

Handhavings- en gedoogstrategie

Fysieke Leefomgeving

Provincie Drenthe

juni 2012

Bron : Dienstverleningovereenkomst d.d. 21 oktober 2008
Opdrachtgever : Provincie Drenthe
Bestuurlijk verantwoordelijke : *Portefeuillehouder Handhaving*
Projectgroep : S. Graver (Openbaar Ministerie), F. Haaijer (waterschap Reest en Wieden/provincie Drenthe), L. ter Wal (gemeente Hoogeveen),

Projectleider : F. van der Veen (gemeente Midden-Drenthe)
Projectmanager : J. de Vos (Provincie Drenthe)
Doelgroep : Alle Drentse gemeenten, alle Drentse waterschappen, de provincie Drenthe en het Functioneel Parket Zwolle

Inhoudsopgave

1	INLEIDING	5
2	LEESWIJZER	5
3	TOTSTANDKOMING STRATEGIE	6
	3.1 Projectplan	6
	3.2 Landelijke kwaliteitseisen	6
4	KERN	7
	4.1 Uniform en effectief handhaven	7
	4.2 Afstemming bestuursrecht/strafrecht	7
	4.3 Handhaving overtredingen door overheden of eigen overheid	7
	4.4 Karakter van de strategie	8
5	STROOMSCHEMA VAN DE STRATEGIE	9
6	HANDLEIDING BESLISMOMENTEN	10
	6.1 Uitgangspunten	10
	6.2 Handleiding per beslismoment	10
	6.3 Mogelijke strafrechtelijke aanpak	11
	6.4 Marginale overtredingen	13
	6.5 Legalisatie onderzoek	13
	6.6 Handelen bij afwijkend optreden	14
7	TRANSPARANTIE HERSTELTERMIJNEN EN ZWAARTE SANCTIES	15
	7.1 Algemeen	15
	7.2 Hersteltermijn en begunstigingstermijn	15
	7.3 Modaliteit en hoogte van de dwangsom	15
8	GEDOOGSTRATEGIE	16
	8.1 Algemeen	16
	8.2 Karakter van de gedoogstrategie	16
	8.3 Begrip gedogen	16
	8.4 Gedoogwaardige situaties	17

Bijlagen behorende bij de Handhavings- en gedoogstrategie Fysieke Leefomgeving Drenthe.

Inhoudsopgave

BIJLAGE 1.	TOELICHTING TAFEL VAN 11	19
BIJLAGE 2.	UITKLAPBARE STROOMSCHEMA VAN DE STRATEGIE (WORDT GEMAAKT BIJ DEFINITIEVE UITGAVE)	

1 Inleiding

In Drenthe is bij de invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) het credo van samen werken en samen uitvoeren het uitgangspunt. De contouren voor deze samenwerking zijn geschetst in de op 21 februari 2008 door bijna alle decentrale overheden in de provincie Drenthe, getekende intentieverklaring. Uit deze verklaring blijkt dat ingezet wordt op een intensieve samenwerking op een aantal aspecten van de Wabo. De algemeen geformuleerde intenties moeten daarbij worden omgezet naar afspraken.

In de periode mei-september 2008 is een aantal werkbijeenkomsten gehouden. Uit deze bijeenkomsten is naar voren gekomen dat er behoefte bestaat aan een integrale handhavingstrategie, die provinciebreed wordt toegepast. In de dienstverlenings-overeenkomst "Samen werken aan de omgevingsvergunning in Drenthe" (opgesteld door DHV) zijn een aantal afspraken vastgelegd. Deze handhavingstrategie ligt in het verlengde van de provinciebrede afspraken die op het gebied van milieuhandhaving al zijn gemaakt.

De Wabo vergt van de overheden een integrale werkwijze op het gebied van vergunningverlening en handhaving. Daarnaast zijn bevoegdheden tussen de overheden overgedragen. Het is daarom van groot belang dat de huidige handavings- en gedoogstrategie, die zich beperkt tot milieu, wordt aangepast op de Wabo. In 2009 is in het Wabo-coördinatorenoverleg, onder verwijzing naar de dienstverleningsovereenkomst, al bevestigd dat de betrokken partijen hier behoefte aan hebben.

Begin 2010 is het onderwerp opnieuw op de agenda van het Wabo-coördinatorenoverleg gezet, met de bedoeling om daadwerkelijk te komen tot een nieuwe handhavingstrategie. Een projectgroep, bestaande uit medewerkers van diverse overheden, heeft de opdracht hiervoor uitgevoerd. Het resultaat is een nieuwe handavings- en gedoogstrategie, die Wabobreed kan worden toegepast. Dit wil zeggen dat de strategie toegepast kan worden op alle handhavingstaken, die binnen de reikwijdte van de Wabo vallen, maar ook daarbuiten toegepast kan worden. Hierdoor ontstaat de gewenste uniformiteit als het gaat om het ongedaan krijgen van bevonden strijdigheden. Deze strategie is afgestemd tussen alle Drentse gemeenten, de provincie, de waterschappen en het OM en heeft betrekking op de bestuursrechtelijke- en strafrechtelijke handhaving en gedogen.

Deze handavings- en gedoogstrategie geldt in ieder geval tot 1 januari 2016 en zal voor het eerst op 1 januari 2014 geëvalueerd worden door (een delegatie van) de betrokken handhavingpartners.

2 Leeswijzer

In hoofdstuk 3 wordt kort het ontstaan van de handavings- en gedoogstrategie beschreven. In hoofdstuk 4 staat de kern van de nieuwe strategie. Hierin wordt beschreven wat met de strategie beoogd wordt en wat het karakter van de strategie is. Het stroomschema van de nieuwe strategie staat in hoofdstuk 5.

Vervolgens is in hoofdstuk 6 een handleiding opgenomen betreffende de beslismomenten. Hierin staat hoe er met handhaving wordt omgegaan en ook hoe er gehandeld wordt bij afwijkingen van de strategie. Hoofdstuk 7 dient als hulpmiddel bij de keuze tussen verschillende sanctiemiddelen, het vaststellen van termijnen en van de hoogte van een dwangsom.

Soms is handhaven geen juist middel en is passend gedogen meer op zijn plaats. Hoofdstuk 8 bevat de gedoogstrategie.

3 Totstandkoming strategie

3.1 Projectplan

De provincie heeft de projectgroep opdracht gegeven om de bestaande handhavings- en gedoogstrategie, zoals die is vastgesteld in 2004, aan te passen op de Wabo. In het Wabo-coördinatorenoverleg van 7 september 2010 is de oplegnotitie voor het project ter goedkeuring voorgelegd. Vanuit het overleg zijn er geen bezwaren geuit over de werkwijze en de samenstelling van de projectgroep. De projectgroep is vervolgens met het project gestart.

Het resultaat van het project is in de oplegnotitie als volgt geformuleerd:

De projectgroep heeft als opdracht meegekregen een strategie te formuleren, waarin provinciebrede afspraken gemaakt worden over de wijze waarop de overheden in de provincie Drenthe hun Wabo-handhavingstaken uitvoeren. De strategie zal door alle betrokken overheden gedragen moeten worden, waarbij de besturen uiteindelijk hun goedkeuring moeten geven.

In deze strategie zal aansluiting gezocht worden bij de werkafspraken die inmiddels gemaakt zijn tussen de verschillende overheden, zoals de "Overeenkomst Indirecte lozing, onderdeel toezicht en handhaving". Het is de bedoeling dat deze werkafspraken in de loop van dit jaar nog door alle besturen middels een besluit bekrachtigd worden.

