

BELEIDSREGELS

HANDHAVING OMGEVINGSRECHT, BIJZONDERE WETTEN EN KINDEROPVANG

GEMEENTE RENKUM

Datum vaststelling B&W : 04-05-2015
Datum Inwerkingtreding : 14-05-2015
Bron bekendmaking : Hoog en Laag
Kenmerk voorstel" : 135238



Gemeente Renkum

Burgemeester en wethouders van Renkum,

Gelet op artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht;

Gelet op de artikelen 5.2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en hoofdstuk 7 van het Besluit omgevingsrecht;

Gelet op de artikelen 1.61 eerste lid, 1.65 eerste lid, 1.66, 1.72 eerste lid, 2.19 eerste lid, 2.23 eerste lid, 2.24 en 2.28 eerste lid Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen,

besluiten:

de *Beleidsregels handhaving omgevingsrecht, bijzondere wetten en kinderopvang* vast te stellen.

Hoofdstuk 1 Algemeen

Artikel 1. Definities

- a. *Handhaving*: het houden van feitelijk toezicht, bestuursrechtelijke sanctionering van overtreding van regels, alsmede alle activiteiten die er expliciet op zijn gericht om overtreding van regels te voorkomen.
- b. *Sanctionerend optreden*: optreden waarbij gebruik wordt gemaakt van een bestuursrechtelijk dwangmiddel – bijvoorbeeld een last onder dwangsom of bestuursdwang – om een overtreding te beëindigen of te voorkomen.
- c. *Gedoogstrategie*: strategie die er op is gericht om af te zien van sanctionerend optreden.
- d. *Sanctiestrategie*: strategie die gericht is op het sanctionerend optreden.
- e. *Toezichtsstrategie*: strategie die gericht is op de wijze van feitelijk toezicht.
- f. *Handhavingsstrategie*: De gedoogstrategie, sanctiestrategie en toezichtsstrategie tezamen
- g. *Preventiestrategie*: strategie die er vooral op is gericht om regelconform gedrag te stimuleren teneinde overtredingen te voorkomen.
- h. *Nalevingsstrategie*: de handhavingsstrategie en preventiestrategie tezamen.

Artikel 2. Reikwijdte van deze beleidsregels

Deze beleidsregels zijn van toepassing op de handhaving van de regels en belangen, zoals bedoeld in de *Wet algemene bepalingen omgevingsrecht* en de in artikel 5.1 van die wet gestelde regelgeving, bijzondere wetten (Drank- en horecawet, Wegenwet, Wet op de kansspelen, Winkeltijdenwet, Wet openbare manifestaties, Opiumwet), alsmede de regels van de *Wet kinderopvang en kwaliteitseisen Peuterspeelzalen*.

Artikel 3. Doel van het handhavingsbeleid

1. Dit handhavingsbeleid heeft als doel om:
 - a. het bieden van een beleidsmatig kader voor het borgen van:
 - i. de veiligheid en gezondheid van mens en dier;
 - ii. het beperken van overlast;
 - iii. de overige belangen, zoals bedoeld in de in artikel 2 genoemde wet- en regelgeving.
 - b. Het op uniforme wijze uitvoeren van de handhavingstaak, zodat burgers, bedrijven en instellingen hieraan rechtszekerheid kunnen ontlenen.

- c. Bij geconstateerde overtredingen of incidenten, hiertegen de maatregelen te nemen die qua aard en omvang zo goed mogelijk aansluiten bij de overtreding.
 - d. Rechtszekerheid te bieden omtrent de sanctie die volgt op een overtreding.
 - e. Zorg te dragen voor de verbetering van het nalevingsgedrag, waarmee wordt beoogd de leefbaarheid, de openbare orde, de veiligheid en gezondheid positief te beïnvloeden;
 - f. Afstemming van de (straf- of bestuursrechtelijke) handavingsinspanningen met andere bestuursorganen en uitvoeringsorganisaties.
2. Het college zal tenminste de volgende activiteiten uitvoeren ter verwezenlijking en monitoring van de hiervoor genoemde doelen:
- a. Vaststellen van een jaarlijks uitvoeringsprogramma vóór uiterlijk 30 november van het voorafgaande jaar.
 - b. Jaarlijks, uiterlijk vóór 1 juni van het daaropvolgende jaar, stelt het college een jaarverslag op van de uitgevoerde activiteiten, zoals vastgelegd in het uitvoeringsprogramma.
 - c. In het college is één bestuurder aangewezen die de handhaving van regelgeving, zoals bedoeld in deze beleidsregels, in zijn portefeuille heeft. De portefeuillehouder draagt zorg voor periodiek overleg over de voortgang van handhaving.

Hoofdstuk 2 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en bijzondere wetten

Artikel 4. toepassingsbereik

Dit hoofdstuk heeft betrekking op de handhaving van de regels, zoals gesteld in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en de in artikel 5.1 van die wet gestelde regelgeving.

Paragraaf 1. Strategie

Artikel 5. Nalevingsstrategie

Er is een nalevingsstrategie, bestaande uit een preventiestrategie en een handavingsstrategie. De handavingsstrategie is het geheel van een gedoogstrategie, sanctiestrategie en toezichtsstrategie tezamen.

Artikel 6. Preventiestrategie

1. Het college bevordert alle maatregelen die zijn gericht op de eigen verantwoordelijkheid van personen, organisaties en bedrijven, alsmede overige activiteiten ter vergroting van regelconform gedrag.
2. Het college geeft jaarlijks in het uitvoeringsprogramma aan welke preventieve maatregelen zij neemt om overtredingen te voorkomen.

Artikel 7. Toezichtsstrategie

1. Het toezicht op vergunningen geschiedt aan de hand van een risico-inventarisatie, zodat de onderdelen in het realisatieproces waar de meeste risico's liggen, zowel in de vergunningsfase als in de realisatiefase het meest intensief worden gecontroleerd.
2. De bevindingen van gehouden controles worden vastgelegd in een rapportage. In de rapportage is aangegeven welk vervolg zal worden gegeven aan de bevindingen.

Artikel 8. Sanctiestrategie

1. Alvorens over te gaan tot sanctionerend optreden wordt onderzocht of de overtreding op andere wijze kan worden opgelost met eenzelfde resultaat. Indien wordt vermoed dat hiervoor mogelijkheden zijn, dan zal hieraan uitvoering worden gegeven.
2. Handhavend optreden vindt plaats overeenkomstig de prioritering, werkwijze en sanctiemiddelen, zoals bedoeld in paragraaf 2.
3. Indien tot sanctionerend optreden wordt besloten, zal dit worden uitgevoerd totdat de overtreding is beëindigd, dan wel tot dat beëindiging door middel van sanctionerend optreden niet meer mogelijk is.

Artikel 9. Gedoogstrategie

1. Het gedogen van een overtreding vindt binnen de gemeente Renkum niet plaats, behalve:
 - a. In geval van een tijdelijke overgangssituatie (bijvoorbeeld concreet uitzicht op legalisatie);
 - b. In geval van klaarblijkelijke overmacht;
 - c. Handhavend optreden onevenredig is ten opzichte van de belangen van de overtreder.
2. Tevens kan worden besloten een overtreding te gedogen indien
 - a. Er sprake is van een overtreding waarvan is vastgesteld dat deze een lage prioriteit heeft overeenkomstig de prioriteitenmatrix in bijlage 1 bij deze beleidsregels, en;
 - b. Er geen verzoek door belanghebbenden is gedaan om handhavend op te treden.

Paragraaf 2. Sanctionerend optreden

Artikel 10. Prioritering bij sanctionerend optreden en methodieken

1. Sanctionerend optreden in Renkum vindt plaats indien (hoogste prioriteit):
 - a. Er sprake is van een klaarblijkelijk gevaar voor de veiligheid of gezondheid van mens of dier.
 - b. Er wordt gebouwd zonder of in afwijking van een vergunning (bouwstop) en/of er een onherstelbare c.q. onomkeerbare situatie dreigt te ontstaan (kappen of slopen).
 - c. Er één of meerdere overtredingen zijn geconstateerd waarbij tenminste aan één overtreding in bijlage 2 geen lage prioriteit is verbonden.
 - d. Er één of meerdere overtredingen zijn geconstateerd waaraan in het uitvoeringsprogramma een hoge prioriteit is gegeven.
 - e. Er door belanghebbende(n) is verzocht om handhavend optreden.
2. Naast het gestelde in het eerste lid kan sanctionerend optreden plaats vinden (voorwaardelijke prioriteit) indien:
 - a. Een overtreding klaarblijkelijk (visuele, stank, en/of geluids-)overlast veroorzaakt.
 - b. Niet-optreden tegen een bepaalde overtreding het imago van het bestuur en/of van de overheid in het algemeen ernstig zou aantasten (exces/afbreukrisico)

Artikel 11. Werkwijze bij sanctionerend optreden

Sanctionerend optreden op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (alsmede de afwijzing van handhavend optreden) vindt plaats overeenkomstig het processchema, zoals weergegeven in bijlage 1.

Artikel 12. Sanctiemiddelen

1. Als bestuursrechtelijk dwangmiddel stelt het college in beginsel de last onder dwangsom vast, zoals bedoeld in artikel 5:32 Awb.
2. In uitzondering op het eerste lid wordt in ieder geval de last onder bestuursdwang vastgesteld als bestuursrechtelijk dwangmiddel indien:
 - a. Vereiste spoed noopt tot bestuursdwang.
 - b. Klaarblijkelijk kenbaar is dat degene aan wie de last wordt opgelegd niet in staat is deze te betalen.
3. Indien een dwangsom is verbeurd, wordt deze ook feitelijk geïnd. Dit leidt slechts dan tot uitzondering indien er sprake is van bijzondere hardheid, zoals bedoeld in 4:84 Awb.
4. De hoogte van de dwangsom en de termijn voor herstel worden bepaald op basis van de feiten en omstandigheden van het geval.
5. De kosten van bestuursdwang worden in beginsel verhaald op de overtreder.
6. In de volgende situaties kan tevens aangifte gedaan van een strafbaar feit:
 - a. Bij het gebruik van geweld of dreiging hiermee jegens een toezichthouder of een ander bij de overtreding betrokken persoon.
 - b. Indien de overtreding niet ongedaan kan worden gemaakt en vervangende maatregelen niet mogelijk zijn of onvoldoende compenseren.

Hoofdstuk 3 Kinderopvang

Artikel 13. Toepassingsbereik

Dit hoofdstuk heeft betrekking op de handhaving van de regels, zoals gesteld in of krachtens bij de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (hierna: Wkkip) gestelde regelgeving.

Paragraaf 1 Sanctionerend optreden

Artikel 14. Herstelsancties

Indien gebleken is dat een houder van een kindercentrum, een gastouderbureau, voorziening voor gastouderopvang of een peuterspeelzaal niet voldoet aan één of meer kwaliteitseisen van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen en alle daaruit voortvloeiende regelgeving, gaat het college in beginsel over tot sanctionerend optreden. Dit traject is gericht op beëindiging van de overtreding(-en) en voorkoming van herhaling van de overtreding(en)

Artikel 15. Vormen van sanctioneren en werkwijze

1. Bij het uitvoeren van sanctionerend optreden hanteert het college de volgende stappen
 - a. Het geven van een waarschuwing;
 - b. Het geven van een aanwijzing;
 - c. Het opleggen van een bestuurlijk dwangmiddel;
 - d. Het opleggen van een exploitatieverbod
 - e. Verwijdering uit het landelijk register kinderopvang of het register peuterspeelzalen
 - f. Opleggen van een bestraffende sanctie, zoals bedoeld in paragraaf 2 van dit hoofdstuk;
2. Alvorens over te gaan tot sanctionerend optreden, zoals bedoeld in het eerste lid wordt onderzocht of de overtreding op andere wijze kan worden opgelost met eenzelfde resultaat. Indien wordt vermoed dat hiervoor mogelijkheden zijn, dan zal hieraan uitvoering worden gegeven.

3. Indien de overtreding hiertoe aanleiding geeft, kan het college besluiten om een bepaalde stap of bepaalde stappen van het sanctionerend optreden over te slaan dan wel meerdere keren toe te passen.
4. Bij het opleggen van een aanwijzing gelden in beginsel de volgende begunstigingstermijnen:
 - a. prioriteit hoog : maximaal 2 weken
 - b. prioriteit gemiddeld : maximaal 2 maanden
 - c. prioriteit laag : maximaal 6 maanden
5. In spoedeisende gevallen kan door de inspecteur tijdens een inspectie een bevel worden gegeven, zoals bedoeld in de Wet kinderopvang. De inspecteur geeft alleen een bevel indien hij van mening is dat de kwaliteit bij een kindercentrum of peuterspeelzaal zodanig tekortschiet dat het nemen van maatregelen redelijkerwijs geen uitstel kan lijden. Ingeval van overtredingen met een lage of gemiddelde prioritering zal hier niet snel sprake van zijn.

Artikel 16. Kwaliteitseisen

1. De kwaliteitseisen, waar aan voldaan moet worden, staan genoemd in de Wet kinderopvang en alle aanverwante regelgeving. De kwaliteitseisen waaraan niet wordt voldaan worden tevens expliciet in het door de toezichthouder opgestelde rapport genoemd.
2. In deze Beleidsregels wordt uitgegaan van deze kwaliteitseisen.
3. In het afwegingsmodel WKO, dat als bijlage 3 aan deze beleidsregels is toegevoegd, wordt voor de prioritering en de hoogte van de bestuurlijke boete per domein de kwaliteitseisen geclusterd weergegeven.

Artikel 17. Verwijdering uit register

Indien niet (langer) wordt voldaan aan de definities van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen voor wat betreft de te registreren voorzieningen (dagopvang, buitenschoolse opvang, gastouderbureau, voorziening voor gastouderopvang of peuterspeelzaal) wordt de registratie verwijderd uit het register kinderopvang danwel peuterspeelzaalwerk. Dit houdt feitelijk in dat de exploitatie van de voorziening niet mag worden voortgezet en – indien exploitatie reeds plaats vond – in dat geval gesloten zal moeten worden.

