

Beleidsregel Handhaven op verzoek

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Groningen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 30 augustus 2022

Gelet op het bepaalde in artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht;

Overwegende dat het wenselijk is beleidsregels vast te stellen voor de werkwijze bij verzoeken om handhaving op het gebied van het Omgevingsrecht binnen de gemeente Groningen;

BESLUIT:

vast te stellen de beleidsregel Handhaven op verzoek

1 Aanleiding

De afdeling Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving ontvangt per jaar vele verzoeken om handhaving. Aan zo'n verzoek zitten harde juridische termijnen gekoppeld. Er is behoefte aan een duidelijk werkproces en handelswijze. Ook is het vaak voor de burger en bedrijven onduidelijk wat het verschil is tussen een verzoek om handhaving of een melding/klacht en dit levert vaak onbegrip en verwarring op. Het doel van deze beleidsregel is om vast te leggen hoe de gemeente Groningen omgaat met verzoeken om handhaving. Het geeft burgers en bedrijven een duidelijk beeld van wat zij kunnen verwachten als zij bij ons een verzoek om handhaving indienen.

2 Uitgangspunten

De overheid heeft de taak om de gestelde voorwaarden in wet- en regelgeving te handhaven. Deze taak ligt vast in diverse wettelijke regelingen. Daarnaast gaat de bestuursrechter uit van een beginselplicht tot handhaving. Burgemeester en wethouders (hierna: het college), of in sommige situaties de burgemeester individueel, ziet daarom toe op de naleving van voor een ieder geldende regels. Wij werken nog aan het vaststellen van prioriteiten, kengetallen en risicoanalyses. Hoe wij handhaven en welke uitgangspunten wij hanteren leggen wij vast in het Uitvoeringsprogramma en is vastgelegd in de Toezicht- & Handhavingstrategie Wabo in de Provincie. Deze beleidsstukken bevatten op hoofdlijnen onze doelstellingen voor toezicht en handhaving. Deze beleidsregel behandelt een specifieke vorm van handhaving, namelijk handhaving op verzoek van burgers of bedrijven/instellingen.

3 Reikwijdte

Deze beleidsregel is van toepassing op alle schriftelijke verzoeken waarin het college of de burgemeester als bevoegd gezag expliciet gevraagd wordt om handhavend op te treden tegen het vermeend niet naleven van wet- en regelgeving.

Deze beleidsregel is niet van toepassing op de behandeling van de reguliere klachten over een (mogelijke) overtreding.

4 Afwijkingsbevoegdheid

Deze beleidsregel is bedoeld om de meest voorkomende situaties bij verzoeken om handhaving op hoofdlijnen te ondervangen. Niet alle feiten en omstandigheden zijn echter vooraf te duiden. Om die reden is afwijking van de in deze beleidsregel vastgestelde uitgangspunten altijd mogelijk, bijvoorbeeld wanneer een afweging van alle individuele betrokken belangen dit vereist. Afwijkingen worden altijd gemotiveerd.

5 Een verzoek om handhaving

De gemeente Groningen handhaaft waar mogelijk, altijd uit eigen beweging op basis van wettelijk toegekende bevoegdheden. Dit noemt men ook wel de zelfstandige handhavingsbevoegdheid. Zowel het college als de burgemeester individueel heeft, afhankelijk van de vraag om welke wet- en regelgeving het gaat, die handhavende bevoegdheid. Daarnaast is het mogelijk om handhavend op te treden op basis van een verzoek daartoe. Hierna gaan wij verder in op de spelregels voor het indienen en behandelen van een handhavingsverzoek.

