

Beleidsregels intrekken omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen

Tekstplaatsing

Juridisch kader

Op grond van artikel 2.33, lid 2, aanhef en onder a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) kunnen burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen geheel of gedeeltelijk intrekken als gedurende 26 weken geen handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning.

Het is van belang om het bestand met verleende, nog uit te voeren, vergunningen actueel te houden. Omdat er op een actieve en structurele wijze invulling wordt gegeven aan de mogelijkheid om omgevingsvergunningen in te trekken, zijn hiervoor beleidsregels vastgesteld.

Artikel 4.81 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bepaalt dat een bestuursorgaan beleidsregels kan vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid.

Gelet hierop zijn de hierna volgende "Beleidsregels intrekken omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen" vastgesteld.

Artikel 1 Intrekkingsregels bij uitblijven aanvang bouwwerkzaamheden

- Als zich urgente en/of zwaarwegende planologische belangen voordoen, wordt van de bevoegdheid tot intrekking van een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen gebruik gemaakt direct na het verstrijken van een periode van 26 weken na het onherroepelijk worden van de vergunning.
- Als er geen sprake is van urgente en/of zwaarwegende belangen, dan wordt van deze bevoegdheid gebruikt gemaakt als er 2 jaren zijn verstreken na het onherroepelijk worden van de vergunning.

Onder "urgente en/of zwaarwegende planologische belangen" wordt in dit verband een situatie verstaan waarin voor het gebied waarin het vergunde object is geprojecteerd, een bestemmingsplan in voorbereiding is en het vergunde object dit toekomstig planologisch kader frustreert. Hierbij moet ten minste sprake zijn van een geldend voorbereidingsbesluit dan wel een ontwerpbestemmingsplan dat op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) ter inzage is gelegd en gepubliceerd.

- Als de omstandigheden daartoe aanleiding geven, kan de termijn waarbinnen met de bouwwerkzaamheden een aanvang moet zijn gemaakt worden verruimd. De termijn bedraagt nooit meer dan 4 jaar na het onherroepelijk worden van de betreffende vergunning.

Artikel 2 Intrekkingsregels bij stilliggen bouwwerkzaamheden

- Van de bevoegdheid tot intrekking van een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen wordt gebruik gemaakt als de bouwwerkzaamheden langer dan 26 weken hebben stil gelegen.
- Als de omstandigheden daartoe aanleiding geven, kan de termijn waarbinnen de bouwwerkzaamheden dienen te zijn hervat worden verruimd, met dien verstande dat de bouwwerkzaamheden niet langer dan 1 jaar stil liggen.

Artikel 3 Uitsluiting overige intrekkingsgronden

Deze beleidsregels laten besluitvorming ten aanzien van de overige in artikel 2.33 van de Wabo opgenomen intrekkingsgronden onverlet.

Artikel 4 Hardheidsclausule

Er wordt conform deze beleidsregels gehandeld tenzij dat voor één of meer belanghebbenden gevolgen heeft die door bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen.

Artikel 5 Citeertitel

Deze beleidsregels kunnen worden aangehaald als "Beleidsregels intrekken omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen (gemeente Katwijk)".

Artikel 6 Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking op 6 april 2012.

*BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN KATWIJK,
de secretaris,
drs. E. Stolk*

*de burgemeester (loco),
mr. D.C.W. Binnendijk*

Toelichting

Tot 1 oktober 2010 werden jaarlijks honderden bouwvergunningen verleend, zowel aan particulieren als aan bedrijven. De meeste vergunningen werden binnen afzienbare tijd na verlening gerealiseerd. Het kwam echter ook voor dat er geen, of pas na een aantal jaren, gebruik werd gemaakt van een bouwvergunning. Hierdoor ontstaat het risico op 'slapende' vergunningen. Om diverse redenen is het ongewenst om (nog) niet gerealiseerde vergunningen tot in lengte van jaren voort te laten bestaan:

1. Voorkomen moet worden dat (nieuwe) planologische en stedenbouwkundige inzichten worden doorkruist door bouwplannen die in het verleden zijn vergund, maar nog niet zijn uitgevoerd;
2. Aan de nieuwste technische eisen wordt met het bouwen van een bouwwerk op basis van een oude vergunning vaak niet meer voldaan;
3. Vanuit administratief oogpunt is het gewenst dat het gemeentelijk bouwarchief zoveel mogelijk overeenstemt met de feitelijke situatie buiten;
4. Een verschil van de feitelijke – en planologische situatie kan voor problemen zorgen bij taxaties in het kader van de Wet waardering onroerende zaken (WOZ) en
5. Het actueel houden en beheren van de Basisregistratie voor Adressen en Gebouwen (BAG), waardoor eenduidige informatie kan worden verstrekt.

Bouwvergunningen werden tot 1 oktober 2010 verleend op grond van de Woningwet. Sinds 1 oktober 2010 geldt de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

In de Wabo wordt gesproken over een "omgevingsvergunning die geheel of gedeeltelijk bestaat uit het bouwen van een bouwwerk". Hierna wordt gesproken over een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen.