De projectgroep heeft middels een aantal bijeenkomsten onderzocht hoe de Wabo ingepast kan worden in de huidige handhavingsstrategie. Hierbij is sterk gekeken naar de handhavings- en gedoogstrategie, zoals die binnen de provincie Overijssel wordt gehanteerd. Al vrij snel is gebleken dat deze handhavings- en gedoogstrategie goed toepasbaar is binnen de provincie Drenthe, mede omdat deze strategie uitgaat van het zogenaamde driestappenplan. Om de bruikbaarheid van de strategie te verhogen is, onder het motto "Houd het overzichtelijk", geconcludeerd dat de versie van Overijssel ingedikt zou moeten worden.

De projectgroep heeft een concept handhavings- en gedoogstrategie gemaakt, die op <datum> aan het Wabo-coördinatorenoverleg is voorgelegd. Het geaccordeerde concept is vervolgens op <datum> in het Bestuurlijke Portefeuillehoudersoverleg (BPHO) vastgesteld.

3.2 Landelijke kwaliteitseisen

Op landelijk niveau (in het kader van de professionalisering van de milieuhandhaving) zijn er de laatste jaren kwaliteitseisen gesteld waaraan een sanctie- c.q. handhavingsstrategie moet voldoen. In hoofdlijnen is de essentie van deze kwaliteitseisen:

De handhavingsorganisatie handelt op grond van een Handhavingsstrategie, waarin de basisaanpak voor het bestuursrechtelijke en strafrechtelijke optreden bij overtredingen is vastgelegd.

De Handhavingsstrategie omvat tenminste:

- een op elkaar afgestemd bestuursrechtelijk – strafrechtelijk optreden tegen overtreding van de gestelde normen in wet- en regelgeving welke gerelateerd zijn aan de Wabo;
- een passende reactie op geconstateerde strijdigheden;
- een stringenter reactie bij voortdurende van de overtreding;
- een regeling voor optreden tegen strijdigheden welke zijn begaan door de eigen organisatie en/of andere overheden;
- transparantie over te stellen termijnen voor het opheffen van (standaard)overtredingen en over de zwaarte van sancties daarvoor;
- de mogelijkheid om schriftelijk gemotiveerd af te wijken van de strategie.

Bij het opstellen van deze handhavingsstrategie is aangesloten bij het landelijke model. Daarnaast zijn de kwaliteitseisen die via het Besluit omgevingsrecht (Bor) verbonden worden aan de Wabo en ook eisen stellen aan het handhavingsbeleid, gevolgd. Deze handhavingsstrategie kan zich daarom in effectiviteit meten met het landelijke model.

4 Kern

4.1 Uniform en effectief handhaven

De uniformiteit in handelen krijgt betekenis wanneer de strategie wordt toegepast door alle overheden binnen de provincie Drenthe. Bij het uniform hanteren van de strategie ontstaat immers eenzelfde aanpak van geconstateerde strijdigheden met wet- en regelgeving. Dit betekent duidelijkheid binnen de organisaties en daarbuiten.

De effectiviteit bestaat eruit dat slechts een beperkt aantal beslismomenten, als reactie op de waargenomen strijdigheden, mogelijk zijn bij het toepassen van de strategie. De reacties zijn gerelateerd aan het karakter van de waargenomen strijdigheden en de motieven van de overtredders.

Het wat, hoe en waarom van de strijdigheid speelt een grote rol bij de beslissing over de wijze van optreden. De "Tafel van elf" past daar als hulpmiddel bij, vanwege het feit dat daarmee inzicht kan worden verkregen welke factoren meespeelden bij het ontstaan van het geconstateerde normafwijkende gedrag. Het betreft feitelijk 11 vastgestelde gedrag/gevolg variabelen die het naleefgedrag beïnvloeden. Zo krijg je een beeld of een overtreding moedwillig of onbewust wordt begaan. Door bij de beslissing over aanpak van de overtredingen hier op in te spelen kan naleefgedrag positief worden beïnvloed en wordt de effectiviteit van de handhaving groter. Daarnaast blijkt uit ervaringen met 'strakke' handhavingsstrategieën dat een daadkrachtige opstelling van de overheid (een overheid die doorpakt) snel bekend wordt bij de doelgroepen, waardoor meer en meer overtredingen in een vroeg stadium ongedaan worden gemaakt. Ook dit draagt bij aan een effectieve handhaving

In hoofdstuk 6 zijn de beslismomenten beschreven en visueel gemaakt. De toelichting op de "Tafel van elf" is als bijlage 1 bijgevoegd.

4.2 Afstemming bestuursrecht/strafrecht

Als gevolg van een herschikking van taken en strategie binnen het Openbaar Ministerie, moet het Functioneel Parket (FP) op een andere wijze invulling geven aan de afstemming tussen bestuur- en strafrecht. Een gevolg hiervan is dat het FP de dienstverleningsovereenkomst niet heeft ondertekend.

In handhavingsarrangementen worden specifieke afspraken tussen FP, opsporingsdiensten en de lokale overheden over gezamenlijke bestuurlijke- en strafrechtelijke handhavingsprioriteiten vastgelegd. Bij de uitvoering van deze prioriteiten worden overtredingen afgedaan conform deze handhavingsstrategie.

Het FP zegt daarbij toe dat de aangedragen zaken worden opgepakt. Overtredingen die niet te scharen zijn onder de in de handhavingsarrangementen gestelde prioriteiten, worden ook afgedaan conform deze handhavingsstrategie, waarbij elke partij zijn eigen verantwoordelijkheid heeft. Het strafrechtelijke spoor is daarom in deze strategie minder diepgaand uitgewerkt. Relevante constatering worden doorgegeven aan de strafrechtelijke partner(s) die, vanuit eigen autonome bevoegdheid, beoordelen wat er met de melding wordt gedaan.

Expliciet is in de blokinstructie een definitieve keuze voor een bestuurlijke boete of strafbeschikking achterwege gelaten. Relevante constatering, waarbij het bestuursorgaan een dwangmaatregel oplegt, worden doorgegeven aan de strafrechtelijke partner(s). Een afschrift van de dwangmaatregelbeschikking wordt aan de Officier van Justitie verzonden¹.

De opsporingsambtenaar besluit zelf of een procesverbaal wordt opgemaakt. Het Lokaal Handhavingsoverleg (LHO) is bij uitstek geschikt om deze meldingen in te brengen en hierover duidelijke afspraken te maken. Alleen al daarom is het LHO een noodzakelijk overleg.

4.3 Handhaving overtredingen door overheden of eigen overheid

Handhaving van voorschriften van een andere overheid of een onderdeel van de eigen overheid is niet anders als handhaving van voorschriften bij derden. Hier gelden, meer nog dan bij particulieren en

¹ In deze strategie worden geen uitspraken gedaan over het gebruik van het middel 'bestuurlijke strafbeschikking milieu' (BSB-M). De BSB-M is, ondanks dat het bestuur beslist over toepassing, een strafrechtelijke sanctie. Bij de toepassing van de BSB-M zal dan ook gekeken worden naar die situaties waarin volgens deze strategie strafrechtelijk optreden overwogen kan worden.

bedrijven, nalevingdoelen in de sfeer van algemeen normbesef en geloofwaardigheid van de normerende overheid.

Op overtredingen van overheden of publieke ondernemingen volgt inhoudelijk dezelfde reactie als op overtredingen van burgers en private ondernemingen. In de procedure wordt transparant en openbaar gehandeld. Ook op overtredingen begaan door diensten of gelieerde instellingen van de eigen organisatie wordt conform deze strategie gereageerd.

De genoemde transparantie en openbaarheid bestaan uit;

1. een toezichthouder (of zijn leidinggevende) die door het bestuur gemandateerd is om, bij constatering van een overtreding door een eigen overheidsdienst of –instelling, deze standaard conform de strategie af te handelen. Dit betekent dat tevens in een brief of memo onverkort de gebruikelijke bestuursrechtelijke handhavingstappen worden aangekondigd en;
2. deze brief of memo niet slechts aan de beheerder van de dienst of instelling wordt gestuurd, maar tevens in afschrift aan:
 - a. de voor die dienst of instelling verantwoordelijke portefeuillehouder en
 - b. de handhaving of milieu verantwoordelijke portefeuillehouder;
3. indien de verantwoordelijke portefeuillehouder voor de handhaving van het bevoegde gezag naar aanleiding van deze brief of memo contact heeft met de verantwoordelijke portefeuillehouder voor de naleving wordt dit in het dossier vermeld;
4. het bestuur behandelt deze constatering op zodanige wijze dat het resultaat open staat voor democratische controle.

