art 7i).	Strafrechtelijk aanpak	lik op stuk
Illegale woonschepenhavens, ligplaatsen en voorzieningen (art. 7g juncto 7j).	Bestuurlijke waarschuwing met hersteltermijn van 2 weken	Bestuursdwang; begunstigingstermijn van 4 weken
Illegale woonschepenhavens, ligplaatsen en voorzieningen in combinatie met: Illegaal woonschip met gedoogbeschikking én haven of ligplaats langer dan 15 jaar aanwezig (voor 1-1-'89)	Termijnen aansluiten op termijnen woonschip waarvoor de haven, ligplaats en voorzieningen worden gebruikt.	Termijnen aansluiten op termijnen woonschip waarvoor de haven, ligplaats en voorzieningen worden gebruikt.

<p>Illegaal afmeren, ankeren of neerleggen van vaartuigen of voorwerpen³ (art. 7h) (nieuwe situatie).</p> <p>Bestaande situatie:</p>	<p>Bestuurlijke waarschuwing met hersteltermijn van 2 weken</p> <p>Bestuurlijke waarschuwing met hersteltermijn van maximaal 4 weken.</p>	<p>Dwangsom € 5.000,--ineens, begunstigingstermijn 4 weken Bestuursdwang; begunstigingstermijn van 4 weken</p> <p>Dwangsom € 5000,-- ineens, Begunstigingstermijn max. 6 maanden Bestuursdwang; begunstigingstermijn max. 6 maanden. Bij gebruik voor bedrijfs- of handelsdoeleinden: max. 3 maanden.</p>
<p>Illegale⁴ havens, aanlegplaatsen en voorzieningen (art. 7j) (nieuwe situatie):</p> <p>Bestaande situatie:</p>	<p>Bestuurlijke waarschuwing met hersteltermijn van 2 weken</p> <p>Bestuurlijke waarschuwing met hersteltermijn van maximaal 4 weken.</p>	<p>Dwangsom € 2.500,--ineens, begunstigingstermijn 4 weken Bestuursdwang; begunstigingstermijn van 4 weken</p> <p>Dwangsom € 2.500,--ineens, begunstigingstermijn max. 6 maanden. Bestuursdwang; begunstigingstermijn van max 6 maanden of aansluiten bij termijnen van vaartuig waarvoor de aanlegplaats/haven wordt gebruikt. Bij gebruik voor bedrijfs- of handelsdoeleinden: max. 3 maanden.</p>

Flora- en Faunawet	Zie ook Richtlijn voor strafvordering Flora- en faunawet juni 2002 OM	
<p>Overtreding voorschriften of beperkingen gesteld bij een ontheffing, art. 79, (b.v. het vangen of doden van meer dan de toegestane aantallen, het vangen of doden van andere soorten dan de toegestane, bijvangst).</p>	<p>In principe strafrechtelijke aanpak (Lik-op-stuk). Zie de Richtlijn voor strafvordering Flora- en faunawet . De overtreder (gebruiker van de ontheffing) strafrechtelijk aanpakken en tegelijkertijd de FBE (ontheffinghouder) een bestuurlijke waarschuwingsbrief sturen met aankondiging dwangsom). Grond: art. 79 ff-wet: verbod te handelen in strijd met ontheffing.</p> <p>In twijfelgevallen (b.v. moeilijk bewijsbaar, meerdere interpretaties mogelijk): eerst strafrechtelijke waarschuwingsbrief.</p> <p>Altijd: controlerapporten maken (dossier opbouwen).</p> <p>Indien nodig: korpschef vragen om jachtakte in te trekken.</p> <p>NB: Effectief bestuursrechtelijk optreden in de vorm van bestuursdwang of dwangsomoplegging is alleen mogelijk in gevallen waarbij sprake is van een langdurende overtreding, gevolgschade die herstelbaar is, niet nakomen van de rapportageplicht achteraf en/of een locatie- of persoonsgebonden overtreding waarvoor geldt dat de kans op herhaling zeer groot is.</p>	
<p>Overtreding voorschriften of beperkingen gesteld bij een provinciale vrijstelling (spreeuw), art. 79</p>	Strafrechtelijke waarschuwing of PV	
<p>Overtreding voorschriften of beperkingen gesteld bij een landelijke vrijstelling, art. 79</p>	PV	

