HANDHAVINGSNOTA BOUWREGELGEVING

GEMEENTE RENSWOUDE

“Een goed leefklimaat voor iedereen”

Vastgesteld door burgemeester en wethouders van Renswoude d.d. 19 oktober 2010.

Versie: 17 september 2010

INHOUDSOPGAVE

1. Aanleiding 3

2. Handhavingstaken 3

3. Visie op handhaving 3

4. Uitgangspunten 4

5. Handhavingsdoelen 4

6. Probleemanalyse 5

7. Toezichtstrategie 6
7.1 Preventieve controles 6
7.2 Controles naar aanleiding van verleende bouwvergunningen 7
7.3 Toezicht naar aanleiding van meldingen of klachten 8

8. Prioritering 8
8.1 Algemeen: systeem van prioritering 9
8.2 Invulling van het systeem van prioritering 9

9. Sanctiestrategie 10
9.1 Bestuursdwang 10
9.2 Last onder dwangsom 10
9.3 Keuze voor last onder dwangsom 11
9.4 Inning dwangsommen 11
9.5 Bestuurlijke boete 11
9.6 Stilleggen bouw 11
9.7 Gebruikmaking van de Wet op de economische delicten 12
9.8 Extra leges bij legalisering 12

10. Gedoogstrategie 12

11. Randvoorwaarden 13
11.1 Personele middelen 13
11.2 Ondersteunende middelen 13
11.3 Financiële middelen 14
11.4 Interne en externe afstemming met partners 14
11.5 Jaarprogramma 14
11.6 Communicatie 14

1. AANLEIDING

In de afgelopen jaren is Nederland geconfronteerd met een aantal rampen en ernstige ongevallen. Voorbeelden hiervan zijn de vuurwerkramp in Enschede, de cafébrand in Volendam, het instorten van een parkeerdek in Tiel en het neerstorten van balkons in Maastricht.
Na onderzoek door de rijksoverheid is duidelijk geworden, dat er bij veel gemeenten sprake was van een gebrek aan handhaving. De praktijk heeft geleerd dat gemeenten vaak onvoldoende beleidsmatig en planmatig met hun handhavingstaak omgaan. Daarom heeft het college de wettelijk plicht om voor de handhaving van bouwregelgeving beleid te formuleren en hierover jaarlijks verantwoording af te leggen aan de raad. Deze verplichting is opgenomen in de artikelen 5.3 tot en met 5.9 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)en art. 100, sub c Woningwet.
In deze nota wordt aangegeven op welke manier de gemeente Renswoude in de toekomst op zal treden tegen overtredingen van regels die gelden voor de ruimtelijke ordening en het bouwrecht. Hiermee wordt voldaan aan de wettelijke verplichting als voornoemd.

2. HANDHAVINGSTAKEN

Deze nota heeft betrekking op de handhavingstaken bij of krachtens de Woningwet en Wet ruimtelijke ordening. Voorbeelden hiervan zijn:
- Woningwet (o.a. artikel 40);
- Wet ruimtelijke ordening;
- Wet algemene bepalingen omgevingsvergunning;
- Gebruiksbesluit;
- Bouwbesluit;
- Bouwverordening;
- Welstandsnota;
- Bestemmingsplannen;
- Monumentenwet en – verordening.

In de praktijk ziet handhaving op de volgende situaties:
- gedurende de bouw van gebouwen en bouwwerken;
- de staat van bestaande gebouwen en bouwwerken;
- het gebruik van gebouwen en bouwwerken;
- het gebruik van gronden.
- controle gedurende sloopactiviteiten;
- overige illegale activiteiten.

Gebruiksvergunningen worden verleend door het gemeentebestuur. De controles en handhaving zijn ondergebracht bij de Veiligheidsregio Utrecht/brandweer Veenendaal. Afhankelijk van de afbreukrisico's worden deze vergunningen 1 tot 2 maal per jaar gecontroleerd.

3. VISIE OP HANDHAVING

Om een goed woon-, werk- en leefklimaat binnen de gemeente te kunnenbehouden is het nodig om tot een goed kwaliteitsbeheer van de openbare ruimte te komen. Om dit te kunnen bewerkstelligen zijn spelregels, zowel voor de burger als voor de overheid, in de bouwregelgeving opgenomen.
In die bouwregelgeving staat aangegeven aan welke eisen de bebouwde omgeving minimaal dient te voldoen en aan welke normen burgers zich dienen te houden bij het oprichten (bouwen), het gebruiken en het beheren van hun bezittingen en eigendommen. Deze bouwregelgeving is

