

Leidraad dwangsommen en begunstigingstermijnen Gooise Meren 2018

Afdeling VTH
Versie 1
11 juni 2018

Leidraad dwangsommen en begunstigingstermijnen Gooise Meren 2018

Inleiding

Het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester zijn bevoegd om bestuursrechtelijke handhavinginstrumenten in te zetten tegen overtreding van regels en wetgeving. De grondslag hiervoor wordt gevormd door artikel 125 van de Gemeentewet en artikel 5:21 e.v. van de Algemene wet bestuursrecht. Het is afhankelijk van de regelgeving of het college dan wel de burgemeester het bevoegd gezag is.

Eén van de instrumenten om een geconstateerde overtreding te doen beëindigen is het opleggen van een last onder dwangsom. Dit is een bestuursrechtelijke herstelsanctie en betreft een last tot het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken van de overtreding en de betaling van een geldsom indien de last niet of niet volledig en tijdig wordt uitgevoerd. De last onder dwangsom kan ook ingezet worden om dreigende overtreding van regelgeving te voorkomen of herhaling van een overtreding te voorkomen of om de gevolgen van de overtreding weg te nemen of te beperken.

De gemeente is op grond van het Besluit omgevingsrecht (Bor) verplicht om inzichtelijk te maken op welke wijze uitvoering gegeven wordt aan bestuurlijke sancties en de termijnen die daarbij gehanteerd worden. Dit betreft de hoogte van de dwangsommen en de termijnen die hierbij gehanteerd worden voor sancties van overtredingen van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

Gooise Meren heeft in 2017 het Beleidsplan VTH Gooise Meren 2017-2020 vastgesteld. In het licht van rechtszekerheid en het gelijkheidsbeginsel is het gewenst dat tegen overtredingen op een uniforme wijze wordt opgetreden. Dit geeft duidelijkheid en transparantie over de hoogte van dwangsommen en begunstigingstermijnen in relatie tot de overtreding. In het vastgestelde beleidsplan is dan ook bepaald dat er voor de hoogte van de dwangsommen en de begunstigingstermijnen een leidraad in de vorm van een beleidsregel zal worden op- en vastgesteld. Tegelijkertijd heeft Gooise Meren in het beleidsplan de Landelijke Handhavingstrategie (LHS) onderschreven en aansluiting hierbij gezocht. Bij de procedure voor het opleggen van de last onder dwangsom wordt hiermee rekening gehouden.

Adressaat

De last onder dwangsom kan alleen opgelegd worden aan de overtreder. Dit is degene die het in zijn of haar macht heeft de last uit te voeren of na te komen om op die manier de overtreding ongedaan te maken of te voorkomen. Wie de overtreder is, is afhankelijk van de wettelijke bepaling die overtreden wordt.

Als het gaat om bestuursrechtelijke handhavingbesluiten die gericht zijn op naleving van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) dan gelden deze mede tegen de rechtsoptvolger van diegene aan wie het handhavingbesluit is gericht. Dit vloeit voort uit artikel 5.18 Wabo. Het handhavingbesluit kan dus ook tegen de rechtsoptvolger ten uitvoer worden gelegd, inclusief het kostenverhaal. Voorwaarde is daarbij wel dat het handhavingbesluit staat ingeschreven in de openbare registers, conform artikel 2, lid 1 van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken. Deze registratie is overigens niet voor alle overtredingen verplicht.

Hoogte dwangsommen

Het opleggen van een last onder dwangsom heeft als doel het ongedaan maken of voorkomen van overtredingen. Afhankelijk van de overtredingen stelt of het college van burgemeester en wethouders of de burgemeester een dwangsom vast. Ook wordt een maximum vastgesteld waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd. De hoogte van een dwangsom is afhankelijk van de aard van de overtreding en staat in redelijk verhouding tot de zwaarte van de overtreding. De hoogte van de dwangsom is verder afhankelijk van de volgende zaken:

- De dwangsom moet dusdanig hoog zijn dat de overtreder geen voordeel heeft bij het laten voortduren van de overtreding;
- De maximum te verbeuren dwangsom is afgeleid van het behaalde economisch voordeel;
- De geschatte kosten om de overtreding ongedaan te maken moeten hoger zijn dan het geschatte financiële voordeel van de overtreder bij het laten voortduren van de overtreding;
- Het onrechtmatig verkregen voordeel dat de overtreder heeft, moet worden weggenomen;
- De bevestiging van normen gesteld in het belang van milieu, ruimtelijke ordening, natuur en landschap, veiligheid, volksgezondheid, etc.;

- De financiële omstandigheden van de overtreder spelen in beginsel geen rol bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom.