Een verzoek om handhaving is formeel wettelijk gezien een aanvraag. Een aanvraag is een verzoek van een belanghebbende aan het bevoegd gezag om een besluit te nemen (artikel 1.3, lid 3 Algemene wet bestuursrecht (Awb)). Dit besluit dient een "publiekrechtelijke rechtshandeling" te bevatten. Van een publiekrechtelijke rechtshandeling is sprake als het bestuursorgaan de bevoegdheid tot het handelen ontleent aan een speciaal voor het bestuur bij of krachtens de wet geschapen bevoegdheid en de han-

deling dient gericht te zijn op rechtsgevolg(en). Men verzoekt het bevoegd gezag dus eigenlijk om te bekijken of er sprake is van een overtreding van wet- en regelgeving en zo ja, om daar iets aan te doen door te handhaven tegen de overtreder via een besluit dat op rechtsgevolg is gericht.

6 Kenbaarheid partijen verzoek om handhaving

Bij een verzoek om handhaving zijn altijd 3 partijen betrokken:

1. De verzoeker om handhaving (hierna: de verzoeker).
2. Diegene tegen wie het handhavingsverzoek is gericht (hierna: de - vermeende - overtreder).
3. Het college van burgemeester en wethouders of de burgemeester als bevoegd gezag (hierna: de gemeente).

Om ervoor te zorgen dat de procedure voor elke partij op een gelijkwaardige manier verloopt, informeren wij alle andere partijen over en weer over de lopende zaak. Zo ontstaat een transparant "speelveld" met gelijke kansen voor alle betrokken partijen.

Het betekent ook dat een overtreder in beginsel bekend wordt met de inhoud van het verzoek om handhaving en de identiteit van de aanvrager, tenzij de aanvrager een verzoek doet tot geheimhouding. Een verzoek tot geheimhouding nemen we in overweging en het impliceert dus niet dat we automatisch aan het verzoek gehoor geven. De overtreder moet zich bijvoorbeeld kunnen verdedigen tegen de inhoud en strekking van het verzoek om handhaving. Daarnaast kan een verzoek een zeer grote impact op het dagelijks leven van een overtreder hebben, zeker als blijkt dat het verzoek onterecht wordt ingediend. Het is dan wel zo netjes dat men weet uit welke hoek het verzoek komt.

Dit betekent bovendien dat wij anonieme verzoeken om handhaving niet in behandeling nemen.

7 Voorwaarden aan de inhoud van een verzoek om handhaving

Voor het indienen van een formele aanvraag in de vorm van een verzoek om handhaving gelden specifieke wettelijke eisen. Niet iedereen kan namelijk zomaar een verzoek om handhaving indienen en niet elk verzoek nemen wij in behandeling.

De volgende eisen zijn van toepassing:

1. Het verzoek dient schriftelijk te zijn.
2. Het verzoek dient te bevatten: naam- en adresgegevens van de verzoeker, een dagtekening, een duidelijke omschrijving van de vermeend illegale activiteit(en) en een aanduiding van het adres of locatie waar die activiteiten plaatsvinden.
3. De verzoeker moet belanghebbende zijn en dit moet blijken uit het verzoek.
4. Een aanvraag kan alleen door een belanghebbende gedaan worden.

Een belanghebbende is diegene wiens belang rechtstreeks bij een besluit betrokken is (artikel 1:2, lid 1 Awb). Of iemand belanghebbend is, verschilt per situatie. Dit beoordelen we bij het in behandeling nemen van het verzoek. De verzoeker dient specifiek aan te geven welk belang geschaad wordt of welke hinder/(over)last deze ondervindt.

Is de verzoeker niet belanghebbend, dan nemen wij het verzoek niet verder in behandeling. Het verzoek is dan niet ontvankelijk. Dit delen wij dan schriftelijk mee in een brief aan de verzoeker.

Mondelinge of telefonische verzoeken nemen we niet formeel als handhavingsverzoek in behandeling maar worden verder als klacht afgehandeld (wat overigens wel tot ambtshalve handhaving kan leiden).

8 Beginselplicht tot handhaving

Indien sprake is van overtreding van een wettelijk voorschrift, bestaat voor het bevoegd gezag volgens vaste jurisprudentie een beginselplicht tot handhaving. Alleen in bijzondere gevallen kan het bevoegd gezag afzien van handhavend optreden tegen een illegale situatie.

