

# Oog op Zeeland

Nota handhaving natuur en milieu

*Op 20 februari 2007 hebben Gedeputeerde Staten de handhavingnota 'Oog op Zeeland' vastgesteld. Deze nota geeft aan hoe de provincie Zeeland de komende jaren 'oog wil houden' op de naleving van wetten en regels op het gebied van natuur en landschap, milieu en water. Enkele voorbeelden die om een kritische blik vragen zijn: de aantasting van natuurbeschermingsgebieden, de uitstoot van schadelijke stoffen door bedrijven en het waarborgen van een goede zwemwaterkwaliteit. Doel van het handhavingbeleid is het behouden van de Zeeuwse omgevingskwaliteiten en het waar mogelijk versterken daarvan.*

*Bij het uitvoeren van haar handhavingbeleid werkt de provincie nauw samen met andere handhavingpartners, zoals de Zeeuwse gemeenten, waterschappen, Rijkswaterstaat, het Openbaar Ministerie, politie en de verschillende opsporingsdiensten.*

### **Voorkeursvolgorde**

In het belang van onze leefomgeving staat binnen het nieuwe handhavingbeleid het voorkómen van overtredingen van wet- en regelgeving voorop. Dit komt terug in de voorkeursvolgorde die de provincie hanteert bij haar handhavingactiviteiten: 'Eerst voorkomen, dan genezen'. Vindt er toch een overtreding plaats, dan is het beleid erop gericht deze overtreding zo spoedig mogelijk te beëindigen en de gevolgen voor de leefomgeving ongedaan te maken of te

minimaliseren. Om herhaling te voorkomen, kan de provincie stappen ondernemen tegen de overtreder.

In lijn met deze voorkeursvolgorde past de provincie vier zogenoemde 'handhavingstrategieën' toe: de nalevingstrategie, de toezichtstrategie, de sanctiestrategie en de gedoogstrategie.

### **Naleving**

Voor een goede naleving van wetten en regels is het essentieel dat burgers, bedrijven en instellingen over voldoende kennis beschikken. Duidelijk moet zijn wat toegestaan is en wat niet, aan welke eisen bij bepaalde activiteiten moet worden voldaan en wat de eventuele sancties zijn bij overtredingen. Aanvullend op deze kennis moet wor-

den gewerkt aan het vergroten van het draagvlak bij betrokkenen, oftewel: aan de spontane bereidheid om aan alle wet- en regelgeving te voldoen en zich in te zetten voor een betere leefomgeving.

Een belangrijk instrument dat de provincie hierbij inzet is voorlichting. Dit vindt standaard plaats bij iedere afgifte van een milieuvergunning (of andere vergunning) en bij het reguliere toezicht daarop. Andere mogelijkheden zijn voorlichting via (branche)gerichte handhavingprojecten en gerichte voorlichting aan doelgroepen.

In het verlengde van haar voorlichtingsactiviteiten gaat de provincie voortaan ook informatie over het handhavingbe-



leid op haar website publiceren: algemene informatie, maar ook de resultaten van haar handhavingactiviteiten. Zowel positieve als negatieve bevindingen (overtredingen) worden in de openbaarheid gebracht om belanghebbenden toegang te geven tot milieu-informatie én als extra 'prikkel' voor vergunninghouders om in de toekomst aan de geldende wet- en regelgeving te (blijven) voldoen.

### **Toezicht**

De basis van het handhavingbeleid is toezicht. Provinciale toezichthouders zien er op toe dat wetten en regels daadwerkelijk worden nageleefd. Ook hier ligt de nadruk op preventie. Een belangrijke taak van deze toezichthou-

ders bestaat dan ook uit het bezoeken van bedrijven en gebieden om informatie te verstrekken over de normen en voorschriften die van toepassing zijn en – waar nodig – vroegtijdig te kunnen attenderen op mogelijke overtredingen. Als aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan kan toezicht ook een corrigerend karakter hebben: de overtreder krijgt dan via een zogenoemde 'ambtelijke aanmaning' de gelegenheid om het geconstateerde zelf te herstellen. Blijkt bij hercontrole dat de overtreding voortduurt of opnieuw wordt begaan, dan wordt sanctionerend opgetreden.

Toezicht vraagt om maatwerk. De verschillende wetten en regels – van de Flora- en Faunawet tot de Ontgrondin-

genwet – stellen alle hun specifieke eisen aan het toezicht en de omstandigheden kunnen sterk variëren. Veel activiteiten zijn bijvoorbeeld seizoensgebonden en vragen in bepaalde maanden meer aandacht dan in andere. Zo is de druk op natuurgebieden het grootst in het recreatie seizoen en vraagt de jacht op schadesoorten juist in de wintermaanden meer toezicht.

