



Rectificatie: Integraal handhavings-beleid fysieke leef-omgeving 2022

[Deze publicatie betreft een rectificatie omdat er een bijlage ontbrak. De oorspronkelijke publicatie is op 16 februari 2022 bekendgemaakt, beschikbaar via [Gemeentebblad 2022, 68517.](#)]

Inleiding

De handhaving van regelgeving staat tegenwoordig hoog op de maatschappelijke en bestuurlijke agenda. De aandacht voor handhaving is groeiende en waar eerst de nadruk lag op het opstellen van regelgeving, krijgt de handhaving van die regels gaandeweg steeds meer prioriteit. De overheid kan dat niet alleen.

Samen met inwoners, ondernemers en ketenpartners is de afgelopen jaren ingezet op het leefbaarder en veiliger maken van Zandvoort. Veiligheid is een basisvoorwaarde voor een goed functionerende en leefbare samenleving. De betrokkenheid van bewoners bij hun buurt ten opzichte van 2013 is vooruit gegaan en meer inwoners vinden dat zij in een gezellige buurt wonen met veel saamhorigheid. Men is relatief tevreden met de fysieke kwaliteit in de eigen woonbuurt.

De zorg voor een leefbare en veilige leefomgeving vergt een voortdurende inspanning.

De gemeente neemt hierbij de regie maar wij delen die verantwoordelijkheid met inwoners, bezoekers, ondernemers en andere veiligheidspartners. Om adequaat in te kunnen spelen op de ervaren issues luisteren wij goed naar onze inwoners en ondernemers. Alleen samen kunnen wij Zandvoort leefbaarder, gezonder en veiliger maken.

De fysieke leefomgeving kent veel aspecten die impact kunnen hebben op de openbare ruimte en daardoor de kwaliteit van die omgeving kunnen beïnvloeden. Onder de fysieke leefomgeving vallen in ieder geval de VTH-taken die voortvloeien uit wet- en regelgeving op het gebied van het omgevingsrecht (bouwen, ruimtelijke ordening), regelgeving op het gebied van de openbare ruimte, zoals de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) en bijzondere wetten zoals de Drank en Horecawet (DHW), inmiddels Alcoholwet, Huisvestingswet (de huisvestingsverordening), de Opiumwet en de Wet op de kansspelen (Wok).

Het beleid in deze nota richt zich overwegend op de VTH-taken die voortvloeien uit het omgevingsrecht, welke zijn belegd bij de Omgevingsdienst IJmond. Dit handhavingsbeleid gaat over vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van bouwen, naleving van bestemmingsplannen en openbare orde en veiligheid (inzake de overtredingen van de Algemene Plaatselijke Verordening). Daarnaast wordt ook het handhavingsbeleid uit het in 2019 vastgestelde beleid inzake toeristische verhuur en het terugdringen van woonruimte-tekorten onderdeel gemaakt van dit beleid en zoveel mogelijk afgestemd op de andere taakvelden. Ten slotte wordt voor zover mogelijk beleid geformuleerd voor toezicht en de handhaving op het gebied van milieu. Milieu is eveneens belegd bij Omgevingsdienst IJmond (ODIJ), waarbij veel aandacht uitgaat naar het toezicht op Circuit Zandvoort. Omgevingsdienst IJmond kent haar eigen handhavingsbeleid.

Behalve dit beleidsplan waarin handhaving een rol speelt, bestaat nog het Integraal Veiligheids- en Handhavingsbeleid (IVH) 2019-2022. Hierin staat beschreven hoe wij de veiligheid en openbare orde in de beleidsperiode willen handhaven. Vermeld in deze nota wordt aan welke veiligheidsthema's wij gaan werken namelijk: Woninginbraken (High Impact Crimes), veilig uitgaan, veilige evenementen en veilige publieke taak. In het IVH zijn tevens de volgende prioriteiten vastgesteld: Zorg en Veiligheid, leefbaarheid in de buurten, jeugd en veiligheid, woon- en adresfraude, ondermijning door georganiseerde criminaliteit en de regionale veiligheidsprioriteiten uit het Regionaal Meerjarenbeleidsplan Veiligheid.