In beginsel heeft de omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen een onbeperkte geldigheidsduur. Burgemeester en wethouders hebben echter de bevoegdheid in bepaalde gevallen de vergunning in te trekken. Wanneer er geen handelingen zijn (of worden) verricht met gebruikmaking van de vergunning, dan is het om de hiervoor genoemde redenen raadzaam de vergunning in te trekken. Het kan gaan om een situatie dat er geen aanvang is gemaakt met de bouwwerkzaamheden dan wel dat de bouwwerkzaamheden stilliggen.

Tot dusver werd er alleen in de voormalige gemeenten Rijnsburg (de laatste jaren voor de fusie) en Valkenburg in dit verband een min of meer actief intrekingsbeleid gevoerd. In de oude gemeente Katwijk gebeurde dit incidenteel.

De inwerkingtreding van de Wabo is een goed moment om de intrekking van dergelijke vergunningen actief op te pakken. Daar komt bij dat de huidige applicatie voor het vergunningensysteem deze activiteit goed kan ondersteunen.

Doelstelling

Het beleid heeft ten doel een kader te scheppen waarbinnen burgemeester en wethouders gebruik zullen maken van de bevoegdheid tot intrekking van omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen. Uitvoering van dit beleid moet voorkomen dat er "slapende" omgevingsvergunningen voor deze activiteit ontstaan.

Juridisch kader

Op grond van artikel 2.33, lid 2, aanhef en onder a van de Wabo kunnen burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen geheel of gedeeltelijk intrekken als gedurende 26 weken onderscheidenlijk de in de vergunning bepaalde termijn, geen handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning.

De genoemde termijn van 26 weken correspondeert met het tot 1 oktober 2010 geldende artikel 4.1 uit de Katwijkse bouwverordening, in welk artikel de termijn werd genoemd na het vestrijken waarvan een bouwvergunning (op grond van artikel 59 van de Woningwet) kon worden ingetrokken als daar geen gebruik (meer) van werd gemaakt. Door de inwerkingtreding van de Wabo zijn de twee laatstgenoemde artikelen komen te vervallen.

Hoewel dit, anders dan voorheen in de bouwverordening, in de Wabo niet met zoveel woorden is aangegeven, moet worden aangenomen dat bedoelde termijn van 26 weken een aanvang neemt op het moment dat de betreffende vergunning onherroepelijk is.

Ook kan een omgevingsvergunning worden ingetrokken als de vergunninghouder daarom heeft verzocht. Het is niet nodig beleidsregels vast te stellen voor die gevallen waarin de houder van de vergunning om intrekking vraagt. In de onderhavige beleidsregels wordt deze mogelijkheid daarom buiten beschouwing gelaten.

Overigens heeft de wetgever in de Wabo een onderheid gemaakt naar de bedoeling van intrekking van een omgevingsvergunning. Voor zover een intrekking is bedoeld als sanctie op het niet-naleven van wettelijke- of vergunningsvoorschriften, zijn die bepalingen niet in hoofdstuk 2 maar in hoofdstuk 5 van de Wabo opgenomen. De intrekking van een omgevingsvergunning als sanctiemaatregel wordt in dit beleid niet genoemd. Dit laatste komt aan de orde in het "Vergunningen- en handhavingsbeleidsplan 2011-2015".

Criteria bij besluitvorming

Het intrekken van een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen is een discretionaire bevoegdheid. Dit wil zeggen dat wanneer de situatie als hiervoor omschreven zich voordoet, het college de vergunning kan intrekken maar daartoe niet verplicht is. Bij de beslissing om een dergelijke vergunning al dan niet in te trekken hebben burgemeester en wethouders beleidsvrijheid en moet de rechter terughoudend toetsen, dat wil zeggen dat deze zich moet beperken tot het antwoord op de vraag of het college in redelijkheid tot zijn besluit heeft kunnen komen.

Artikel 3:4 van de Awb bepaalt in dit verband dat een bestuursorgaan de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen afweegt, voor zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit.

Daartoe behoren naast de door het college gestelde belangen ook de (financiële) belangen van de vergunninghouder. In dat kader dient ook de vraag te worden beantwoord of het niet tijdig gebruik maken van de vergunning aan de vergunninghouder is toe te rekenen.

Tot slot kunnen feitelijke en privaatrechtelijke omstandigheden, die een mogelijk belemmering kunnen vormen voor het feitelijk gebruik maken van de omgevingsvergunning, relevante belangen zijn bij de hantering van de bevoegdheid tot intrekking van de vergunning. Voor het onderdeel dat van een privaatrechtelijke belemmering als hier bedoeld sprake is, bestaat slechts aanleiding als deze belemmering evident is.

Daarnaast mogen de voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

Artikel 4:81 van de Awb bepaalt tenslotte dat een bestuursorgaan beleidsregels kan vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid.