Wat de Wet Milieubeheer betreft, is er een enorme variatie aan bedrijvigheid binnen Zeeland, variërend van zware industrie tot kleinere ondernemingen. Daarnaast zijn er grote verschillen in het naleefgedrag van vergunninghouders. Om die reden heeft de provincie de kwantitatieve doelstellingen voor de toezichtfrequentie vervangen door kwa-



### **Handhavingbevoegdheden**

*De provincie heeft ondermeer handhavingbevoegdheden voor:*

- de Wet Milieubeheer;
- de Wet bodembescherming;
- de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden;
- de Grondwaterwet;
- de Natuurbeschermingswet 1998;
- de Flora- en Faunawet;
- de Boswet;
- de Ontgrondingenwet en
- de verschillende verordeningen en besluiten die uit deze wetten voortkomen.



### **Toezichtfrequentie vergunninghouders Wet Milieubeheer**

*Per vergunninghouder wordt op basis van verschillende criteria een basistoezicht bepaald. Hierdoor kan toezicht effectiever worden ingezet. Bepalend voor het basistoezicht zijn onder meer de aard en omvang van het bedrijf, de snelheid waarmee het bedrijf zich ontwikkelt, de risico's voor het milieu en het risico dat voorschriften niet worden nageleefd.*

*Of een vergunninghouder als goede of slechte nalever wordt gekwalificeerd, hangt af van de mate van naleving van vergunningvoorschriften, de snelheid waarmee een bedrijf of instelling eventuele overtredingen herstelt en de openheid over (o.a.) eventuele incidenten.*

litatieve doelstellingen. De basisgedachte hier is dat vergunninghouders die zich goed aan de regels houden, minder frequent toezicht nodig hebben dan de 'achterblijvers'.

Voor toezicht worden verschillende controlemethodieken gebruikt. Bij bepaalde inrichtingen is een visuele inspectie van installaties en voorzieningen voldoende, bij andere moet (ook) de admi-

nistratie worden doorgelicht. De meest diepgaande controles omvatten het uitvoeren van metingen en het onderzoeken van de plaats die milieuzorg inneemt in de organisatie van het bedrijf.

### Sancties

Bij het reguliere toezicht kunnen overtredingen worden geconstateerd, waartegen sanctionerend moet worden opgetreden. Dan gaat preventief of correctief toezicht over in repressief optreden om verdere overtredingen te voorkomen, de bestaande situatie te beëindigen en de gevolgen voor de omgeving ongedaan te maken of te beperken. Bij sanctionerend optreden zijn twee reacties mogelijk: een formele waarschuwing met een hersteltermijn of een bestuursrechtelijke sanctiebeschikking. Bij een formele waarschuwing kan de overtreder de gelegenheid krijgen om de overtreding binnen een bepaalde termijn ongedaan te maken, zonder verdere sancties. Bij een sanctiebeschikking (bijvoorbeeld bestuursdwang of last onder dwangsom) krijgt de overtreder ook een zekere hersteltermijn. Als de overtreding na deze termijn niet is beëindigd, wordt de sanctie automatisch geëffectueerd. Om de overtreder te straffen en daarmee herhaling te voorkomen, kan een sanctiebeschikking gepaard gaan met een proces verbaal.