4.4 Karakter van de strategie

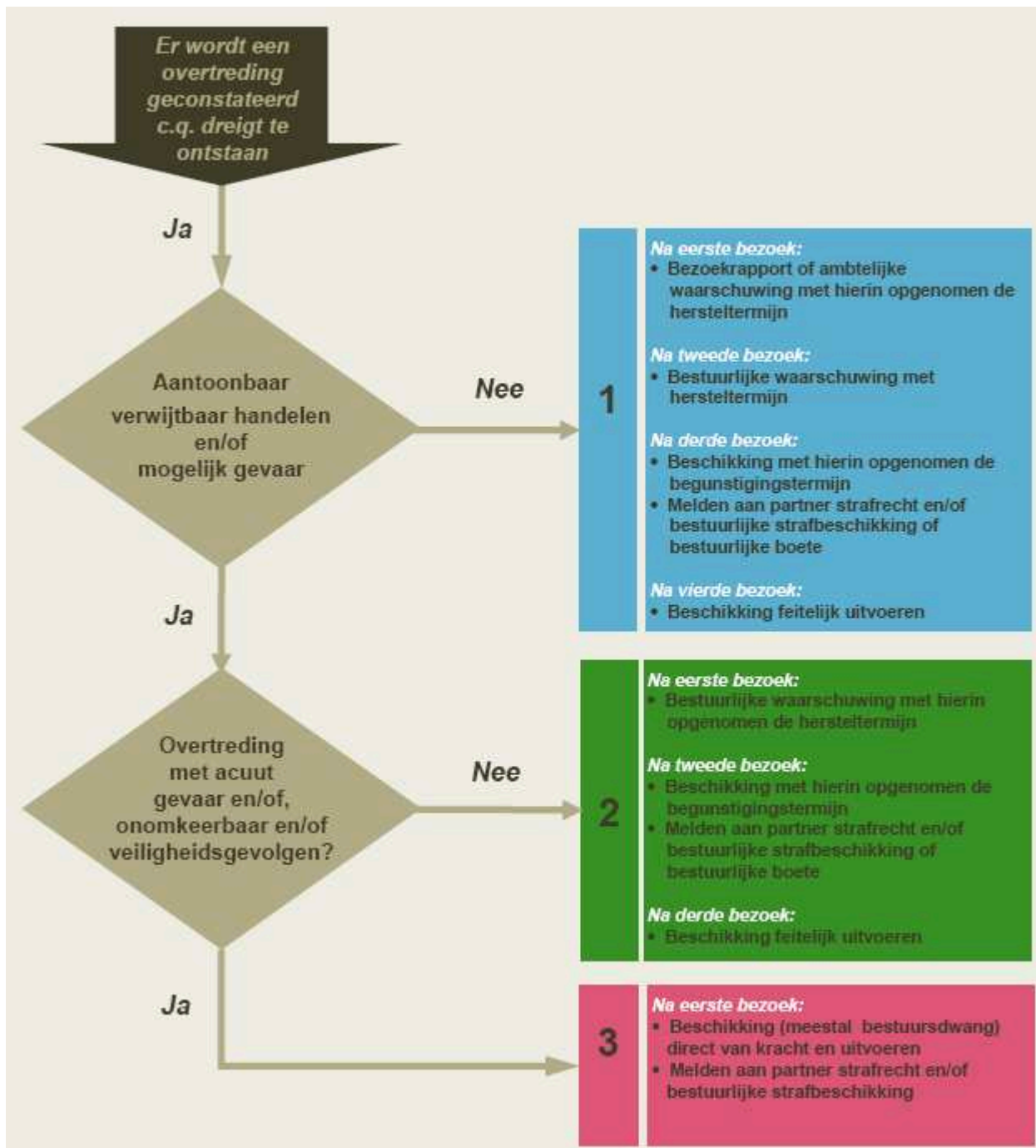
De handhavingstrategie is een beslissingsondersteunend model. Dit betekent dat de strategie de handhaver stuurt in het proces om te komen tot een besluit over de wijze waarop op een overtreding gereageerd moet worden. Door iedere handhaver dezelfde beslismomenten en instructies te laten volgen komt er meer uniformiteit in de uiteindelijke besluitvorming. Dat betekent niet dat er volledige uniformiteit ontstaat, gemotiveerd afwijken kan immers altijd. Wel moet dit altijd schriftelijk worden vastgelegd in het handavingsdossier. Hierdoor is de afhandeling reproduceerbaar en kan het duidelijk zijn dat er geen sprake is van willekeur.

Een beslissing van de handhaver en het bestuur is echter niet vrijblijvend. Een handavingsstrategie zal derdenwerking hebben. Dat betekent dat de overtreder of derdebelanghebbenden zich kunnen beroepen op de strategie. Goed onderbouwen van een beslissing met de strategie als uitgangspunt is noodzakelijk, of de strategie nu gevolgd wordt of dat er van wordt afgeweken. Hiermee wordt vermeende willekeur voorkomen en wordt ingezet op rechtsgelijkheid. Dit biedt ondersteuning bij een eventuele rechtsgang.

De strategie heeft het karakter van een beleidsregel (in de betekenis die de Algemene wet bestuursrecht daaraan toekent): *een algemene regel over de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van de handavingsbevoegdheid van een bestuursorgaan.*

Het bevoegde gezag handelt in overeenstemming met deze beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

5 Stroomschema van de strategie



6 Handleiding beslismomenten

6.1 Uitgangspunten

De aanduiding binnen de beslismomenten geeft aan welke afwegingen gemaakt moeten worden voor het bepalen van de wijze waarop gehandhaafd wordt bij overtredingen. Binnen de beslismomenten is de bestuursrechtelijke handhaving het uitgangspunt. Sommige overtredingen kunnen echter beter (primair) strafrechtelijk of gezamenlijk gehandhaafd worden. Hier wordt in paragraaf 6.3 verder op ingegaan.

In de beslismomenten of instructies is noch voor bestuur noch voor politie een termijn voor actie, in termen van dagen of weken, opgenomen. Het spreekt voor zich dat een daadkrachtig en geloofwaardig optreden van bestuur én justitie wordt versterkt door acties zo snel mogelijk op de constatering van een overtreding te laten volgen.

In het LHO kunnen bestuurlijke en strafrechtelijke partners elkaar aanspreken op de snelheid van reageren en afspraken maken over concrete termijnen. Het LHO is ook de plek waar afwijkingen van de strategie besproken kunnen/moeten worden. Een goede registratie van de genomen beslissingen met de eventuele afwijkingen en argumenten maakt een transparante uniforme handhaving mogelijk. Vanzelfsprekend kan het aanspreken en afspraken maken ook buiten het LHO om plaatsvinden, indien dit noodzakelijk is.

