

provinsje fryslân
provincie fryslân 

Integraal toezicht- en handhavingsbeleid

Provincie Fryslân 2011-2014



Met elkaar, voor elkaar!

Integraal toezicht- en handhavingsbeleid

Provincie Fryslân 2011-2014



Inhoud

	Voorwoord	3
	Samenvatting	5
1	Inleiding	7
1.1	Aanleiding	7
1.2	Reikwijdte	9
1.3	Grondslag	9
2	Toezicht en Handhaving: doelgericht en integraal	11
2.1	Doelgericht (visie)	11
2.2	Integraal uitvoeren	12
2.3	Samenwerking	13
3	Probleemanalyse, prioriteiten en doelstellingen	14
3.1	Prioriteitstelling	15
3.1.1	Probleemanalyse: integrale prioriteitstelling	15
3.2	Meetbare doelstellingen	16
4	Strategie	17
4.1	Toezichtstrategie	17
4.1.1	Integraal toezicht	18
4.2	Nalevingsstrategie	18
4.2.1	Slagvaardige toezicht en handhaving	18
4.2.2	Inzet preventieve of repressieve instrumenten: methodiek	20
4.2.3	Toezicht- en handhavingsinstrumenten	20
4.3	Sanctiestrategie	22
4.3.1	Samenloop sanctiemiddelen	22
4.3.2	Inzet buitengewone opsporingsambtenaren	23
4.3.3	Overtredingen van de eigen organisatie	23
4.4	Gedooagstrategie	23
5	Monitoring, evaluatie, organisatie	25
5.1	Monitoring	25
5.2	Evaluatie	26
5.3	Organisatie	26
5.3.1	Kwaliteitsborging	26
5.3.2	Opleidingsplan	26
5.3.3	Functiescheiding en roulatie	26
5.3.4	Bereikbaarheidsregeling	26
	Bijlage Meest voorkomende toezicht- en handhavingsinstrumenten	27

VOORWOORD



Met elkaar, voor elkaar!

De provincie is verantwoordelijk voor het toezicht en handhaven op verschillende terreinen. Voorbeelden zijn industriële bedrijven die onder ons toezicht staan maar ook vaarwegen die wij inspecteren. Wij doen dat niet alleen. Wij werken veel samen met bijvoorbeeld het Wetterskip of met de Friese gemeenten. In dit nieuwe integraal toezicht- en handavingsbeleid Provincie Fryslân 2011–2014 met de titel “Met elkaar, voor elkaar!” vertellen hoe wij voortaan gaan toezicht houden en handhaven. Maar we gaan verder. Burgers en bedrijven die zich netjes aan de regels houden controleren we minder vaak. Burgers en bedrijven die zich niet aan regels houden, controleren we vaker. Want wie vertrouwen verdient, krijgt het van ons.

Als provincie willen we samen met bedrijven werken aan een duurzamer Fryslân. Dat betekent dat we in gesprek gaan met bedrijven en instellingen. Samenwerking is in onze aanpak van cruciaal belang. Samenwerking binnen onze eigen organisatie, met andere organisaties en vooral met burger en bedrijfsleven. Voor samenwerking is vertrouwen een vereiste, zonder vertrouwen geen succes. Dit vertrouwen moeten we verdienen. Daarvoor hebben we elkaar nodig. De titel van dit plan luidt dan ook niet voor niets: “Met elkaar, voor elkaar!”. Wij zijn van mening dat wij door samenwerking beter kunnen presteren dan door het afdwingen van de naleving van regelgeving. Ons beleid biedt kansen om de in Fryslân aanwezige kennis en creativiteit beter te benutten.

Zoals u kunt lezen is ons beleid geschreven op hoofdlijnen. Het idee erachter is dat het kan meebewegen met maatschappelijke ontwikkelingen. Want de wereld staat niet stil. Bij de totstandkoming van het oude beleidsplan in 2001 speelde de nasleep van de rampen in Enschede en Volendam. Het ging daarbij vooral om veiligheid en

een strengere rol van de overheid. Daarna gingen steeds meer stemmen op voor een terugtrekkende overheid en meer verantwoordelijkheid bij het bedrijfsleven. Dit heeft bijvoorbeeld geleid tot de introductie van toezicht waarbij het bedrijf zelf de informatie verschaft die het overheidstoezicht efficiënter en effectiever moet maken. Na de recente milieuramp van "Moerdijk" is er ook kritiek op deze vorm van toezicht. Wat de uitkomst van deze discussies zal zijn, één ding is duidelijk: als overheid moeten wij altijd alert zijn en kunnen inspelen op allerlei onverwachte ontwikkelingen. Met dit beleidsplan gaan wij ervoor!

Wij willen samen met burger en bedrijf werken aan een schoner, mooier en productiever Fryslân. Doet u met ons mee?

Gedeputeerde Staten
van Fryslân



Samenvatting

Dit beleidsplan bevat het geactualiseerde integraal toezicht- en handhavingsbeleid. In dit plan kunt u lezen hoe wij het toezicht en de handhaving van de wet- en regelgeving gaan oppakken. Hieronder schetsen wij in het kort de essentie van ons nieuw beleid.

Beleidrealisatie

Wij gaan onze toezicht- en handhavinginstrumenten voortaan ook inzetten op het realiseren van onze ambities voor een schoon en veilig Fryslân. Deze doelstellingen zijn ondermeer verwoord in het collegeakkoord en in strategische beleidsdocumenten zoals bijvoorbeeld het Frysk Miljeuplan en het Provinciaal Verkeer- en Vervoerplan. In beginsel zijn wij verplicht de naleving van wet- en regelgeving te handhaven. Omdat wij niet tegen elke mogelijk overtreding kunnen optreden, worden er keuzes gemaakt welke problemen en knelpunten met voorrang worden opgepakt. Deze keuzes worden vastgelegd in ons jaarlijks uitvoeringsprogramma. Bij het opstellen van dat programma gaan we voortaan expliciet na in hoeverre wij ook een bijdrage kunnen leveren aan onze autonome Friese doelstellingen.

Het doel van ons beleid is de naleving van wet- en regelgeving te maximaliseren. Wij gaan er vanuit dat een beter naleefgedrag leidt tot een verbetering van de kwaliteit van onze leefomgeving en bijdraagt aan onze ambities voor een schoon en veilig Fryslân. Om deze doelstelling te realiseren, gaan we integraal en slagvaardig toezicht houden en handhaven.

Integraal

Door het regelmatig uitvoeren van controles gaan wij na of onze doelstellingen worden gehaald. Om de administratieve lasten van dit toezicht te beperken, maken wij - intern en extern - afspraken over integraal toezicht en de uitwisselbaarheid

van personeel en materieel. De zorg om de kwaliteit van de leefomgeving is een taak van alle overheden. Bij de programmering en uitvoering van onze toezicht- en handhavingsactiviteiten is samenwerking in eigen huis en met externe organisaties van groot belang. Samenwerking biedt kansen om kennis en kunde optimaal te gebruiken. Het beleidsplan voorziet erin om de huidige samenwerking meer te benutten.

Slagvaardig

Als na controle blijkt dat er redenen zijn om actie te ondernemen, beschikken we over een heel scala aan preventieve en repressieve instrumenten. Tot nu toe ligt het accent vooral op het uitvoeren van controles en de toepassing van repressieve handhavingsinstrumenten. In eerste instantie streven wij ernaar burger en bedrijf te bewegen om zelf het gewenste naleefgedrag te realiseren. Wij gaan ze daarbij ondersteunen door de inzet van preventieve instrumenten, zoals voorlichting, nalevingsbijstand, zelfregulering. In deze rol zijn wij als overheid meer partner dan handhaver. De uiteindelijke keus welke instrumenten wij gaan inzetten om de knelpunten en problemen aan te pakken, wordt bepaald door het gedrag van de overtreder en de aard en ernst van de overtreding. Naarmate de maatschappelijke schade toeneemt, is de legitimatie voor correctie groter. Onze rol verschuift dan van partner naar handhaver van normconform gedrag. Om het gedrag af te dwingen, maken wij gebruik van de inzet van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhavingsinstrumenten; zo nodig in overleg met de politie en het Openbaar Ministerie.