Van een bijzonder geval is sprake indien concreet zicht op legalisatie van de overtreding bestaat. Ook kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien. We bepalen of er concreet zicht is op legalisatie door de geldende jurisprudentie op dit gebied te volgen.

Artikel 9 De controle op overtreding

Voldoet het handhavingsverzoek aan de onder de in artikel 7 genoemde voorwaarden, dan nemen wij de aanvraag verder in behandeling. De juridisch adviseur zal zo snel mogelijk, maar uiterlijk binnen 14 dagen een ontvangstbevestiging versturen aan de verzoeker en op betreffende locatie een (onaangekondigde) controle (laten) uitvoeren. Doel is om vast te stellen of er inderdaad sprake is van een overtreding. De gemeentelijke inspecteur geeft tijdens dit bezoek altijd de reden van zijn bezoek door aan

degene tegen wie het verzoek om handhaving is ingediend. Na zijn bezoek legt de gemeentelijke inspecteur zijn bevindingen vast in een verslag van bevindingen.

Als de gemeentelijke inspecteur tijdens de controle een overtreding heeft vastgesteld, zal hij een legalisatietoets verrichten om te beoordelen of de overtreding (met bijvoorbeeld een vergunning/ontheffing/toestemming) gelegaliseerd (alsnog vergund/toegestaan) kan worden. Bij complexere situaties kan hij advies inwinnen bij andere deskundigen/specialisten. De conclusie van de legalisatietoets wordt toegevoegd aan het verslag van bevindingen.

Artikel 10 Na de controle

Als tijdens de controle(s) geen overtreding is/zijn geconstateerd, zal binnen de gestelde termijn van 8 weken een beslissing op het handhavingsverzoek worden genomen door dit ongegrond te verklaren.

Is er wel sprake van een overtreding, dan volgt eerst een brief aan de overtreder. Dit noemen wij de constateringsbrief. In die brief geven wij aan:

1. Welke overtreding er is.
2. Welke legaliseringsmogelijkheden er eventueel aanwezig zijn.
3. Binnen welke termijn de overtreder zelf de overtreding kan opheffen. We bieden elke overtreder in beginsel een standaard termijn van 4 weken om zelf de overtreding op te lossen of om in die periode een verzoek om legalisering in te dienen waardoor concreet zicht op legalisering ontstaat.

Een afschrift van deze constateringsbrief sturen wij ook naar de verzoeker om handhaving ter kennisname. Deze brief zit als bijlage gevoegd bij de verdagingsbrief (zie artikel 11).

Na afloop van de hiervoor genoemde termijn controleert (hercontrole) een gemeentelijke inspecteur of de overtredingen zijn opgeheven, of dat er sprake is van concreet zicht op legalisatie.

11 Vervolg op het handhavingsverzoek

Wij sturen zowel de verzoeker, als de overtreder/belanghebbende altijd een beslissing op het handhavingsverzoek. Ook bij een eventuele vervolprocedure bestuursrechtelijke handhaving ontvangen zowel verzoeker als overtreder/belanghebbende een voornemen van ons besluit om een last onder dwangsom of bestuursdwang op te leggen. Op dit voornemen kunnen alle betrokken partijen binnen een redelijke termijn na verzending schriftelijk (of mondeling) hun kant van het verhaal aan ons kenbaar maken. Dit noemt men het indienen van een zienswijze. Doorgaans wordt hier een termijn van 2 weken voor gehanteerd. Afhankelijk van de urgentie voor het beëindigen van de overtreding kan hiervan afgeweken worden.

Doel van het voornemen met zienswijzemoogelijkheid is een zorgvuldige voorbereiding van de besluitvorming. Alle ingediende zienswijzen nemen wij mee in de definitieve besluitvorming. Na afloop van de zienswijzetermijn nemen wij een definitief besluit, waarbij we alle nieuwe feiten sinds de verzending van het voornemen (zoals een ingebrachte zienswijze of een eventuele nieuwe hercontrole) meewegen.