Jagen/beheer en schadebestrijding zonder akte/ontheffing, art. 9, 16	Voorbeeld: roek die aangezien wordt voor een kraai (die onder landelijke vrijstelling valt). Strafrechtelijk of bestuursrechtelijk afhankelijk van (on)omkeerbaarheid.	
Bezit en of jacht/beheer en schadebestrijding met ongeoorloofde vangmiddelen	PV	
Plukken, afsnijden, uitsteken, vernielen etc beschermde inheemse planten, art. 8	PV	
Doden, vangen, bemachtigen van beschermde inheemse dieren, art. 9	PV	
Opzettelijk verontrusten van beschermde inheemse diersoorten/Verstoren, beschadigen, wegnemen, uithalen nesten, holen, of andere voortplantings- of vaste rust- of verblijfplaats van beschermde inheemse diersoort (artikel 10 en 11) 3 Exemplaren of producten van beschermde inheemse plant en of diersoorten onder zich hebben, vervoeren of verhandelen (artikel 13)	PV	
Overtredingen door jagers met jachtakte van voorschriften bij de jacht. Art. 50 t/m 53. O.a.: jagen buiten jachtveld, gebruik ongeoorloofde vangmiddelen en methoden, jagen in niet toegestane tijdsperiode en weersomstandigheden	PV	
Overtredingen bij sluiten van de jacht i.v.m. bijzondere weersomstandigheden, art. 46	Strafrechtelijk of bestuursrechtelijk afhankelijk van (on)omkeerbaarheid, op basis van Draaiboek bijzondere weersomstandigheden.	
Veroorzaken onnodig lijden van dieren (art. 2 ff-wet, zorgplicht en/of art. 36 GWWD).	Overtreding art 2 ff-wet mee laten wegen in sanctie (is verzwarende factor) en overtreding art 36 GWWD evt. subsidiair in PV opnemen.	
Boswet		
Niet melden meldingsplichtige velling	Proces-verbaal, strafrechtelijke waarschuwing of correctie + Advies Laser: opleggen herplantplicht	Bij (ernstige) beschadiging hout-opstand door veebeweiding o.i.d. eigenaar waarschuwen en hercontrole houden binnen 1 of 2 mnd.
Oppervlak velling te groot	Proces-verbaal, strafrechtelijke waarschuwing of correctie + Melding aan Laser	

Niet nakomen herplantplicht/ compensatieverplichting	Proces-verbaal, strafrechtelijke waarschuwing of correctie + Advies aan Laser	Indien niet op de compensatielocatie wordt ingeplant moet op de oorspronkelijke locatie ingeplant worden.
Niet nakomen vervangingsplicht	Proces-verbaal, strafrechtelijke waarschuwing of correctie + Advies aan Laser	
Niet nakomen kapverbod	PV + Advies Laser: opleggen herplantplicht	
Natuurbeschermingswet (gebiedsbescherming)		
Handelen in een NB-wet-gebied zonder vergunning of in strijd met vergunningvoorschriften. In de toelichting bij de aanwijzingsbeschikkingen staan in het algemeen de vergunningplichtige handelingen vermeld. Ook moet gelet worden op de externe werking (bv NH3 depositie en grondwateronttrekking) In de nieuwe wet bescherming van Vogel- en Habitatrichtlijngebieden	Strafrechtelijke waarschuwing met hersteltermijn van 4 weken of PV + advies aan LNV bestuursdwang (als de nieuwe Nb-wet 1998 van kracht is eigen bevoegdheid voor bestuursrechtelijk optreden).	
Ontgrondingswet- en verordening		
Illegale ontgroning	Bestuurlijke waarschuwing met hersteltermijn van 2 weken	Bestuursdwang; begunstigingstermijn van 4 weken
Overtreding voorschrift ontgrondingsvergunning	Ambtelijke waarschuwings-brief	Bestuurlijke waarschuwing met hersteltermijn van 4 weken

- 1: zonder ontheffing en tevens niet vallend onder de vrijstelling (art. 3 VNL).
- 2: zonder ontheffing en tevens niet vallend onder de vrijstelling (art. 6 VNL)
- 3: verboden plaatsen zoals omschreven in art. 7h VNL
- 4: zonder ontheffing en tevens niet vallend onder de vrijstelling in art. 7j lid 3.
- 5: vrijstelling geregeld in de Verordening schadebestrijding dieren 2004