Doel is na om bij de invoering van de Omgevingswet het handhavingsbeleid van de gemeente en van de ODIJ verder te integreren. Vanaf dat moment zullen ook het "Integraal veiligheids- en handhavingsplan 2019-2022" (bijlage) en milieu onderdeel uitmaken van dit beleidsdocument.

Veiligheid, leefbaarheid, gezondheid en het voorkomen van ondermijning zijn de beleidsthema's die leidend zijn voor de prioritering en de nadere uitwerking van de kaders.



Hoewel de geldigheidsduur van een jaar voor dit beleid een overzichtelijke periode is, kunnen er altijd dingen veranderen binnen die periode. Daarom zijn in dit beleidsplan voornamelijk kaders opgenomen. Plannen waarin deze kaders verder worden uitgewerkt kunnen, als zo'n geval zich voordoet, als bijlage worden opgenomen. Op deze wijze kan de gemeente adequaat en flexibel inspelen op veranderende vragen.

Beleidsperiode 2022

Voorliggend beleidsplan behelst de periode van 2022. Daarna wordt naar aanleiding van de invoering van de Omgevingswet dit handhavingsbeleid herijkt en vindt verdere integratie plaats met andere handhavingsdomeinen. Doel is dan ook het domein milieu - naar aanleiding van de aflopende cyclus van het handhavingsbeleid van Omgevingsdienst IJmond op milieugebied - te integreren. Handhavingsbeleid wordt normaliter eenmaal per vier jaar vastgesteld en jaarlijks wordt in een uitvoeringsprogramma het ambitieniveau uit het beleidsplan afgezet tegen de capaciteit die beschikbaar is om te handhaven. Ambitie en capaciteit gaan echter zelden gelijk op. Ook op dit onderwerp niet en daarom zullen er bij de uitvoering van de taken prioriteiten moeten worden gesteld. Ter onderstreping van de druk en aanspraak die wordt gemaakt op de handhaving in formatieve zin, en eerlijk is eerlijk, is de vier jaar termijn voor de vaststelling van het beleid ditmaal niet gehaald. Dit is overigens mede gevolg van de steeds verder achteruit geschoven planning ten aanzien van de Omgevingswet.

Belangrijke aspecten op het terrein van de fysieke leefomgeving zijn onder andere participatie, dienstverlening, verdergaande digitalisering. Verder krijgt de gemeente te maken met wetwijzigingen met grote gevolgen op het gebied van vergunningverlening en dus ook handhaving (o.a. Omgevingswet, Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen, Erfgoedwet).

Samenvatting

Dit beleidsplan bevat de kaders op het gebied van de integrale handhaving in de fysieke leefomgeving voor de periode 2022. Hoewel dit een overzichtelijke periode is, kunnen in die tijd altijd dingen veranderen. De samenleving verandert ook steeds sneller. Het beleid laten aansluiten bij de steeds veranderende wensen uit de politiek en samenleving is een grote uitdaging. Daarom zijn in dit beleidsplan voornamelijk de kaders opgenomen. Op deze wijze kan de gemeente adequaat en flexibel inspelen op veranderende vragen.

Veiligheid, leefbaarheid, duurzame ontwikkeling, gezondheid en het voorkomen van ondermijning zijn de beleidsthema's waaraan voorrang gegeven wordt en die leidend zijn voor de prioritering en bij de nadere uitwerking van de kaders.

Leeswijzer

Dit beleidsplan beschrijft onze hoofdlijnen, ambities en gestelde doelen voor dit jaar. Het "Integraal handhavingsbeleid fysieke leefomgeving 2022" omschrijft 'wat' we gaan doen. In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's wordt nader ingegaan op 'hoe' wij dit aanpakken en wordt gewerkt met concrete SMART-doelen.

- In hoofdstuk 1 wordt een kort beeld geschetst van de huidige successen en uitdagingen in Zandvoort op het gebied van handhaving binnen de fysieke leefomgeving.
- Hoofdstuk 2 beschrijft de uitgangspunten die we hanteren bij de uitvoering van het Integraal handhavingsbeleid fysieke leefomgeving.
- In hoofdstuk 3 wordt de organisatie op het gebied van de handhaving beschreven.
- Hoofdstuk 4 beschrijft de vergunningverlening.
- In het 5e hoofdstuk staat per voorgestelde prioriteit kort toegelicht waarom we voor die prioriteit kiezen, de ambitie en de aanpak en vervolgens de randvoorwaarden. De randvoorwaarden geven daarbij de kaders aan van waaruit concrete acties en interventie-mogelijkheden kunnen worden uitgevoerd.
- In hoofdstuk 6 komen de strategische thema's aan bod.
- In hoofdstuk 7 wordt de beleidscyclus op basis van de big-eight beschreven.
- Het 8e hoofdstuk gaat in op het vervolgproces waarin het beleid wordt vertaald in jaarlijkse uitvoeringsprogramma's