voornamelijk opgenomen in de Wet ruimtelijke ordening, de Woningwet, de Bouwverordening en het Bouwbesluit.
Het effect van de bouwregelgeving en daarmee de kwaliteit van de bebouwde omgeving staat of valt met de naleving van de daarin vermelde normen door burgers en bedrijven. Uit klachten en uit onze eigen waarneming van toezichthoudende ambtenaren komt naar voren, dat er binnen onze gemeente, in een aantal gevallen wordt gebouwd zonder of in strijd met de vereiste toestemming c.q. bouwvergunning.Ook is gebleken, dat er bouwwerken en percelen worden gebruikt in strijd met de daarop rustende bestemming, dat er reclame-uitingen op panden zijn aangebracht zonder de daarvoor vereiste vergunning, dat woningen zonder toestemming zijn gesplitst en dat (bij)gebouwen voor permanente bewoning worden gebruikt.
Om de regelgeving en daarmee het beleid overeind te houden is een gerichte en adequate handhaving van die regels noodzakelijk. Alleen dan kan –ook in de toekomst- aan de bescherming en bevordering van die kwaliteit van de bebouwde omgeving en daarmee aan een goed woon-, werk, een leefklimaat gestalte worden gegeven.

4. UITGANGSPUNTEN

Voor de handhaving worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:
- preventief toezicht staat voorop;
- er wordt actief gecommuniceerd met burgers en bedrijven;
- er wordt consequent en structureel toezicht gehouden;
- er wordt strikt gehandhaafd;
- de prioriteiten voor het preventief toezicht worden jaarlijks vastgesteld aan de hand van een risico-analyse;
- er wordt gehandhaafd aan de hand van een vastgesteld protocol;
- alle geconstateerde overtredingen worden geregistreerd en hierover wordt aan het college gerapporteerd;
- er wordt programmatisch gehandhaafd.

5. HANDHAVINGSDOELEN

Voordat een handhavingsinstrument wordt gekozen dient eerst het handhavingsdoel te worden gekozen. Met andere woorden wat wil de gemeente Renswoude in een specifieke situatie bereiken. In het algemeen kunnen de volgende doelen worden onderscheiden:
- het voorkomen van overtredingen;
- het beëindigen van overtredingen;
- het ongedaan maken van de gevolgen van overtredingen;
- het herstellen in de oude toestand;
- rechtsgelijkheid binnen de gemeente;
- het afromen van het behaald voordeel;
- het bestraffen van een overtreder;
- een combinatie van één of meer doelen.

Bij het bepalen van het juiste handhavingsdoel (of een combinatie van doelen) wordt meestal gekeken naar het belang dat de te handhaven regeling of voorschrift beoogt te beschermen. Verder wordt gekeken naar zaken als tijdsdruk, de aard van de overtreding, de motieven (financieel voordeel) en de persoon van de overtreder (bijv. notoire overtreder), de beschikbaarheid van flankerend beleid en de hoogte van het door de overtreder behaalde voordeel.

De algemene doelstelling is het verbeteren van het naleefgedrag van burgers en bedrijven. Daarbij wordt gestreefd naar het terugbrengen van het aantal overtredingen en illegale activiteiten. Dit zal weer positieve effecten hebben op de kwaliteit van de openbare ruimte. Om te kunnen bepalen of het doel wordt bereikt, dient het naleefgedrag te worden gemonitord.
Monitoring vindt plaats aan de hand van de volgende indicatoren:
- aantal controles;
- aantal overtredingen;
- percentage overtredingen t.o.v. het voorafgaande jaar;
- aantal 1e aanschrijvingen;
- aantal 2e aanschrijvingen;
- aantal keren sanctie geëffectueerd;
- aantal keren bouw stil gelegd;
- aantal processen-verbaal.

Op het moment dat het aantal indicatoren daalt, is de uitvoering van het beleid succesvol. Uiteraard zijn onze inspanningen hierop gericht.

6. PROBLEEMANALYSE

De gemeente Renswoude heeft 4605 inwoners een oppervlakte van 1852 ha. In de gemeente bevinden zich 1651 woonruimten, waarvan 6 bijzondere woongebouwen (Ruiterpad). Jaarlijks worden er gemiddeld 110 bouw- en 15 sloopvergunningen afgegeven.

Binnen onze gemeente doen zich meerdere overtredingen van de regelgeving op het gebied van de Wet ruimtelijke ordening en de Woningwet voor. De ene overtreding doet zich vaker voor dan de andere, terwijl ook de zwaarte van de overtreding sterk verschilt.

- <u>Illegale bouwactiviteiten en bouwwerken</u>

- bouwen zonder of in afwijking van een door burgemeester en wethouders verleende bouwvergunning - of monumentenverordening (art. 40 en 43 Woningwet).
-

- <u>Illegaal gebruik van panden en gronden, in het bijzonder</u>

- het splitsen van woningen of ombouwen van bijgebouwen tot woningen;
- in strijd met het bestemmingsplan gebruiken van (agrarische) bijgebouwen voor bedrijfsmatige activiteiten;
- overig gebruik in strijd met de Woningwet, Wet ruimtelijke ordening, Bouwverordening, Bouwbesluit of Gebruiksbesluit (brandveiligheidseisen).