Bij de totstandkoming van de beslismomenten zijn een aantal uitgangspunten gehanteerd die op de achtergrond altijd mee moeten spelen bij het maken van een keuze:

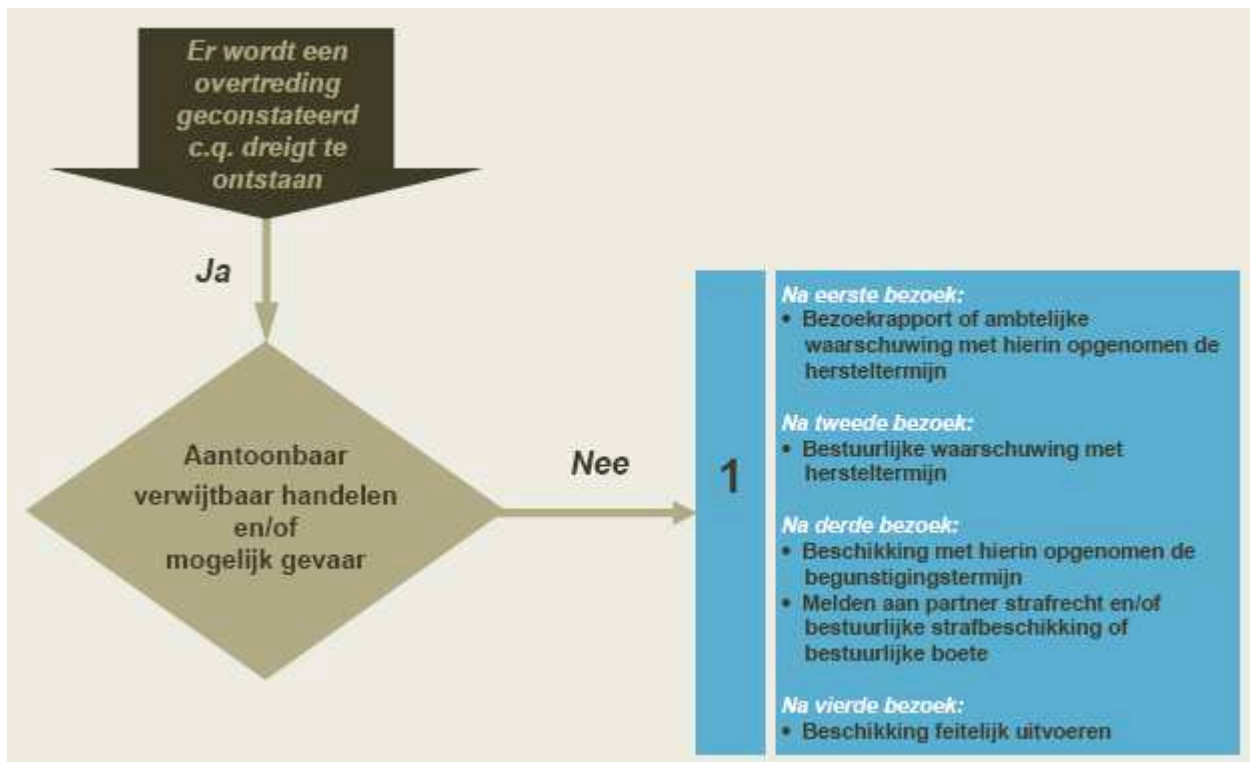
1. Alle voorschriften zijn belangrijk. Overbodige voorschriften moeten in vergunningprocedures (aan de bron) worden weggenomen. De medewerker toezicht/handhaving hoeft deze afweging niet meer te maken. Als dergelijke voorschriften nog wel zijn opgenomen en handhaving niet gewenst is moet worden teruggegaan naar de bron om dit te veranderen.
2. Degene die verantwoordelijk is voor het naleven van de voorschriften weet of had kunnen weten wat van hem/haar wordt verwacht of weet waar toelichting op de voorschriften te vinden is. Dit houdt in dat veel energie in het voortraject gestopt moet worden met daarna een actieve voorlichting.
3. De gedachte is dat het merendeel van de burgers en/of bedrijven van goede wil is. Het beslismoment begint dan ook met het wegfilteren van deze groep.

Deze strategie kent naast de procedure voor spoedeisend optreden geen variant waarin direct een sanctie wordt opgelegd (het 'twee bezoekblok'). Dat is inherent aan de Awb-procedure. Immers na het aantreffen van een (niet acuut) delict bij een eerste bezoek, volgt conform de Awb dat een overtreder de gelegenheid krijgt gehoord te worden over een voorgenomen sanctie. Omdat dit meestal schriftelijk gebeurd volgt na het bezoek een constateringbrief met daarin opgenomen een hersteltermijn. Na de hersteltermijn volgt het 2e bezoek. Pas dan wordt bij voortdurende strijdigheid de beschikking genomen. Aangezien hier een begunstigingstermijn in is opgenomen volgt altijd nog een 3e bezoek.

6.2 Handleiding per beslismoment

De basis van deze strategie wordt gevormd door de beslismomenten. Op basis van de beslismomenten en de in de blokken 1, 2 en 3 opgenomen instructies wordt bepaald welke handhavingreactie wordt toegepast, en welke vervolgactie(s) volgen als een sanctie niet tot het gewenste resultaat leidt.

In het stroomschema wordt gesproken van een ambtelijke en een bestuurlijke waarschuwing. Onder een ambtelijke waarschuwing wordt een mondelinge aanzegging van de medewerker toezicht/handhaving bedoeld, danwel een door hem ondertekend bezoeksrapport (doorslagformulier) die aan de overtreder overhandigd wordt. Een bestuurlijke waarschuwing is een door of namens het college getekende brief, waarin de overtreder verzocht wordt binnen de gestelde hersteltermijn de overtreding te beëindigen.



Op het moment dat een overtreding wordt geconstateerd c.q. dreigt te ontstaan dan volgt het eerste beslismoment. Hierbij moet de handhaver zich de vraag stellen of er sprake is van een gevaarlijke situatie of aantoonbaar verwijtbaar handelen.

Van aantoonbaar verwijtbaar handelen is in elk geval sprake in de volgende omstandigheden:

1. De betrokkene is in een eerder stadium op de hoogte gebracht van de voorschriften;
2. Er is sprake van herhaling²;
3. Er worden algemeen bekende voorschriften overtreden;
4. Er is sprake van (structureel) doelbewust de regels overtreden;
5. Er is sprake van aantasting geloofwaardigheid van de overheid;
6. De overheidscontrole wordt bewust belemmerd;
7. Er sprake van berekenend en/of onbetrouwbaar gedrag.

Bij het vaststellen of hiervan sprake is kan de Tafel van Elf systematiek worden gebruikt als hulpmiddel.

De beantwoording van de vraag of er sprake is van een gevaarlijke situatie ligt bij de toezichthouder. Die heeft de kennis om dit in te kunnen schatten. Hiervoor zijn geen richtlijnen uitgewerkt in deze strategie, temeer omdat het onmogelijk is om deze afwegingen voor alle beleidsterreinen uit te werken en vast te stellen. De strategie zou hierdoor ook onnodig star worden. Let wel! Het gaat hierbij niet om acuut gevaar. Dat zit in het volgende beslismoment.

Bij een '**Nee**' bij het eerste beslismoment volgt de handhavingsstrategie uit blok 1.