1. Situatie 2020

1.1 Resultaten

In 2020 werden met toezicht en handhaving Resultaten geboekt bij onder andere:

- Inzet van lasten onder dwangsom en bestuursdwang;
- Het aanleggen oppervlakteverhardingen Circuit Zandvoort;



- Diverse bouwstops (in een enkel geval in combinatie met een dwangsom);
- Voorkoming van permanente bewoning van recreatiegebouwen;
- Illegale huisvesting van arbeidsmigranten;
- Bestuursdwang ten opzichte van een omvangrijke betonnen kelderbakconstructie (afronding in 2021)

In 2020 hebben we daarnaast aanvullend op de bestuurlijke boetes waarmee illegale toeristische verhuur is aangepakt, succesvol met dwangsommaanschrijvingen gehandhaafd op het illegaal gebruik van woningen en aanbouwen/bijgebouwen voor al dan niet toeristische verhuur. Zo hebben we voorkomen dat er illegaal pensions konden ontstaan en dat kleine souterrains of bijgebouwen in gebruik werden genomen als permanente woonruimte. In sommige gevallen moest worden overgegaan tot stillegging van de bouwactiviteiten. In een enkel geval hebben wij zelfs tot drie keer toe een aannemer middels een bouwstop inclusief een dwangsom tot de orde moeten roepen. Het inzetten van een bouwstop met een last onder dwangsom wordt gedaan in die gevallen waarin moet worden voorkomen dat er een onomkeerbare situatie ontstaat die bouwtechnisch gevaarlijk is of waardoor de regels van het bestemmingsplan flagrant worden overschreden. Dit was het geval tijdens verbouwingswerkzaamheden in een woning waarin tegelijkertijd illegale huisvesting werd geboden aan de (Oost-Europese) bouwvakkers.

Sommige handhavingsszaken hebben een langere duur en vergen ook een langere adem. Een voorbeeld daarvan is de verwijdering van een betonnen kelderbak. Deze zaak die al sinds 2019 loopt zal na diverse procedures in 2020 in 2021 succesvol worden afgerond door die kelderbak met bestuursdwang te verwijderen.

Alles overziend constateren wij dat de meeste handhavingsszaken tot een succesvolle interventie hebben geleid. Dat betekent dat wij zeer zorgvuldig omgaan met onze handhavingsszaken en daarbij ook rekening houden met de menselijke maat door waar dit mogelijk is de gelegenheid te bieden om de situatie alsnog te legaliseren.

Speerpunten bij het toezicht waren:

Circuit Zandvoort, paddock gebouw;

Circuit Zandvoort medical centre;

Hotel en recreatiepark centre parcs;

Roestvaststaal in overdekte zwembaden;

Brandveiligheid hoogbouw in Zandvoort;

Toezicht op het bouwproces "Santfort";

Verder was er toezicht op veel kleine bouwprojecten en de afschouw van een toenemend aantal omgevingsvergunningen.

1.2 Uitdagingen

Op allerlei gebieden staat de gemeente voor grote uitdagingen. Dat geldt met name ook voor het beleid met betrekking tot de fysieke leefomgeving.