Inleiding

1.1. ■ Aanleiding

Dit beleidsplan over integraal toezicht- en handhavingsbeleid vervangt het beleidsplan 'provinciale handhaving in Fryslân' van 30 oktober 2001. Dit 'oude' plan gaf een totaal overzicht van het handhavingsbeleid en een eerste aanzet tot het ontwikkelen van een brede beleidsvisie. Sindsdien zijn er discussies gevoerd over de structuur en kwaliteit van toezicht en handhaving en de wijze waarop dit wordt uitgevoerd. Daarnaast zijn er landelijke en provinciale ontwikkelingen die van invloed zijn op het denken over en het uitvoeren van toezicht en handhaving, zoals:

- Wijzigingen in wet- en regelgeving, waarbij de belangrijkste de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is.
- Bestuurlijke inzichten betreffende de rol en de taak van toezichthouders: meer nadruk op makelen en schakelen en minder op sanctioneren.
- Loslaten van de sectorale wijze van toezicht en handhaven en het bevorderen van integraliteit.
- Het besef dat toezicht en handhaving een zaak is van alle bestuursorganen: samenwerking is onontbeerlijk.
- De (verdergaande) professionalisering van de handhaving van de fysieke leefomgeving en als gevolg daarvan de ontwikkeling van robuuste (regionale) uitvoeringsorganisaties.

Deze discussies en ontwikkelingen zijn aanleiding geweest het handhavingsbeleid te actualiseren. Bij de opdrachtverlening tot actualisatie van het handhavingsbeleid is een aantal uitgangspunten geformuleerd waaraan het nieuwe toezicht- en handhavingsbeleid moet voldoen.

- Het beleidsplan ondersteunt het bestuur en management bij het maken van richtinggevende keuzes voor een integrale uitvoering van toezicht en handhaving;
- De indeling van het beleidsplan is gebaseerd op het cyclisch beleidsproces zoals dit is vastgelegd in het Besluit omgevingsrecht.
- Het beleidsplan biedt voldoende bewegingsruimte voor de uitvoering: een praktisch plan op hoofdlijnen.
- Toepassing van het beleid doet recht aan de eigen verantwoordelijkheid van burger en bedrijf.
- Het beleidsplan bevat voldoende aanknopingspunten voor integraal werken en samenwerking met externe organisaties.

Tegelijkertijd met het opstellen van het beleidsplan is een implementatieplan opgesteld. In dit implementatieplan zijn acties geformuleerd hoe wij het nieuwe beleid in de praktijk handen en voeten gaan geven. Het gevolg van deze aanpak is dat bij het opstellen van het beleid voortdurend gekeken is naar de gevolgen voor de uitvoeringspraktijk: het plan is van "onderop" opgebouwd.

Het beleid is opgesteld in drie fasen. In de eerste fase is een inventarisatie gemaakt van onze beleid- en uitvoeringsdocumenten, de belangrijkste knelpunten in de uitvoering, de provinciale en landelijke ontwikkelingen. Daarnaast is gekeken naar goede voorbeelden bij andere organisaties. Vervolgens is op grond van deze informatie in drie bijeenkomsten gesproken met onze eigen mensen en vertegenwoordigers van externe organisaties over de hoofdelementen van de beleidscyclus: probleemanalyse, doelstellingen en strategie. Op grond van deze informatie is in fase drie het integraal toezicht- en handhavingsbeleid geschreven.

1.2. ■ Reikwijdte

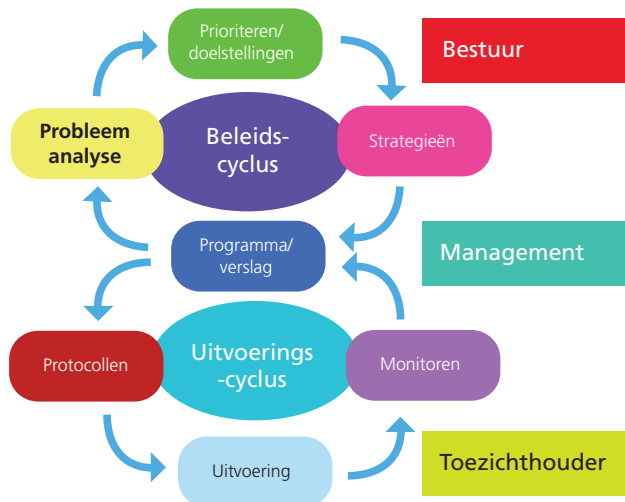
Onder toezicht- en handhavingsbeleid verstaan wij het geheel van toezicht- en handhavingsprioriteiten, doelstellingen, strategie en werkwijze. Het beleid geldt voor alle beleidsvelden die zich bezighouden met de fysieke leefomgeving. Het gaat daarbij om de beleidsvelden natuur, milieu, wegen en vaarwegen en ruimtelijke ordening en bouwen. Het beleidsplan beschrijft op hoofdlijnen hoe keuzes worden gemaakt voor een integrale uitvoering van toezicht en handhaving. Het toezicht- en handhavingsbeleid is voortdurend in beweging. Een beleid op hoofdlijnen biedt voldoende ruimte om in te spelen op nieuwe ontwikkelingen. Indien nodig worden de hoofdlijnen uitgewerkt in uitvoeringsnotities. Het beleid is vastgesteld voor een periode van vier jaar. Dit neemt niet weg dat wij jaarlijks of tussentijds bezien of het beleid moet worden aangepast.

In het beleidsplan vindt u:

- Onze visie op toezicht- en handhaving.
- Hoe de problemen en knelpunten worden geprioriteerd en vertaald naar provinciale doelstellingen.
- Op grond van welke strategie deze doelstellingen worden gerealiseerd..

1.3. ■ Grondslag

De indeling en inhoud van het beleidsplan is gebaseerd op het Besluit omgevingsrecht. In dit besluit zijn de kwaliteitseisen genoemd waaraan de handhavingprocessen moeten voldoen. Dit besluit gaat ervan uit dat door het consequent uitvoeren van een aantal samenhangende processtappen een adequate handhaving wordt bereikt. De processtappen worden weergegeven in de onderstaande cyclus. De hoofdstukken van dit plan zijn ingedeeld overeenkomstig de beleidscyclus.



Figuur 1: Processtappen beleid- en uitvoeringscyclus

Het adequaat handhavingproces bestaat uit een beleid- en uitvoeringscyclus. Op grond van de probleemanalyse worden de knelpunten en problemen inzichtelijk

gemaakt. In de prioriteitstelling wordt aangegeven welke knelpunten en problemen bij voorrang worden aangepakt. Deze prioriteitstelling wordt vertaald naar meetbare naleefdoelstellingen. De wijze waarop deze doelstellingen worden gerealiseerd berust op een naleving-, toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie. De afspraken over de prioriteitstelling, de naleefdoelstellingen en de inzet van de toezicht- en handhavinginstrumenten worden vastgelegd in het programma (uitvoeringsprogramma). Deze afspraken worden uitgewerkt in werkplannen en/of toezichtplannen. Het uitvoeringsprogramma wordt jaarlijks door ons vastgesteld en bekendgemaakt aan de provinciale staten. Het management stuurt via dit programma op de uitvoeringscyclus door periodiek na te gaan (monitoren) of de activiteiten en de doelstellingen van het uitvoeringsprogramma zijn bereikt. Indien nodig wordt op basis van de gemeten resultaten de afspraken in het uitvoeringsprogramma tussentijds bijgesteld. Jaarlijks wordt via het jaarverslag gerapporteerd over de verantwoording en evaluatie van beleid en uitvoering. De beschrijving van werkprocessen en procedures worden vastgelegd in protocollen.