Paragraaf 2 Bestuurlijke boete

Artikel 18 Toepassing

Deze paragraaf is niet van toepassing op gesubsidieerde peuterspeelzalen.

Artikel 19. Gebruik bevoegdheid opleggen bestuurlijke boete

1. Het college kan een bestuurlijke boete opleggen bij de overtredingen zoals opgenomen in het afwegingsoverzicht in bijlage 3.

Artikel 20. Hoogte bestuurlijke boete

2. Bij de berekening van de bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 1.72, eerste lid en artikel 2.28, eerste lid, van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen, wordt voor alle overtredingen het boetebedrag dat is neergelegd in het afwegingsoverzicht in bijlage 3 als uitgangspunt gehanteerd.
3. In afwijking van het vorige lid, geldt voor voorzieningen voor gastouderopvang als uitgangspunt dat het boetebedrag zoals neergelegd in het afwegingsoverzicht met 0,5 wordt vermenigvuldigd.

Artikel 21. Recidive

Bij de vaststelling van de boete wordt uitgegaan van:

- a. 1,5 maal het onder artikel 20 bepaalde boetebedrag indien een door een bestuurlijke boete te handhaven overtreding plaatsvindt binnen een periode van twee jaar nadat een eerdere overtreding van dezelfde wettelijke norm heeft plaatsgevonden;
- b. 2 maal het onder artikel 20 bepaalde boetebedrag indien er sprake is van een derde of volgende overtreding van dezelfde wettelijke norm binnen een periode van twee jaar nadat de daaraan voorafgaande overtreding zich heeft voorgedaan.

Artikel 22. Matiging

Het college kan besluiten om de bestuurlijke boete te matigen, indien de belanghebbende aannemelijk maakt dat op grond van:

- de ernst van de overtreding,
- de mate van verwijtbaarheid,
- de omstandigheden waaronder de overtreding is begaan of
- de omstandigheden waarin de overtreder verkeert,

boeteoplegging volgens deze Beleidsregels handhaving onevenredig is.

Artikel 23. Samenloop

De totale bij boetebeschikking op te leggen boete bestaat, ingeval er sprake is van meerdere overtredingen, uit de som van de per overtreding berekende boetebedragen.

Hoofdstuk 4 Slotbepalingen

Artikel 24 Hardheidsclausule

Van deze beleidsregels kan worden afgeweken Indien deze regels voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen.

Artikel 25 Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als "*Beleidsregels handhaving omgevingsrechtsrecht, bijzondere wetten en kinderopvang*".

Artikel 26. Intrekking eerder beleidsregels

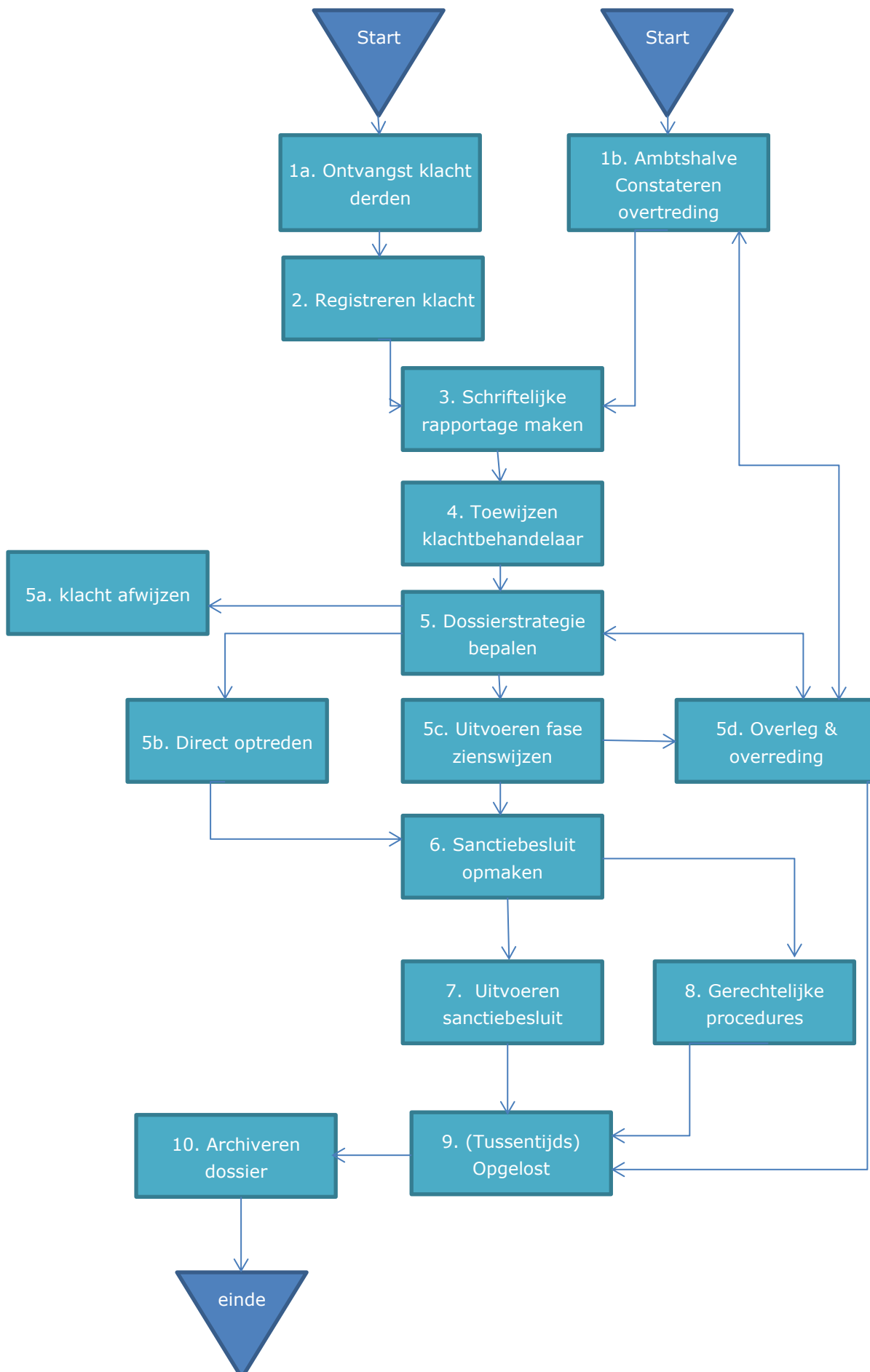
De volgende beleidsregels worden hierbij ingetrokken:

1. Handhavingsbeleid Gemeente Renkum d.d. 12 november 2013

Artikel 27. Inwerkingtreding

1. De beleidsregel treedt in werking 1 dag na de bekendmaking hiervan.
2. Bekendmaking geschiedt door publicatie van de verkorte inhoud in een huis-aan-huisblad.

BIJLAGE 1. Processchema sanctionerend optreden



BIJLAGE 2. Prioriteitenmatrix Wabo

ARTIKEL 2.1 WABO

A-overtreding: Overtreding artikel 2.1, eerste lid, sub a Wabo (bouwen)

Het optreden tegen het bouwen van een bouwwerk zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning, maar in overeenstemming met het bestemmingsplan heeft een lage prioriteit, indien het om de bouw van de volgende bouwwerken gaat:

1. een dakkapel in het achterdakvlak of een niet naar openbaar toegankelijk gebied gekeerd zijdakvlak.
2. een dakkapel in het voordakvlak, voor zover de afwijking van de maten (hoogte, breedte) minder dan 25% betreft.
3. Wijzigingen aan de achter- en niet een naar openbaar toegankelijke gebied gekeerde zijgevel.
4. Erfafscheidingen.

uitleg:

Het gaat hier om bouwwerken die weliswaar zijn gebouwd zonder vergunning, maar in overeenstemming zijn met het bestemmingsplan. In die gevallen zal veelal een omgevingsvergunning worden verleend indien deze wordt aangevraagd. Weigert de overtreder dat te doen, dan treden we alsnog op. Ook indien een situatie in ernstige mate strijdig is met welstand treden we op.

B-overtreding: Overtreding artikel 2.1, eerste lid, sub b Wabo (aanleggen)

Het optreden tegen het uitvoeren van een werk of werkzaamheden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning heeft een lage prioriteit indien deze werken of werkzaamheden:

1. Binnen het bebouwd gebied plaats vinden, zoals bedoeld op de kaart bij onze beleidsregels voor planologische afwijkingen, en;
2. Een oppervlakte betreffen, minder dan 200 m² en een ondergrondse diepte hebben van ten hoogste 0,30 cm.

Uitleg:

Het betreft hier met name het afgraven van gronden en beplanting. In lijn met de doelen van dit handhavingsbeleid ziet de aandacht daarbij op het buitengebied en bij de uitvoering van grotere werken.

C-overtreding: Overtreding artikel 2.1, eerste lid, sub c Wabo (afwijkend gebruik)

Het optreden tegen het gebruik van gronden of bouwwerk zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning en/of bestemmingsplan heeft een lage prioriteit indien het gaat om:

1. Het gebruik van voor bewoning bestemde gebouwen voor bedrijfsmatige activiteiten zoals een webshop, voor zover het gebouw overwegend in gebruik is als woning.
2. Het gebruik van voor bedrijfsdoeleinden bestemde gebouwen voor bewoning, voor zover niet gelegen buiten de bebouwde kom.

Uitleg:

Een relatief veel voorkomende overtreding is dat een bouwwerk of gronden anders worden gebruikt dan toegestaan in het bestemmingsplan.

AC-overtreding: Overtreding artikel 2.1, eerste lid, sub a en c Wabo (bouwen + bestemmingsplan)

Het optreden tegen het bouwen van een bouwwerk zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning en in afwijking van bestemmingsplan heeft een lage prioriteit, indien het om de bouw en gebruik van de volgende bouwwerken gaat:

1. Situaties waaraan bij de A-overtreding een lage prioriteit is gegeven.
2. Situatie waaraan bij de C-overtreding een lage prioriteit is gegeven.
3. Erfafscheidingen bij woningen, indien de hoogte daarvan minder dan 25% afwijkt van hetgeen is toegestaan.

D-overtreding: Overtreding artikel 2.1, eerste lid, sub d Wabo (brandveiligheid)

Het optreden tegen het in gebruik nemen van een bouwwerk met het oog op de brandveiligheid zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning heeft een lage prioriteit indien het gaat om de volgende aspecten:

1. het gebruik van onjuiste pictogram op (vlucht-)aanduidingen;
2. het onjuist bijhouden van de diverse logboeken en overige administratieve verplichtingen.

Uitleg:

Het waarborgen van de (brand-)veiligheid vormt één van de meest expliciete doelen van dit handhavingsbeleid. Overtredingen hebben daarbij in beginsel altijd een hogere prioriteit, behoudens een groep relatief kleine overtredingen. Overigens geldt ook voor deze kleine overtredingen dat deze alsnog een hoge prioriteit krijgen, indien deze tezamen met andere overtredingen (met een hoge prioriteit) worden geconstateerd. Zie artikel 10, eerste lid, sub c van deze beleidsregels.

E-overtreding: Overtreding artikel 2.1, eerste lid, sub e Wabo (milieu)

De prioriteiten hiervoor zijn vastgelegd in het Milieuhandhavingsprogramma.

F-overtreding: Overtreding artikel 2.1, eerste lid, sub f Wabo (rijksmonumenten)

Het optreden tegen het slopen, verstoren, verplaatsen of in enig opzicht wijzigen van een monument, danwel gevaarstelling of ontsiering zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning heeft een lage prioriteit indien het gaat om de volgende aspecten:

1. Acuuut noodherstel ter voorkoming van verdere schade in geval van een calamiteit, zoals brand, wateroverlast etc.

Uitleg:

Het behouden van de kwaliteit van monumenten vormt eveneens een belangrijk uitgangspunt van dit handhavingsbeleid. Overtredingen hebben daarbij in beginsel altijd een hogere prioriteit, behoudens de situatie dat acuuut herstel nodig is ter voorkoming van erger.

GH-overtreding: Overtreding artikel 2.1, eerste lid, sub g en/of h Wabo (slopen)

Het optreden tegen het slopen van een bouwwerk zoals bedoeld in het genoemde artikel heeft een lage prioriteit indien het gaat om:

1. Een beperkt bouwwerk, geen gebouw zijnde zonder een bijzondere waarde in het kader van erfgoederen, archeologie en/of cultuur en waarin geen asbest is verwerkt.
2. Acute sloop, die vereist is in het kader van de veiligheid.

Uitleg:

Slopen is onomkeerbaar. Om die reden vormt het tijdig optreden hiertegen een hoge prioriteit. Dit zal veelal moeten plaatsvinden door middel van een preventieve dwangsom. Slechts in een klein aantal gevallen, die relatief zelden voor zullen komen, vormt handhavend optreden geen prioriteit.

ARTIKEL 2.2 WABO

BCD-overtreding: Overtreding artikel 2.2, eerste lid, sub b t/m d Wabo (gemeentelijke monumenten, slopen en aanleggen weg)

Voor het optreden tegen het in afwijking handelen van de hierboven genoemde bepalingen geldt dezelfde prioriteiten, als hiervoor gesteld onder artikel 2.1, over rijksmonumenten, slopen en aanleggen.

OVERIG-overtreding: Overtreding van artikel 2.2, eerste lid, sub e t/m k Wabo (uitwegen, alarminstallatie, kappen, handelsreclame, opslag roerende zaken)

Het optreden tegen het in afwijking handelen van de bepalingen, zoals hierbij bedoeld, heeft een lage prioriteit indien het gaat om:

1. veranderen van de uitweg ten behoeve van onderhoud;
2. het op ondergeschikte onderdelen veranderen van de uitweg.
3. een alarminstallatie voor huiselijk gebruik (bijv. rook-, hitte en detectiemelders).
4. een alarminstallatie voor beveiliging van bedrijfsgebouwen en –terreinen.
5. het negeren van de herplantplicht indien deze niet langer geëist zou zijn op grond van het actuele beleid.
6. handelsreclame met een afmeting minder dan 1m².