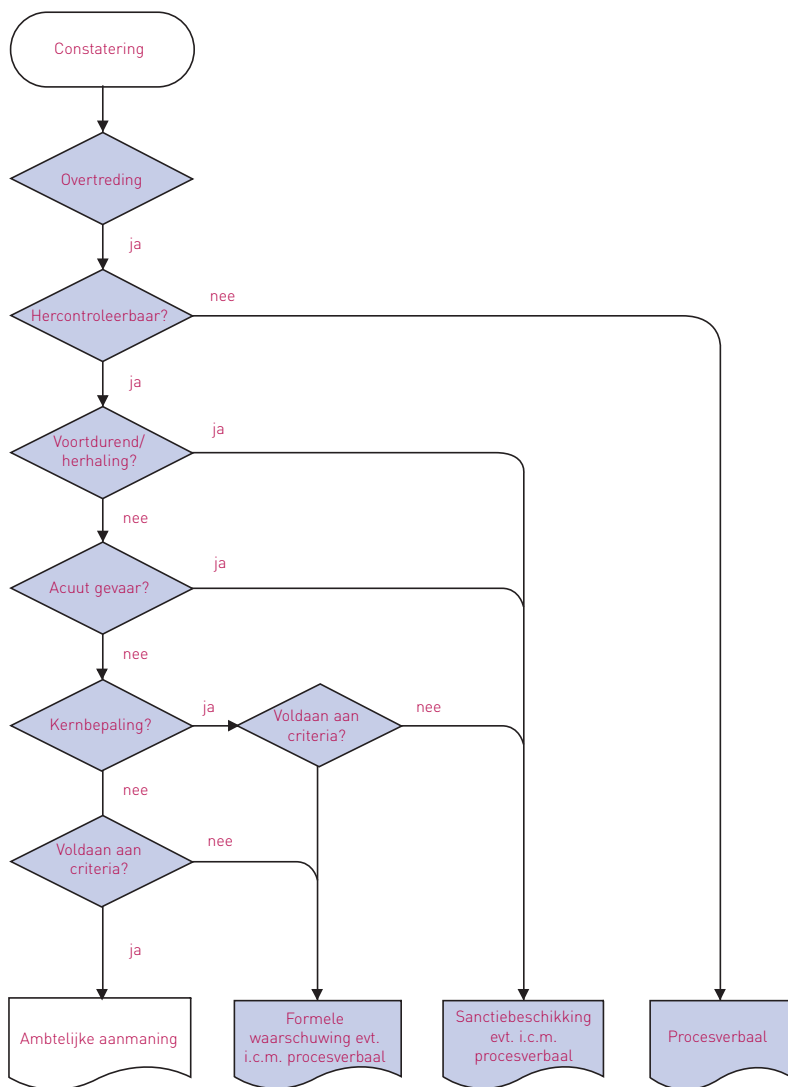
Of de provincie een formele waarschuwing geeft of een bestuursrechtelijke

#### Formele waarschuwing of sanctiebeschikking

*Of de provincie een formele waarschuwing of sanctiebeschikking geeft, hangt af van verschillende factoren (zie schema). Van belang zijn:*

- *de hercontroleerbaarheid van een overtreding: bij delicten in het vrije veld, transportcontroles en vuurwerkcontroles, bijvoorbeeld, is het geven van een formele waarschuwing vaak niet mogelijk;*
- *het voortduren van een overtreding: wanneer eerder al een formele waarschuwing is gegeven en de overtreding wordt niet binnen de hersteltermijn ongedaan gemaakt, volgt een sanctiebeschikking en/of een proces verbaal;*
- *de spoedeisendheid: overtredingen die een acuut gevaar voor de omgeving vormen, vragen om onmiddellijk optreden via een sanctiebeschikking en/of proces verbaal;*
- *de ernst van een overtreding: betreft de overtreding een essentieel vergunningvoorschrift (een zogenoemde kernbepaling) of niet;*
- *de vraag of de overtreder bekend staat als goede nalever van wet- en regelgeving, het een incident betreft of niet, of er alles aan gedaan is om de overtreding te voorkomen en/of de gevolgen te beperken en of er al dan niet sprake is van opzet.*





sanctiebeschikking oplegt, hangt af van verschillende factoren. Voor iedere overtreding vindt dan ook een afzonderlijke afweging plaats.

### Gedogen

In uitzonderlijke situaties kan de provincie besluiten om af te zien van handhavend optreden en een overtreding tijdelijk gedogen. Uitgangspunt daarbij is dat de provincie alleen actief gedoogt. Dat wil zeggen dat in voorkomende gevallen een schriftelijke gedoogbeschikking is afgegeven, waarin de provincie nadere voorwaarden kan stellen om schade voor de leefomgeving te beperken.

In beginsel wordt alleen gedoogd in overmacht- en overgangssituaties.

Overmachtsituaties zijn (onvoorziene) situaties die op zich niet legaal zijn, maar buitenom de schuld van de overtreder zijn ontstaan. Overgangssituaties zijn situaties die in principe niet botsen met de voorschriften voor de betreffende activiteit en die naar verwachting binnen afzienbare tijd kunnen worden gelegaliseerd. Het (alvast) zonder vergunning starten van een vergunningplichtige activiteit wordt niet gedoogd.

Om te bepalen of een situatie gedoogd kan worden, hanteert de provincie een aantal criteria. Zo wordt onder meer gekeken of de overtreder iets te verwijten valt en wat de bereidheid is om mee te werken aan het zo spoedig mogelijk beëindigen van de ontstane situatie. Een andere belangrijke voorwaarde is



dat de overtreding verantwoord kan worden gedoogd en geen onherstelbare schade teweegbrengt aan de volksgezondheid, flora en fauna of het milieu. Wanneer een activiteit volgens alle criteria voor gedogen in aanmerking komt, wordt een gedoogprocedure gestart. Belanghebbenden worden daarbij in de gelegenheid gesteld om te reageren op het voornemen om te gedogen. Gedoogsituaties blijven echter uitzonderlijke situaties.