Toezicht en Handhaving: doelgericht en integraal

2.1. ■ Doelgericht (visie)

Bij de besluitvorming over de prioriteiten en de integrale inzet van onze toezicht- en handhavingsinstrumenten streven wij tegelijkertijd naar een zo groot mogelijke bijdrage aan de specifieke Friese wensen en ambities om Fryslân schoon en veilig te houden (beleidsrealisatie). Deze 'win-win situatie' willen we versterken door het kiezen van de juiste activiteit voor de juiste doelgroep (slagvaardig toezicht). Onze visie komt neer op doelgericht (risicogericht) handhaven. Voor toezichthouders en handhavers betekent dit dat zij zowel in eigen huis als daarbuiten meer en doelgericht moeten samenwerken.

Wij zijn in beginsel verplicht om tegen overtredingen van wettelijke voorschriften op te treden. Het doel van toezicht en handhaving is ervoor te zorgen dat de wet- en regelgeving, waarvoor wij bevoegd gezag zijn, wordt nageleefd. Voor de uitvoering van onze toezicht- en handhavingstaken beschikken wij over preventieve en repressieve instrumenten. Deze instrumenten zetten wij in om de naleving van de wet- en regelgeving te beïnvloeden. Omdat wij niet tegen elke mogelijke overtreding kunnen optreden, worden er keuzes gemaakt welke problemen en knelpunten met voorrang worden opgepakt (prioriteiten).

Beleidsrealisatie schoon en veilig Fryslân

Met het uitvoeren van onze toezicht en handhavingstaken willen wij bijdragen aan de doelstelling om Fryslân schoon en veilig te houden. Toezicht en handhaving zijn geen doelen op zich: het zijn instrumenten die ingezet worden om gemaakte afspraken te realiseren. Deze afspraken vloeien voort uit maatschappelijke wensen

die door ons per beleidsterrein zijn samengevoegd en geconcretiseerd. Deze wensen en ambities zijn voor de verschillende beleidsvelden beschreven in de strategische beleidsdocumenten, zoals het Frysk Miljeuplan 2011-2014, het provinciaal verkeer- en vervoerplan, toezicht- en handhavingsbeleid natuurwetgeving Fryslân. Om deze wensen en ambities te realiseren, willen wij naast de reguliere middelen ook alle ons beschikbare instrumenten op het gebied van toezicht en handhaving inzetten.

Slagvaardig toezicht en handhaving

De kern van slagvaardig toezicht houden en handhaven is het kiezen van de juiste activiteit voor de juiste doelgroep. Om de naleving van wet- en regelgeving maximaal te beïnvloeden, zetten we het meest geëigende toezicht- en handhavingsinstrument in. Bij de keus voor het meest effectieve instrument is de aard en ernst van de overtreding en de ernst van het naleefgedrag van de overtreder maatgevend.

2.2 ■ Integraal uitvoeren

Het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving is een taak van alle overheden en beleidsvelden, want:

- De oorzaken en gevolgen voor nadelige effecten op de kwaliteit van de leefomgeving zijn niet beperkt tot gemeentelijke en provinciale grenzen.
- Op de cyclus van een probleem kunnen telkens andere wetten van toepassing zijn. Voor deze wetten kunnen verschillende overheden na elkaar “in een keten” bevoegd zijn te handhaven.
- Het verlenen van een integrale omgevingsvergunning leidt in de praktijk tot afgestemd toezicht en handhaving.

Op grond van onze visie zetten wij de toezicht- en handhavingsactiviteiten integraal in op een schoon en veilig Fryslân. Dit willen wij realiseren door zowel in eigen huis als met andere organisaties onze krachten te bundelen. Deze samenwerking is gestoeld op een gezamenlijk belang om de leefkwaliteit in de provincie te verbeteren.

Integrale uitvoering

Bij de programmering van onze toezicht- en handhavingsactiviteiten streven wij naar een gezamenlijke uitvoering. Om dit te realiseren, maken wij (waar mogelijk) afspraken met particuliere en publieke handhavingsorganisaties over:

- De knelpunten en problemen die wij bij voorrang gaan oppakken. Om deze prioriteitstellingen goed op elkaar af te stemmen, hanteren wij een universele probleemanalyse. Deze methodiek is landelijk geaccepteerd en daarom herkenbaar voor alle samenwerkende partijen.
- Hoe vaak de knelpunten en problemen worden gecontroleerd (toezichtfrequentie), met wie wij controleren en de inzet van materieel (toezichtstrategie).
- De inzet van de toezicht- en handhavingsinstrumenten om de knelpunten en problemen op te lossen (nalevings-, en sanctiestrategie).

De integrale prioriteitstelling en nalevings-, toezicht- en sanctiestrategie zijn gebaseerd op het gedrag van de overtreder (kans) en de aard en ernst van de overtreding (negatief effect). Deze methodiek is ontleend aan recente ontwikkelingen en wordt landelijk toegepast. Daardoor spreken wij bij het maken van afspraken met onze partners “dezelfde taal”.

2.3 ■ Samenwerking

Wij gaan de samenwerking met gemeenten, waterschap en particuliere handhavingsorganisaties verder intensiveren. Samenwerking biedt kansen om kennis en kunde "in het veld" optimaal te benutten. De samenwerking vindt plaats op grond van onze uitgangspunten en doelstellingen Koöperasje Fryslân. De Koöperasje staat voor:

- Een helder en duidelijk kader voor samenwerking tussen partners.
- Gelijkwaardigheid en versterking van alle partners binnen de samenwerking door het formuleren van gezamenlijke doelen.

Voor het maken van afspraken over de leefkwaliteit van Fryslân, nemen wij deel aan verschillende samenwerkingsvormen, zoals:

- De Samenwerkingsovereenkomst tussen Provincie, gemeenten en waterschappen. In deze samenwerkingsovereenkomst worden afspraken gemaakt over de werk wijze voor toezicht- en handhaving, waarbij afstemming tussen de verschillende bevoegde gezagen en adviseurs nodig is.
- Bestuurlijke afspraken die voortkomen uit het Fries Handhavingoverleg (FHO) en het Regionaal College Waddengebied (RCW). In deze overleggen worden afspraken gemaakt over doelmatige handhaving en samenwerking met onze strafrechtelijke partners.
- De samenwerking tussen de drie Noordelijke Provincies op het gebied van toezicht en handhaving.
- Afspraken uit handhavingarrangementen van het Functioneel Parket.
- Lokale / individuele samenwerking (brancheverenigingen etc.).
- Zomertoezicht te water (ZOWA). De regiopolitie, waterpolitie, Wetterskip Fryslân en de provincie Fryslân maken afspraken over handhavingdoelen. Deze doelen worden goedgekeurd door de burgemeesters van de "natte gemeenten".
- Samenwerking in Binnenvaart toezichtregio's over landelijke speerpunten.



Probleemanalyse, prioriteiten en doelstellingen

Voor een adequaat toezicht- en handhavingsbeleid stelt het Besluit omgevingsrecht als voorwaarde, dat dit beleid:

- is gebaseerd op een analyse van de problemen die zich naar het oordeel van het bevoegd gezag kunnen voordoen bij de naleving van wetten en regels;
- inzicht geeft in de prioriteitenstelling en de indicatoren die wij hanteren om te bepalen of wij de doelstellingen hebben bereikt.