- <u>Het ontbreken van een aanlegvergunning</u>

- strijdigheid met het in diverse bestemmingsplannen, afhankelijk van de bestemming, aangegeven verbod om zonder aanlegvergunning diverse werken en/of werkzaamheden uit te voeren.

- <u>Illegale en/of ontsierende (licht) reclame-uitingen</u>

- in strijd met de APV;
- in strijd met de Woningwet (constructie van enige omvang).

- <u>Illegale sloop</u>

- slopen zonder of in afwijking van de sloopvergunning (bijv. monumenten).

- Hinder bij

- (bouw) werkzaamheden;
- het gebruik van panden;
- het gaat hier vaak om:
    - op en rond bouwplaatsen rondslingerend (bouw) afval;
    - het ontbreken van een goed omheining;
    - het ontbreken van goed afsluitbare containers;
    - het zonder toestemming gebruiken van de voor de bouwplaats gelegen openbare ruimte;
    - geluidshinder tijdens de bouw.

Niet handhaven leidt met name tot onveilige situaties, ongeloofwaardigheid en een onplezierige leefomgeving. Als er niet gehandhaafd wordt leidt dat in algemene zin in Renswoude tot:
- het verloren gaan van de preventieve werking;
- 'na-aap-gedrag': slecht voorbeeld doet slecht volgen;
- rechtsongelijkheid tussen burgers en bedrijven die zich wel aan de wet- en regelgeving houden en burgers en bedrijven die dat niet doen;
- ongeloofwaardigheid van de overheid als de gestelde regels niet gehandhaafd worden;
- achterstand op de (handhavings)praktijk van andere gemeenten.

De kans op overtredingen is groot maar hangt nauw samen met de mate waarin het gemeentebestuur optreedt. Een consequent optreden verkleint de kans op overtredingen omdat dit beleid zich 'rondspreekt'.

7. TOEZICHTSTRATEGIE

Bij het toezicht kan een onderscheid worden gemaakt tussen:
- preventieve controles;
- controles n.a.v. verleende bouwvergunningen;
- toezicht n.a.v. meldingen en/of klachten.

7.1 Preventieve controles

De grondslag voor een goed handhavingsbeleid wordt gevormd door de wijze waarop opsporing en controle wordt ingevuld. Zonder een bepaalde structuur is er geen sprake van handhavingsbeleid, maar slechts van het ad-hoc reageren op illegale situaties.
De bouwinspecteurs van bouw- en woningtoezicht voeren regelmatig controles uit, maar deze controles betreffen in de meeste gevallen recentelijk verleende vergunningen. De bouwinspecteur is ook belast met de opsporing en controle. Op dit moment vindt dit nog onvoldoende en te weinig gestructureerd plaats. Het is daarom van belang om in de handhaving een systematiek m.b.t. opsporings- en controleactiviteiten toe te passen, die zich richt op het structureel inventariseren van zowel reeds bestaande als nieuwe illegale situaties. Aan de hand van een vast stramien kunnen deze illegale situaties in kaart worden gebracht. Vanaf 2011 zal het toezicht plaatsvinden volgens van tevoren vastgestelde routes. Twee dagen per week wordt gebruikt voor toezicht in het veld, administratieve vastlegging en het (eventueel) doen van aanschrijvingen.

Om het toezicht te vergemakkelijken worden ieder jaar luchtfoto's gemaakt. Nieuwe luchtfoto's kunnen worden vergeleken met voorafgaande luchtfoto's. Daarnaast kunnen de luchtfoto's worden vergeleken met verleende vergunningen en vigerende bestemmingsplannen.

De ervaringen van onze afdeling bouw- en woningtoezicht met preventieve controles zijn positief:
- de ambtenaar is voor aannemers in het veld een aanspreekpunt;
- afwijkingen worden vooraf gemeld;
- aannemers zijn gewend aan deze werkwijze en ervaren deze als prettig;
- een korte lijn tussen 'bouwer' en gemeente.