Wij nemen dus altijd een besluit op het verzoek om handhaving, tenzij de verzoeker het verzoek alsnog in wil trekken. De momenten van besluitvorming zien er samengevat als volgt uit:

1. Inventariserende controle => geen overtreding => besluit handhavingsverzoek afwijzen.
2. Inventariserende controle => concreet zicht op legalisatie => besluit handhavingsverzoek afwijzen.
3. Eerste hercontrole => geen overtreding => besluit handhavingsverzoek afwijzen.
4. Eerste hercontrole => concreet zicht op legalisatie => besluit handhavingsverzoek afwijzen.
5. Eerste hercontrole => overtreding => vervolg bestuursrechtelijk handhavingstraject met een vooraankondiging (dit is nog geen besluit).
6. Tweede hercontrole => geen overtreding => besluit handhavingsverzoek afwijzen.
7. Tweede hercontrole => concreet zicht op legalisatie => besluit handhavingsverzoek afwijzen.
8. Tweede hercontrole => overtreding => opleggen besluit last onder dwangsom of bestuursdwang.

12 Bijzonderheden: uitstel beslistermijn op het handhavingsverzoek

Soms is het door omstandigheden niet mogelijk om direct een standpunt in te nemen op het verzoek. Denk hierbij aan het uitvoeren van complexe onderzoeken zoals akoestische onderzoeken, emissiemetingen, accountantsonderzoeken, illegale bewoning etc. Dan is het noodzakelijk dat wij de beslistermijn op het handhavingsverzoek uitstellen. Daarom gelden binnen de gemeente Groningen de volgende uitgangspunten voor uitstel van de beslistermijn op het handhavingsverzoek.

- Handhavingsverzoek nog niet ontvankelijk => opschorting 4 weken.
- Overtreding geconstateerd (geen spoed) => constateringsbrief => verdaging 12 weken.
- (Nog) geen overtreding geconstateerd => verdaging nader te bepalen.

Bij een vastgestelde overtreding stellen wij standaard de beslistermijn op het handhavingsverzoek uit tot 12 weken na verzending van de constateringsbrief. Zo heeft de overtreder de tijd om de overtreding zelf op te lossen en hebben wij aanvullend voldoende tijd om te beslissen op het handhavingsverzoek.

Bij bepaalde overtredingen is het noodzakelijk om direct in te grijpen. Voorbeelden hiervan zijn het opleggen van een bouwstop of in die gevallen wordt meteen een handhavingsbesluit genomen, waarbij verdaging van de beslissing op het handhavingsverzoek niet meer aan de orde is.

Is er geen sprake van een overtreding, dan kan in principe altijd zonder uitstel worden beslist op het verzoek om handhaving binnen 8 weken na ontvangst van het verzoek. Echter, ook hier zijn bepaalde situaties denkbaar, waarbij uitstel van beslistermijn toch nodig is, zoals bijvoorbeeld de mogelijke poging om tot een informele oplossing te komen.

Bij (het vermoeden van) een burengeschil en als we het burengeschil op een andere wijze willen oplossen, verdagen we de termijn ook. In beginsel doen wij dat met 12 weken, maar dit kan ook een (veel langere) termijn zijn. Dit omdat er door een burengeschil vaak al iets sluimert dat door het indienen van een handhavingsverzoek pas echt aan de orde komt of dreigt te komen. Dit kost onevenredig veel handhavingscapaciteit waardoor andere taken blijven liggen. Inkomende handhavingsverzoeken die volgen uit of naar verwachting leiden tot een burengeschil kennen we als gemeente Groningen een lagere prioriteit toe.

14 Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na haar bekendmaking.

15 Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als Beleidsregel Handhaven op verzoek.

Aldus besloten in de openbare collegevergadering van 30 augustus 2022

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Groningen,

*burgemeester,
Koen Schuiling*

*secretaris,
Christien Bronda*