De probleemanalyse geeft in ieder geval inzicht in de gevolgen van de overtredingen van de betreffende wet- en regelgeving en de kans dat deze overtredingen zich voordoen. In dit hoofdstuk kunt u lezen op welke wijze wij dit gaan realiseren.

Wij zijn in beginsel verplicht de naleving van wet- en regelgeving te handhaven en mogen niet toestaan dat burger en bedrijf door deze 'bottom-line' heenzakken. Alleen al op grond van onze beperkte capaciteit kunnen we niet alle knelpunten en problemen aanpakken. Wij maken daarom keuzes welke knelpunten/problemen bij voorrang worden opgepakt. Dit om onze beschikbare capaciteit en instrumenten op het gebied van toezicht en handhaving zo efficiënt mogelijk in te zetten.

3.1 ■ Prioriteitstelling

De problemen en knelpunten worden door de beleidsvelden geïnventariseerd en vastgelegd in prioriteitenlijsten. Deze prioriteitenlijsten zijn gebaseerd op beleid-specifieke criteria en afspraken met andere organisaties, zoals:

- De risicoanalyse per beleidsveld. Elk beleidsveld inventariseert de grootste risico's en problemen. De grootte van het probleem kan worden bepaald door na te gaan hoe groot de kans is dat er een overtreding plaatsvindt en wat de

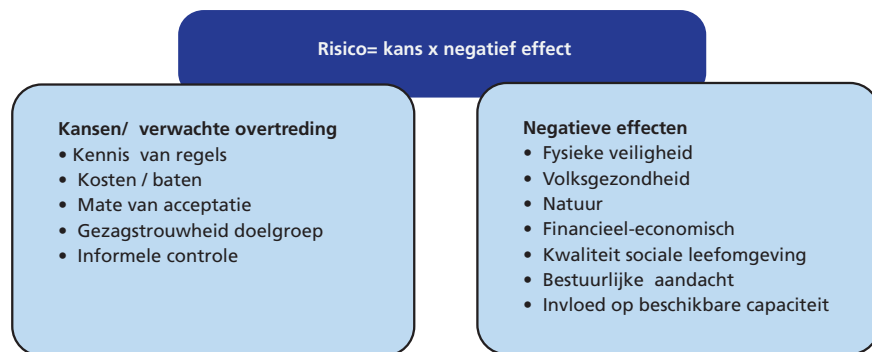
negatieve gevolgen (effecten) van de overtredingen zijn op de fysieke leefomgeving.

- Het Coalitieakkoord 2011-2015
- De provinciale strategische beleidsdocumenten.
- Landelijk beleid en landelijke prioriteitstelling.
- IPO (InterProvinciaalOverleg)- afspraken.
- Afspraken gemaakt in het kader van het Fries Handhavingsoverleg (FHO).
- Afspraken met individuele handhavingorganisaties, zoals het Openbaar Ministerie, rijk, Wetterskip, gemeenten, Inspectie, regionaal College Waddengebied.

3.1.1 Probleemanalyse: integrale prioriteitstelling

De prioriteitenlijsten van de beleidsvelden worden 'organisatiebreed' op elkaar afgestemd. Het resultaat van deze afstemming is een organisatiebrede integrale prioriteitenlijst. Op deze lijst staan de problemen en knelpunten die wij bij voorrang gaan controleren. In hoofdstuk 4.1 Toezichtstrategie kunt u lezen hoe en op grond van welke uitgangspunten wordt gecontroleerd. Als hulpmiddel voor dit besluitvormingsproces wordt – naast de expertise van de toezichthouders - het onderstaande model gebruikt.

Figuur 2: probleemanalyse



Kans: ernst van het gedrag van de overtreder

In de linker kolom zijn de vijf dimensies van spontane naleving van de Tafel van Elf opgesomd¹. Met behulp van deze dimensies worden de oorzaken van het niet naleven van wet- en regelgeving geanalyseerd. Deze analyse geeft een indicatie van de kans dat de regelgeving wordt overtreden. Op grond van deze informatie maken wij een indeling in gedragskenmerken van de overtredders. Wij onderscheiden vier gedragskenmerken.

A Proactief	De overtreder waakt uit eigen beweging structureel voor overtredingen. En neemt preventieve maatregelen en zorgt voor borging. De overtreder wil de regels volgen en overtreding vindt onbedoeld plaats.
B Onverschillig	De overtreder neemt het niet zo nauw met het collectieve belang. Er is sprake van een "moet kunnen houding". De overtreding en de gevolgen daarvan is hem onverschillig.

¹ De Tafel van Elf is een samenhangende opsomming van dimensies die bepalend zijn voor de naleving van regelgeving. De Tafel van Elf is ontwikkeld door mr. dr. D. Ruimschotel in opdracht van en in samenwerking met het Ministerie van Justitie

C	Calculerend	De overtreder is opportunistisch en calculerend. De overtreder is zich bewust van de gevolgen, maar neemt de gevolgen op de koop toe.
D	Bewust en structureel	De overtreder overtreedt bewust en structureel de regels. De overtreding bestaat bijvoorbeeld uit fraude, oplichting en/ of witwassen.

Deze indeling is gebaseerd op de oorzaken van het gedrag en het cultuurniveau van organisaties.

Negatief effect: aard en ernst van de overtreding

In de rechter kolom zijn voorbeelden van negatieve effecten genoemd. Afhankelijk van de beleidsvelden kunnen deze worden aangepast. De negatieve effecten geven een indicatie van de aard en ernst van de overtredingen. Deze worden ingedeeld in vier categorieën.

1	Vrijwel nihil	De negatieve effecten van de overtreding zijn niet of nauwelijks relevant.
2	Beperkt	De negatieve effecten van de overtreding zijn beperkt van aard.
3	Van belang	De negatieve effecten van de overtreding spelen zeker een rol in het hele complex dat tot niet naleving leidt.
4	Aanzienlijk	De negatieve effecten spelen een grote of doorslaggevende rol.

Risico: integrale prioriteitstelling

Zowel de kans dat de regelgeving wordt overtreden (gedrag overtreder) en de gevolgen van de overtredingen (aard en ernst van de overtreding) worden gewaardeerd met een bepaalde score. Door beide scores met elkaar te vermenigvuldigen wordt een beeld gekregen van de belangrijkste risico's en knelpunten die wij met voorrang willen oppakken. Deze risico's en knelpunten vormen de integrale prioriteitstelling.

3.2 ■ Meetbare doelstellingen

Het doel van ons toezicht- en handhavingsbeleid is de naleving van wet- en regelgeving maximaal te beïnvloeden. Wij gaan ervan uit dat een beter naleefgedrag leidt tot positieve effecten op de omgevingskwaliteit en bijdraagt aan onze provinciale ambities. Voor zover het naleefgedrag binnen onze invloedssfeer ligt, streven wij ernaar de naleving per branche, taak of doelgroep jaarlijks in evenredigheid toe te laten nemen. De naleefdoelstellingen worden jaarlijks in ons uitvoeringsprogramma vastgelegd.

Indicatoren

De monitoring (bewaking) van de resultaten en voortgang van de naleefdoelstellingen, baseren wij:

- Op een verbetering van het naleefgedrag van de overtreder.
- Op het aantal en de aard en ernst van de geregistreerde overtredingen. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat het beschermingsniveau van de wet- en regelgeving ook geldt voor een schoon en veilig Fryslân.
- Op de analyse en interpretatie van meetgegevens. Deze gegevens kunnen ook zijn verzameld door bedrijven.