Bestaande situaties
Handhaving bij bestaande illegale situaties is vaak complexer dan die van nieuwe gevallen. Uitgangspunt is ook hier dat er handhavend wordt opgetreden. Indien de gemeente echter lange tijd niet op een overtreding reageert, kunnen er bij de overtreder verwachtingen ontstaan die door de gemeente in de belangenafweging moeten worden meegenomen. De bestuursrechter stelt in ieder geval zwaardere motiveringseisen aan een handhavingsbesluit naar mate een illegale situatie langer bestaat. Daarbij wordt het voor de gemeente steeds moeilijker om het zware maatschappelijke belang aan te tonen dat handhaving noodzakelijk maakt. Dit kan ertoe leiden dat een rechter concludeert dat de gemeente haar rechten om tot handhaving over te gaan heeft verspeeld. Overigens lijkt de rechter de laatste jaren gemeenten een grotere vrijheid te gunnen om alsnog tegen oude overtredingen op te treden. De gemeenteheeft immers een beginselplicht tot handhaven, dit betekent dat door de bestuursrechter een (zeer) ruime termijn om alsnog te handhaven aanvaardbaar wordt geacht.
De hamvraag bij de aanpak van oudere illegale situaties is of er sprake is van opgewekte verwachtingenwaardoor het recht om te handhaven is verspeeld. Uit de jurisprudentie blijkt dat enkel het verstrijken van tijd onvoldoende reden is om bij een overtreder gerechtvaardigde verwachtingen op te wekken.
Bepalend is of deze er van kon uit gaan dat het bestuur van de overtreding op de hoogte was en willens en wetens heeft nagelaten maatregelen te treffen. Relevant is de omvang van de gemeentelijke controle-inspanningen die de overtreding aan het licht heeft gebracht of had kunnen brengen. Als de gemeente de overtreding heeft gesignaleerd en de overtreder hiervan op de hoogte heeft gesteld, maar verder niet tegen de overtreding is opgetreden dan zal een verzoek tot rechtsverwerking niet snel door een bestuursrechter worden gehonoreerd. Het is dus altijd zaak dat de gemeente snel schriftelijk op een overtreding reageert, ook al kan zij op korte termijn niet handhavend optreden.

7.2 <u>Controles naar aanleiding van verleende bouwvergunningen.</u>
Gemiddeld worden er op jaarbasis 110 bouwvergunningen verleend. In principe dient er n.a.v. elke bouwvergunning een controle uitgevoerd te worden.
Doel is dat er vanaf nu bij de grotere bouwen (alle nieuwe bouwwerken die bestemd zijn tot bewoning en de bouwwerken van € 50.000,-- en meer. Bron: Centraal Bureau voor Statistiek) intensief wordt gecontroleerd (zowel tijdens als na afronding van de bouw).
Voor kleinere gebouwen wordt in de meeste gevallen alleen een eindcontrole uitgevoerd (t.b.v. de BAG en gereedmelding WOZ). Deze controles zijn minder intensief en kunnen variëren van het van de weg af constateren dat de bouw gereed is tot het ter plaatse controleren (en nameten) aan de hand van bij de vergunning behorende tekeningen. De intensiteit van de controle is afhankelijk van de aard en omvang van het bouwwerk. Kleine afwijkingen van ondergeschikte aard worden op tekening aangegeven en hiervoor wordt geen afzonderlijke procedure gevolgd. Als er sprake is van grotere afwijkingen (en legalisering mogelijk is) dan dient er een gewijzigde bouwaanvraag (revisietekening) ingediend te worden. Dit kan desnoods met de beschikbare handhavingsinstrumenten worden afgedwongen of ongedaan worden gemaakt.

7.3 Toezicht n.a.v. meldingen of klachten

Derden-belanghebbenden kunnen en klacht indienen over zeer uiteenlopende onderwerpen die met het werkterrein van Bouwen en Wonen en RO te maken hebben. In het kader van handhaving van bouwregelgeving is een voor de hand liggende klacht bijvoorbeeld dat gebouwd of gesloopt wordt zonder of in strijd met een bouw- of sloopvergunning. Maar er kan ook geklaagd worden over de onderhoudsstaat van een (huur)woning of de (overlast van) bouwactiviteiten op een naastgelegen perceel. Hieruit blijkt wel dat klachten doorgaans kunnen worden beschouwd als een verzoek om handhaving.

Verzoeken om handhaving moeten op grond van de Woningwet worden geregistreerd en over de afhandeling daarvan moet jaarlijks verslag worden uitgebracht aan de gemeenteraad.

In het geval een handhavingsverzoek of klacht anoniem wordt gemeld, zal deze niet in behandeling worden genomen.

In de prioritering van deze nota (hoofdstuk 8) is aan verzoeken om handhaving een hoge prioriteit toegekend. Hierbij dient een afweging te worden gemaakt op basis van de in hoofdstuk 8 genoemde prioriteiten.

Nadat een klacht c.q. verzoek om handhaving is ontvangen, wordt als volgt gehandeld:

1. De klacht/het verzoek wordt geregistreerd;
2. Een ontvangstbevestiging wordt verzonden;
3. De toezichthouder brengt binnen 2 weken een inspectieverzoek ter plaatse. Gaat het om een (potentieel) gevaarlijke situatie, dan vindt het bezoek direct plaats;
4. De toezichthouder oordeelt over de gegrondheid van de klacht:
    a. Indien de klacht gegrond is, wordt de eigenaar/overtreder gemaand de strijdigheid binnen een bepaalde termijn op te heffen. Na deze termijn vindt een controlebezoek plaats. Als de strijdigheid is opgeheven, wordt dit schriftelijk bevestigd naar de klager/verzoeker en de beklaagde, en kan de zaak worden afgesloten. Is de strijdigheid niet opgeheven, dan wordt door de bouwinspecteur het handhavingstraject in gang gezet. Bij (dreigende) gevaarlijke situaties wordt tot een spoedaanschrijving overgegaan, direct na het eerste controlebezoek.
    b. Indien de klacht ongegrond is of niet binnen de bevoegdheid van het gemeentebestuur valt, ontvangt de klager/verzoeker schriftelijk bericht dat de klacht/verzoek niet in behandeling wordt genomen, zo mogelijk met verwijzing naar instanties die wel bevoegd zijn.
5. Er vindt een terugkoppeling plaats naar de aanvrager.