Een dwangsom kan worden vastgesteld in de vorm van een bedrag ineens, een bedrag per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd of een bedrag per overtreding van de last. Als de dwangsom per tijdseenheid of per overtreding wordt opgelegd is het bevoegd gezag vanwege de rechtszekerheid richting overtreder verplicht een maximum bedrag in de beschikking vast te leggen waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd. Na het bereiken van het maximumbedrag kan besloten worden om een nieuwe last onder dwangsom op te leggen die in dat geval hoger is. Ook kan besloten worden om in plaats daarvan een last onder bestuursdwang op te leggen. Waar in de tabel is aangegeven dat de dwangsom per week verbeurt dat de overtreding voortduurt geldt waar nodig ook voor het gedeelte van de week van de week dat de overtreding heeft voortgeduurd.

De in de dwangsombeschikking gekozen hoogte van de dwangsom moet steeds voldoende onderbouwd zijn in die zin dat de hoogte van de dwangsom gebaseerd en/of afgestemd is op de inhoud van deze beleidsregel. In de beschikking kan in het algemeen worden volstaan met verwijzing naar deze beleidsregel. In specifieke situaties kan echter maatwerk noodzakelijk zijn. Afhankelijk van de specifieke feiten en omstandigheden van het individuele geval kan worden afgeweken van de hoogte van de dwangsom, de begunstigingstermijn en/of het maximum bedrag van de tabellen van deze beleidsregel. In deze bijzondere gevallen moet de afwijking van de beleidsregel altijd gemotiveerd worden.

Lengte begunstigingstermijn

Een begunstigingstermijn is de tijd die de overtreder krijgt om een overtreding te beëindigen voordat er dwangsommen in rekening gebracht gaan worden. Deze termijn komt op een zorgvuldige wijze tot stand. Dit houdt in dat de termijn voldoende lang is om als overtreder de opgelegde verplichtingen, die ertoe moeten leiden dat de overtreding ongedaan gemaakt wordt, uit te kunnen voeren en dat de termijn gezien de omstandigheden en ernst van de situatie redelijk is. De begunstigingstermijn gaat lopen op de dag na dagtekening van de handhavingsbeschikking. Voor de meest voorkomende overtredingen stelt deze leidraad begunstigingstermijnen vast.

De in de tabellen opgenomen termijnen zijn gemiddelden waarbij het mogelijk is te voldoen aan de last binnen de termijn. De termijn kan, afhankelijk van feiten en omstandigheden, worden aangepast, zowel korter als langer. Bij gevaarlijke situaties zoals brandveiligheid of gevaar voor de volksgezondheid kan de termijn vaak korter zijn. Dat kan ook als bijvoorbeeld al eerder een last onder dwangsom is opgelegd of wanneer duidelijk is dat er in kortere tijd voldaan kan worden aan de last om de overtreding ongedaan te maken. Indien wordt afgeweken van de in de tabel opgenomen termijn wordt dit in het handavingsbesluit gemotiveerd.

Het uitgangspunt is dat de begunstigingstermijn niet verlengd wordt. Deze is immers op een zorgvuldige wijze tot stand gekomen. Slechts in uitzonderlijke omstandigheden kan de termijn verlengd worden. Dit kan zijn omdat de overtreder aannemelijk maakt dat de last buiten zijn schuld niet binnen de termijn uitgevoerd kan worden. Ook kan het voorkomen dat de overtreder aannemelijk maakt dat opheffing van de overtreding binnen afzienbare tijd het geval zal zijn. Altijd zal de overtreder daarbij een concrete termijn moeten geven waarbinnen de last uitgevoerd zal worden.

Invordering van verbeurde dwangsommen

Indien na de begunstigingstermijn de overtreding niet ongedaan is gemaakt, verbeurt de overtreder van rechtswege een dwangsom. In een brief wordt dit aan de overtreder kenbaar gemaakt, met het verzoek het bedrag binnen 6 weken op de rekening van de gemeente over te maken. Indien de overtreder niet binnen deze termijn betaalt volgt een zogenaamd invorderingsbesluit. In dit besluit staan de redenen van verbeuring, het verbeurde bedrag, het verzoek om alsnog binnen een nieuwe termijn van 4 weken te betalen en de waarschuwing dat bij niet betalen ook de wettelijke rente betaald moeten worden plus de eventuele invorderingskosten voor de inzet van een gerechtsdeurwaarder. Tegen het invorderingsbesluit staat, net als tegen de handhavingsbeschikking met dwangsom, bezwaar en beroep open.