### **Handhavinginstrumenten**

Bij het uitvoeren van bovengenoemde handhavingstrategieën staan de provincie verschillende bestuursrechtelijke instrumenten (sancties) ter beschikking: het toepassen van bestuursdwang, het opleggen van een last onder dwangsom en het intrekken van de vergunning/ontheffing. Deze instrumenten zijn met name bedoeld om de overtreding zo snel mogelijk te beëindigen en de gevolgen ervan te beperken of ongedaan te maken. Daarnaast zijn er strafrechtelijke instrumenten (o.a. proces verbaal) en het privaatrechtelijke instrument beslaglegging.

### **Bestuursdwang**

Het toepassen van bestuursdwang houdt in dat de provincie – op kosten van de overtreder – zelf ingrijpt om een eind te maken aan een bepaalde situatie. Dit instrument wordt ingezet als daartoe zwaarwegende redenen zijn met betrekking tot het milieu of de





volksgezondheid of wanneer andere sancties niet het gewenste effect hebben gehad.

### **Last onder dwangsom**

Met het opleggen van een last onder dwangsom verplicht de provincie de overtreder zelf vóór een bepaalde datum de overtreding te beëindigen. Voldoet de overtreder niet aan de verplichtingen, dan is deze de provincie na het verlopen van de gestelde datum een geldbedrag verschuldigd. De hoogte van dit bedrag wordt per geval bepaald en wordt onder meer gebaseerd op de kosten die de overtreder bespaart met het in stand houden van de bestaande situatie of op de kosten die gemoeid zijn met het ongedaan maken van de overtreding en de gevolgen daarvan. Om herhaling te voorkomen, wordt dit bedrag verhoogd met 50%.

Een last onder dwangsom kan ook preventief worden opgelegd, bijvoorbeeld wanneer een vergunning dreigt te verlopen en de vergunninghouder nog geen nieuwe aanvraag heeft ingediend.

### **Intrekken vergunning/ontheffing**

In extreme situaties kan de provincie besluiten de vergunning of ontheffing van de overtreder in te trekken, waarmee de activiteiten van de overtreder vanaf dat moment verboden zijn. Deze ingrijpende maatregel kan de provincie bijvoorbeeld nemen wanneer het vertrouwen ontbreekt dat de overtreder zich voortaan wel aan de voorschriften zal houden.





### **Strafbeschikking/proces verbaal**

Om herhaling van overtredingen te voorkomen en het signaal af te geven dat bepaalde overtredingen ongewenst zijn, kan het Openbaar Ministerie – in samenspraak met de provincie – tot strafvervolging overgaan. De overtreder krijgt dan een strafbeschikking opgelegd (meestal een boete) of een proces verbaal.

Bij minder ernstige overtredingen wordt een lik-op-stuk beleid toegepast, waarbij de overtreder binnen enkele dagen een 'bekeuring' in de brievenbus vindt.

### **Beslaglegging**

De provincie kan een verbeurde dwangsom innen door via de rechtbank beslag te laten leggen op het vermogen van de overtreder. Via dit instrument kan worden voorkomen dat de overtreder betaling 'ontduikt' door zijn vermogen tijdig weg te sluisen. Daarbij neemt de bereidheid tot betalen van een dwangsom toe, wanneer de overtreder (tijdelijk) niet meer over de eigen bankrekening kan beschikken.

### **Informatie**

Meer informatie over het provinciale handhavingbeleid is te vinden in de nota 'Oog op Zeeland' van de provincie Zeeland. Deze nota is op te vragen bij het Informatiecentrum van de provincie of te downloaden via de provinciale website [www.zeeland.nl](http://www.zeeland.nl).





## COLOFON

### **Uitgave**

Directie Ruimte, Milieu en  
Water  
Provincie Zeeland

### **Redactie**

Marjolein de Visser

### **Fotografie**

Omslag: Anda van Riet;  
overige foto's:  
Marco Bek,  
Cargill Benelux,  
Arend Boterenbrood,  
Jaap Brilman,  
Pim van Meegen,  
Tamara Picard,  
Kees Polderdijk,  
Karen van Schaik,  
Klaas Tanis

### **Opmaak**

Prepress,  
Provincie Zeeland

### **Drukwerk**

LnO drukkerij/uitgeverij,  
Zierikzee

*Aan de tekst van deze  
publicatie kunnen geen  
rechten worden ontleend.*