8. PRIORITERING

Het stellen van prioriteiten is essentieel voor een deugdelijke handhavingspraktijk. De personele capaciteit om te handhaven is per definitie begrensd en daardoor zal men prioriteiten moeten stellen.

Prioritering betekent niet dat een selectie van overtredingen wordt gemaakt waartegen wel en waartegen niet wordt opgetreden. Het gaat slechts om het verlenen van prioriteit: er kunnen redenen zijn waarom de reactie op de ene overtreding meer snelheid vereist dan de reactie op een andere overtreding.

8.1 Algemeen: systeem van prioritering

Vanzelfsprekend zal het stellen van prioriteiten in een objectief kader moeten plaatsvinden. Er is een veelvoud van systemen denkbaar. Een goed systeem voor het stelen van prioriteiten biedt voldoende zekerheid om als een goede werkbasis te dienen, maar is ook niet te star. Er zijn enkele elementen te benoemen die gebruikt worden om te bepalen welke prioriteit een overtreding krijgt ten opzichte van andere overtredingen.

Hieronder staan negen elementen genoemd, die vaker gebruikt worden in een systeem van prioritering. Ze zijn terug te voeren op de Gids Programmatisch Handhaven voor decentrale overheden van het Ministerie van Justitie. Volstaan kan worden met een opsomming van de elementen, omdat de vertaling daarvan in een concrete prioriteitenlijst voor Renswoude (paragraaf 8.2) betere handvatten geeft in geval men met een overtreding wordt geconfronteerd.

- Fysieke veiligheid en gezondheid;
- Gebiedsgericht (beschermde gebieden);
- Zichtbaarheid (vanaf de openbare weg);
- Tijdsverloop;
- Ernst van de overtreding;
- Historie/recidive;
- Beroering in de samenleving;
- Financieel gewin voor de overtreder;
- Juridische haalbaarheid.

De elementen wegen niet allemaal even zwaar. In de algemeen gehanteerde en in Renswoude toe te passen weging weegt fysieke veiligheid en gezondheid het zwaarst en spelen de elementen tijdsverloop en financieel gewin een minder grote rol. Het financiële gewin bij een overtreding kan wel van belang zijn bij bijvoorbeeld het bepalen van de hoogte van een op te leggen dwangsom.

8.2 Invulling van het systeem van prioritering

Aan de hand van voormelde elementen kan een concrete prioriteitenlijst opgesteld worden, die toepasbaar is in de Renswoudse situatie. Hierbij moet nog één algemene opmerking worden gemaakt: vanwege het feit dat niet alle in het (verre) verleden ontstane situaties aan te pakken zijn, dienen voor wat betreft het bouwen zonder vergunning in beginsel 1 januari 2000 als uitgangspunt om te bepalen wat tot dat moment al dan niet met vergunning is gebouwd. Illegale situaties die zijn ontstaan na 1 januari 2000 hebben hogere prioriteit, tenzij sprake is van een gevaarlijke situatie. Voor wat betreft de met het bestemmingsplan strijdige situaties, is in verband met het overgangsrecht het geldende bestemmingsplan leidend.

Gevaar (voor de omgeving)	Hoog
Landelijk gebied en beschermd dorpsgezicht	Hoog
Strijdig gebruik (w.o. woonruimteonttrekking)	Hoog
Verzoek om handhaven	Hoog
Recidive	Hoog
Rijksmonument	Hoog
Voor- of zijerf/achtererf grenzend aan weg of groen	Gemiddeld
Groter dan 30m2	Gemiddeld
Bebouwde kom	Gemiddeld

Reclame-uitingen	Laag
Kleiner dan 30m2	Laag
Zij- of achtererf (niet grenzend aan weg of groen	Laag
Dakopbouw/dakkapel	Laag
Kleurgebruik/matriaal	Laag
Straatmeubilair	Laag
Kleine bouwwerken, geen gebouw zijnde	Laag