4

Strategie

In de nalevingsstrategie wordt aangegeven met welke instrumenten de naleving van regelgeving wordt nagestreefd. Wij beschikken over verschillende toezicht- en handhavinginstrumenten om onze naleefdoelstellingen te bereiken. De manier waarop deze instrumenten wordt toegepast, bepaalt de nalevingsstrategie. In de literatuur worden drie soorten van activiteiten onderscheiden om de naleving te verbeteren.

1. Het bevorderen van de naleving door het houden van toezicht: toezichtstrategie.
2. Het beïnvloeden van het naleefgedrag: nalevingsstrategie.
3. Het bevorderen van de naleving door sancties: sanctiestrategie.

4.1 ■ Toezichtstrategie

Door fysieke en administratieve controles zien wij toe op de naleving van wet- en regelgeving. Als wij tijdens de controle kennis nemen van een mogelijke of daadwerkelijke overtreding, ondernemen wij in alle gevallen actie. Geconstateerde overtredingen krijgen altijd een vervolg. Een controle krijgt een vervolg door het inzetten van het meest passende preventief of repressief handhavinginstrument (zie paragraaf 4.2 Nalevingsstrategie).

De controles worden planmatig gecontroleerd. De controlefrequenties worden - op grond van de prioriteiten in het uitvoeringsprogramma - vastgelegd in werkplannen en/of toezichtplannen. De controlefrequenties zijn gebaseerd op de prioriteit, het (naleef)gedrag van de overtreder en de aard en ernst van de overtreding. De geplande controles vinden zowel aangekondigd als onaangekondigd plaats.

Naast de fysieke en administratieve controles onderscheiden we:

- Metingen om na te gaan of gestelde normen worden bereikt, zoals geur en geluid.
- Controles op grond van meldingen, klachten, ongevallen, incidenten (calamiteiten) of verzoeken tot handhaven.
- Vrije veld controles: op basis van waarnemingen in het veld ('oren en ogen').

De bevindingen van de controles worden digitaal geregistreerd, zodat de informatie snel en doelmatig kan worden uitgewisseld.

4.1.1. Integraal toezicht

Door goed af te stemmen en samen te werken met onze partners, streven wij naar een verkleining van de toezichtlasten voor zowel de doelgroepen als onze eigen organisatie. Wij geven integraal toezicht vorm door:

Oog- en oorfunctie: signaleren voor elkaar

Bij het toepassen van de oog- en oorfunctie gaat het er om dat een toezichthouder tijdens controles op zijn of haar specifieke vakgebied, ook mogelijke overtredingen of illegale situaties ten aanzien van andere vakgebieden signaleert. Hij geeft dit signaal vervolgens door aan de toezichthouder die daar specifiek over gaat. Voorbeelden zijn een toezichthouder milieu die ook illegale bouw kan signaleren of een inspecteur te water die een illegale activiteit in een natuurgebied kan signaleren.

Controleren met elkaar

Wanneer toezichthouders van verschillende vakdisciplines dan wel handhavingorganisaties nodig zijn, gaan wij zoveel mogelijk met elkaar controleren (coördineren). Bijvoorbeeld bij een nieuwe milieuvergunning voor een bedrijf, waarbij ook de brandveiligheidsvoorzieningen moeten worden gecontroleerd, of de aanleg van een vloestofdichte vloer tijdens de bouw van een bedrijfspand. Het doel is de vergunninghouder niet lastig te vallen met meerdere controles op verschillende tijdstippen.

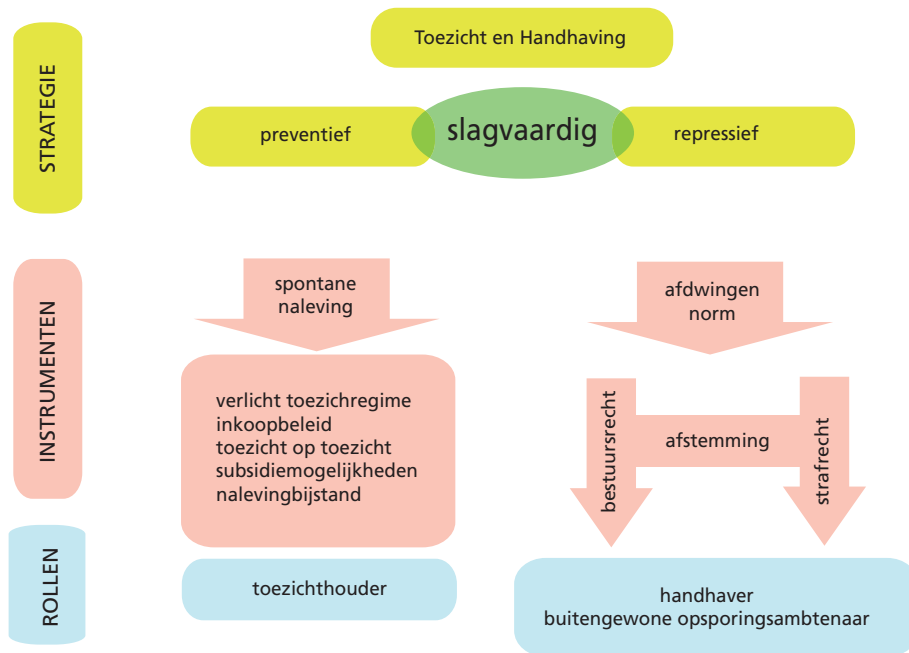
Controleren voor elkaar

Er gaat één toezichthouder naar de vergunninghouder als de vereiste specifieke kennis gemakkelijk kan worden overgedragen. Deze controleert namens de andere beleidsvelden alle onderdelen. Ook in dit geval wordt de vergunninghouder niet lastig gevallen met meerdere controles op verschillende momenten.

4.2. ■ Nalevingsstrategie

4.2.1. Slagvaardige toezicht en handhaving

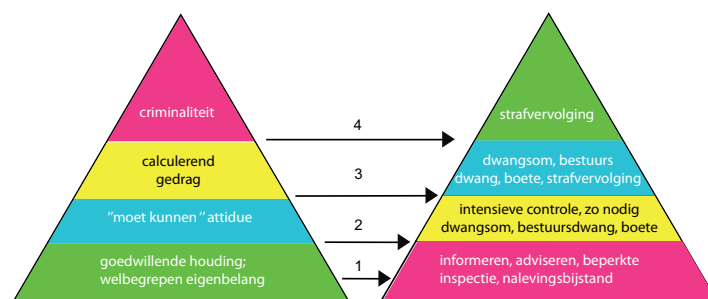
Wij streven naar maximale beïnvloeding van het naleefgedrag door het meest passende instrument in te zetten: de juiste activiteit voor de juiste doelgroep. Hiervoor kunnen wij kiezen uit een groot scala aan preventieve en repressieve instrumenten. Het naleefgedrag van de overtreder en de aard en ernst van de overtreding is bepalend voor de keus van het meest effectieve / passende instrument. Burger en bedrijf zijn hiervoor in eerste instantie zelf verantwoordelijk. De preventieve en repressieve instrumenten worden uitgevoerd door respectievelijk toezichthouders, handhavers of buitengewone opsporingsambtenaren.



Figuur 3: strategie, instrumenten en rollen

Bij de beslissing welke preventieve of repressieve instrumenten worden ingezet, baseren wij ons op het uitgangspunt burger en bedrijf ruimte te geven waar het kan en streng op te treden waar het moet. Wij willen samen met burger en bedrijf zoeken naar de gewenste ruimte voor nieuwe ontwikkelingen. Dit vindt plaats op basis van vertrouwen en een gedeelde verantwoordelijkheid. Wij zijn van mening dat we op deze wijze meer bereiken dan met de wet in de hand de naleving van regels af te dwingen. Het afdwingen van de naleving van regelgeving (norm) kost relatief veel tijd waarbij het nog de vraag is of het meer milieuwinst oplevert of dat het bijdraagt aan een schoner of veiliger Fryslân. Als burgers, organisaties en bedrijfsleven niet vrijwillig conformeren aan de norm, zullen we de naleving van wet- en regelgeving uiteindelijk gaan afdwingen met de inzet van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke middelen.