Uitleg:

In dit geval gaat het om overtredingen die relatief weinig voorkomen en waar – overigens– ook ambtshalve weinig toezicht op is. Wat betreft het kappen (Bomenverordening) is er geen lage prioriteit. Als groene gemeente vormt dit onderdeel immers altijd een belangrijk aspect. Daarop is stringent toezicht. Indien een overtreding wordt geconstateerd, zal daartegen proces-verbaal worden opgemaakt, alsmede een herplantplicht worden opgelegd. Dat past ook binnen onze handhavingsdoelen.

BIJZONDERE WETTEN

APV, Drank- en horecawet, Wet op de kansspelen, Winkeltijdenwet, Wegenwet, Opiumwet, Wet openbare manifestaties

Het optreden tegen het in afwijking handelen van de bepalingen in de genoemde wetgeving heeft in alle gevallen een hoge prioriteit.

Uitleg:

Bijzondere wetten zien op bijzondere situaties. In beginsel is daarmee gegeven dat tegen overtreding daarvan ook altijd wordt opgetreden. Derhalve hebben overtredingen van deze bepalingen altijd een hoge prioriteit.

Bijlage 3. Afwegingsmodel Wko

Domein	Prioriteit	
Ouders		
1. Houder heeft een reglement oudercommissie vastgesteld	Gemiddeld	€ 2.500
2. Inhoud van reglement oudercommissie	Laag	€ 500,-
3. Houder heeft een oudercommissie ingesteld	Laag	€ 500,-
4. Voorwaarden oudercommissie	Laag	€ 500,-
5. Adviesrecht oudercommissie	Gemiddeld	€ 750,-
6. Informatie aan de ouders	Laag	€ 500,-
7. Het gastouderbureau is goed bereikbaar	Hoog	€ 1250,-
8. De houder plaatst het inspectierapport op de eigen website of legt het op een voor ouders, personeel en/of gastouders toegankelijke plaats	Gemiddeld	€ 1000,-
9. In de schriftelijke overeenkomst met de vraagouder is duidelijk te zien welk deel van het betaalde bedrag naar GOB gaat en welk deel naar de gastouder (GOB)	Gemiddeld	€ 1000,-
Personeel		
10. Verklaring omtrent gedrag (VOG) <ul style="list-style-type: none"> • in bezit zijn van VOG • VOG is voor aanvang werkzaamheden overlegd • VOG is bij aanvang werkzaamheden niet ouder dan 2 maanden 	Hoog	€ 4.000,- per ontbrekende VOG of VOG die ouder is dan 2 maanden voor aanvang werkzaamheden
11. Gebruik voorgeschreven voertaal	Hoog	€ 4.000,-
12. Het gastouderbureau draagt er zorg voor dat er per aangesloten gastouder op jaarbasis tenminste 16 uur wordt besteed aan begeleiding en bemiddeling	Gemiddeld	€ 3.000,- per gastouder met < 16 uur
13. Passende beroepskwalificatie voor beroepskrachten en gastouders	Hoog	€ 4.000,- per beroepskracht die niet voldoet
14. Gastouder beschikt over geregistreerd certificaat eerste hulp aan kinderen bij ongevallen conform de ministeriele regeling	Hoog	€ 2.000,-
15. Vrijwilligersbeleid (peuterspeelzalen)	Gemiddeld	€ 3.000,-
16. Houder heeft vrijwilligers tegen wettelijke aansprakelijkheid verzekerd (peuterspeelzalen)	Gemiddeld	€ 3.000,-
17. De houder van een kindercentrum of peuterspeelzaal waar VVE ¹ wordt aangeboden stelt jaarlijks een opleidingsplan op	Gemiddeld	€ 3.000,- als geen beleid € 1.000,- als te oud beleid
18. De gastouder is goed telefonisch bereikbaar	Gemiddeld	€ 750
Veiligheid en gezondheid		
19. Risico-inventarisatie veiligheid <ul style="list-style-type: none"> • hebben • maximaal 1 jaar oud • actuele situatie 	Hoog	€ 8.000,- indien risico-inventarisatie ontbreekt; € 4.000,- als > dan 1 jaar of niet actuele situatie
20. Ongevallenregistratie	Hoog	€ 8.000,-
21. De houder van een gastouderbureau draagt zorg voor een inventarisatie van de veiligheids- en gezondheidsrisico's door een bemiddelingsmedewerker van het bureau (samen met gastouder) vóór aanvang van de opvang en daarna jaarlijks voor elke woning waar gastouderopvang plaatsvindt	Hoog	€ 8.000,-
22. Risico-inventarisatie gezondheid <ul style="list-style-type: none"> • hebben • maximaal 1 jaar oud • actuele situatie 	Hoog	€ 8.000,- indien risico-inventarisatie ontbreekt; € 4.000,- als > dan 1 jaar of niet de actuele situatie

¹ Voor- en vroegschoolse educatie

23. Plan van aanpak bij risico-inventarisatie veiligheid en bij risico-inventarisatie gezondheid	Hoog	€ 8.000,-
24. Risico-inventarisaties veiligheid en gezondheid beschrijven alle veiligheids- en gezondheidsrisico's op de vaste thema's	Hoog	€ 2.000,- per niet beschreven thema
25. Personeel kan kennisnemen van risico-inventarisaties	Hoog	€ 4.000,-
26. Houder gastouderbureau draagt er zorg voor dat alle aangesloten gastouders handelen naar de opgestelde risico-inventarisaties	Hoog	€ 1.000,- per gastouder die er niet naar handelt
27. Risico-inventarisaties zijn inzichtelijk voor vraagouders van gastouderbureau	Hoog	€ 4.000,-
Accommodatie en inrichting		
<i>Binnenspeelruimte</i>		
33. Elke stamgroep beschikt over een afzonderlijke vaste groepsruimte	Gemiddeld	€ 2.000,- per ontbrekende ruimte
34. Er is ten minste 3,5 m2 binnenspeelruimte beschikbaar per aanwezig kind, waaronder mede begrepen passend voor spelactiviteiten ingerichte ruimtes buiten de groepsruimte (dagopvang)	Gemiddeld	3-3.5 m2 = € 2.000,- < 3 m2 = € 3.000,-
35. Er is ten minste 3,5 m2 passend ingerichte binnenspeelruimte beschikbaar per aanwezig kind (BSO)	Gemiddeld	3-3.5 m2 = € 2.000,- < 3 m2 = € 3.000,-
36. De binnenspeelruimte is passend ingericht in overeenstemming met het aantal en de leeftijd van de op te vangen kinderen.	Gemiddeld	€ 2.000,-
37. Er is een afzonderlijke slaapruiimte voor in ieder geval kinderen tot anderhalf jaar (dagopvang)	Gemiddeld	€ 2.500,-
38. De woning waar gastouderopvang plaatsvindt beschikt over voldoende binnenspeelruimte en buitenspeelmogelijkheden voor kinderen, afgestemd op het aantal en de leeftijd van de op te vangen kinderen	Gemiddeld	€ 1.000,-
39. De woning waar gastouderopvang plaatsvindt is te allen tijde rookvrij	Gemiddeld	€ 1.000,-
<i>Buitenspeelruimte</i>		
40. Er is ten minste 3 m2 buitenspeelruimte beschikbaar per aanwezig kind	Gemiddeld	2-2.5 m2 = € 1.000,- < 2 m2 = € 2.000,-
41. De buitenspeelruimte is toegankelijk	Gemiddeld	€ 1.000,-
42. De buitenspeelruimte is aangrenzend aan het kindercentrum (dagopvang)	Gemiddeld	€ 1.000,-
43. Aanvullende eisen indien de buitenspeelruimte niet aangrenzend is (BSO)	Gemiddeld	€ 1.000,-
44. De buitenspeelruimte is vast beschikbaar voor de buitenschoolse opvang (BSO)	Gemiddeld	€ 1.000,-
45. De buitenspeelruimte is passend ingericht in overeenstemming met de leeftijd van de op te vangen kinderen en het pedagogisch beleid	Gemiddeld	€ 1.000,-
Groepsgrootte en beroepskracht-kind-ratio (bkr)		
<i>Opvang in groepen</i>		
46. De opvang vindt plaats in stamgroepen (dagopvang) of basisgroepen (BSO) of vaste groepen (peuterspeelzaal)	Hoog	€ 4.000,-
47. De maximale omvang van de stamgroep of basisgroep	Hoog	€ 2.000,- per kind teveel
48. De groep bestaat uit ten hoogste 16 feitelijk aanwezige kinderen (VVE en psz)	Hoog	€ 2.000,- per kind teveel
49. De maximale groepsgrootte per gastouder wordt afgestemd op de leeftijdscategorieën van de kinderen	Hoog	€ 2.000,- per kind teveel
50. Ieder kind behoort bij een basisgroep (BSO)	Hoog	€ 4.000,-
51. Gebruik maken van extra stamgroep of basisgroep	Hoog	€ 2.000,- indien niet tijdelijk of indien niet vooraf schriftelijke toestemming is van

		ouders
<i>Vaste beroepskrachten en vaste ruimtes</i>		
52. Maximaal 3 vaste beroepskrachten per kind (dagopvang, peuterspeelzalen)	Hoog	€ 1.000,-
53. Maximaal 2 stamgroep ruimtes per kind (dagopvang)	Hoog	€ 1.000,-
<i>Beroepskracht-kind-ratio</i>		
54. Beroepskracht-kind-ratio	Hoog	€ 5.000,- per ontbrekende beroepskracht
55. Als conform de beroepskracht-kind-ratio slechts één beroepskracht in het kindercentrum aanwezig is, dan is ondersteuning van deze beroepskracht door een andere volwassene in geval van calamiteiten geregeld	Hoog	€ 2.000,-geregeld
56. Inzet beroepskrachten in afwijking van de beroepskracht-kind-ratio bij openingstijden van ≥ 10 uur (dagopvang)	Hoog	€ 2.000,-
57. Inzet beroepskrachten in afwijking van de beroepskracht-kind-ratio (BSO)	Hoog	€ 2.000,-
58. Indien er meer dan 3 kinderen op het opvangadres aanwezig zijn, dan is ondersteuning van de gastouder door een andere volwassene in geval van calamiteiten geregeld.	Hoog	€ 1.000,-
59. De achterwacht is telefonisch bereikbaar tijdens de opvangtijden	Gemiddeld	€ 1.000,-
60. De achterwacht is in geval van calamiteiten binnen 15 minuten op het opvangadres aanwezig	Gemiddeld	€ 1.000,-
Pedagogisch beleid		
61. Pedagogisch beleidsplan	Gemiddeld	€ 3.000,-
62. Inhoud pedagogisch beleidsplan	Gemiddeld	€ 750,-
63. Houder draagt zorg voor uitvoering van pedagogisch beleidsplan door personeel, vrijwilligers (peuterspeelzaal) danwel gastouders	Gemiddeld	€ 1.000,-
64. Waarborgen emotionele veiligheid	Gemiddeld	€ 1.000,-
65. Zorgdragen voor ontwikkeling persoonlijke competentie	Gemiddeld	€ 1.000,-
66. Zorgdragen voor ontwikkeling sociale competentie	Gemiddeld	€ 1.000,-
67. Zorgdragen voor overdracht van normen en waarden	Gemiddeld	€ 1.000,-
68. Het pedagogisch beleidsplan van een gastouderbureau beschrijft in duidelijke en observeerbare termen de leeftijdopbouw en aantallen kinderen die door een gastouder worden opgevangen	Hoog	€ 4.000,-
69. Het pedagogisch beleidsplan van een gastouderbureau beschrijft in duidelijke en observeerbare termen de eisen die gesteld worden aan de adressen waar opvang plaatsvindt	Hoog	€ 4.000,-
70. Gastouder kent de inhoud van het pedagogisch beleid	Gemiddeld	€ 1.000,-
Klachten		
71. Wet klachtrecht cliënten zorgsector (Wkcz)	Laag	€ 1.500,- indien regeling ontbreekt;€ 500,- indien regeling niet aan de eisen voldoet
72. Klachtenregeling oudercommissie	Laag	€ 1.500,- indien regeling ontbreekt;€ 500,- indien regeling niet aan de eisen voldoet
Administratie gastouderbureau		
73. Een contract per vraagouder	Gemiddeld	€ 1.000,- per ontbrekende overeenkomst
74. Kopieën van de VOG's van de bij het gastouderbureau werkzame personen en van de aangesloten gastouders en volwassen huisgenoten	Hoog	€ 1.500,- per ontbrekende VOG
75. Kopieën van de getuigschriften en/of EVC-bewijsstukken en certificaten Eerste Hulp aan kinderen van de gastouders	Gemiddeld	€ 1.500,- per ontbrekend stuk
76. Inzichtelijke betalingen van vraagouders aan gastouderbureau en van gastouderbureau aan gastouders	Gemiddeld	€ 1.500,- per vraagouder/gastouder waarbij niet inzichtelijk is

77. Een door de gastouder en bemiddelingsmedewerkers ondertekende versie van de risico-inventarisaties veiligheid en gezondheid en de bijbehorende plannen van aanpak	Gemiddeld	€ 1.500,- per ontbrekend stuk
Kwaliteitscriteria gastouderbureau		
78. De houder draagt er zorg voor dat per gastouder beoordeeld wordt of de samenstelling van de groep kinderen die wordt opgevangen verantwoord is	Hoog	€ 2.000,- per kind teveel
79. Overige kwaliteitscriteria gastouderbureau	Gemiddeld	€ 1.250,-
Overige overtredingen		
80. Schenden medewerkingsplicht artikel 5:20 Awb	Hoog	€ 3.900 (boete tweede categorie)
81. Exploitatie zonder toestemming college	Hoog	€ 19.500,- (boete vierde categorie)
82. Wijzigingen melden	Hoog	€ 2.000,-
83. Overtreding aanwijzing/bevel	Hoog	Zie de genoemde bedragen bij de betreffende overtreding
84. Overtreden exploitatieverbod	Hoog	€ 19.500,- (boete vierde categorie)
85. Niet nakomen afspraak als bedoeld in artikel 167 Wet op primair onderwijs	Hoog	€ 5.000

Algemene toelichting bij de

Beleidsregels handhaving omgevingsrecht, bijzondere wetten en kinderopvang

1. Waaron handhavingsbeleid?

Het handhaven van de regels van de fysieke leefomgeving staat in de gemeente Renkum midden in de belangstelling. Zo deed de Rekenkamercommissie van Renkum in 2013 onderzoek naar het gevoerde handhavingsbeleid in de afgelopen jaren. Naar aanleiding van het *Onderzoeksrapport Handhavingsbeleid* heeft het college dan ook toegezegd de conclusies en aanbevelingen uit het rapport nadrukkelijk te betrekken in het handhavingsbeleid.