Uit deze lijst volgt in algemene bewoordingen onder meer dat het landelijk gebied en het beschermd dorpsgezicht/ monumenten van Renswoude vanwege hun kwetsbaarheid bijzondere aandacht krijgen. Overtredingen met een lage prioriteit kunnen pas worden opgepakt als er geen hogere prioriteiten zijn en de ambtelijke capaciteit dat toelaat. Voor overtredingen die leiden tot gevaarlijke situaties dient een 'lik-op-stuk-beleid' te gelden, waarin korte, stellige termijnen worden gehanteerd. Wanneer het gaat om verzoeken om handhaving (hoge prioriteit) van overtredingen die een lage prioriteit hebben, is de lage prioriteit bepalend. Dit wordt gemotiveerd medegedeeld aan de verzoeker om handhaving. Alle andere combinatiemogelijkheden zijn te allen tijde ter beoordeling aan het gemeentebestuur.
Hierbij wordt opgemerkt dat een illegale situatie in deze opsomming niet altijd een lage prioriteit heeft. Bijvoorbeeld, in het geval dat een gebouw wordt geschilderd in een zeer (storende) opvallende kleur die niet past in de omgeving. In een dergelijke situatie kan een illegale situatie alsnog een hoge prioriteit krijgen**.** Om die reden maakt de zgn. 'hardheidsclausule' integraal onderdeel uit van deze beleidsnota zodat in voorkomende gevallen het gemeentebestuur zich het recht voorbehoud om er een hoge(re) prioriteit aan te geven.

9. SANCTIESTRATEGIE

Bestuursdwang en dwangsom zijn de voornaamste handhavingsinstrumenten. Wat zijn nu de voor- dan wel nadelen wanneer passen we welk instrument toe?

9.1 Bestuursdwang

Bestuursdwang is een in artikel 125 Gemeentewet opgenomen bevoegdheid en impliceert dat de gemeente zelf –op kosten van de overtreder- optreedt om een overtreding ongedaan te maken. Voordelen hiervan zijn dat de gemeente zelf in de hand heeft wanneer de overtreding wordt beëindigd en dat het daadwerkelijk bestuursdwang uitoefenen een belangrijke signaalfunctie vervult. Nadelen zijn onder andere de ingewikkelde organisatorische aspecten die met bestuursdwang gepaard gaan zoals in veel gevallen het moeten inschakelen van een aannemer, de politie, het zorgen voor opslag van meegevoerde zaken etc. Verder is het maar de vraag of de uitvoeringskosten volledig op de overtreder verhaald kunnen worden.

9.2 Last onder dwangsom

Een last onder dwangsom is een ander belangrijk handhavingsinstrument. De voordelen van een dwangsom zijn groot. De overtreder wordt genoodzaakt om actief te handelen om te voorkomen dat hij een dwangsom verbeurt. Dit in tegenstelling tot bestuursdwang waar de gemeente de actie dient te ondernemen. Omdat de dwangsom onherroepelijk wordt verbeurd tenzij de overtreder zelf actie onderneemt leidt de last onder dwangsom doorgaans sneller tot een oplossing in geval van het door de gemeente zelf (moeten) uitoefenen van bestuursdwang. De gemeente hoeft zelf geen

organisatorische en andere kosten te maken om de overtreding te beëindigen. Als de gemeente in een eventuele beroepsprocedure in het ongelijk wordt gesteld, zijn de gevolgen van het onterecht opleggen van een dwangsom veel gemakkelijker op te heffen dan de gevolgen van onrechtmatig uitoefenen van bestuursdwang. Let wel: het betalen van de dwangsom is geen 'afkoopregeling'; de overtreder moet de overtreding ongedaan maken of stopzetten.

Slechts als een belang dat het betrokken voorschrift beoogt te beschermen zich daartegen verzet, kan niet voor een dwangsom worden gekozen. Bij dit laatste moet gedacht worden aan een situatie die dermate spoedeisend is (bijvoorbeeld instortingsgevaar) dat direct optreden wordt vereist en niet kan worden afgewacht of de overtreder al dan niet gehoor geeft aan de last onder dwangsom.

9.3 Keuze voor de last onder dwangsom

Vanwege bovengenoemde voordelen van een last onder dwangsom (actie bij overtreder, sneller resultaat, geringere inspanning (personeelslasten) voor de gemeente) is er voor gekozen om bij overtredingen de last onder dwangsom als meest geëigende dwangmiddel toe te passen en slechts in uitzonderingsgevallen te kiezen voor bestuursdwang. Overigens sluit de keuze voor de dwangsom de toepassing van bestuursdwang in een later stadium van een handhavingtraject niet uit.

9.4 Inning dwangsommen

De praktijk is, dat als de overtreding vóór het vestrijken van de begunstigingstermijn is beëindigd, niet tot inning van de dwangsom wordt overgaan. Dit beleid willen wij continueren. Alvorens een beschikking met een begunstigingstermijn wordt verzonden, krijgt de overtreder een vooraankondiging, teneinde de overtreding te beëindigen.

In die gevallen, waarbij de begunstigingstermijn niet wordt gerespecteerd, wordt geen nieuwe begunstigingstermijn gesteld, maar zal direct tot inning van de dwangsom worden overgaan. Hierbij zal, indien nodig, een deurwaarder worden ingeschakeld.