- Ontwikkelingen op het gebied van financiën, de invoering van de Omgevingswet en daarmee samenhangende wetten zoals de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) en het krijgen en vasthouden van voldoende gekwalificeerd personeel zijn triggers die gevolgen kunnen hebben voor de uitvoering van het beleid.
- In vergelijking met andere gemeenten in de regio is het aantal verzoeken om handhaving in Zandvoort bij onderlinge wrijving over omgevingskwesaties relatief hoog. Men komt niet of nauwelijks met elkaar in gesprek over punten die hen raken als het om de fysieke leefomgeving gaat. Uit de analyse blijkt dat enkele thema's extra aandacht behoeven, omdat de problematiek aanhoudt of zelfs toeneemt dit geldt met name voor geluidsoverlast, horeca en toeristische verhuur van woningen.
- De samenleving verandert steeds sneller. Zandvoort wil het VTH-beleid laten aansluiten bij de steeds veranderende wensen uit de politiek en samenleving en die wensen ook in haar ambities laten terugkomen. Een grotere hoeveelheid ambities betekent dat we ook kritisch moeten kijken naar de grenzen in de workload bij de handhavers. Deze nota bevat dan ook handvatten voor het bepalen van accenten bij de capaciteitsinzet. De nota bevat verder een aanzet tot het uitwerken van het principe van gedeelde verantwoordelijkheid. In een mondige samenleving dienen ook inwoners en bedrijven een bijdrage te leveren aan de realisatie van de gewenste omgevingskwaliteit.

2. Uitgangspunten

De gemeente Zandvoort bestaat uit een tweetal woonplaatsen met ieder hun eigen dynamiek. De plaats Bentveld, tevens kleinste plaats, is voornamelijk een woonplaats met veel vrijstaande woningen op relatief grote percelen dat doorsneden wordt door een drukke verkeersader. Bentveld grenst aan de



westkant aan de Kennemerduinen. Dit is een gebied dat behoort tot de Europees beschermde Natura-2000. Dit gebied heeft tevens de functie waterwinning. De hoofdplaats Zandvoort is gelegen tussen het Natura-2000 gebied en de Noordzee. Aan de noordkant van het dorp Zandvoort bevindt zich het internationale Formule-1 circuit. Het strand en het circuit oefenen een grote aantrekkingskracht uit op bezoekers, zowel dagtoeristen als toeristen die kiezen voor een meerdaags verblijf of vakantie. Zandvoort heeft daardoor relatief veel horeca, die zich voornamelijk concentreert in het centrum en op het strand. Voorts heeft het een station met een treinverbinding richting Amsterdam en Haarlem. Het centrum van Zandvoort heeft een aantal winkelstraten. Voornamelijk in en rond het centrum bevinden zich veel monumentale panden. Rond het historische centrum van Zandvoort bevinden zich de woonwijken. Zandvoort telt ongeveer 10.000 woningen. In de wijk Nieuw-Noord bevindt zich een kleinschalig industrieterrein dat voornamelijk voor opslagdoeleinden wordt gebruikt. De fysieke leefomgeving kent aldus veel aspecten die impact kunnen hebben op de openbare ruimte en daardoor de kwaliteit van die omgeving kunnen beïnvloeden. Het beleid in deze nota richt zich overwegend op de VTH-taken die voortvloeien uit het omgevingsrecht zoals dat in wetten en andere regelgeving is vastgelegd.

Samen met inwoners en andere veiligheidspartners werkt de gemeente elke dag aan een veilig, gezond en leefbaar klimaat in Zandvoort. In dit beleidsplan kiezen wij ervoor om vooral voort te bouwen op wat er al is, bestaande werkwijzen die succesvol zijn te versterken en aan te sluiten op trends en ontwikkelingen. De komende tijd staat het verbeteren van de leefbaarheid, gezondheid en veiligheid wederom centraal. Om deze ambitie te bereiken hanteren wij de volgende strategische uitgangspunten.

2.1 Samenwerken

Op lokaal en regionaal niveau wordt integraal samengewerkt om Zandvoort leefbaar, gezond en veilig te houden. Deze samenwerking is cruciaal voor de uitwisseling van informatie en om een sluitende aanpak voor het diverse scala aan veiligheidsproblematieken te bewerkstelligen.

Samenwerken met inwoners, bezoekers en ondernemers

Inwoners, bezoekers en ondernemers van Zandvoort weten wat er leeft, ook wat betreft veiligheid en leefbaarheid. Daarom luisteren wij goed naar onze inwoners en spelen wij in op wat zij goed vinden gaan en waar zij last van hebben. De betrokkenheid van hen en de rol die zij spelen om Zandvoort nog veiliger en leefbaarder te maken is zeer belangrijk. Vanuit dit uitgangspunt werken wij samen met inwoners aan veiligheidsproblemen in zowel de fysieke, als de gehele leefomgeving.