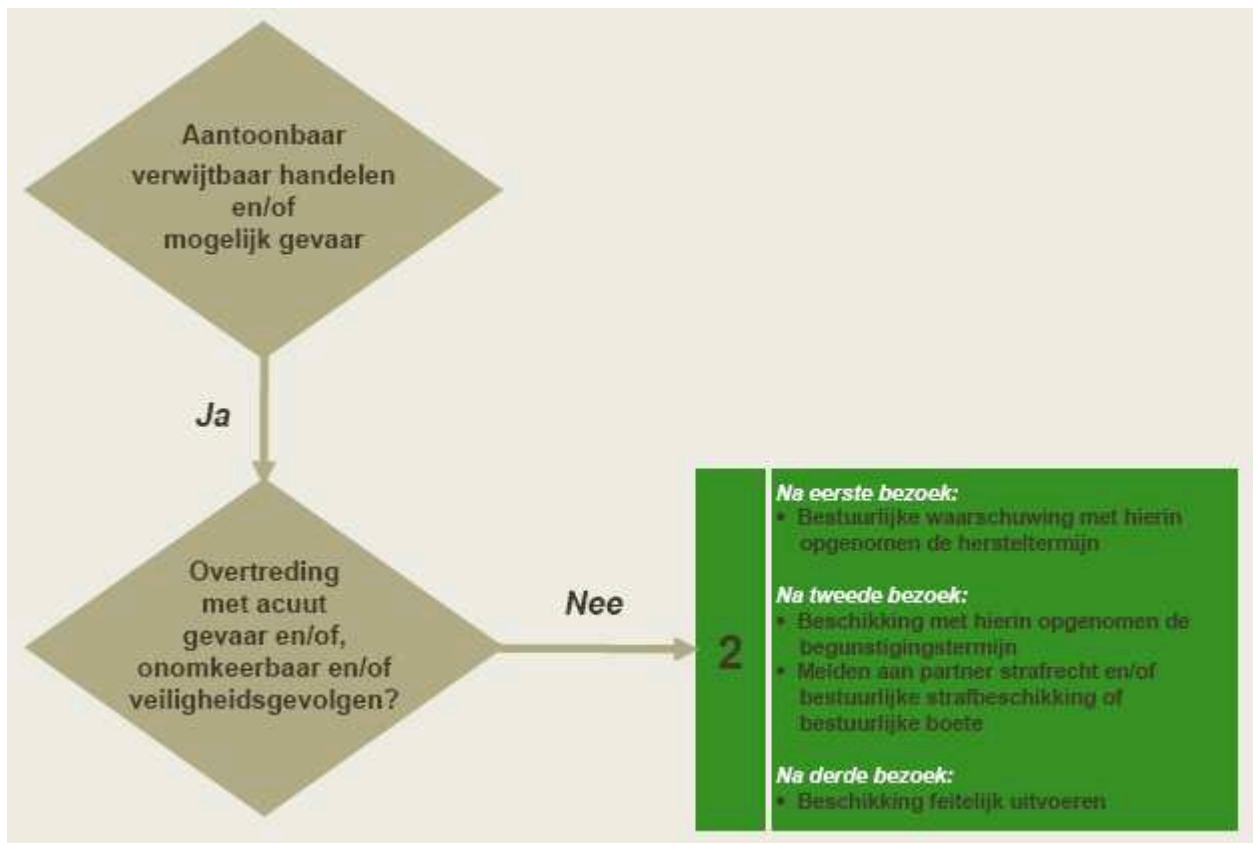
6.3 Mogelijke strafrechtelijke aanpak

Bij een bestuurlijke waarschuwing, waarbij sprake is van verwijtbaar handelen en/of mogelijk gevaar bestaat er de mogelijkheid tot direct strafrechtelijk optreden³.

Bij '**Ja**' volgt het tweede beslismoment

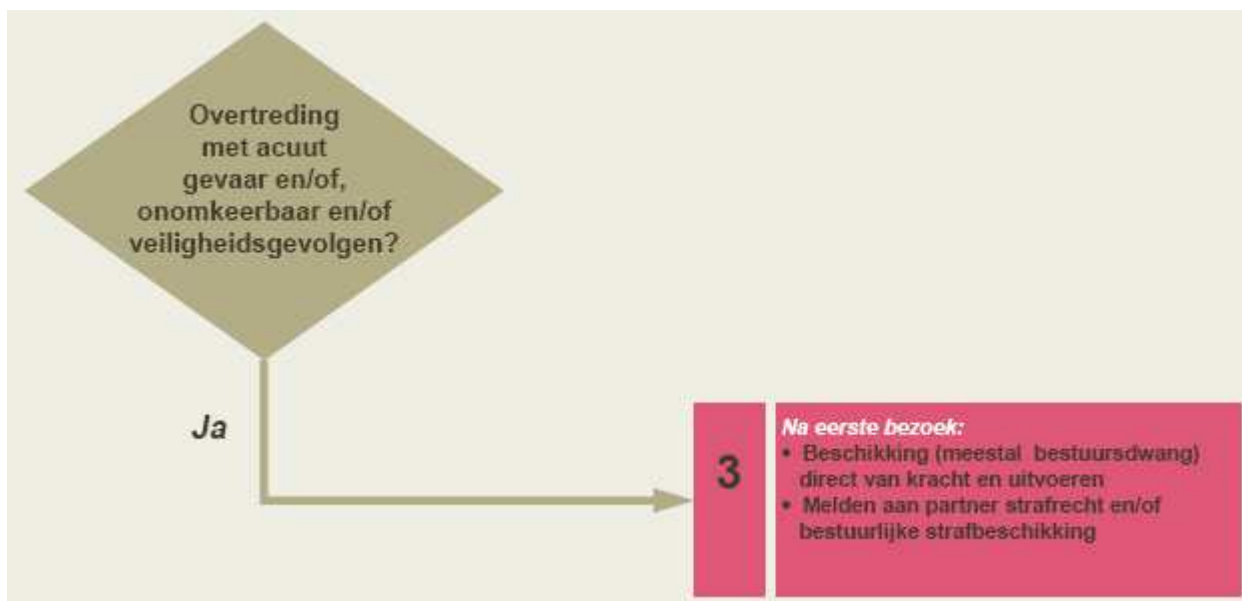
² Van hetzelfde of een soortgelijk voorschrift

³ Waaronder ook de bestuurlijke strafbeschikking milieu begrepen wordt



Bij alle beleidsterreinen kan een overtreding zodanig zijn dat deze leidt tot acuut gevaar. Als hiervan sprake is, is direct optreden noodzakelijk. Het kan hier bijvoorbeeld gaan om instortingsgevaar, explosiegevaar en brandgevaarlijke situaties, gevaar voor de (volks)gezondheid, veiligheid en openbare orde. Ook het risico van het ontstaan van onomkeerbare schade, bijvoorbeeld aan flora en fauna, wordt beschouwd als acuut gevaar. Bij een 'Ja' is er sprake van acuut gevaar en is onmiddellijk optreden vereist, conform Blok 3.

Bij 'Nee' is direct optreden niet noodzakelijk. Maar omdat er al wel sprake was van verwijtbaar handelen en/of aanwezigheid van gevaar wordt er wel krachtiger opgetreden dan in Blok 1. De handhavingsstrategie die hierbij past volgt uit blok 2. De ernst van de overtreding bepaalt mede de hersteltermijn die altijd redelijk moet zijn. Ook voor de strategie uit dit blok zijn geen vaste afspraken over het opmaken van een procesverbaal. Deze moeten met de strafrechtelijke partners worden gemaakt.



Als er sprake is van acuut gevaar en/of onomkeerbaar en/of veiligheidsgevolgen, wordt de procedure van spoedeisendheid toegepast, dan wel moet spoedeisend gehandeld worden. Bijvoorbeeld het stilleggen van de bouw of sloop (bouwstop), of direct ingrijpen door het opruimen van afval of zelf tot sloop overgaan is dan hét instrument. De beschikking volgt dan achteraf.

De samenwerking tussen het bestuursrecht en strafrecht is in dit blok uitermate belangrijk. Dit betekent dat onmiddellijk bij de uitvoering van de beschikking het opmaken van een proces-verbaal (eventueel met voorlopige maatregel) plaats dient te vinden. De mogelijkheid voor het toepassen van de bestuurlijke boete is bewust niet opgenomen in Blok 3, omdat de bestuurlijke boete is bedoeld als instrument bij kleine delicten, vooral bij leefbaarheids-overtredingen in de openbare ruimte.

6.4 Marginale overtredingen

Het is bekend dat de praktijk weerbarstig is en vol verrassingen. Bij vrijwel elke controle wordt wel een afwijking geconstateerd. Daarvoor zijn verschillende redenen te bedenken. Het kan zijn dat de aanvrager geen rekening heeft gehouden met bepaalde zaken of dat bij de uitvoering totaal onvoorziene omstandigheden nopen tot afwijking. Dat hoeft echter niet altijd te leiden tot handhaving.