9.5 Bestuurlijke boete

De bestuurlijke boete (titel 5.4 Awb) onderscheidt zich op een aantal wezenlijke punten van de bestuurlijke handhavingsinstrumenten bestuursdwang en dwangsom. De bestuurlijke boete is een zgn. 'punitieve sanctie'. Dit in tegenstelling tot de andere bestuurlijke instrumenten die er niet op gericht zijn om een overtreding te bestraffen maar om een situatie die in strijd is met de voorschriften, op te heffen of om herhaling daarvan te voorkomen. Daarnaast hoeft bij de bestuurlijke boete de overtreder niet eerst een waarschuwing te ontvangen. Hierdoor kunnen vooraankondigingen (art. 4, lid 8 Awb jo. Art. 125 Gemeentewet) en aanschrijvingen (Woningwet) achterwege blijven. Zodra een overtreding wordt geconstateerd kan direct tot handhaving worden overgegaan. Ook is het een voordeel van de bestuurlijke boete, dat deze wordt opgelegd en onmiddellijk kan worden uitgevoerd door een en dezelfde instantie i.c. het gemeentebestuur.

9.6 Stilleggen bouw

Deze bevoegdheid is met de invoering van de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht onder de regels van de bestuursdwang gebracht. Het is een bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders geworden, die deze kunnen mandateren aan de toezichthouders. De mandaatregeling is hierop aangepast.

Ten aanzien van het stilleggen van de bouw geldt dat in alle gevallen waarin bouwwerkzaamheden zonder of in afwijking van een vergunning worden geconstateerd allereerst door de toezichthouder wordt bekeken of tot stillegging van de bouw dient te worden overgegaan. Met name indien het grotere, gevaarlijke, hinderlijke bouwwerkzaamheden betreft zal de toezichthouder de bouw –in overleg met de portefeuillehouder- stil dienen te leggen.

9.7 Gebruikmaking van de Wet op de economische delicten

Sedert 2004 vallen overtredingen van het bestemmingsplan onder de Wet op de economische delicten (WED).Bestuursdwang en dwangsom zijn gericht op het teniet doen van de overtreding. De WED gaat verder dan het alleen opheffen van de overtreding. De WED biedt namelijk de mogelijkheid om rekening te houden met het door de overtreder behaalde economisch voordeel. Bij een overtreding kan een boete worden opgelegd van maximaal 45.000 euro. Het opleggen van een boete is geen bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders. Om de WED te effectueren, moet aangifte worden gedaan. De afwikkeling van het dossier is dan verder in handen van het Openbaar Ministerie.

Met name bij de handhaving van de Monumentenwet kan de WED een rol spelen. Als bijvoorbeeld een monument illegaal wordt gesloopt hebben we eigenlijk geen mogelijkheden om krachtdadig op te treden. De bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen zijn dan niet toereikend. De WED biedt de mogelijkheid om in dit soort situaties forse boetes op te leggen. Mocht zich een dergelijke situatie voordoen, dan treden wij in overleg met politie en het O.M. om afspraken te maken over de inzet van de WED.

9.8 Extra leges bij legalisering

We willen gebruik maken van de in artikel 2.3.1.4. de modelbouwverordening van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) opgenomen mogelijkheid om legalisatievergunningen met extra leges te belasten en dit met ingang van de eerstvolgende wijziging ook in de legesverordening van onze gemeente op te nemen. Door hier nadrukkelijk publiciteit aan te verbinden zullen burgers naar verwachting minder snel illegaal gaan bouwen.

10. GEDOOGSTRATEGIE

Handhaven is een bevoegdheid van het gemeentebestuur. Het is echter een allesbehalve vrijblijvende bevoegdheid. Uit de diverse wettelijke regelingen en een constante stroom aan jurisprudentie is duidelijk af te leiden, dat het bij handhaven gaat om een verplichting, waarvan slechts in bijzondere gevallen kan worden afgeweken. In plaats van feitelijk optreden of het legaliseren van de ongewenste situatie kan in bijzondere gevallen ook gebruik worden gemaakt van de mogelijkheid om de illegale situatie te gedogen. Voor een helder beeld is het van belang aan te geven wat wel en wat niet onder gedogen wordt verstaan. Onder gedogen verstaan wij: het door het bestuur afzien van het gebruik van ter beschikking staande handhavingsmiddelen bij constatering van een overtreding van regels, alsmede het door het bestuur vooraf verklaren, dat tegen een overtreding die nog zal plaatsvinden, niet bestuurlijk zal worden opgetreden. Doorgaans gebeurt dit schriftelijk via een gedoogverklaring of gedoogbesluit. Dit betekent dat om te gedogen het bestuur op de hoogte moet zijn van de overtreding. Wanneer niet wordt opgetreden tegen een overtreding waarvan het bestuur niet op de hoogte is en redelijkerwijs ook niet hoeft te zijn is er dus, hoewel er niet wordt gehandhaafd, geen sprake van gedogen.

Uitgaande van een terughoudend gedoogbeleid is gedogen alleen mogelijk in de volgende situaties:

1. overgangssituaties;
2. overmachtsituaties;
3. activiteiten van tijdelijke aard.

De administratieve rechter accepteert gedogen onder bepaalde voorwaarden, maar stelt grenzen.