Na deze nieuwe periode van 4 weken volgt bij nog altijd niet betalen een herinnering om alsnog binnen twee weken te betalen. Wordt dan nog altijd niet betaald, dan volgt een door een deurwaarder bij exploit betekend dwangbevel aan de overtreder. De overtreder moet dan ook de bijkomende invorderingskosten en de wettelijke rente van het moment van verbeuring (dat wil zeggen na het einde van de begunstigingstermijn) betalen. Het is dus in het belang van de overtreder zo snel mogelijk de dwangsom te betalen om te voorkomen dat deze bijkomende kosten in rekening gebracht worden. Tegen het dwangbevel kan door de overtreder verzet aangetekend worden bij de burgerlijke rechter.

Bij de invordering van een dwangsom worden de volgende uitgangspunten gehanteerd. De hoofdregel hiervan is dat de overtreder altijd de volledige dwangsom betaalt. Bij het afzien van inning wordt een negatief precedent gecreëerd. Handhaving is dan niet meer afschrikwekkend genoeg en het ondergraaft de effectiviteit van toezicht en handhaving. Het kan bovendien leiden tot calculerend gedrag. Invordering van de dwangsom, tot aan inbeslagname aan toe, is dus altijd het sluitstuk van iedere handhavingsprocedure.

Afzien van invordering van de gehele dwangsom of een gedeelte daarvan is dan ook alleen mogelijk in zeer uitzonderlijke gevallen. Deze zijn (limitatief en uitputtend) de volgende:

- Objectief aantoonbare overmacht (dit verschilt per situatie);

- Ernstige onvoorzienbare ziekte of ongeluk van de overtreder met blijvende ernstige gevolgen;
- Door plotseling overlijden van de overtreder of een direct gezinslid.

Indien door de gevolgen en nasleep van de in de vorige punten genoemde oorzaken men aanvullend niet in staat is geweest om aan de gemeente een verlenging van de begunstigingstermijn te vragen kan deze alsnog verleend worden.

Het kan voor komen dat de overtreder de verbeurde dwangsom niet in zijn geheel ineens kan betalen. In dat geval bestaat er de mogelijkheid van een betalingsregeling. Om hiervoor in aanmerking te komen moet de overtreder een schriftelijk verzoek hiertoe indienen bij de gemeente. Indien wordt ingestemd dan bedraagt de betalingsregeling voor bedrijven 6 maanden, voor particulieren 12 maanden. Wordt de regeling niet nageleefd dan wordt de vordering alsnog in handen gegeven van een deurwaarder. Overigens geldt in alle gevallen dat bij alle verbeurde dwangsommen de verjaring (na een jaar) tijdig gestuit moet worden door middel van een besluit hierover.

Herhaalde overtredingen (recidive)

Het kan soms voorkomen dat een dwangsomprocedure gevolgd is zonder dat dit tot resultaat heeft geleid. Het maximum aan dwangsommen is verbeurd (volgelopen) en de overtreding is niet ongedaan gemaakt. In dat geval kan een nieuwe dwangsomprocedure gestart worden. Daarbij worden dan niet meer de bedragen uit de tabel van deze leidraad gevolgd. Immers, de eerste last onder dwangsom is blijkaar onvoldoende prikkel geweest om de overtreding ongedaan te maken. De dwangsom wordt dan minimaal twee maal zo hoog als de bedragen in de tabel.

Preventieve dwangsom

Een dwangsom kan ook opgelegd worden indien gevaar voor de overtreding overduidelijk dreigt. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn indien in de krant een evenement aangekondigd wordt terwijl daar geen vergunning voor is verleend. De in deze beleidsregel genoemde dwangsommen en begunstigingstermijnen zijn ook in die gevallen van toepassing.

Toelichting tabel

De tabellen vermelden de meest voorkomende overtredingen, de indicatieve hoogte van dwangsommen, de maximumbedragen en de begunstigingstermijnen. Voor overtredingen die niet in de tabellen zijn opgenomen wordt aan de hand van de feiten en omstandigheden van het concrete geval bekeken wat redelijke dwangsomhoogten en termijnen zijn.

De bedragen en termijnen in de tabellen moeten gezien worden als leidraad. In de concrete gevallen moet altijd beoordeeld worden of deze van toepassing zijn. Afwijkingen naar boven of beneden moeten steeds goed gemotiveerd worden in het handhavingsbesluit.