Ook landelijk krijgt de handhaving van deze regelgeving veel aandacht. Een ontwikkeling betreft het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. In dit wetsvoorstel zijn kwaliteitscriteria ter verbetering van vergunningverlening, toezicht en handhaving opgenomen. Een tweede ontwikkeling die daarmee verband houdt (en die al gestalte heeft gekregen), zijn de oprichting van de omgevingsdiensten. In 2015 zullen vermoedelijk ook de (resterende) uitvoerende taken op het gebied van omgevingsvergunningen overgaan naar de Omgevingsdienst Regio Arnhem (hierna: ODRA). Wat betreft de activiteit milieu was dit al in 2014 gebeurd. Hiermee verandert de rol van het lokale bestuur van uitvoerend naar meer regisserend.

Daarmee moet worden voorkomen dat door het overhevelen van taken de lokale invloed, op de wijze waarop taken worden uitgevoerd, te beperkt zouden zijn. Ook daarin voorzien deze beleidsregels. Daarbij is bewust gekozen voor beleidsregels in plaats van een beleidsnota, omdat de verwachting is dat dit de transparantie van het te voeren beleid vergroot. Daarmee is er meer duidelijkheid bij de uitvoerende partij en het lokaal bestuur over de onderlinge verhouding en verwachtingen.

Overigens bieden deze beleidsregels relatief makkelijk de mogelijkheid om deze aan te vullen met handhavingsbeleid van andere beleidsvelden, zodat daarmee integraal handhavingsbeleid kan ontstaan. Ook het (toekomstig) opnemen van kwaliteitscriteria, zoals bedoeld in het genoemde wetsvoorstel en daarmee het transformeren van deze beleidsregels naar de status van een verordening, is een relatief gemakkelijke wijziging geworden.

Tot slot is handhavingsbeleid wat betreft de Wabo-taken een wettelijke verplichting op grond van de 5.18 Wabo. Met dit handhavingsbeleid wordt voldaan aan deze verplichting. Het college is bevoegd gezag tot vaststelling van het handhavingsbeleid² en de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's³. Het beleid en de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's dienen bekend te worden gemaakt aan de raad. Dit geldt ook voor het jaarlijkse verslag over het voorgaande jaar⁴. Op die manier wordt de raad in staat gesteld haar controlerende taken waar te maken. Daarnaast stelt de raad uiteraard de financiële kaders vast via de gemeentelijke begroting.

2 Analyse van handhavingsopgave

De Wabo schrijft voor dat het handhavingsbeleid is gebaseerd op een analyse van de problemen die zich naar het oordeel van het bestuursorgaan kunnen voordoen met betrekking tot de naleving van het bij of krachtens de betrokken wetten bepaalde in de gevallen waarin de zorg voor de handhaving daarvan aan hem is opgedragen (artikel 7.2, tweede lid van het Besluit omgevingsrecht). In dat kader volgt eerst een beschrijving van de karakteristiek van van de handhavingsopgave in Renkum. Daarna wordt ingezoomd op de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamercommissie in het genoemde onderzoek.

² Artikel 7.2 Besluit omgevingsrecht i.c.m. artikel 5.2 en 5.3 Wabo

³ Artikel 7.3 Besluit omgevingsrecht

⁴ Artikel 7.7 Besluit omgevingsrecht

2.1 Beschrijving van de gemeente en de handavingsopgave

Renkum is een relatief kleine gemeente (47,1 km², ca 32.000 inwoners), verdeeld over zes dorpen met daartussen agrarische bedrijvigheid, bos en ander natuurschoon. De natuurlijke omgeving vormt daarmee een belangrijke reden voor inwoners en toeristen om te kiezen voor Renkum. Vanuit het oogpunt van handhaving vormt het behoud van de bijzondere natuur ten opzichte van andere functies daarom een belangrijk uitgangspunt.

Van de zes dorpen vormen Oosterbeek en Renkum de dorpen met de meeste maatschappelijke voorzieningen, horeca en winkels. Doorwerth, Heelsum, Wolfheze en Heveadorp hebben deze voorzieningen niet of in minder mate. In Renkum en Oosterbeek zijn vanaf 2007 dan ook twee keer (68%) zo vaak handavingszaken gestart als in de andere kernen (32%) bij elkaar. Ook het type overtreding is meer gevarieerd in Oosterbeek en Renkum. Relatief vaak worden er bijvoorbeeld overtredingen van de APV (overlast, evenementen, horeca) of bijzondere wetten (Bomenverordening, Winkeltijdenwet, Wegenwet) geconstateerd.

De gebouwvoorraad in de gemeente Renkum kent weinig groei; er zijn geen grote ontwikkelingen te verwachten wat betreft woningbouw of bedrijvigheid. Veel van de huidige bouwvoorraad stamt uit de jaren '50 t/m '80. Mede gezien het gebruik van asbest in die periode, alsmede andere bouwmethoden die nu tot risico's kunnen leiden, is monitoring en voorlichting hierop zeer wenselijk. Voorbeeld hiervan is het risico van uitkragende⁵ betonelementen bij galerijflats. Er is verder beperkte hoogbouw, voornamelijk in Doorwerth en Renkum. De gemeente Renkum kent ook een groot aantal monumenten, waaronder 76 rijksmonumenten. Vanuit handavingsoptiek verdienen deze monumenten een blijvende prioriteit.

Renkum kent een relatief bescheiden industrie en bedrijvigheid – wat aansluit bij het natuurrijke karakter van de gemeente. Er is enige zware industrie in de vorm van papierfabriek Parenco. Verder is er wat lichte industrie en bedrijventerreinen te weten de Schaapsdrift, Cardanuslaan en Klingelbeek. Deze functies zijn vooral vanuit de beleidsvelden milieu en brandveiligheid van belang. Voormalig bedrijventerrein het Renkums Beekdal is ondertussen teruggegeven aan de natuur en werd op 25 mei 2013 hiertoe geopend.

Kinderopvang vormt een relatief jonge handavingstaak binnen de gemeente. Pas vanaf 2010 is dit als serieuze handavingstaak opgepakt. Renkum heeft in december 2012 de ministeriële A-status bereikt als handavingsgemeente op het gebied van de Wet kinderopvang. De meeste voorzieningen zijn aanwezig in Renkum en Oosterbeek. Binnen het toezicht op de kinderopvang worden weliswaar veelvuldig overtredingen geconstateerd, maar feitelijk betreft het maar zelden een situatie waarbij de veiligheid van het kind in gevaar is. Veelal gaat het om administratieve overtredingen die in de regel ook snel worden opgelost. Meestal kan derhalve worden volstaan met een waarschuwing. In een enkel geval heeft het collegebestuur in de afgelopen jaren ook daadwerkelijk handavend moeten optreden.

2.2 Rekenkameronderzoek 2013

In 2013 en 2014 heeft de Rekenkamercommissie van gemeente Renkum onderzoek laten doen naar de wijze waarop de handaving is vormgegeven. Dit onderzoek betrof specifiek de handaving op het gebied van de ruimtelijke ordening in de periode 2011-2012. Aan de hand van de in het rapport opgenomen aanbevelingen is verwoord hoe hiermee omgegaan is in het kader van deze beleidsregels.

Aanbeveling 1: Beleidscyclus

Informeer de gemeenteraad periodiek én in specifieke gevallen.

Het Besluit omgevingsrecht kent een aantal bepalingen waarin is opgenomen dat de gemeenteraad in kennis wordt gesteld, en – aldus – wordt geïnformeerd. Dit betreffen:

- a. Deze handavingsregels (artikel 7.2, zesde lid Bor)

⁵ Geleidelijk overstekend bouwdeel dienende om muurverzwaring of uitspringend bouwdeel van geringe massa (bv balkon, hoektorentje, arkel, etc) te ondersteunen.

- b. Het jaarlijkse uitvoeringsprogramma (artikel 7.3, derde lid Bor)
- c. Het jaarlijkse verslag van de uitvoering (artikel 7.7, derde lid Bor)

Het is vanzelfsprekend dat het lokaal bestuur voldoet aan zijn wettelijke plichten. Helaas is gebleken dat in die plicht is verzuimd wat betreft het jaarverslag. Het handhavingsbeleid 2013 en het daarbij behorende uitvoeringsprogramma 2013/2014 was wel aan de raad ter kennis gebracht. Verwacht wordt dat met de schaalvoordelen en professionaliseringsslag die gemaakt wordt door het overhevelen van de uitvoerende taken naar de ODRA, er ook meer aandacht zal zijn voor deze verplichtingen. Het college zal hierop ook sturen, zodat de raad mag verwachten dat zij voldoende wordt geïnformeerd. Het houden van een thema-avond over handhaving voor raadsleden, zoals dat in maart 2015 is gebeurd, is een activiteit om de raad meer te betrekken. Tijdens deze avond is het onderhavige beleid (in concept) gepresenteerd en is de mogelijkheid tot een reactie hierop gegeven. Het college acht het wenselijk om iets dergelijks vaker te organiseren.

Het tweede onderdeel van de aanbeveling betreft het actief informeren in specifieke gevallen. Op zich is het vanzelfsprekend dat het college de raad informeert in – naar oordeel van het college – belangwekkende kwesties. Dat mag de raad ook van het college verwachten. Dat dit niet altijd lukt komt veelal voort uit een verschil aan inzicht over wat als ‘voldoende belangwekkend’ moet worden beoordeeld, terwijl het evenzo duidelijk is dat de raad niet over elke handhavingkwestie geïnformeerd kan worden.

Aanbeveling 2: Dossiervorming

Verbeter het archiveringsproces met als doel complete dossier te archiveren.

Een gesignaleerd probleem bij de uitvoering van de handhaving vormt de conclusie dat de dossiervorming voor verbetering vatbaar is. Dit onderdeel is daarom nadrukkelijk opgenomen in het werkproces in bijlage 1 bij deze handhavingsregels. Uit de toelichting daarbij volgt dat hieraan meer dan voorheen aandacht zal worden besteed. In het uitvoeringsprogramma voor 2015 is dit onderwerp eveneens opgenomen.

Aanbeveling 3: Formatie

Versterk de toezichthoudende capaciteit.

In het rapport wordt de conclusie getrokken dat Renkum minder formatie heeft voor toezichthouders dan vergelijkbare gemeenten. Hierdoor is de taakuitvoering kwetsbaar. Zoals gezegd wordt momenteel een overheveling van de toezichthoudende taken naar de ODRA onderzocht om dit gebrek te ondervangen. Regionalisering van de handhaving vormt een kans om de organisatie robuuster te maken en zo de kwetsbaarheid van de handhaving wat betreft de capaciteit te verminderen.

Aanbeveling 4: kenbaarheidsregels

Verwerk de beleidsregels voor planologische afwijkingsmogelijkheden in de lokale regelgeving.

Het aangestipte probleem was dat deze regels niet kenbaar waren voor onze inwoners. Dit is ondertussen opgelost. Deze regels zijn te vinden via http://www.renkum.nl/Bestuur/Regelgeving/Beleidsregels_en_notas/Bouwen_en_wonen.

Aanbeveling 5: Gedogen en niet-handhaven

Stel duidelijke richtlijnen op over gedogen en niet-handhaven.

Gedogen en niet-handhaven hebben een prominente plaats in deze beleidsregels, zodat hierin meer duidelijkheid ontstaat. Duidelijk is daarbij dat in beginsel tegen kleine overtredingen met een lage prioriteit niet wordt opgetreden, behoudens de in de regels genoemde gevallen, bijvoorbeeld als is verzocht om handhaving. Dit beleid is in overeenstemming met actuele rechtspraak⁶. Het enkele feit

⁶ ABRvS, 25-6-2014, ECLI:NL:RVS:2014:2303 “prioritering mag inhouden dat bij bepaalde lichte overtredingen alleen naar aanleiding van een klacht of een verzoek van een belanghebbende wordt beoordeeld of handhavend moet worden opgetreden.” r.o. 9.1

dat in het ene geval is verzocht om handhaving en in het andere geval niet, vind de Raad van State al afdoende om te kunnen spreken van niet-vergelijkbare gevallen⁷. Dit handhavingsbeleid draagt derhalve niet bij aan rechtsongelijkheid.

Naast het voorgaande is in een naschrift van de rekenkamercommissie nog een quick-scan gehouden van het handhavingsbeleid 2013. Naast veel verbeteringen ten opzichte van de nota uit 2011 wordt opgemerkt hoe het college deze doelen gaat verwezenlijken en monitoren. In deze beleidsregels is hieraan meer aandacht geschonken, waarbij gemakshalve wordt verwezen naar artikel 2 en de toelichting hierop.

2.3 Conclusies analyse van de handhavingsopgave

Binnen de gemeente Renkum is een gevarieerd beeld aanwezig van de uitdagingen op het gebied van handhaving. De natuurlijke omgeving en het beheer van de 'verstedelijkte' gebieden in Oosterbeek en Renkum vormen daarbij belangrijke te beschermen waarden.

De uitvoering van de handhaving kan beter, zoals de Rekenkamercommissie ook concludeert. Van het rapport heeft het college lering getrokken en de aanbevelingen zijn daarom – waar mogelijk – overgenomen in deze beleidsregels.