Door beleid vast te stellen, wordt duidelijk in welke gevallen het college van de bevoegdheid tot intrekking gebruik wenst te maken. Omdat, alvorens tot intrekking over kan worden gegaan, de vergunninghouder de gelegenheid krijgt zijn mening kenbaar te maken over de voorgenomen intrekking, zijn alle belangen bekend en kan er een weloverwogen beslissing worden genomen.

Procedure intrekking vergunning

Op basis van artikel 3.15 van de Wabo gelden er procedures voor het intrekken van een omgevingsvergunning. De procedure tot intrekking van een omgevingsvergunning is in principe dezelfde als die is gevolgd bij het verlenen van de betreffende vergunning.

Reguliere procedure

Is er sprake van een omgevingsvergunning die tot stand is gekomen met de reguliere voorbereidingsprocedure, dan gelden de volgende procedurestappen:

- het horen van de vergunninghouder (artikelen 4:8 e.d. Awb);
- het nemen van het besluit;
- bekendmaking van het besluit aan de vergunninghouder;
- mededeling in één of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen of op andere geschikte wijze en
- toezending aan de adviseurs.

Uitgebreide procedure

Is de omgevingsvergunning tot stand gekomen met de uitgebreide voorbereidingsprocedure, dan dienen de volgende stappen te worden gezet:

- ter inzagelegging van het ontwerpbesluit;
- kennisgeving in één of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen of op andere geschikte wijze;
- bieden van de mogelijkheid tot het indienen van een zienswijze of het uitbrengen van adviezen;
- nemen van het besluit;
- bekendmaking aan de vergunninghouder en eventueel derde belanghebbenden;

- mededeling is één of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen of op andere geschikte wijze en
- toezending aan de adviseurs.

Procedure totstandkoming beleid

Omwille van de transparantie en kwaliteit van de besluitvorming is op de totstandkoming van deze beleidsregels afdeling 3:4 van de Awb van toepassing verklaard.

In dit verband hebben de conceptbeleidsregels 6 weken ter inzage gelegen gedurende welke periode belanghebbenden in de gelegenheid waren hun zienswijze bekend te maken ten aanzien van de voorgenomen vaststelling hiervan.

Van deze mogelijkheid is geen gebruik gemaakt.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Alleen als zich urgent en/of zwaarwegende planologische belangen voordoen, is er aanleiding om direct na het verstrijken van de termijn van 26 weken gebruik te maken van de mogelijkheid een omgevingsvergunning in te trekken. Is daarvan geen sprake, dan wordt uitgegaan van een termijn van 2 jaar.

Bij de termijn van 2 jaar is rekening gehouden met diverse redenen die van invloed kunnen zijn op de start van de bouw. Hierbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan de planning van de bouw (moment van vergunningverlening), aanvragen van offertes, de keuze van de aannemer, maar ook aan vertragende omstandigheden als het weer en persoonlijke gebeurtenissen.

Daar komt bij dat er bij grote woningbouwprojecten eerst een bepaald percentage van de te bouwen woningen moeten zijn verkocht, voordat de werkzaamheden een aanvang kunnen nemen.

Gelet ook op de snelheid waarmee wetswijzigingen zich opvolgen, is een termijn van 2 jaar goed werkbaar.

Om toch een limiet te stellen aan de geldigheidsduur van de vergunning, is bepaald dat deze uiterlijk na 4 jaar wordt ingetrokken. Overigens kan hiervan, zie artikel 4 van deze regels, eventueel nog worden afgeweken.

Artikel 2

In dit artikel is bepaald dat wanneer de bouwwerkzaamheden gedurende 26 weken hebben stil gelegen, de vergunning wordt ingetrokken. Dit is een aanzienlijk kortere termijn dan de 2 jaar die in het algemeen geldt voor de situatie zoals bedoeld in artikel 1.

De achterliggende gedachte hierbij is dat niet voltooide bouwwerken bouwkundig en ruimtelijk ongewenst zijn. Het komt de kwaliteit van een bouwwerk niet ten goede als de constructie en de andere bouwelementen gedurende langere tijd aan weersinvloeden onderhevig zijn. Ook voor het straatbeeld is een bouwwerk dat gedurende langere tijd in aanbouw is niet wenselijk.

In een nieuwbouwwijk kan dit laatste ook ongewenste gevolgen hebben voor de fasering en inrichting van het openbaar gebied zoals de straatinrichting.

Artikel 3

Hier wordt aangegeven dat deze beleidsregels de overige in artikel 2.33 Wabo aangegeven situaties waarin een omgevingsvergunning ingetrokken kan worden, onverlet laten.

Artikel 4

Als toepassing van deze beleidsregels onevenredige gevolgen hebben, gelet op het doel dat wordt nagestreefd, dan biedt dit artikel de mogelijkheid daar in een concreet geval van af te zien.

Artikel 5

In dit artikel staat hoe de beleidsregels kunnen worden geciteerd.

Artikel 6

Hierin staat aangegeven wanneer deze regels in werking treden.