Het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester zijn niet gehouden om in alle gevallen om op grond van deze leidraad en de tabellen een bepaalde dwangsomhoogte te bepalen. Dit zou kunnen leiden tot berekenend gedrag bij eventuele overtreders waarbij zij, afhankelijk van de hoogte van de dwangsom, welbewust risico's gaan nemen door genoemde bedragen in te calculeren bij hun handelen. Het college en/of de burgemeester kan dan ook gemotiveerd afwijken van de tabel bij deze leidraad.

In de tabellen gaat het om overtreding op het gebied van bouwen, gebruik, brandveiligheid en de APV. Voor de Drank- en Horecawet is door het college van burgemeester en wethouders en door de burgemeester een stappenplan handhaving Drank- en Horecawet vastgesteld. Dat geldt ook voor de Verordening Drank- en Horecawet Gooise Meren 2017. Ook voor de Wet op de kansspelen is een afzonderlijk stappenplan handhaving vastgesteld, evenals voor de in de gemeente aanwezige coffeeshop. Voor de Wet op de Kinderopvang geldt een regionaal vastgesteld stappenplan handhaving. Voor milieuovertredingen geldt dat de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV) zelf een leidraad dwangsommen en begunstigingstermijnen hanteert aangezien de uitvoering van milieutaken door Gooise Meren daar zijn ondergebracht.

Bijlage Tabel dwangsommen en begunstigingstermijnen VTH 2018

Compartiment	Overtreding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigingstermijn	
Bouwen en slopen	Bouwen zonder vergunning:					
	Gebouw < 50m ²	€ 1.000,-	Per week	€ 5.000,-	6 weken	
	Gebouw > 50m ² < 200 m ²	€ 2.000,-	Per week	€ 10.000,-	6 weken	
	Gebouw > 200m ² < 500 m ²	€ 3.000,-	Per week	€ 15.000,-	8 weken	
	Gebouw > 500m ² < 1000 m ²	€ 5.000,-	Per week	€ 20.000,-	8 weken	
	Gebouw > 1000m ²	€ 5.000,-	Per week	€ 25.000,-	8 weken	
	Steiger plaatsen	€ 50,-	Per week	€ 500,-	1 maand	
	Reclamebord aanbrengen	€ 250,-	Per week	€ 2.500,-	1 week	
	Aanbrengen erfafscheiding	€ 750,-	Per week	€ 3.000,-	4 weken	
	Wijzigen gevelindeling (zij- of voorgevel)	€ 1.500,-	Per week	€ 7.500,-	8 weken	
	Plaatsen speeltoestel	€ 1.000,-	Per week	€ 4.000,-	2 weken	
	Overige bouwwerken, geen gebouw zijnde	€ 2.500,-	Per week	€ 5.000,-	6 weken	
	Bouw/sloop voortzetten na stillegging bouw/ sloop	€ 5.000,- € 1.500,-	Ineens; Per dag (na constatering dat werkzaamheden toch voortduren)	€ 25.000,-	Direct	
	Bouwen/slopen in afwijking van de vergunning	€ 1.500,-	Per week	€ 15.000,-	6 weken	
	Zonder melding voortzetten slopen zonder asbest	€ 250,-	Per dag	€ 1.250,-	Direct	
	Zonder melding voortzetten slopen met asbest	€ 1.000,-	Per dag	€ 10.000,-	Direct	
	Voortzetten slopen in afwijking van melding	€ 400,-	Per dag	€ 2.000,-	Direct	
	Verstoren, verplaatsen, wijzigen en/of herstellen van (Rijks)monument zonder vergunning (kleine overtreding)	€ 10.000,-	Ineens	€ 10.000,-	8 weken	
	Verstoren, verplaatsen, wijzigen en/of herstellen van (Rijks)monument zonder vergunning (gemiddelde overtreding)	€ 20.000,-	Ineens	€ 20.000,-	8 weken	
Verstoren, verplaatsen, wijzigen en/of herstellen van de (Rijks)monument zonder vergunning (zware overtreding)	€ 30.000,-	Ineens	€ 30.000,-	8 weken		
Compartiment	Overtreding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigingstermijn	
Aanleggen	Aanleggen zonder of in afwijking vergunning	€ 5.000	Per week	€ 25.000,-	6 weken	
Strijdig gebruik	Illegale bewoning (bij)gebouwen	€ 1.500,-	Per week	€ 15.000,-	Min. 6 weken	
	Overig illegaal gebruik	€ 1.500,-	Per week	€ 15.000,-	Min. 6 weken	
	Permanente bewoning recreatiewoningen	€ 1.500,-	Per week	€ 15.000,-	12 – 26 weken	
	Voortzetting gebruik/in stand houden bouwwerken na eindigen tijdelijke vergunning	€ 1.500,-	Per week	€ 15.000,-	6 weken	
Kappen	Bedrijfsmatig strijdig gebruik	€ 3.000,-	Per week	€ 30.000,-	6 weken	
	Niet herplanten na kappen	€ 750,-	Per week	€ 7.500,-	1 maand	
	Brandveilig gebruik	Handelen zonder gebruiksmelding voor brandveilig gebruik of in afwijking van opgelegde nadere voorwaarden	€ 10.000,-	Ineens	€ 10.000,-	8 weken
		Handelen zonder vergunning voor brandveilig gebruik of in afwijking van voorschriften uit de vergunning	€ 15.000,-	Ineens	€ 15.000,-	8 weken
		Een brand- en rookwerende scheiding is niet aanwezig of voldoet niet aan voorschriften voor weerstand tegen branddoorslag en brandoverslag (WBDBO)	€ 2.500,-	Per week	€ 10.000,-	8 weken
	Vluchtroute aanduiding is niet aanwezig of voldoet niet	€ 250,-	Per week	€ 2.500,-	4 weken	
	Vluchtroute is niet aanwezig of voldoet niet (bijvoorbeeld door opslag goederen in vluchtweg)	€ 1.000,-	Per week	€ 5.000,-	2 weken	