De nalevings- en handhavingspiramide van de commissie Mans² laat zien dat het naleefgedrag van de overtreder een belangrijk element is bij het kiezen van de juiste instrumenten.

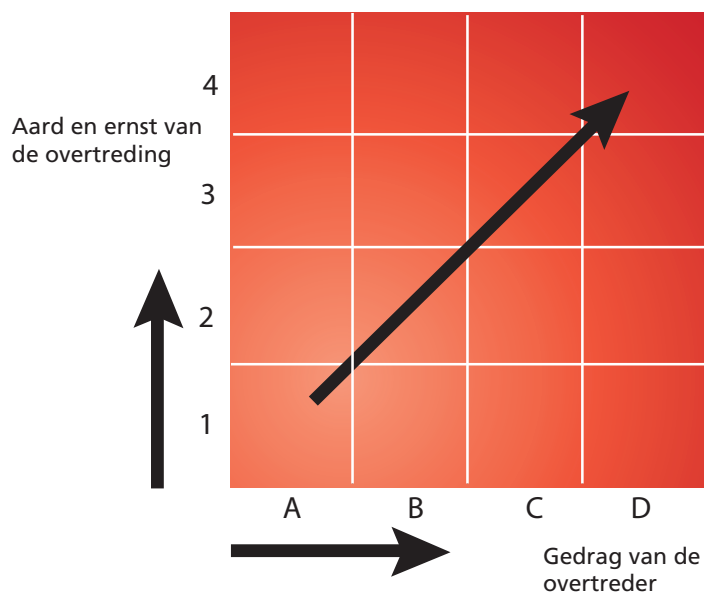


Figuur 4: De nalevings- en handhavingspiramide: actie op basis van oorzaak overtreding

² Rapport "De tijd is rijp", commissie Herziening Handhavingstelsel VROM-regelgeving, oktober 2008.

4.2.2. Inzet preventieve of repressieve instrumenten: methodiek

De keus welke preventieve of repressieve instrumenten wordt ingezet om het naleefgedrag te beïnvloeden, wordt bepaald door de aard en ernst van de overtreding en het naleefgedrag van de overtreder. Dit wordt geïllustreerd in onderstaande matrix³. De pijl in de matrix representeert het hele scala aan preventieve en repressieve toezicht- en handhavingsinstrumenten.



Figuur 5: matrix inzet toezicht- en handhavingsinstrumenten

Het vaststellen van de juiste instrumenten voor de juiste doelgroepen vindt plaats in drie stappen:

1. Het positioneren van het naleefgedrag van de overtreder en aard en ernst van de overtreding in de matrix (zie paragraaf 3.3.1: Probleemanalyse: integrale prioriteitstelling).
2. Het bepalen van de verzachtende of verzwarende omstandigheden voor het gedrag van de overtreder en de aard en ernst van de overtreding. Bij verzachtende omstandigheden verschuift de positionering één vak naar links en/of onder. Bij verzwarende omstandigheden verschuift de positionering één vak rechts en/of naar boven.
3. Op basis van de indeling in de matrix worden de instrumenten vastgesteld.

4.2.3. Toezicht- en handhavingsinstrumenten

De instrumenten om de naleving van wet- en regelgeving te beïnvloeden, verschillen al naargelang de instrumenten een preventief of een repressief karakter hebben. Beide soorten instrumenten worden ingezet om naleving van het omgevingsrecht te bevorderen voor een schoon en veilig Fryslân.

³ Deze matrix is ontleend aan de sanctiematrix van de provincie Zuid Holland.

4.2.3.1. Preventieve instrumenten

De preventieve instrumenten worden toegepast om burger en bedrijf te stimuleren zélf het gewenste naleefgedrag te realiseren (spontane naleving). Hiervoor beschikken wij over een aantal specifieke instrumenten, zoals:

- Afspraken maken over een verlicht toezichtregime.
- In het inkoopbeleid van de provincie wordt (met inachtneming van Europese regelgeving) bij voorkeur gegund aan bedrijven die een positief naleefgedrag vertonen.
- Het toepassen van toezicht op toezicht: toezicht op zelfregulering via bedrijfsmilieuplannen door het bedrijf.
- Het onderzoeken van subsidiemogelijkheden voor maatregelen die het leefmilieu verbeteren.
- Het verlenen van nalevingsbijstand (compliance assistance) door overdracht van kennis en informatie. Instrumenten die daarvoor kunnen worden gebruikt zijn voorlichting en advisering. Voorlichting kan zowel individueel als meer algemeen (thematisch) plaatsvinden.

Bij nalevingsbijstand fungeert de toezichthouder als knooppunt van kennis en treedt op als facilitator van ontwikkelingen (makelen en schakelen). De toezichthouder adviseert over de manier waarop men kan voldoen aan de wet- en regelgeving. In dialoog met burger en bedrijf wordt nagegaan hoe de kwaliteit van de leefomgeving kan worden verbeterd.

4.2.3.2 Repressieve instrumenten

De repressieve instrumenten worden ingezet om het naleefgedrag af te dwingen. Om de norm af te dwingen beschikken wij over bestuursrechtelijke en strafrechtelijke sanctiemiddelen. Deze middelen kunnen complementair worden toegepast. Zowel het strafrecht als bestuursrecht richten zich op normconform gedrag. In de bijlage vindt u een overzicht van de meest voorkomende repressieve toezicht- en handhavingsinstrumenten.

Bestuursrechtelijke instrumenten worden ingezet door de provincie. Deze zijn primair gericht op het herstellen van de onwenselijke situatie of beëindigen / ongedaan maken van de overtreding. De bestuursrechtelijke instrumenten waar we gebruik van kunnen maken, zijn:

- Voorwaarschuwing
- Last onder dwangsom
- Last onder bestuursdwang
- Bouwstop
- Intrekken vergunning of ontheffing
- Intrekken van subsidie
- Bestuurlijke boete

Strafrechtelijke instrumenten worden ingezet door het Openbaar Ministerie en de politie. Deze zijn gericht op het straffen van de overtreder en de het wegnemen van wederrechtelijk genoten (concurrentie)voordeel. De belangrijkste strafrechtelijke instrumenten zijn:

- Bestuurlijke strafbeschikking
- Proces verbaal
- Voorlopige maatregel

4.3 ■ Sanctiestrategie

De repressieve instrumenten worden ingezet om naleving van wet en regelgeving af te dwingen. Wij zetten deze middelen pas in als blijkt dat de overtreder niet meewerkt om de overtreding te beëindigen (zie paragraaf 4.2.1 Slagvaardige toezicht en handhaving).

Om beter aan te sluiten bij het gedrag van de overtreder, de aard en ernst van de overtreding en recidive hanteren we in het vervolg een nieuwe sanctiestrategie. In het kort komt deze strategie erop neer dat met behulp van de in paragraaf 4.2.2. beschreven methodiek wordt bepaald welke bestuursrechtelijke en / of strafrechtelijke maatregelen worden ingezet. Deze nieuwe strategie wordt uitgewerkt en door ons vastgesteld in een uitvoeringsnotitie. Gelijktijdig met het vaststellen van de nieuwe sanctiestrategie wordt het Fries Draaiboek Handhaving Milieuwetgeving ingetrokken. Op grond van het stappenplan in het Fries Draaiboek Handhaving Milieuwetgeving van 2001 bepalen we welke bestuursrechtelijke en / of strafrechtelijke maatregelen worden ingezet. Dit draaiboek is gebaseerd op kernbepalingen en een driestappenbenadering. Deze benadering wordt in veel gevallen niet meer als doelmatig ervaren. Bovendien is het draaiboek als gevolg van de inwerkingtreding van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) niet meer actueel.