⁷ ABRvS, 4-6-2014, zaaknr 201308060/1/A4

Artikelsgewijze toelichting op de

Beleidsregels handhaving omgevingsrechtsrecht, bijzondere wetten en kinderopvang

Hoofdstuk 1. Algemeen

Artikel 1. Definities

De definities in artikel 1 hebben als doel om bepaald jargon te objectiveren. De term 'handhaving' is bijvoorbeeld een term die met enige regelmaat vrij beperkt wordt uitgelegd, namelijk slechts het houden van toezicht en/of het optreden met behulp van een last onder dwangsom. In het kader van deze beleidsregels betekent het echter ook het voorkomen van overtredingen. De term 'handhaving' heeft daarmee een brede betekenis.

Artikel 2. Reikwijdte van deze beleidsregels

Dit handhavingsbeleid ziet op de *Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)*, een aantal bijzondere wetten, zoals de *Drank- en horecawet* en de *Wet kinderopvang en kwaliteitseisen Peuterspeelzalen*. Artikel 5.1 van de Wabo verklaart de bepalingen omtrent handhaving tevens van toepassing op een groot aantal andere wetten, zoals de Monumentenwet 1988 en de Wro. Daarmee heeft de Wabo wat betreft handhaving een bredere scope, dan enkel de omgevingsvergunning, maar ziet het tevens op het toezicht op bestemmingsplannen, brandveiligheid etc.

Waar vindt de uitvoering van dit beleid plaats?

De genoemde handhavingstaken worden feitelijk versnipperd uitgevoerd door verschillende organisaties. Dit handhavingsbeleid ziet enkel op de taken die ten tijden van de vaststelling van dit beleid binnen de organisatie van de gemeente Renkum werden uitgevoerd. Daarbij gaat het om de volgende taken:

- Toezicht en sanctionering Bouwen, ruimtelijke ordening, APV, Bomenverordening en overige bijzondere wetten (Drank- en horecawet, Wegenwet, Wet Bibob, Wet op de kansspelen, Winkeltijdenwet, Wet openbare manifestaties, Opiumwet)
- Sanctionering Brandveiligheid
- Sanctionering Wet kinderopvang en kwaliteitseisen Peuterspeelzalen

De verwachting is dat deze taken – met uitzondering van de Wet kinderopvang en de veiligheidstaken uit de APV – in de loop van 2015 worden overgeheveld naar de Omgevingsdienst regio Arnhem (ODRA). Uiteraard blijft dit beleid dan onverkort van toepassing. Meer nadrukkelijk biedt dit beleid dan een regie-instrument vanuit het college.

De Brandweer, oftewel de VGGM (Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland Midden) houdt zich bezig met het toezicht op de brandveiligheid. Het toezicht op de Wet kinderopvang geschiedt door de GGD, eveneens een onderdeel van VGGM. Toezicht en handhaving van het beleidsveld milieu wordt sinds 1 april 2013 al uitgevoerd door de ODRA.

Artikel 3. Doel van het handhavingsbeleid

Artikel 7.2 van het Besluit omgevingsrecht verplicht het college om handhavingsbeleid vast te stellen. Daarin moet gemotiveerd worden aangegeven welke doelen het zichzelf stelt bij de handhaving en welke activiteiten het daartoe zal uitvoeren. Artikel 3 van deze beleidsregels voorziet hierin.

Bij het opstellen van de handhavingsdoelen is zoveel mogelijk aangesloten bij de *Strategische Visie 2040* van de gemeente Renkum. De keuzes die zijn gemaakt in dit handhavingsbeleid, waaronder de prioriteitsmatrix in bijlage 2 zijn gebaseerd op voorgaande doelen.

Het belangrijkste doel van dit handhavingsbeleid vormt uiteraard het bieden van voldoende waarborgen voor de veiligheid en gezondheid van mens en dier, alsmede het beperken van overlast, voor zover deze voort kan komen uit de Wabo en de Wet kinderopvang. Daarbij gaat het om een variëteit aan taken, zoals het toezicht op de bouw (constructief, bouwplaats, materialen), de sociale veiligheid van kinderen binnen een kinderopvang, maar ook de sociale hygiëne in het kader van de Drank- en horecawet. Veiligheid en gezondheid (en het herkennen daarvan) vormen daarmee een belangrijke factor bij het bepalen van de toezichtsstrategie en het stellen van prioriteiten in het kader van sanctionerend optreden.

Uiteraard vormt het borgen van de belangen, zoals bedoeld in de Wabo en de Wet kinderopvang, een belangrijk doel. Met name bij het stellen van prioriteiten is daarbij een beleidsmatige afweging gemaakt. Bijvoorbeeld in het kader van het bestemmingsplan is met name aandacht voor kwetsbare functies, zoals de grenzen tussen natuur- en bebouwingsgebieden en het behouden en versterken van de unieke landschappelijke kwaliteiten van de

gemeente. Kleine overtredingen, zoals een te hoge schutting, krijgt een lage prioriteit. Dat betekent dat daartegen in beginsel niet wordt opgetreden. Het kan echter wel – en het moet zelfs indien daarom wordt verzocht. Overeenkomstig artikel 7.2 van het Bor dient het college duidelijke te maken op welke wijze de geformuleerde doelen verwezenlijkt en monitort. Uiteraard geschiedt dit aan de hand van de onder lid 2 benoemde activiteiten. In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's zal rekening moeten worden gehouden met de gestelde doelen. Het jaarverslag ziet op een structurele monitoring door het college. De portefeuillehouder, zijnde de burgemeester, draagt zorg voor periodiek overleg, ook indien deze taak is overgeheveld naar de ODRA.

Uiteraard worden deze doelen ook reeds in dit handhavingsbeleid verwezenlijkt. Zo is in de beleidsregels nadrukkelijk opgenomen dat er altijd sprake is van sanctionerend optreden indien er sprake is van een klaarblijkelijk gevaar voor de veiligheid of gezondheid van mens of dier. Daarmee vindt borging van het doel plaats, zoals geformuleerd onder artikel, 3, sub a, onder i. Dit geldt ook voor de andere onderdelen, zoals bijvoorbeeld de prioriteitenmatrix in bijlage 2, waarbij is uitgegaan van de onder 3 genoemde doelen.

De voortgang van het toezicht vindt plaats via het *Integraal toezichtsprotocol* (Itp). Handhavingszaken worden bijgehouden in het *Greenvalley Zaaksysteem Renkum*. Daarmee wordt voldaan aan artikel 7.6 van het Bor.

Hoofdstuk 2 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Artikel 4. toepassingsbereik

Hert gestelde in hoofdstuk 2 heeft geen betrekking op de handhaving in het kader van de kinderopvang. Dat is in hoofdstuk 3 geregeld.

Paragraaf 1 Strategie

Artikel 5. Nalevingsstrategie

Handhaving vereist een heldere strategie. Artikel 7.2, vierde lid van het Besluit omgevingsrecht bepaalt dat de strategie betrekking heeft op:

- a) het toezicht op de naleving
- b) de rapportage van de bevindingen van degenen die toezicht hebben uitgeoefend en het vervolg dat aan die bevindingen wordt gegeven;
- c) de wijze waarop bestuurlijke sancties alsmede de termijnen die bij het geven en uitvoeren daarvan worden gehanteerd, en de strafrechtelijke handhaving onderling worden afgestemd, en waarbij tevens aandacht wordt besteed aan de aard van de geconstateerde overtredingen;
- d) de wijze waarop het bestuursorgaan omgaat met overtredingen die zijn begaan door of in naam van dat bestuursorgaan of van andere organen behorende tot de overheid.

Op basis hiervan zijn diverse strategieën uitgewerkt. De Nalevingstrategie valt uiteen in een Preventiestrategie en een Handhavingstrategie. Deze laatste strategie valt weer uiteen in een Toezicht-, een Sanctie- en een Gedoogstrategie.

Artikel 6. Preventiestrategie

De preventiestrategie is er vooral op gericht om regelconform gedrag te stimuleren. Op die manier willen we overtredingen voorkomen op een manier die passend is bij de cultuur en omvang van de gemeente Renkum.

De doelgroep tot wie de preventiestrategie is gericht kan worden omschreven als alle inwoners en bedrijven, binnen Renkum, alsmede andere personen of bedrijven die initiatieven (wensen te) ontplooiën binnen de gemeentegrenzen waarop de Wabo van toepassing is. Die doelgroep is in 3 delen verder op te knippen.

1. Personen of bedrijven die niet bekend zijn met de regels en deze – als gevolg hiervan – zich niet bewust zijn dat er een regel is overtreden of zal worden overtreden (de *niet-weters*). Gezien de inhoudelijke complexiteit van de Wabo is deze doelgroep naar verwachting vrij groot.
2. Personen of bedrijven die niet meer in staat zijn om de overtreding te voorkomen beëindigen (de *niet-kunners*); een beperkte groep die niet of nauwelijks in staat is om overtreding te voorkomen.
3. Dat deel van de doelgroep die willens en wetens een overtreding begaat (de *zgn. niet-willers*).

Om overtredingen te voorkomen bij de *niet-weters* is communicatie het belangrijkste instrument. Goede en duidelijke voorlichting (bijvoorbeeld over nieuwe regels of bij het vragen naar informatie aan het loket of op internet) is immers essentieel om illegale situaties te voorkomen en de verantwoordelijkheid daar te leggen waar die hoort. Een voorbeeld hiervan is de jaarlijkse 'herinnering' aan de herplantplichten tijdens het plantseizoen; dit kan echter uitgebouwd worden. Ook landelijk zijn er veel initiatieven om regelgeving op een begrijpelijke manier te ontsluiten en uit te leggen (bijvoorbeeld via www.omgevingsloket.nl). Die vindbaarheid van regelgeving ontslaat de gemeente uiteraard niet van de taak om regelgeving in een persoonlijk gesprek of een brief uit te leggen. Daarnaast mag ook worden verlangd van de burger of het bedrijf dat men zichzelf op de hoogte stelt van de regels, voordat men start met een initiatief. Communicatie zal ook daarop gericht zijn.

Communicatie vormt ook een belangrijk middel bij de *niet-kunners*, maar daarbij gaat het meer om op het specifieke geval gerichte communicatie. Een klassiek voorbeeld daarvan is botsende regelgeving, zoals de cafédeur die vanuit brandveiligheid naar buiten moet draaien, maar vanuit het oogpunt van geluidsoverlast naar binnen. In de praktijk zal daarvoor in onderling overleg een praktische oplossing gezocht moeten worden.

Preventie ten aanzien van de *niet-willers* draagt weer een ander karakter. Enerzijds kan dit het gevolg zijn van het gering geachte belang van de regel ten opzichte van het eigen belang (denk bijvoorbeeld aan de gevoelde zeer strenge bomenverordening of de 'subjectieve' aard van de welstandstoets). Anderzijds zijn ook andere oorzaken voor het begaan van een overtreding denkbaar, bijvoorbeeld frustratie als gevolg van het handelen door de gemeente in een geheel andere kwestie of het aankaarten van een gevoeld probleem (denk aan de C1000 te Renkum, die in 2013 ook op zondag open was in strijd met de lokale Winkeltijdenverordening, omdat dit in Wageningen ook was toegestaan).

Communicatie krijgt in die gevallen al meer een repressief ('bezint eer u begint') karakter. Naast het belang van de regelgeving en redelijk overleg, zal communicatie bij de *niet-willers* dus ook gericht moeten zijn op de extrinsieke motivatie (de pakkans, de hoogte van de dwangsom, de gevolgen voor het imago van de persoon of bedrijf). Ook de feitelijk aanwezigheid van toezichthouders op 'hot-times' (bijvoorbeeld tijdens evenementen, tijdens het storten van de fundering) of 'hotspots' (lokaties waar vermoed wordt dat overtredingen plaats zullen vinden) zullen bijdragen aan een vermindering van het feitelijk aantal overtredingen.

Jaarlijks zal het college in het uitvoeringsprogramma vaststellen welke activiteiten worden uitgevoerd in het kader van deze preventiestrategie. Uiteraard kan het voorkomen, bijvoorbeeld als gevolg van nieuwe regels of incidenten, dat preventieve maatregelen gedurende het jaar worden uitgevoerd. Die worden gerapporteerd in het jaarverslag.

Artikel 7. Toezichtsstrategie

De toezichtstrategie, zoals beschreven in deze beleidsregels ziet vooral op 'bouwen, bestemmingsplannen, Openbare orde en veiligheid (APV) en overige bijzondere regelgeving'. De overige vormen van toezicht (kinderopvang, brandveiligheid en milieu) vinden, zoals gezegd bij de toelichting bij artikel 2, elders plaats en zijn in afzonderlijke beleidsdocumenten beschreven.

De wijze waarop het toezicht op de genoemde activiteiten wordt uitgeoefend wordt (mede) bepaald door de prioriteitenstelling. Prioriteiten bij het toezicht op omgevingsvergunningen worden tot nu toe gesteld aan de hand van het Integraal Toezichtsprotocol (ITp), een door ervaringsdeskundigen opgesteld protocol, waarin tevens de door Renkum gewenste variatie is aangebracht. Deze protocollen helpen bij het maken van een prioritering in een concreet geval (een omgevingsvergunning) op grond van risico's en de inzet op de meest belangrijke onderdelen. Het ITp werkt via een app op de iPad. In het systeem worden tevens de bevindingen van de gehouden controles vastgelegd in een rapportage. Daarin staat tevens welk vervolg er wordt gegeven en wanneer.

Bij het maken van prioriteiten komt veiligheid en gezondheid uiteraard op de eerste plaats. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de constructie bij bouwwerken. Tuinhuisjes, erfafscheidingen en puur administratieve gebreken hebben een lagere prioriteit. Verder houden toezichthouders de volgende (algemene) uitgangspunten in acht:

- Uitvoering vindt plaats volgens de vergunning.
- De vergunninghouder is primair verantwoordelijk.
- Er mogen geen (nagenoeg) onomkeerbare onwenselijke situaties ontstaan.

Hoe beoordelen we of we onze doelen bereiken?