Vaak gaat het namelijk om afwijkingen van ondergeschikte betekenis. In sommige gevallen gaat het over afwijkingen die gelijkwaardig zijn aan de vergunde situatie. Voordat een afwijking van de regels gekwalificeerd kan worden als een overtreding moet eerst nog bekeken worden of er sprake kan zijn van een gelijkwaardige oplossing. Dit houdt in dat degene die bouwt of een inrichting drijft, andere gelijkwaardige maatregelen kan treffen dan de in de vergunning, ontheffing, regeling opgenomen verplichte maatregelen.

In dat geval komt de toezichthouder samen met de vergunninghouder dan ook tot de conclusie dat er sprake is van een gelijkwaardige oplossing, waarbij handhaving achterwege kan blijven. Indien dit niet formeel kan via een procedurele 'gelijkwaardigheidstoets' zoals in het ActiviteitenBesluit **wordt de afspraak schriftelijk vastgelegd en aan het dossier toegevoegd.**

6.5 Legalisatie onderzoek

In specifieke illegale situaties dient onderzocht te worden of legalisatie mogelijk is. Hierbij wordt zowel voor de activiteit, die zonder vergunning of melding wordt uitgevoerd, als voor de ontstane situatie nagegaan of deze alsnog gelegaliseerd kan/kunnen worden. De uitkomst hiervan bepaalt niet zozeer of er gehandhaafd gaat worden, maar wel tot welk resultaat de handhavinginzet moet leiden. Dit kan zijn gericht op het zorgen dat de situatie alsnog wordt vergund of wordt beëindigd.

Het is moeilijk om dit proces te plaatsen binnen de strategie. Het is wel duidelijk dat dit onderzoek volgt na constatering van de overtreding. Als een legalisatie onderzoek snel kan worden uitgevoerd dan wordt dit geplaatst voor het eerste beslismoment.

Als een legalisatieonderzoek enige tijd gaat vergen, bijvoorbeeld omdat hiervoor extern advies nodig is, kan het zijn dat direct na de eerste controle een constateringbrief wordt gezonden waarin in ieder geval wordt aangegeven dat er een overtreding is geconstateerd.

6.6 Handelen bij afwijkend optreden

Artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) eist dat bestuursorganen handelen volgens de beleidsregels, tenzij de gevolgen van dat handelen voor één of meer belanghebbenden vanwege bijzondere omstandigheden onevenredig zou zijn. Een afwijking van de strategie is dus mogelijk, maar dient beschreven al dan niet gemotiveerd te worden op de volgende wijze:

- Bij een afwijking die past binnen de Gedoogstrategie (hoofdstuk 8), dan wordt de afwijking overeenkomstig de Gedoogstrategie afgehandeld;
- Bij een afwijking die niet past binnen de gedoogstrategie, waaronder afzien van handhaving, dient de afwijking schriftelijk gemotiveerd te worden en aan het dossier te worden toegevoegd.
- Bij andere vormen van anders handelen dan op basis van de strategie dient de afwijking schriftelijk gemotiveerd te worden en aan het dossier te worden toegevoegd.

7 Transparantie hersteltermijnen en zwaarte sancties

7.1 Algemeen

Het is belangrijk dat de overheid zo veel mogelijk transparant is bij het bepalen van de termijnen die verbonden worden aan het opheffen van overtredingen en aan de wijze waarop de hoogte van eventuele sancties wordt bepaald. Daarbij wordt aangehaakt bij het kwaliteitscriterium over transparantie over hersteltermijnen en sanctiezwaarte bij 'veel voorkomende overtredingen'. Doel hiervan is om;

- willekeur tegen te gaan en;
- het de handhavende organisatie gemakkelijker te maken om een referentiepunt te hebben.

7.2 Hersteltermijn en begunstigingstermijn

Bij een handhavingbeschikking die strekt tot het ongedaan maken van de overtreding of het voorkomen van verdere overtreding wordt in de beschikking een termijn gesteld gedurende welke de overtreder de last kan uitvoeren zonder dat een dwangsom wordt verbeurd of bestuursdwang wordt toegepast, de zogenaamde begunstigingstermijn. Deze termijn moet redelijk zijn en in ieder geval voldoende lang om de aangeschrevene ook daadwerkelijk in staat te stellen de last uit te voeren⁴. De termijn wordt daarbij wel zodanig bepaald, dat er geen sprake is van verkapt gedogen.

7.3 Modaliteit en hoogte van de dwangsom

Het bevoegde gezag kan de dwangsom vaststellen op een bedrag ineens of een bedrag per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd of per overtreding van de last. Het vastgestelde bedrag moet in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging.

Bij de *hoogte van de dwangsommen* moet rekening gehouden worden met de omvang van de overtreding, de omvang van de schade en de vereiste investeringen. Er kan bijvoorbeeld gekeken worden naar de omvang van de investering en het eventueel te behalen financieel voordeel. De hoogte van de bedragen moeten tot doel hebben de overtreding ongedaan te (laten) maken of te voorkomen. De dwangsom moet in ieder geval zo hoog zijn dat er een voldoende prikkel van uitgaat om de overtreder te bewegen de overtreding te beëindigen. De gekozen bedragen dienen in de beschikking deugdelijk gemotiveerd te zijn.

Een bestuursorgaan heeft bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en het maximum van het te verbeuren bedrag een ruime mate van beleidsvrijheid. De hoogte van de dwangsom kan en moet doelgericht op de ernst van de overtreding worden afgestemd (evenredigheid) en tot doel hebben de overtreding tegen te gaan of te voorkomen (effectiviteit).

⁴ Deze termijn kan dus ook nul zijn indien de last direct uitgevoerd kan worden.

8 Gedoogstrategie

8.1 Algemeen

Uitgangspunt bij overtreding van wet- en regelgeving is dat het bevoegd gezag in beginsel gehouden is om handhavend op te treden. Onze hoogste bestuursrechter, de Raad van State, heeft dit uitgangspunt keer op keer bevestigd. De bevoegdheid tot handhaving is daardoor in de loop der jaren verworden tot een beginselplicht tot handhaving. Volgens jurisprudentie van de bestuursrechter en landelijk gedoogbeleid is er alleen in uitzonderlijke omstandigheden ruimte voor gedogen.

Uitzonderlijke omstandigheden kunnen zijn:

- Overmachtssituaties;
- Overgangssituaties;
- Situaties waarin het achterliggende belang evident beter is gediend met het afzien van handhaving;
- Situaties waarin er een zwaarder wegend belang is dat gedogen rechtvaardigt.

In de volgende paragrafen worden deze 'uitzonderlijke omstandigheden' toegelicht.

Om te gedogen moet er naast de uitzonderlijke omstandigheden in principe ook concreet zicht zijn op legalisatie. Andersom is enkel concreet zicht op legalisatie geen reden om te gedogen. Van belang is in hoeverre het aan de aanvrager te verwijten is dat hij niet aan de geldende wet- en regelgeving voldoet door, bijvoorbeeld, nog niet over een geldige vergunning te beschikken.

Het motto vanuit de preventie is: 'Handhaven is goed, maar preventie is beter.' Wanneer toezicht echter tot handhaven leidt is daadwerkelijk handhaven de regel en gedogen de uitzondering. Uitsluitend onder genoemde voorwaarden kan in een dergelijke situatie het middel gedogen uitkomst bieden en aanvaardbaar worden ingezet. Op de juiste wijze ingezet, kan gedogen dan zorgen voor de nodige flexibiliteit die in de sfeer van een bepaald normencomplex noodzakelijk is.

8.2 Karakter van de gedoogstrategie

Deze gedoogstrategie heeft het karakter van een beleidsregel (in de betekenis die de Algemene wet bestuursrecht daaraan toekent): "een algemene regel over de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van de handhavingsbevoegdheid van een bestuursorgaan." De Awb bepaalt ook: "Het bevoegde gezag handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen."