De nieuwe sanctiestrategie zorgt voor meer afstemming en nuance bij de inzet van bestuursrechtelijke en / of strafrechtelijke instrumenten, doordat:

- Elke overtreding wordt beantwoord met een passende reactie. De keuze voor het in te zetten instrument is gebaseerd op het gedrag van de overtreder (het concrete motief voor niet-naleving) en de aard en ernst van de concrete overtreding.
- Er rekening wordt gehouden met verzachtende of verzwarende omstandigheden, zoals de aanwezigheid van een rechtvaardigingsgrond en de zwaarte van het door de overtreding geschonden belang.
- De reacties stringenter worden naarmate overtredingen voortduren of wanneer van herhaling sprake is.
- Aangegeven wordt welke manier van handhaven voor welke situatie het meest effectief is.
- De methodiek een goede basis vormt voor het maken van afspraken over afbakening en werkwijze tussen het Openbaar Ministerie, de politie en de buitengewone opsporingsambtenaren.

Voor het opheffen van standaard- of veel voorkomende overtredingen worden eenduidige hersteltermijnen gehanteerd. Voor standaardovertredingen worden de zwaarte van de sancties vooraf bepaald.

4.3.1 Samenloop sanctiemiddelen

Een last onder bestuursdwang en een last onder dwangsom mogen in beginsel niet tegelijkertijd worden toegepast; tenzij ze een verschillend doel hebben en/of het primair om een verschillend delict gaat. Een last onder dwangsom mag niet worden opgelegd als het belang dat het betrokken voorschrift beoogt te beschermen zich daartegen verzet. Dit is het geval als bij voortduring van de overtreding gevaar

bestaat of de gevolgen van de overtreding erger/groter worden. De keuze van de sanctie moet evenredig zijn. Dit houdt in dat daar waar mogelijk wordt gekozen voor een last onder dwangsom in plaats van een last onder bestuursdwang omdat de dwangsom minder belastend wordt gevonden dan bestuursdwang. Indien de overtreding al is beëindigd en geen risico voor herhaling bestaat is bestuursrechtelijk optreden niet meer mogelijk. In die situatie wordt gekozen voor strafrechtelijk optreden.

4.3.2 Inzet buitengewone opsporingsambtenaren

Elke overtreding vraagt om een passende reactie van de overheid. Samenwerking en afstemming tussen bestuursrecht en strafrecht ligt daarom voor de hand. Buitengewone opsporingsambtenaren kunnen gebruik maken van beide sanctiemiddelen om de norm af te dwingen. Ze staan met één been in het bestuursrecht en met het andere been in het strafrecht. Hun inzet kan daarom een substantiële bijdrage leveren aan een schoon en veilig Fryslân. Wij maken afspraken met het Openbaar Ministerie welke overtredingen worden aangepakt. Het Openbaar Ministerie heeft de zelfstandige bevoegdheid om strafrechtelijk op te treden naast of in plaats van bestuursrechtelijke sancties;

Bij het uitoefenen van hun taak vallen buitengewone opsporingsambtenaren onder het gezag van de Officier van Justitie. Hiërarchisch vallen ze onder de verantwoordelijkheid van de provincie. De buitengewone opsporingsambtenaren krijgen op termijn ook de bevoegdheid om naast het opleggen van een proces-verbaal een bestuurlijke boete of strafbeschikking op te leggen. Een bestuurlijke boete en een bestuurlijke strafbeschikking kunnen niet gelijktijdig worden toegepast. Dit laat onverlet dat wij op basis van specifieke wetgeving ook een bestuurlijke boete kunnen opleggen.

4.3.3. Overtredingen van de eigen organisatie

De bevindingen van het toezicht worden altijd schriftelijk ter kennis gesteld van degenen die het beheer of de directie voeren over de gecontroleerde activiteit. In de gevallen waarin een overtreding wordt geconstateerd wordt dezelfde sanctiestrategie gehanteerd als bij overtredingen van "externe inrichtingen". Het dagelijks bestuur van de eigen organisatie wordt in kennis gesteld van de bevindingen van het toezicht. Waarbij er zoveel mogelijk wordt gestreefd naar een scheiding van rollen en functies (ambtelijk en bestuurlijk).

De kern van de handhaving van de eigen bedrijfsvoering bestaat uit de onderstaande stappen, die in een aparte notitie zijn vastgelegd.

1. Het opstellen van een toezichtprogramma van de eigen bedrijfsvoering en activiteiten.
2. Na het toezichtbezoek altijd een rapportage opstellen.
3. Bij geconstateerde gebreken en/of overtredingen volgens het normale stappenplan van deze strategie handelen.

4.4. ■ Gedoogstrategie

Het beleid ten aanzien van gedogen is vastgelegd in de beleidsnotitie 'Gedogen in Fryslân, Kader voor het provinciale gedoogbeleid'.

Deze notitie bevat het geactualiseerde beleidskader op het gebied van gedogen. Het beleidskader betreft – in overeenstemming met het toezicht- en handhavingsbeleid – het gehele bestuursrecht.

Uitgangspunt van het gedoogbeleid (de strategie) in de provincie Fryslân is dat tegen overtredingen handhavend wordt opgetreden. Indien zich bijzondere omstandigheden voordoen, kan dit aanleiding zijn om de overtreding te gedogen. Gedogen is in die uitzonderingsgevallen slechts aanvaardbaar als dat gebeurt middels een expliciet gedoogbesluit. Een dergelijk besluit wordt slechts overwogen indien de overtreder op eigen initiatief een schriftelijk verzoek daartoe heeft ingediend. Een gedoogbesluit wordt genomen na een zorgvuldige en kenbare belangenafweging, waarbij het gedogen beperkt is in omvang en tijd en de gedoogde activiteit/situatie aan controle is onderworpen.

In de beleidsnotitie 'Gedogen in Fryslân, Kader voor het provinciale gedoogbeleid' worden bijzondere omstandigheden genoemd en uitgewerkt. Deze omstandigheden zijn te herleiden tot:

- Overmachtsituaties en overgangssituaties.
- Situaties waarin het achterliggende belang (dat de overtreden norm beoogt te beschermen) beter gediend is met gedogen.
- Situaties waarin een ander zwaarwegend belang gedogen rechtvaardigt.



Monitoring, evaluatie, organisatie

5.1 ■ Monitoring

Het doel van ons toezicht- en handhavingsbeleid is de naleving van wet- en regelgeving maximaal te beïnvloeden. Om op de resultaten en voortgang van deze doelstelling te kunnen sturen en bij te stellen, meten wij periodiek in hoeverre:

- De in het uitvoeringsprogramma vastgelegde activiteiten zijn uitgevoerd.
- De naleefdoelstellingen en de gewenste kwaliteit van de leefomgeving zijn gehaald.

Om te kunnen vaststellen of deze doelstellingen worden bereikt maken wij gebruik van indicatoren (zie paragraaf 3.2 Meetbare doelstellingen). Bij het verzamelen, analyseren en interpreteren van informatie over deze indicatoren, streven wij ernaar de administratieve lasten voor onze organisatie en de burger/bedrijf zoveel mogelijk te beperken door:

- Gebruik te maken van de ervaring en deskundigheid van toezichthouder en vergunningverlener. Op grond van deze "expert judgement" kan een redelijk betrouwbaar beeld worden gegeven van het naleefgedrag.
- Gebruik te maken van de bestaande cijfermatige gegevens die in het kader van handhaving zijn verkregen. Het gaat daarbij om, al dan niet wettelijk vereiste, registraties van interne en externe partners.
- Het verkrijgen, verwerken en uitwisselen van informatie te digitaliseren.