Om te beoordelen of we in voldoende mate toezicht houden, biedt het ITp de mogelijkheid om de resultaten te vergelijken met andere gemeenten, die hetzelfde systeem gebruiken (benchmark). De strategie is er op gericht om de handhaving af te stemmen op de mate waarin personen, organisaties en bedrijven een pro-actief naleefgedrag tonen. In geval van constatering van een afwijking is de toezichtstrategie in eerste instantie gericht op overleg & overreding. Dit houdt in dat getracht wordt om overtredingen in onderling overleg op te lossen. Hiertoe komt de toezichthouder veel vrijheid toe.

Bij de overgang van deze toezichtstaken van de gemeente Renkum naar de ODRA dient dit toezichtsniveau minimaal gelijk te blijven of – liever – te stijgen. Indien gebruik wordt gemaakt van een ander systeem dan ITp dient dit derhalve op zijn minst gelijkwaardig te zijn.

Naast het reguliere vergunningtoezicht is de toezichtstrategie vooral gericht op handhaving op thema's en de bij artikel 6 genoemde doelgroepen. Op die manier krijgt een bepaald ongewenst fenomeen tijdelijk de focus. Deze thema's komen veelal voort uit landelijke (bijna) rampen en incidenten. In de afgelopen periode ging dat onder meer over het toezicht op zwembaden (naar aanleiding van het incident in Tilburg in 2011) en het gevaar

van uitkragende betonelementen in galerijflats (naar aanleiding van het incident met de Antillenflat in Leeuwarden in 2011).

In het uitvoeringsprogramma wordt jaarlijks weergegeven welke toezichtsthema's de aandacht zullen krijgen. In het jaarverslag zal hiervan melding worden gemaakt.

Artikel 8. Sanctiestrategie

De grote mate van speelruimte om zaken op een minnelijke manier op te lossen vormt een belangrijk uitgangspunt van het Renkumse handhavingsbeleid. Ook bij overgang van de uitvoeringstaken naar de ODRA verwacht het Renkumse bestuur dat dit beleidsuitgangspunt gehanteerd blijft.

Een belangrijk overweging tot dit beleidsuitgangspunt is het beginsel van redelijkheid. Dit betreft niet zozeer de vraag handhavend opgetreden moet worden – dat is immers vastgelegd in de beginselplicht tot handhaving – maar de vraag op welke wijze de overtreding kan worden beëindigd. Met name bij de overtreders die zich niet bewust zijn dat er een regel is overtreden (*niet-weters*), zal overleg en overreding veelal tot een vlottere en meer gedragen oplossing leiden, bijvoorbeeld door alsnog een vergunning aan te vragen. Dat zal in zekere mate ook gelden bij diegenen die zelf niet meer in staat zijn om de overtreding te beëindigen (*niet-kunners*). Anders geldt het voor dat deel van de doelgroep die willens en wetens een overtreding begaat (de zgn. *niet-willers*). Een minnelijke oplossing lijkt in die gevallen niet voor de hand te liggen. Dat geldt eveneens indien er sprake is van een verzoek om handhaving, waarbij de verzoeker niet open staat voor een minnelijke oplossing.

De bestuurders en medewerkers (toezichhouders, juristen) zullen per geval derhalve moeten afwegen of een minnelijke weg kan worden bewandeld. Een belangrijke terugkerende vraag zal gedurende het minnelijk traject steeds zijn of een gedragen oplossing nog mogelijk is. Er moet immers ook steeds weer de flexibiliteit zijn om te besluiten alsnog tot sanctionerend optreden te komen. Die mogelijkheid laat het proces, zoals weergegeven in bijlage 1, ook open.

Tevens is van belang om de redelijke termijn in de gaten te houden (4:14 Awb, 8 weken), indien er sprake is van een verzoek om handhaving. Indien nodig kan deze termijn worden verdaagd. Uiteraard zal daarbij wel duidelijk moeten zijn wanneer een verzoeker om handhaving een antwoord tegemoet kan zien.

Overigens zijn er meer redenen om de minnelijke weg mogelijk te maken. Een praktisch argument is dat praten tijd kost, maar procederen nog meer. Hoewel – kortom – met het zoeken van een minnelijke oplossing vaak veel tijd gemoeid gaat aan de voorkant, kost het uitvoeren van een gerechtelijke handhavingsprocedure een veelheid aan tijd. Gezien de beperkte capaciteit is de minnelijke weg derhalve ook de meest logische.

Artikel 9. Gedoogstrategie

Gedogen is het toestaan van een situatie die in strijd is met wet- en regelgeving. Aangezien het college als taak heeft toe te zien op de juiste naleving van deze wet- en regelgeving is gedogen van overtredingen onacceptabel. Het gedogen van overtredingen vindt derhalve in beginsel niet plaats.

Er zijn echter een aantal uitzonderingen, meestal gebaseerd op rechtspraak. Deze staan opgesomd in artikel 9, eerste lid van deze beleidsregels. Zo zal het gedogen van een overtreding plaats vinden indien al een vergunning is aangevraagd voor een eerder gerealiseerd bouwwerk, maar deze vergunning nog niet verleend. Dit heet in jargon 'uitzicht op legalisatie'. Dat moment zal dan worden afgewacht om verder te besluiten omtrent sanctionerend optreden (tijdelijke overgangssituatie). Uiteraard kan daarvan worden afgezien indien de vergunning is verleend.

Een overmachtsituatie is een (onvoorziene) situaties die op zich niet legaal zijn, maar buiten de schuld van de overtreder is ontstaan en waarbij redelijkerwijs niet van hem kan worden gevergd dat hij deze ongedaan maakt. Een landelijk bekend voorbeeld daarvan is de illegale aanbouw uit een ver verleden, waarbij de huidige eigenaar, niet zijnde de bouwer, tevens als overtreder bestempeld kan worden op grond van artikel 2.3a Wabo (in stand laten illegaal bouwwerk).

Tot slot is er de situatie dat het belang van handhavend optreden onevenredig is ten opzichte van de belangen van de overtreder. Dit wordt zelden aangenomen in de rechtspraak⁸, maar toch zijn er wel enkele recentelijke gevallen bekend^{9 en 10}.

⁸ ABRvS, 201400917/1/A1, 4 oktober 2014 "Handhavend optreden tegen aanbouw die 50cm te diep is, is niet onevenredig"

⁹ ABRvS, 201307452/1/A1, 28 oktober 2014 "Woning is 8-16cm te dicht bij erfgrens gebouwd; hoewel naar aard een ernstige overtreding, handhaving onevenredig ten opzichte van gehele bouwplan.

¹⁰ ABRvS, 201208782/1/A1, 24 juli 2013 "Woning te dicht geplaatst bij weg. Niet waarneembaar, niemand geschaad, lange tijd geleden gebeurd en grote ingreep om te herstellen. Daarom onevenredig"

In het tweede lid is een verbinding gemaakt met artikel 10, tweede lid van deze beleidsregels, te weten de situatie die ontstaat indien een overtreding wordt geconstateerd die een lage prioriteit heeft. Zie de toelichting bij dat artikel.

Het (alvast) zonder vergunning starten van een vergunningsplichtige activiteit wordt niet gedoogd; hiertegen zal bestuursdwang (bouwstop) worden uitgevoerd om te voorkomen dat men later nog meer moet slopen/verwijderen indien blijkt dat een vergunning niet verleend kan worden. Niet handhaven kan volgens de daarover bekende jurisprudentie alleen als handhaving zal leiden tot een onevenredige situatie, bijvoorbeeld omdat schade ontstaat aan het reeds gebouwde, terwijl vergunningverlening niet onwaarschijnlijk is.

Gedogen geschiedt zoveel mogelijk actief en met een gedoogbeschikking waarin voorschriften kunnen worden opgenomen. In de gedoogbeschikking zal standaard worden opgenomen dat de gedoogbeschikking wordt gegeven voor risico van de overtreder en met vrijwaring van de gemeente voor alle rechtstreekse en onrechtstreekse schade en aansprakelijkheidsstellingen. Op de naleving van de gedoogbeschikking zal actief worden gecontroleerd. Indien niet aan de voorwaarden van de gedoogbeschikking wordt voldaan, wordt deze ingetrokken.

Overigens is gedogen niet (altijd) hetzelfde als niet-handhaven. Niet-handhaven kan ook plaats vinden indien het college constateert dat feitelijk geen overtreding plaats vindt; er is dan immers geen bevoegdheid voor het college om op te treden.

Artikel 10. Prioritering bij sanctionerend optreden en methodieken

Artikel 7.2, derde lid van het Besluit omgevingsrecht bepaalt dat het handhavingsbeleid inzicht geeft in de prioriteitenstelling en de methodiek die het bestuursorgaan hanteert om te bepalen of de krachtens het eerste lid gestelde doelen worden bereikt. In artikel 10 wordt hieraan gevolg gegeven.

Beginselplicht handhaving

Prioritering van zaken waartegen wel of niet (nu) wordt opgetreden lijkt haaks te staan op de vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State¹¹. Deze zogenaamde *beginselplicht tot handhaving* houdt immers kortweg in dat de gemeenten verplicht zijn om bestuurlijke sanctiemiddelen in te zetten bij constatering van een overtreding, zeker indien een belanghebbende hierom verzoekt. Daarmee lijkt er weinig beleidsruimte voor prioritering.

In 2014 is daarover echter meer duidelijkheid ontstaan en heeft ook de Afdeling een aantal maal uitgesproken dat in het handhavingsbeleid prioriteiten mogen worden gesteld¹². Prioritering mag inhouden dat bij bepaalde overtredingen alleen naar aanleiding van een klacht of een verzoek van een belanghebbende wordt beoordeeld of handhavend moet worden opgetreden. Dergelijk prioriteringsbeleid wordt ook niet in strijd met het gelijkheidsbeginsel geacht omdat een geval waarbij wordt verzocht om handhaving niet gelijk is aan een geval waarin geen klager is. In een andere uitspraak¹³ bevestigt de Afdeling bestuursrechtspraak voorgaande lijn in de rechtspraak.

Beleid dat inhoudt dat tegen overtredingen, die in het handhavingsbeleid een lage prioriteit hebben, in het geheel niet handhavend zal worden opgetreden (ook niet als daarom wordt verzocht) is echter niet toegestaan. Daarmee worden de te handhaven wettelijke voorschriften te veel ondergraven.

Hoe worden de prioriteiten bepaald?

De prioriteiten zijn vastgelegd in een lijst met (landelijk) regelmatig voorkomende overtredingen. Daarbij is de prioriteit van handhaving afgemeten ten opzichte van:

1. De potentiële dreiging ten opzichte van de veiligheid en gezondheid van personen en dieren. Een technisch mankement op grond van het Bouwbesluit heeft daarom een hogere prioriteit indien dit ziet op veiligheidsaspecten (bijvoorbeeld brandscheidingen), dan op comfort (bijvoorbeeld ventilatieroosters, verplichte hoogte van ruimten)

¹¹ AbRvS, 201005294/1/M1, 25 mei 2011 “Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevergd, dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisering bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.”

¹² ABRvS: 4 juni 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1982

¹³ ABRvS, 25 juni 2014, 201307867/1/A4, ECLI:NL:RVS:2014:2303

2. De potentiële gevolgen voor de omgeving. Zo heeft overbewoning een hoge prioriteit, omdat dit onwenselijk wordt geacht ten opzichte van de omgeving.
3. De potentiële ruimtelijke impact van de overtreding op het openbare domein. Zo heeft een illegale erfafscheiding aan de (zichtbare) voorzijde een hogere prioriteit, dan een erfafscheiding aan de (niet-zichtbare) achterzijde.
4. De overige impact die een overtreding potentieel kan hebben.

Eerste lid

In geval van een overtreding waarop een situatie, zoals bedoeld in het eerste lid van toepassing is, vindt sanctionerend optreden altijd plaats, behoudens de situatie dat er een gedoogd moet worden, zoals bedoeld in artikel 9.

In de praktijk gebeurt het in dat opzicht met enige regelmaat dat een overtreding weliswaar een hoge prioriteit heeft, maar dat desondanks niet sanctionerend wordt opgetreden omdat legalisatie in het verschieft ligt. Weliswaar is dat in overeenstemming met de genoemde beginselplicht, maar vaak moeilijk te begrijpen voor diegene die geconfronteerd wordt met een illegale situatie. In die gevallen is het daarom nadrukkelijk van belang om hierover uitleg te geven aan de verzoeker.

Tweede lid

De praktijk heeft uitgewezen dat het goed is om ruimte open te houden voor die situaties waarbij een overtreding klaarblijkelijk overlast veroorzaakt of het imago van het bestuur en/of de overheid in het algemeen ernstig zou aanpassen. Weliswaar heeft het college hiertoe ook de mogelijkheid op grond van de inherente afwijkingsbevoegdheid, zoals bedoeld in artikel 4:84 Awb, maar die bepaling strekt niet zover dat daarvan in de genoemde gevallen altijd gebruik kan worden gemaakt. Met name gaat dat op indien er geen verzoeker om handhaving is, maar optreden desondanks wenselijk wordt geacht.

Hoe beoordelen we of we onze doelen bereiken?

De uitvoering van het bestuursrechtelijke optreden wordt in het jaarverslag weergegeven. Monitoring vindt plaats via het portefeuillehouderoverleg en overleg tussen de teamleider en de vakspecialisten.

Artikel 11. Werkwijze bij sanctionerend optreden

De wijze waarop sanctionerend optreden gebeurt geschiedt modelmatig aan de hand van het processchema, zoals weergegeven in bijlage 1 bij de beleidsregels. Hieronder worden deze stappen genummerd uitgelegd.

1a. *Ontvangst klacht van derden:*

Met klachten van derden wordt hier bedoeld een schriftelijk verzoek om handhaving door een belanghebbende in de zin van de Awb¹⁴. De gemeente Renkum heeft de digitale weg niet opengesteld¹⁵. Dit betekent dat een verzoek om handhaving enkel schriftelijk (per post) kan worden ingediend.

1b. *Ambtshalve constateren overtreding:*

Naast toezicht op de naleving van vergunningen vindt er toezicht plaats op overige (mogelijke) overtredingen van regelgeving, zoals de APV en bijzondere wetten zoals de Drank- en horecawet, Wegenwet etc. Een goed (en veel voorkomend) voorbeeld is het toezicht op de naleving van het gebruik van een perceel conform het bestemmingsplan. Veel overtredingen, zoals het bouwen in afwijkingen van de vergunning, zijn vrij gemakkelijk zichtbaar. Andere constateringingen zijn vaak het gevolg van (anonieme) meldingen. Dergelijke meldingen kunnen binnenkomen via e-mail, mondeling of telefonisch via het klantencontactcentrum (KCC).