8.3 Begrip gedogen

Onder bestuurlijk gedogen wordt verstaan het door het bevoegd gezag (tijdelijk) afzien van het toepassen van het bestuursrechtelijk handhavingsinstrumentarium. Met andere woorden: het bewust niet optreden tegen een overtreding. Bestuurlijk gedogen wordt in beginsel mogelijk gemaakt door het discretionaire karakter van de meeste bestuursrechtelijke handhavingsbevoegdheden. Er is dan sprake van een bevoegdheid tot het toepassen van handhaving. Daarmee geeft de wetgever de bestuursorganen ook de bevoegdheid onder bepaalde omstandigheden geen bestuurlijke sanctie op te leggen, met andere woorden de illegale situatie te gedogen.

Gelet op het algemene belang dat is gediend met handhaving, zal het bestuursorgaan in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken (beginselplicht tot handhaving). Slechts in bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevergd dit niet te doen. Volgens jurisprudentie dient gedogen een uitzondering te zijn. Het veelvuldig of systematisch gedogen wordt door de bestuursrechter niet geaccepteerd.

Gedogen kan door het afgeven van een beschikking tot gedogen (actief) en door het 'stilstaan' van het bestuur (passief). Mocht het bestuur willen overgaan tot gedogen, dan zal dit actief zijn. In de regel

betekent actief gedogen dat er op verzoek van de overtreder een gedoogbesluit genomen wordt. Het gedoogbesluit moet zijn gemotiveerd en dient mede rekening te houden met belangen van derden. Zowel de procedure als de beschikking dienen te voldoen aan de eisen die de Algemene wet bestuursrecht aan besluiten stelt⁵. Aan het gedoogbesluit worden voorwaarden verbonden ter bescherming van de leefomgeving. Op de naleving daarvan wordt toezicht gehouden.

Het 'landelijke beleidskader inzake gedogen' (bestaande uit de eerste gedoogbrief van 28 mei 1990, de tweede gedoogbrief van 10 oktober 1991 en de nota 'Grenzen aan gedogen' opgesteld door de toenmalige Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu en de Minister van Verkeer en Waterstaat) en de jurisprudentie van de bestuursrechter vormen het uitgangspunt bij het opstellen van deze gedoogstrategie.

8.4 Gedoogwaardige situaties

Gedogen kan slechts in uitzonderingsgevallen aanvaardbaar zijn. Dit kan zich voordoen in overmachts- of overgangssituaties, of indien het achterliggende belang evident beter is gediend met het afzien van handhaving of in het geval er een zwaarder wegend belang is dat gedogen rechtvaardigt. Hieronder worden deze situaties toegelicht.

- **8.4.1 Overmachtsituatie:**

In deze situatie biedt de afweging van belangen weinig ruimte voor verschillende uitkomsten. Vanuit het oogpunt van omgevingsrecht heeft handhaving in een overmachtsituatie ongewenste consequenties. Het gaat om situaties die niet te voorzien zijn en die buiten de schuld van de betrokken burger of ondernemer ontstaan.

Met de invoering van de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht kunnen bestuursorganen op grond van artikel 5:5 Awb geen bestuurlijke sanctie opleggen wanneer voor de overtreding een rechtvaardigingsgrond bestond. Als gevolg hiervan is er een discussie gaande of bij overmacht wel sprake is van een overtreding van een wettelijke bepaling. Overmacht zou ook aangemerkt kunnen worden als een rechtvaardigingsgrond, waardoor er geen sprake kan zijn van een overtreding. In dat geval bestaat er ook geen mogelijkheid tot gedogen. Het gaat te ver om in deze gedoogstrategie hierop dieper in te gaan, aangezien dit een erg juridische en theoretische beschouwing is.

Het is relevant dat in de praktijk op een juiste en praktische wijze met dergelijke situaties wordt omgegaan. Of een dergelijke situatie nu aangemerkt wordt als een situatie waarvoor een rechtvaardigingsgrond geldt of een overmachtsituatie waarbij gedoogd wordt. Na constatering van de feiten dient de afhandeling van de "overtreder" beoordeeld te worden en de conclusie getrokken te worden dat er geen reden is om bestuurlijk op te treden. De uitkomst is in beide situaties dezelfde: er wordt afgezien van het toepassen van het bestuursrechtelijke handhavingsinstrumentarium.

- **8.4.2. Overgangssituaties**

In deze situaties kan gedogen aanvaardbaar zijn, indien de consequenties van handhaving niet in een redelijke verhouding staan tot de belangen die met handhaving zijn gediend:

- a. gevallen waarin wordt gewerkt zonder voorschriften vanuit het omgevingsrecht, omdat door omstandigheden die buiten de macht van de vergunninghouder liggen, de nieuwe vergunning niet aansluitend op de oude – geëxpireerde – vergunning kan worden verleend;
- b. gevallen waarin wordt gewerkt met verkeerde voorschriften vanuit het omgevingsrecht als gevolg van gewijzigde inzichten of jurisprudentie;
- c. gevallen waarbij door het starten van een activiteit, vooruitlopend op de vergunningverlening, een bestaande voor de leefomgeving schadelijke situatie kan worden beëindigd, verminderd of gereguleerd.

Daarbij geldt dat er geen alternatieven voor handen zijn waarmee hetzelfde effect kan worden bereikt, de aanvrager geen verwijt treft ten aanzien van het tijdstip van indiening van

⁵ Een gedoogbesluit kan worden gekwalificeerd als een besluit dat tot een of meer belanghebbenden is gericht. Op grond van artikel 3.41, lid 1 Awb geschiedt de bekendmaking door toezending of uitreiking aan deze belanghebbenden, onder wie begrepen de aanvrager. Indien het belang van de omgeving dat vereist, wordt een kennisgeving van het besluit aan derde belanghebbenden verstuurd of gepubliceerd.

de vergunningaanvraag en de gerede verwachting bestaat dat positief op de aanvraag kan worden beslist;

- d. gevallen waarin de vergunning van een bestaand bedrijf of burger door de Rechtbank is vernietigd op formele gronden en het mogelijk is om een nieuwe vergunning aan het bedrijf of burger te verlenen;
- e. gevallen waarin de voorschriften vanuit het omgevingsrecht om technische redenen niet kunnen worden nageleefd en die voorschriften binnen enige tijd kunnen worden aangepast;
- f. gevallen waarin onderzocht moet worden hoe een overtreding van bepaalde voorschriften kan worden beëindigd en waarvoor het nodig is de handeling in kwestie nog enkele malen of enige tijd uit te voeren. De overtreding kan, onder de voorwaarde dat voldoende toezicht wordt uitgeoefend op het plaatsvinden van het onderzoek, in de tussentijd worden gedoogd;
- g. gevallen die door versoepeling van de geldende normen in de toekomst naar alle waarschijnlijkheid geen overtreding meer zullen opleveren. Soms kan het aanvaardbaar zijn om vooruitlopend op een wetwijziging waarmee de Eerste Kamer en Tweede Kamer al hebben ingestemd en waarbij de regelgeving wordt afgeschaft of versoepeld, te gedogen. Ditzelfde kan gelden voor lokale regelgeving waarvoor de gemeenteraad al ingestemd heeft met een wijziging.

Het is zelfs denkbaar dat van een gedoogwaardige situatie sprake kan zijn als de Tweede Kamer het wetsvoorstel heeft aanvaard en de Eerste Kamer volgens het Voorlopige Verslag in meerderheid heeft aangegeven geen overwegende bezwaren te hebben tegen het wetsvoorstel en er geen redenen zijn om aan te nemen dat inwerkingtreding van de nieuwe regelgeving nog lang op zich laat wachten. Daarnaast moet er, indien een vergunning noodzakelijk is, in beginsel sprake zijn van een ontvankelijke aanvraag.