5.2 ■ Evaluatie

Na afloop van elk kalenderjaar wordt ons toezicht- en handhavingsproces geëvalueerd. Op grond van de rapportages van de bovenstaande monitoring, evalueren wij:

- Of de voorgenomen activiteiten zijn gerealiseerd: afwijkingen en oorzaken.
- Of en in hoeverre deze activiteiten hebben bijgedragen aan de toezicht- en handhavingsdoelstellingen.

Deze evaluatie wordt afgerond met een verslag van de eindrapportage.

De conclusies en aanbevelingen kunnen leiden tot aanpassingen van het toezicht- en handhavingsbeleid, het uitvoeringsprogramma (prioriteiten en doelstellingen) en/of de uitgevoerde toezicht- en handhavingsactiviteiten. Via dit verslag leggen wij verantwoording af aan provinciale staten. Het verslag is openbaar en wordt geplaatst op de provinciale site.

5.3 ■ Organisatie

5.3.1 Kwaliteitsborging

De werkprocessen en procedures zijn per uitvoerende afdeling beschreven. Iedere afdeling is zelf verantwoordelijk voor het actueel houden van de beschrijvingen. Het management besluit jaarlijks bij het opstellen van de jaarplanning/werkplan/directiebeoordeling hoe de kwaliteit wordt geborgd en getoetst en zo nodig verbeteringen moeten worden doorgevoerd.

5.3.2 Opleidingsplan

Van belang is dat ons personeel adequaat is opgeleid. De betrokken afdelingen beschikken over een opleidingsplan, met als doel om er voor te zorgen dat de gewenste deskundigheid adequaat in stand wordt gehouden of wordt aangevuld.

5.3.3 Functiescheiding en roulatie

Objectiviteit is een belangrijk grondbeginsel voor een professionele organisatie. Op basis hiervan houden wij in ieder geval een organisatorische scheiding in stand voor vergunningverlening en handhaving voor provinciale (milieu)inrichtingen. Om te voorkomen dat er tussen de toezichthouder en de ondernemer van de inrichting te nauwe banden ontstaan, wordt er periodiek gerouleerd.

5.3.4. Bereikbaarheidsregeling

Voor het melden van acute klachten en voor het behandelen van incidenten beschikken wij over een provinciale bereik- en beschikbaarheidsregeling (provinciaal alarmnummer), die vierentwintig uur per dag, zeven dagen per week operationeel is.

BIJLAGE



Meest voorkomende toezicht- en handhavingsinstrumenten

Type	Instrument	Omschrijving
Bestuursrechtelijk	Voorwaarschuwing	Een bestuurlijke voorwaarschuwing is een schriftelijke mededeling van het bevoegd gezag aan een overtreder waarin de omschrijving van de overtreding en de locatie van de overtreding worden vermeld en waarin de overtreder in de gelegenheid wordt gesteld om de illegale situatie te legaliseren of om een zienswijze in te dienen.
Bestuursrechtelijk	Last onder dwangsom	Een 'Last onder dwangsom' is een geldbedrag dat moet worden betaald wanneer de in de beschikking gegeven last, om na een bepaalde datum aan zekere verplichtingen te voldoen, niet is uitgevoerd. Doel daarvan is de overtreding ongedaan te maken of verdere overtreding of herhaling te voorkomen. De hoogte van het geld bedrag in de last onder dwangsom is gerelateerd aan het economisch voordeel dat ontstaat door het niet-naleven van betreffende voorschriften. Daarnaast mag er een prikkelende werking uitgaan. In de notitie dwangsombeleid en de leidraad hoogte dwangsom van de provincie Fryslân zijn hiervoor leidraden opgenomen met verbijzondering voor milieuovertredingen.
Bestuursrechtelijk	Last onder bestuursdwang	Een last onder bestuursdwang is feitelijk handelend optreden tegen wat in strijd is (wordt gedaan, gehouden of nagelaten) met het omgevingsrecht. Als de overtreder de overtreding niet binnen een gestelde termijn beëindigt of de schade herstelt, kan het bestuursorgaan dit - zonder tussenkomst van de rechter - zelf doen op kosten van de overtreder.
Bestuursrechtelijk	Bouwstop	Een bouwstop is een 'spoedeisende last onder bestuursdwang'. Bij het opleggen van een bouwstop hoeven, gezien de spoedeisende aard van de maatregel, de 'bijzondere omstandigheden' minder uitvoerig meegewogen te worden. De bouwstop kan worden opgelegd als voldoende aannemelijk is gemaakt dat zonder vergunning gebouwd wordt, los van de mogelijkheden tot legalisatie met een beperkte toets aan het evenredigheidsbeginsel.

Type	Instrument	Omschrijving
Bestuursrechtelijk	Intrekken vergunning/ ontheffing	Het intrekken van de vergunning of ontheffing is de meest ingrijpende bestuurlijke maatregel die alleen in extreme situaties wordt toegepast. Deze heeft tot gevolg dat de activiteiten zijn verboden vanaf het moment dat de beschikking rechtskracht heeft. Intrekking kan aan de orde zijn als op grond van ervaringen met de overtreder het vertrouwen ontbreekt dat deze zich aan de voorschriften zal houden.
Bestuursrechtelijk	Subsidie	Met inzet van subsidie kan voor doelgroepen op projectbasis nalevingondersteuning plaatsvinden. De subsidie kan bijvoorbeeld worden gebruikt om zelfcontroles door de branche uit te (laten) voeren of andere gezamenlijke investeringen.
Bestuursrechtelijk, strafrechtelijk	Bestuurlijke boete, bestuurlijke strafbeschikking	Voor de aanpak van overlast, onveiligheid en ergernissen in de openbare ruimte is gefaseerd vanaf 2009 de bestuurlijke boete en de bestuurlijke strafbeschikking inzetbaar. Deze zijn geschikt voor de aanpak van overlast in de openbare ruimte, overtredingen van de algemene plaatselijke verordening (APV) en de afvalstoffen verordening. In de komende jaren zal het middel ook voor milieu en bouw ingezet worden.
Strafrechtelijk	Proces verbaal	Bij het constateren van een overtreding kan een buitengewoon opsporingsambtenaar of de politie proces verbaal opmaken. Het is aan de officier van justitie om te bepalen hoe de zaak zal worden afgedaan. Dat kan zijn met een schikkingsvoorstel, een dagvaarding of een (voorwaardelijk) sepot.
Strafrechtelijk	Voorlopige maatregel	Als onmiddellijk ingrijpen nodig is kan (bijvoorbeeld op verzoek van de provincie) de officier van justitie of de rechter bij economische delicten een voorlopige maatregel opleggen. De voorlopige maatregel kan zijn (1) het onthouden van bepaalde handelingen of (2) zorgen dat bepaalde voorwerpen, die vatbaar zijn voor inbeslagneming, opgeslagen en bewaard worden.
Privaatrechtelijk	Inkoopbeleid	Verantwoord opdrachtgeverschap. In het aankoopbeleid van de provincie wordt (met inachtneming van Europese regelgeving) bij voorkeur gegund aan bedrijven die een positief naleefgedrag hebben.

Colofon

Uitgave

Provincie Fryslân
Postbus 20120
8900 HM Leeuwarden
e-mail: provincie@fryslan.nl

Foto's

Nautische Zaken
Provincie Fryslân

Vormgeving

Tjitse Zijlstra,
Provincie Fryslân