Bij ambtshalve constateringingen heeft de toezichthouder de beleidsruimte om te beoordelen hoe hiermee om te gaan. In veel gevallen zal de toezichthouder daarom proberen de situatie via overleg & overreding op te lossen (stap 5c). Lukt dit niet – of kiest hij daar niet voor – dan zal een schriftelijke rapportage worden opgesteld (stap3).

2. *Registratie klacht:*

Klachten van derden over (mogelijke) overtredingen worden geregistreerd in het geautomatiseerde systeem Melddesk of (bij overgang naar de ODRA) een ander systeem. Op dergelijke klachten wordt

¹⁴ Artikel 1:2 Awb: "degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken."

¹⁵ Voor de betekenis hiervan zie onder meer ABRvS, 22-10-2014, 201401159/1/A3

zo spoedig mogelijk gereageerd, meestal door een controle door de toezichthouder. Binnen de redelijke termijn van 8 weken¹⁶ krijgt de klager een antwoord op de klacht. Indien deze termijn niet wordt gehaald, wordt tijdig een verdaging gezonden met daarin de reden en de termijn waarop de beslissing tegemoet kan worden gezien.

3. Schriftelijkheid rapportage maken:

Geconstateerde overtredingen door toezichthouders en/of andere medewerkers worden schriftelijk vastgelegd. Een dergelijke rapportage is volgens vaste jurisprudentie¹⁷ tenminste voorzien van

- a. de NAW-gegevens van de overtreder;
- b. het adres van de overtreding;
- c. het geconstateerde;
- d. de uitkomsten van overleg&overreding;
- e. de datum van de constateringen;
- f. het oordeel van de toezichthouder;
- g. foto's en overzichtskaartjes, alsmede overige relevante stukken.

4. Toewijzing klacht:

De klacht wordt toegewezen aan een medewerker. Er wordt een digitaal en een fysiek dossier aangemaakt.

5. Bepalen dossierstrategie:

De juridisch medewerker heeft enige vrijheid om te bepalen op welke wijze het dossier zal worden opgepakt. In beginsel gaat het om één of meerdere van de volgende varianten:

5a. Afwijzing klacht

Indien handhaving wordt afgewezen, dan is de reactie tijdig, dus binnen de genoemde termijn van 8 weken. Verder is de afwijzing voldoende concreet en wordt aangegeven op grond waarvan niet wordt opgetreden (bijvoorbeeld om dat er geen overtreding is vastgesteld of omdat een situatie zoals bedoeld in artikel 9 is vastgesteld). Verder is de reactie duidelijk (de ontvanger weet waar hij aan toe is) en invoelend (dat er geen overtreding is, wil niet zeggen dat we de overlast niet begrijpen). Tevens is de afwijzing voorzien van een bezwarenclausule; het gaat immers om een besluit in de zin van de Awb.

5b. Direct optreden

In gevallen waarbij handhavend optreden niet langer afgewacht kan worden zal direct worden opgetreden. Voorbeelden waarbij dat denkbaar is:

- De (brand-) veiligheid of gezondheid is in geding.
- Er wordt gebouwd zonder vergunning (bouwstop).
- De situatie is onomkeerbaar (het kappen van een boom, slopen)
- De overtreding zal klaarblijkelijk gaan worden gepleegd (preventief dwangmiddel).

Artikel 5:31 Awb biedt hiervoor de juridische basis. Zo spoedig mogelijk nadat het optreden heeft plaats gevonden, volgt het sanctiebesluit (stap 6).

Bij het bouwen zonder vergunning wordt eveneens direct ingegrepen door middel van een bouwstop teneinde kapitaalvernietiging te voorkomen. Gezien het spoedeisende karakter zal als sanctiemiddel worden gekozen voor bestuursdwang. Dat is in overeenstemming met artikel 12. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling volgt dat bij het opleggen van een bouwstop niet behoeft te worden nagegaan of de bouw gelegaliseerd kan worden¹⁸.

Ook indien de overtreding klaarblijkelijk op korte termijn zal worden gepleegd is direct optreden gewenst. Hiervoor biedt artikel 5:7 Awb de juridische bevoegdheid. Uiteraard is het in die situatie wenselijker om te voorkomen dat de overtreding wordt gepleegd door middel van overleg tussen betrokkenen.

5c. Uitvoeren fase zienswijzen

Indien overleg en legalisatie geen soelaas biedt en ook op andere gronden niet kan worden afgezien van handhaving, wordt de overtreder eerst een waarschuwingsbrief gezonden. Daarin staat het voornemen opgenomen dat handhavend zal worden opgetreden en dat mogelijk een sanctiemiddel

¹⁶ Artikel 4:14 Awb

¹⁷ AbRvS 13-6-2012, 201102842/1/A4 en ABRvS, 27-7-2012, 201111954/1/A1

¹⁸ O.m. Rechtbank Gelderland 3-5-2012, ECLI:NL:RBARN:2012:BW4976

zal worden ingezet om alsnog regelconform gedrag te bewerkstellen. De overtreder wordt ook in de gelegenheid gesteld om zienswijzen in te dienen. Dit is in overeenstemming met artikel 4:8 van de Awb. Zienswijzen kunnen mondeling (telefonisch of overleg) of schriftelijk (per brief) worden ingediend. De digitale weg is niet ingesteld door Renkum, zodat indiening per e-mail niet kan.

Indien de zienswijzen hiertoe aanleiding geven, wordt het opstellen een sanctiebesluit enige tijd opgeschort, bijvoorbeeld omdat de overtreding zal worden opgeheven binnen een redelijke termijn. Het kan echter ook gebeuren dat er nieuwe (rechts-)feiten naar voren worden gebracht die alsnog nader onderzoek vergen of reden zijn om af te zien van verder handhavend optreden.

In beginsel zal in de voorprocedure een termijn van 2 á 4 weken worden gegeven voor het uiten van een zienswijze. Afwijkingen daarvan zijn mogelijk op grond van de feiten en omstandigheden van het geval.

5d. Overleg & overreding

Zoals gesteld bij de toelichting bij artikel 8 zullen bestuurders en medewerkers (toezichthouders, juristen) per geval moeten afwegen of een minnelijke weg kan worden bewandeld. Een belangrijke terugkerende vraag zal gedurende het minnelijk traject steeds zijn of een gedragen oplossing nog mogelijk is. Er moet immers ook steeds weer de flexibiliteit zijn om te besluiten alsnog tot sanctionerend optreden te komen. De overtreding kan immers, behoudens de mogelijkheden zoals genoemd in de gedoogstrategie, niet in stand blijven.

6. Sanctiebesluit opmaken:

Zie hiervoor het gestelde bij artikel 12.

7. Uitvoeren sanctiebesluit:

Indien dwangsom is verschuldigd (verbeuring) wordt dit schriftelijk medegedeeld. De rapportage van de toezichthouder waaruit dit blijkt, wordt ter verifiëring meegezonden. In de brief wordt medegedeeld dat men verplicht is binnen 6 weken te betalen. Indien betaling uitblijft, wordt een invorderingsbesluit genomen. Daarna wordt de kwestie in handen gegeven van de deurwaarder. Die zal door middel van een dwangbevel betaling eisen en zonodig beslag leggen bij het uitblijven hiervan.

Uitvoering van bestuursdwang wordt - indien niet spoedeisend - vooraf aangekondigd. Tevens wordt vooraf een risico-analyse gemaakt ten aanzien van de potentiële dreigingen bij de uitvoering. Indien de overtreder er voldoende blijf van geeft de overtreding alsnog zelfstandig te zullen beëindigen, dan wordt hiertoe alsnog (kortdurend) de gelegenheid gegeven. De uitvoering van bestuursdwang wordt vastgelegd in een verslag, waarop tevens de zaken worden vermeld die worden meegenomen, verwijderd en/of opgeslagen. Bij uitvoering van bestuursdwang vindt – zo mogelijk – altijd verhaal van kosten plaats.

8. Gerechtelijke processen uitvoeren

Gezien de belangen die gemoeid gaan met handhavend optreden (de overtreder moet bijvoorbeeld een bouwwerk afbreken) wordt hiertegen in de regel rechtsmiddelen aangewend. De gerechtelijke procedure op grond van de Awb betreffen drie rechtsmiddelen die normaliter open staan tegen een sanctiebesluit. In de regel gaat het om:

- a. het indienen van een bezwaarschrift bij het college;
- b. het indienen van een beroepschrift bij de rechtbank Gelderland;
- c. het indienen van een hogerberoepschrift bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

In alledrie de instanties is het mogelijk tevens een verzoek om voorlopige voorziening te doen, teneinde het besluit te schorsen. In bezwaar en beroep geschiedt dat bij de Voorzieningenrechter. Indien om een voorlopige voorziening in beroep wordt verzocht kan de rechtbank besluiten tot kortsluiting. Dit houdt in dat de voorlopige voorziening en het beroep gelijktijdig worden behandeld. Dit leidt vaak tot aanzienlijke tijdswinst.

Bezwaarschriften worden in Renkum ter advisering voorgelegd aan de commissie bezwaarschriften. In overleg met de secretaris van de commissie wordt nog beoordeeld of pre-mediation een mogelijkheid biedt om tot een alternatieve oplossing te komen.

De gerechtelijke procedures zijn vastgelegd in de Verordening voor de bezwaarschriftencommissie en de Algemene wet bestuursrecht, zodat die hier verder geen uitleg behoeven.

9. Tussentijdse oplossing

In vrijwel alle fasen van het proces kan de situatie zich voordoen dat de kwestie alsnog wordt opgelost, bijvoorbeeld omdat de overtreder alsnog bevreesd raakt voor de mogelijke dwangsommen die hem boven het hoofd hangt of omdat alsnog wordt besloten de situatie te legaliseren.

10. Archiveren

Een van de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie betreft de archivering. Archivering in dit geval is niet enkel het op juiste wijze afsluiten van het papieren dossier door alle stukken op de juiste volgorde aan te bieden aan het archief, maar tevens om het digitale archief (Itp of Zaaksysteem) goed af te sluiten, zodat de uitkomst herleidbaar is en bruikbaar voor de monitoring.

Artikel 12. Sanctiemiddelen

In beginsel wordt als dwangmiddel gekozen voor de last onder dwangsom. De uitvoering daarvan is in de regel eenvoudiger dan bestuursdwang. Bovendien vormt de financiële prikkel vaak een afdoende motivatie om de overtreding te beëindigen.

Slechts in een aantal gevallen komt de last onder bestuursdwang in beeld. Daarbij zal het gaan om spoedgevallen (bijvoorbeeld in geval van veiligheid, gezondheid, onomkeerbaarheid). Ook indien er geen geld aanwezig is bij de overtreder (van een kale kip kun je niet plukken) of bij de stellige overtuiging dat een overtreder zelf geen actie zal ondernemen, ligt bestuursdwang voor de hand.

Invordering van verbeurde dwangsom

Na verbeurte van een dwangsom vindt in beginsel altijd invordering plaats, ook indien de overtreding na verbeurte alsnog wordt beëindigd. Dit is in lijn met de bestaande jurisprudentie¹⁹ omtrent invordering van verbeurde dwangsom.

Dit is enkel anders in de situatie dat dit voor de betrokkene(n) gevolgen zou hebben die wegens bijzonder omstandigheden onevenredig zijn in verhouding met de tot de beleidsregels te dienen doelen (artikel 4:84 Awb, de zgn hardheidsclausule). Deze situatie doet zich echter niet snel voor. Denkbaar in dit kader is bijvoorbeeld de situatie dat er nieuwe relevante feiten bekend worden, die – mits deze bekend waren geweest (of konden zijn) gedurende de dwangsomprocedure (besluit, gerechtelijke procedure) – dit tot gevolg zou hebben gehad dat de last niet zou zijn opgelegd, dan wel zou zijn ingetrokken.

De begunstigingstermijn

Het vastleggen van termijnen in beleid wordt onwenselijk geacht, nu dit maatwerk vereist. Per geval zal dus de hoogte van de dwangsom en de termijn voor herstel worden bepaald op basis van de feiten en omstandigheden van het geval. Het college komt hier enige vrijheid toe. Echter, volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling²⁰, geldt bij het bepalen van de lengte van de begunstigingstermijn als uitgangspunt dat deze termijn niet wezenlijk langer mag worden gesteld dan noodzakelijk is om de overtreding te kunnen opheffen. Een begunstigingstermijn van 10 jaar om de bewoning van een recreatiehuisje werd derhalve als te lang beschouwd²¹. De begunstigingstermijn kan ook worden bepaald door het moment waarop (door een uitspraak van de bestuursrechter of het verstrijken van de beroepstermijn) de rechtmatigheid van de gegeven last komt vast te staan²².

De hoogte van de dwangsom

Het opleggen van een last onder dwangsom heeft ten doel de overtreder te bewegen tot naleving van de voor hem geldende regels. Het college komt hier enige vrijheid toe, maar is niet onbegrensd. Het

¹⁹ ABRvS 10-04-2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ7663 r.o 5.1 “bij een besluit omtrent invordering van een verbeurde dwangsom dient aan het belang van de invordering een zwaarwegend gewicht te worden toegekend. Een andere opvatting zou afdoen aan het gezag dat behoort uit te gaan van een besluit tot oplegging van een last onder dwangsom. Steun voor dit uitgangspunt kan worden gevonden in de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 5:37, eerste lid, van de Awb (Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3, blz. 115). Hierin is vermeld dat een adequate handhaving vergt dat opgelegde sancties ook worden geëffectueerd en dus dat verbeurde dwangsommen worden ingevorderd. Slechts in bijzondere omstandigheden kan geheel of gedeeltelijk van invordering worden afgezien.”