- 8.4.3 Indien het achterliggende belang evident beter is gediend met het afzien van handhaving
Het belang, dat de norm primair beoogt te beschermen, is doorgaans beter gediend met een grote mate van naleving en zonodig daartoe strekkende handhaving. Echter in uitzonderingsgevallen kan het voorkomen dat dit achterliggende belang beter is gediend met een al dan niet onder voorwaarden afzien van handhaving.
- 8.4.4 Indien er een zwaarder wegend belang is dat gedogen rechtvaardigt
Door de jurisprudentie wordt bevestigd dat enerzijds telkens moet worden onderzocht of er andere betrokken belangen zijn die zouden zijn gediend bij afzien van handhaving en of deze belangen zwaarder dienen te wegen dan de belangen, die met handhaving zijn gediend. Anderzijds blijkt uit de jurisprudentie ook, dat de uitkomst van die belangenafweging er slechts in uitzonderlijke gevallen toe noopt om te gedogen. Gedogen mag niet plaatsvinden als dat voor de leefomgeving gezien onaanvaardbaar is. Wat verantwoord is, verschilt van geval tot geval. Waar mogelijk moet een niveau van bescherming worden gegarandeerd dat gelijk is aan het niveau dat op grond van bijvoorbeeld een omgevingsvergunning zou worden bereikt.

BIJLAGE 1 TOELICHTING TAFEL VAN 11

Checklist Tafel van Elf

Dimensies voor spontane naleving

T 1 Kennis van regels

Definitie: de bekendheid met en duidelijkheid van wet- en regelgeving bij de doelgroep

A BEKENDHEID

- Kent de doelgroep de regels?
- Is de regelgeving niet te omvangrijk?
- Moet men veel moeite doen om op de hoogte te geraken van de regels?

B DUIDELIJKHEID

- Zijn of ontstaan er mogelijk twijfels over de toepasbaarheid van de regels?
- Zijn de regels voor de doelgroep niet te vaag, te ingewikkeld: begrijpt men wel wat ermee bedoeld wordt?
- Wordt van de doelgroep niet ten onrechte een bepaalde deskundigheid vereist om de regels te kunnen begrijpen?

T2 Kosten/baten

Definitie: de (im)materiële voor- en nadelen die uit overtreden of naleven van de regel volgen

A FINANCIËL/ECONOMISCH

- Nadelen van naleving: moet men veel moeite doen (administratief, fysiek) om aan de regels te voldoen?
- Voordelen van overtreding: levert overtreden voor betrokkene voordelen op die in tijd of geld zijn uit te drukken?
- Overtredingsdrempel: zijn er bepaalde fysieke omstandigheden die het overtreden bemoeilijken?
- Voordelen van naleving: zijn er specifieke voordelen verbonden aan naleving van de regels zoals bijvoorbeeld financiële prikkels?

B IMMATERIEEL

- Levert naleving van de regels gevoelsmatige, maatschappelijke of sociale voordelen op?

T3 Mate van acceptatie

Definitie: de mate waarin het beleid en de regelgeving (algemeen) aanvaard wordt door de doelgroep

- Vindt de doelgroep het beleid redelijk?
- Kan de doelgroep zich verenigen in de uitgangspunten van het beleid of bestaan daar verschillende inzichten over?
- Kan de doelgroep een bijdrage leveren aan het beleid (zelfregulering)?
- Zijn de bedoelingen van de wetgever duidelijk en juist geformuleerd en zijn er geen mazen in de wet?

T4 Gezagsgetrouwheid doelgroep

Definitie: de mate van bereidheid van de doelgroep om zich à priori te conformeren aan datgene wat de overheid opdraagt, wat in de wet staat

- Leeft deze doelgroep in het algemeen regels goed na?
- Doet deze doelgroep doorgaans altijd wat de overheid opdraagt?
- Heeft de doelgroep bepaalde gewoontes die in strijd kunnen zijn met de regels?
- Heeft deze doelgroep bepaalde verwachtingen van de overheid?

T5 Informele controle

Definitie: de kans op ontdekking en sanctionering van het gedrag van de doelgroep door niet-overheidsinstanties

A INFORMELE PAKKANS

- Merkt de omgeving het snel, als iemand een overtreding pleegt?
- Keurt de doelgroep het overtreden in het algemeen af?
- Bestaat er een hechte band tussen de leden van de doelgroep?
- Bestaan er informele controlestructuren?

B INFORMELE SANCTIE

- Indien de omgeving het overtredingsgedrag afkeurt, probeert ze dit dan ook op één of andere manier te corrigeren? (van opmerkingen tot fysiek geweld)
- Zal de doelgroep op overtredingsgedrag negatief reageren door middel van sociale sancties, zoals het verstoten uit de groep of het verliezen van aanzien of status?
- Bestaan er andere informele sancties die men elkaar kan opleggen?

Controle dimensies

T6 Informele meldingskans

Definitie: de kans dat een overtreding aan het licht komt anders dan door overheidscontrole

- Is de doelgroep geneigd geconstateerde overtredingen te melden aan de overheid?
- Is in het algemeen bekend bij welke overheidsdienst geconstateerde overtredingen gemeld kunnen worden?
- Zijn er maatregelen genomen om de bereikbaarheid van de overheidsdienst te verlagen (klik-lijn)?

T7 Controlekans

Definitie: de kans dat men gecontroleerd wordt op het begaan van een overtreding.

Maak eventueel onderscheid in *fysieke* en *administratieve controle*:

- Hoe groot is de objectieve, controlekans (controledichtheid)?
- Hoe groot schat de doelgroep deze kans in?
- Waar hangt de subjectieve controlekans vooral van af?

T8 Detectiekans

Definitie: de kans op constatering van de overtreding indien door de overheid gecontroleerd wordt

A ADMINISTRATIEVE CONTROLE

- Is de administratieve controle sluitend, wordt op alle gegevens gecontroleerd?
- Hoe moeilijk is het om overtredingen te constateren: moeten controleurs (financiële) experts zijn om fraude te ontdekken?
- Kunnen reispapieren, transportbiljetten, etc. makkelijk vervalst worden?
- Kan het de controleurs moeilijk gemaakt worden doordat er geen modellen of standaardformulieren zijn voorgeschreven?

B BIJ FYSIEKE CONTROLE

- Zijn overtredingen makkelijk of moeilijk constateerbaar door controleurs?
- Wat is de aard en de kwaliteit van de gebruikte controleopsporingsmethode?
- Zijn overtredingen moeilijk of juist makkelijk te constateren doordat ze plaats- en tijdgebonden zijn?

T9 Selectiviteit

Definitie: de (verhoogde) kans op controle en detectie in het geval van een overtreding door selectie van te controleren bedrijven, personen, handelingen of gebieden

- Worden bij selecte controles relatief meer overtreders geconstateerd dan bij a-selecte controles?
- Hebben overtreders het idee dat ze altijd vaker gecontroleerd worden dan degenen die naleven?

Sanctie dimensies

T10 Sanctiekans

Definitie: de kans op een sanctie indien na controle en opsporing een overtreding geconstateerd is

- Hoe groot is de kans dat men na een geconstateerde overtreding een sanctie krijgt opgelegd, of dat men informeel gecorrigeerd wordt? Hoe groot schat de doelgroep deze kans in?
- Is een overtreding moeilijk te bewijzen?
- Schatten overtreders de kans op vrijspraak hoog in?

T11 Sanctie-ernst

Definitie: de hoogte en soort van de aan de overtreding gekoppelde sanctie en bijkomende nadelen van sanctie-oplegging

A FORMELE SANCTIEHOOGTE

- Weet de doelgroep welke sanctie hen bij overtreding boven het hoofd hangt?
- Schat de doelgroep deze sanctie als hoog in?
- Houdt de sanctie rekening met de financiële draagkracht van de overtreder?
- Wat is de snelheid van sanctie-oplegging (lik-op-stuk)?