Een deur in een vluchtroute voldoet niet	€ 500,-	Per week	€ 2.500,-	4 weken
Zelfsluitende branddeuren zijn vastgezet	€ 1.000,-	Per week	€ 5.000,-	2 weken
Blustoestellen en brandslangen worden niet onderhouden en gecontroleerd	€ 250,-	Per week, per toestel	€ 2.500,-	4 weken
Opslag van (brandbare) goederen in de stookruimte	€ 250,-	Per week	€ 2.500,-	2 weken
Brandmeldinstallatie is niet onderhouden, niet gekeurd, voldoet niet of wordt niet gecontroleerd	€ 2.500,-	Per week	€ 5.000,-	8 weken

Compartment	Overtreding	Hoogte dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigingstermijn
APV: exploitatie horeca	Exploitatie inrichting zonder exploitatievergunning	€ 750,-	Per constatering	€ 3.750,-	1 tot enkele dagen (afh. van situatie)
	Exploitatie inrichting in afwijking van voorschrift	€ 500,-	Per week	€ 2.500,-	1 tot 4 weken (afh. van ernst overtreding)
	Exploitatie terras zonder vergunning	€ 750,-	Per constatering	€ 3.750,-	1 tot enkele dagen (afh. van situatie)
APV: sluitingstijden horeca	Geopend na sluitingstijden of in strijd met regels sluitingstijden	€ 750,-	Per constatering	€ 2.250,-	Geen (preventief)
APV: parkeren	Parkeren autowrak op de openbare weg	€ 250,-	Per week	€ 2.500,-	4 weken, geen indien preventief
	Parkeren reclamevoertuigen	€ 250,-	Per week, per voertuig	€ 2.500,-	4 weken, geen indien preventief
	Parkeren van grote of uitzicht belemmerende voertuigen	€ 750,-	Per week	€ 7.500,-	4 weken, geen bij voorkomen herhaling
APV: standplaatsen	Innemen standplaats zonder vergunning	€ 750,-	Per constatering	€ 3.500,-	Per direct
APV: wegen	Aanbrengen of veranderen uitweg/inrit zonder vergunning	€ 2.500,-	Ineens	€ 2.500,-	4 weken
	Overhangend groen of andere belemmerende voorwerpen op de openbare weg	€ 250,-	Per week	€ 2.500,-	4 weken
APV: evenementen	Een evenement organiseren en houden zonder vergunning	€ 3.000,-	Per overtreding	€ 30.000,-	Geen (preventief, voorkomen van herhaling)
APV: dieren	Hond onaangelijnd laten lopen	€ 250,-	Per overtreding	€ 2.500,-	Geen (preventief, voorkomen van herhaling)
	Negeren opgelegd gebod aanlijnen of muilkorven gevaarlijke hond	€ 1.000,-	Per overtreding	€ 5.000,-	Geen (preventief, voorkomen van herhaling)