Enkele van de belangrijkste beperkingen zijn de volgende:

1. een gedoogbesluit moet altijd expliciet worden genomen en dient te voldoen aan de vereisten van de Algemene wet bestuursrecht (publicatie, bescherming rechten van derden);
2. het gedogen moet zoveel in omvang en tijd worden beperkt;
3. de gedoogbeschikking dient bij voorkeur zodanige voorschriften te bevatten, dat het gedoogde gedrag wordt gereguleerd.

In het kader van de professionalisering van de milieuhandhaving heeft de raad van Renswoude op 31 maart 2009 de Handhavingsnota Milieu vastgesteld. Onderdeel van de nota vormt het Protocol toepassen sanctie- en gedoogstrategie. Dit beleid sluit aan bij het nationale gedoogkader en is ook van toepassing op de handhaving van de bouwregelgeving.

11. RANDVOORWAARDEN

Er is een aantal randvoorwaarden waaraan voldaan moet worden om de handhaving van de bouwregelgeving op het gewenste niveau te kunnen uitvoeren. Daarbij gaat het om:

- personele middelen;
- ondersteunende middelen;
- financiële middelen;
- interne en externe afstemming met handhavingspartners;
- opstellen jaarprogramma;
- communicatie.

11.1 Personele middelen

De gemeente moet over voldoende gekwalificeerd personeel beschikken. Voor het uitvoeren van handhavingstaken is deskundigheid nodig. Het gaat om de volgende werkzaamheden:

- reguliere bouwcontroles uitvoeren;
- inspectierondes uitvoeren;
- bestuursrechtelijke handhaving;
- jaarprogramma en jaarverslag op te stellen.

Bij de afdeling Omgevingsbeheer zijn 2 FTE beschikbaar ten behoeve van bouw- en woningtoezicht. Zowel de bouwplantoetsing als het toezicht en handhaving maken deel uit van hun takenpakket. Ook de juridische afwikkeling -inclusief de handhaving van bestemmingsplannen- wordt door hen verzorgd. Op jaarbasis is 0,2 FTE beschikbaar voor de uitvoering van handhavingstaken.

11.2 Ondersteunende middelen

Automatisering

De gemeente beschikt over het systeem SBA waarbij organisatiebreed invulling kan worden gegeven aan programmering en voortgangsbewaking.
Dit systeem is ook geschikt voor de opslag en bewerking van de monitoringsgegevens en voor de uitwisseling van operationele handhavingsinformatie met andere handhavingsorganisaties.

In het SBA systeem zijn alle bouwplannen opgenomen. Hiermee wordt de voortgang van bouwplannen en kunnen termijnen bewaakt. Tenslotte zijn in dit systeem alle gestandaardiseerde documenten opgenomen (brieven, vergunningen etc.) en kan er mee worden gemonitord.

11.3 Financiële middelen

In de begroting zijn financiële middelen opgenomen om de handhavingstaken op het gewenste niveau uit te kunnen voeren ('product handhaving'). In de concept-begroting 2011 zal een bedrag van 15.000 euro worden opgenomen om bij piekbelasting extra ondersteuning te kunnen organiseren. Er kan dan slagvaardig worden opgetreden, zonder dat reguliere werkzaamheden vertragen.

11.4 Interne enexterne afstemming met handhavingspartners

Indien nodig vindt overleg plaats met andere handhavingspartners (milieu , brandweer en politie). Doel van dit overleg is het uitwisselen van informatie en afstemmen van gezamenlijke acties.

11.5 Jaarprogramma

De bouwinspecteurs stellen jaarlijks een overzicht op van reguliere en specifieke activiteiten die dat jaar extra aandacht krijgen. Burgers van Renswoude worden hierover geïnformeerd (motto: 'leuker kunnen we het niet maken, wel makkelijker'). De omvang het jaarprogramma wordt afgestemd op de bestaande formatie.

11.6 Communicatie

Communicatie is een van de belangrijkste instrumenten om een goed naleefgedrag te bewerkstelligen. Onwetendheid leidt tot overtredingen. Doelgroepen moeten daarom via heldere communicatie geïnformeerd worden over het naleefgedrag dat we van hen verwachten. Communicatie versterkt ook de uitwerking van handhavingsacties. Als deze zichtbaar worden gemaakt, heeft een uitgevoerde controle niet alleen een positieve invloed op het naleefgedrag van de gecontroleerde maar ook van de niet-gecontroleerden. Handhavingsacties zullen daarom in de Heraut gepubliceerd worden.
Geloofwaardigheid is belangrijk. De gemeente moet doen wat zij communiceert. Gebeurt dit niet, dan gaat de effectversterkende werking snel verloren. Via communicatie willen wij burgers stimuleren en helpen om regels op een juist wijze na te leven. Op die wijze wordt een goed woon-, werk-, en leefklimaat voor alle burgers en bedrijven in Renswoude het best gewaarborgd!