²⁰ waaronder de uitspraak van 24-12-2013, 201302962/1/A1

²¹ ABRvS, 02-07-2014, 201311513/1/A1

²² ABRvS, 16-04-2014 ECLI:NL:RVS:2014:1313

bedrag moet daarom in een redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en tot de beoogde werking van de dwangsom.

Hoewel de hoogte van de dwangsom in de regel niet indringend wordt getoetst door de beroepsrechter zijn er voorbeelden dat een dwangsom te (onredelijk) hoog werd bevonden²³. Ook zijn er uitspraken waarin de dwangsom te laag werd gevonden²⁴. In die gevallen werd het beoogde doel, voorkomen van herhaling van de overtreding niet behaald.

Strafrecht

In Renkum wordt in ieder geval aangifte gedaan bij het bevoegd gezag indien een bestuursrechtelijke overtreding tevens een strafbaar feit oplevert en er sprake is van geweld of dreiging jegens gemeenteamtensoren of daarmee gelijk te stellen personen. Ook indien de overtreding onherstelbaar is en vervangende maatregelen onvoldoende soelaas bieden, zal aangifte worden gedaan. Denkbaar is bijvoorbeeld de sloop van een bouwwerk zonder rechtstitel en zonder asbestinventarisatierapport.

Hoofdstuk 3 Kinderopvang

De beleidsregels voor de handhaving van de regels van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen zijn afgeleid van het landelijk model, zoals deze ook vindbaar is op de VNG website. Wel zijn er enkele aanpassingen in aangebracht om de regels overeen te laten komen met de systematiek en terminologie van het Renkumse handhavingbeleid. Ook zijn een aantal artikelen geschrapt nu deze geen toegevoegde waarde hebben.

Artikel 15. Vormen van sanctioneren en werkwijze

Eerste lid

Het college is verantwoordelijk voor handhaving van de Wko en beschikt in het kader hiervan over de volgende bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen ten aanzien van kindercentra, gastouderbureaus en voorzieningen voor gastouderopvang:

- het geven van een waarschuwing;
- het geven van een aanwijzing (artikel 1.65, eerste lid of 2.23, eerste lid, Wko);
- het opleggen van een bestuurlijk dwangmiddel (last onder bestuursdwang dwangsom);
- het verbieden van het in exploitatie nemen of voortzetten van de exploitatie (artikel 1.66, eerste lid of 224, eerste lid, Wko), dus een feitelijke sluiting;
- het verwijderen uit het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (hierna: LRKP) (artikel 1.47a, tweede lid, onder c of artikel 2.4a Wko jo. Wko jo. artikel 8 of 14 Besluit registers kinderopvang en peuterspeelzalen (verder: Besluit registers) wat feitelijk eveneens sluiting betekent, en;
- het opleggen van een bestuurlijke boete (artikel 1.72, eerste lid, onder a of artikel 2.28, eerste lid, Wko).

Alle hiervoor genoemde bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen, behoudens de waarschuwing, zijn beschikkingen in de zin van de Awb.

Waarschuwing of aanwijzing

Indien de toezichthouder een overtreding heeft geconstateerd, geeft het college de houder in beginsel een waarschuwing of een schriftelijke aanwijzing. De waarschuwing wordt vooral gehanteerd bij lichtere overtredingen die relatief gemakkelijk ongedaan kunnen worden gemaakt. De aanwijzing wordt gehanteerd bij iets ernstiger gevallen en indien er sprake is van recidive van de overtreding.

In de waarschuwing/aanwijzing geeft het college met redenen omkleed aan op welke punten de voorschriften niet of onvoldoende worden nageleefd en welke maatregel binnen welke termijn door de houder genomen dient te worden teneinde de overtreding te beëindigen.

²³ CBB. 18-4-2014, ECLI:NL:CBB:2014:153, "dwangsom van maximaal €100.000 voor een zgn. snorder wordt door de rechter gewijzigd in € 40.000

²⁴ ABRvS, 1-11-2006, 200604367/1, "dwangsom te laag om herhaling overschrijding geluidsvoorschriften in redelijkheid te voorkomen

Per opvangsoort is aan iedere overtreding in bijlage 3 een prioriteit toegekend (hoog, gemiddeld of laag), welke tot uiting komt in de genoemde hersteltermijn. Bij het geven van een aanwijzing geldt de vastgestelde hersteltermijn als uitgangspunt. De houder dient de maatregel binnen de in de aanwijzing gestelde termijn te nemen. Indien de overtreding niet is beëindigd, volgt in beginsel de volgende stap uit het herstellende handhavingstraject.

Verwijdering uit register

Het college kan een kindercentrum, gastouderbureau of een voorziening voor gastouderopvang verwijderen uit het landelijk register kinderopvang indien bij een inspectie blijkt dat de houder naar verwachting niet, dan wel niet langer, voldoet aan Wet kinderopvang. In deze Beleidsregels heeft het college in beide gevallen de stap: 'verwijdering uit het LRKP' opgenomen.

Verwijdering uit het register houdt feitelijk in dat het kindercentrum, gastouderbureau of een voorziening voor gastouderopvang gesloten zal moeten worden. Het is immers niet toegestaan een dergelijke voorziening te exploiteren zonder inschrijving in het register. Voortzetten van exploitatie leidt tot illegale kinderopvang of peuterspeelzaalwerk en tot een boete of vervolging door het Openbaar Ministerie op basis van overtreding van de Wet op de economische delicten.

Daarnaast is verwijdering mogelijk indien gebleken is dat de houder niet langer de kinderopvangvoorziening exploiteert of indien drie maanden na de registratie de exploitatie van de organisatie voor kinderopvang of peuterspeelzaal niet daadwerkelijk is aangevangen.

Tweede lid

Het tweede lid komt overeen met het gestelde in artikel 8, eerste lid van deze beleidsregel, zodat het daarover gestelde ook hier van toepassing is. Op basis hiervan heeft het college de bevoegdheid om de overtreding ook op 'andere wijze' op te lossen, indien daarvoor mogelijkheden lijken te zijn. In de praktijk blijkt hieraan behoefte nu veel overtredingen na enig overleg met de houder worden opgelost. In die gevallen zou het derhalve van onnodige bureaucratie getuigen om dan toch nog tot een aanwijzing te moeten besluiten. Uiteraard dient bij deze mogelijkheid wel steeds de belangen voor ogen te houden die de Wko beoogt te beschermen.

Derde lid

Ook het derde lid geeft het college enige ruimte om – indien de situatie daartoe aanleiding geeft – af te wijken van de gebruikelijke stappen. Op basis hiervan is ook in deze beleidsregels vastgelegd dat de bestuurlijke aanwijzing kan worden overgeslagen en direct over kan worden gegaan tot bestuursdwang en/of een exploitatieverbod en/of verwijdering.

Vierde lid

De duur van de begunstigingstermijn is niet exact vastgelegd. In plaats daarvan is gekozen voor een maximum termijn, waarbinnen het college enige beleidsruimte heeft, afhankelijk van de feiten en omstandigheden van het geval.

Vijfde lid

Daarnaast kan de GGD als toezichthouder in de zin van de Wko (hierna: de toezichthouder) een bevel geven indien de kwaliteit van de kinderopvang bij een kindercentrum, gastouderbureau, voorziening voor gastouderopvang of peuterspeelzaal zodanig tekortschiet dat het nemen van maatregelen redelijkerwijs geen uitstel kan lijden (artikel 1.65, derde lid en artikel 2.23, derde lid Wko). Een bevel heeft een geldigheidsduur van zeven dagen, welke door het college van burgemeester en wethouders kan worden verlengd.

Het herstellende traject en het bestraffende traject kunnen zowel na als naast elkaar lopen. Er is geen beletsel voor het gelijktijdig geven van een aanwijzing of het opleggen van een herstellende sanctie én het opleggen van een bestraffende sanctie. Het essentiële verschil in dit onderscheid is gelegen in het oogmerk. De aanwijzing of de herstellende sanctie is gericht op beëindiging van de niet gewenste situatie. De bestuurlijke boete als bestraffende sanctie is geconcentreerd op de persoon van de normovertreder en heeft als doel leedtoevoeging/bestrafing. Gelet op het onderscheid in oogmerk van deze sancties zijn een aanwijzing of herstellende sanctie en een bestraffende sanctie tegelijk toegestaan.

Artikel 18. Toepassing bestuurlijke boete

Voor peuterspeelzalen geldt dat de mogelijkheid om een bestuurlijke boete op te leggen, is bepaald in artikel 2.28 Wko. Artikel 2.27 Wko bepaalt daarnaast dat een bestuurlijke boete alleen opgelegd kan worden aan niet-gesubsidieerde peuterspeelzalen. Dit betekent dat deze paragraaf alleen van toepassing is op niet-gesubsidieerde peuterspeelzalen. Bij gesubsidieerde peuterspeelzalen kan uiteraard wel via de subsidie ingegrepen worden.

Artikel 19. Gebruik bevoegdheid opleggen bestuurlijke boete

De bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete is aan het college toegekend in artikel 1.72, eerste lid, onder a, Wko. Een bestuurlijke boete mag (per overtreding) maximaal € 45.000 bedragen.

Het college kan een bestuurlijke boete opleggen indien sprake is van één van de volgende situaties:

- een houder komt een aanwijzing als bedoeld in artikel 1.65, eerste lid, Wko of artikel 2.23, eerste lid, Wko niet na;
- een houder komt een bevel als bedoeld in artikel 1.65, derde lid, Wko of artikel 2.23, derde lid, Wko niet na;
- een houder komt artikel 5:20 Awb niet na;
- een houder handelt in strijd met een verbod, opgelegd krachtens artikel 1.66 Wko of artikel 2.24 Wko;
- een houder komt een verplichting als bedoeld bij of krachtens hoofdstuk 1, afdeling 3, Wko of komt een verplichting als bedoeld bij of krachtens hoofdstuk 2, afdeling 2, Wko niet na.

Het college kan een bovengenoemde overtreding niet afdoen met het opleggen van een bestuurlijke boete, indien de overtreding opzettelijk of roekeloos geschiedt en een direct gevaar voor de gezondheid of de veiligheid van personen tot gevolg heeft (zie artikel 1.72, tweede lid, Wko).

Daarnaast ziet het college af van het opleggen van een bestuurlijke boete indien:

- tegen de overtreder voor dezelfde gedraging een strafvervolging is ingesteld en het onderzoek ter terechtzitting is begonnen, dan wel een strafbeschikking is uitgevaardigd; of
- aan de overtreder wegens dezelfde overtreding reeds eerder een bestuurlijke boete is opgelegd; of
- de overtreding niet aan de overtreder kan worden verweten; of
- de overtreder is overleden.

In het afwegingsmodel is door het college vastgelegd hoe hoog de bestuurlijke boete is die per overtreding wordt opgelegd. Indien sprake is van een overtreding met de prioriteit 'hoog' wordt in beginsel een bestuurlijke boete opgelegd, zoals deze is opgenomen in de tarievenlijst. Indien sprake is van een overtreding welke de prioriteit 'gemiddeld' of 'laag' heeft kan een bestuurlijke boete worden opgelegd.

Artikel 20. Hoogte bestuurlijk boete

Bij de bepaling van de hoogte van de bestuurlijke boete is aangesloten bij het landelijke model voor deze beleidsregels. Onderdeel daarvan is om de hoogte van de boete voor gastouders te matigen. Dit is gebeurd omdat gastouders, als natuurlijke personen, onevenredig hard zouden worden getroffen indien zij een gelijk bedrag zouden moeten betalen als kinderopvangorganisaties.

Artikel 21. Recidive

Er kan sprake zijn van omstandigheden waardoor naar het oordeel van het college afgeweken dient te worden van de (hoogte van de) in de tarievenlijst / afwegingsmodel opgenomen bestuurlijke boetes. Van dergelijke boete verhogende omstandigheden kan bijvoorbeeld sprake zijn indien er sprake is van recidive door de houder. Het college van de gemeente Renkum hanteert een verzwarende van het vastgestelde boetebedrag van 1,5 maal indien een door een bestuurlijke boete te handhaven overtreding plaatsvindt, nadat een eerdere overtreding van dezelfde wettelijke norm heeft plaatsgevonden.

Artikel 22. Matiging

Het college kan besluiten om de bestuurlijke boete te matigen, conform 3:4 Awb, indien belanghebbende aannemelijk maakt dat op grond van de ernst van de overtreding, de mate van verwijtbaarheid, de omstandigheden waaronder de overtreding is begaan of de omstandigheden

waarin de overtreder verkeert, boeteoplegging overeenkomstig het opgenomen bedrag in de tarievenlijst onevenredig is.

Hoofdstuk 4 Slotbepalingen

Artikel 26. Intrekking eerdere beleidsregels

Tot vaststelling van deze beleidsregels was het *Handhavingsbeleid Gemeente Renkum d.d. 12 november 2013* van toepassing. Deze wordt hierbij ingetrokken.

Artikel 27. Inwerkingtreding

(Beleids-)regels treden niet in werking voordat deze zijn bekendgemaakt. Publicatie vindt plaats in de *Hoog en Laag* en op www.renkum.nl. Daarmee is voldaan aan de formele plichten rondom bekendmaking.

Daarnaast zal dit handhavingsbeleid ook op andere manieren nadrukkelijk onder de aandacht worden gebracht van de burgers en bedrijven in Renkum. Dit past ook in de preventiestrategie en vergroot (naar verwachting) het draagvlak van handhavend optreden in de gemeente. Dit zal op de volgende manieren gebeuren:

1. *Doelgroeps- en/of gebiedsgerichte communicatie*: Een specifieke doelgroep is bijvoorbeeld de houders van kindercentra.
2. *Individuele communicatie*: persoonlijke voorlichting door de front-office of door toezichthouders in het veld.
3. *Communicatie via de media*: In de lokale media (bijvoorbeeld de Hoog en Laag) zal een aantal gericht aandacht worden gegeven aan bepaalde handhavingsthema's, zoals de kinderopvang, verschillen tussen vergunningsvrij en vergunningsplichtig en 'hoe-handhaven-we-in-Renkum', waarbij onder meer gedogen aan de orde kan komen.