Lokaal samenwerken

Op lokaal niveau wordt samengewerkt in de (lokale) veiligheidsdriehoek tussen politie, gemeente en OM. Naast de veiligheidsdriehoek bestaan er andere samenwerkingsverbanden zoals onder andere Koninklijke Horeca Nederland, ondernemersverenigingen, pandeigenaren, bewonersplatform, wooncorporatie de Key (inmiddels overgenomen door Préwonen), welzijnsorganisatie stichting Pluspunt en Stichting Meerwaarde. Deze samenwerking is van belang om op alle terreinen van veiligheid en handhaving over de juiste expertise en ervaring te kunnen beschikken.

Regionaal samenwerken

De regionale samenwerking tussen de tien gemeenten in de regio Kennemerland vindt plaats in de Werkgroep Integrale Veiligheid (WIV). Daarnaast vindt er samenwerking plaats met andere partijen als de Veiligheidsregio Kennemerland, Provincie, justitiële partners zoals politie en OM, de Omgevingsdienst IJmond en het Regionaal Informatie- en Expertisecentrum (RIEC). De samenwerking tussen gemeenten, Openbaar Ministerie en politie in de eenheid Noord-Holland vindt plaats in het Samenwerkingsverband Integrale Samenwerking (SIV).

Samenwerking Handhaving en Politie

Waar de politie zich richt op de openbare orde en veiligheid, richt integrale fysieke handhaving (Buitengewoon opsporingsambtenaar of boa, bouwinspecteur) zich vooral op een gezond leefklimaat, de veiligheid en leefbaarheid. Boa's hebben een signalerende en controlerende rol. Door middel van toezicht en handhaving pakken zij overlast aan die de leefbaarheid van Zandvoort aantast zoals bijvoorbeeld illegaal gebruik, illegale bewoning, (achterstallig) onderhoud en behoud van erfgoed.

In de praktijk is er wel overlap in de taken van handhaving en politie. In Zandvoort werken politie en handhaving nauw samen, wisselen zij informatie uit kunnen beide partijen altijd assistentie aan elkaar vragen.

Interne samenwerking

Binnen de gemeente wordt er intensief samengewerkt tussen de diverse afdelingen. Vanuit de Omgevingsdienst IJmond wordt er door haar teams vergunningverlening, toezicht en handhaving zoveel als mogelijk is integraal samengewerkt met de handhaving- en beleidsteams van de eigen en andere afdelingen.



2.2 Zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid

Van onze inwoners, bezoekers en ondernemers verwachten wij ook eigen inspanningen om de veiligheid en leefbaarheid te bevorderen. Daarbij zullen wij dit, waar dit nodig en mogelijk is, faciliteren.

Bekend zijn met en naleving van de regelgeving en het elkaar aanspreken op ongewenste activiteiten is een medeverantwoordelijkheid van inwoners en bedrijven. Voorkomen van misdrijven door eigen maatregelen tegen bijvoorbeeld hennepsteelt, illegaal gebruik, het doen van aangiften bij misdrijven en actief meedenken over verbeteringen in de woon- en leefomgeving zijn voorbeelden van het pakken van eigen verantwoordelijkheid.

De gemeente neemt daarin de verantwoordelijkheid door haar voorbeeldrol serieus te nemen (goed onderhoud van eigen gebouwen) en door heldere communicatie en informatie-uitwisseling richting alle betrokken maar vooral naar de inwoners en ondernemers toe. In die communicatie en informatie-uitwisseling ligt het accent vooral op preventie en het met elkaar in contact brengen van bewoners en ondernemers.

2.3 Resultaat gericht werken

Voor het veiliger en leefbaarder maken van Zandvoort hanteren we waar mogelijk de gebiedsgerichte aanpak: we pakken die gebieden en objecten aan waar problemen zijn waarbij we samen werken aan een schone, goed onderhouden, sociale en veilige omgeving. Daarbij grijpen we direct in waar dit nodig is. We hanteren een persoonsgerichte aanpak wat wil zeggen dat de interventiestrategie is toegespitst op specifieke personen en we patronen van herhaling van daderschap voorkomen en doorbreken.

2.4 Verzamelen informatie

De komende jaren willen we blijven investeren in een goede informatiepositie. Realtime-koppeling met basisregistraties is daarvoor een must. Een van de ontwikkelingen daarbinnen is het data-gestuurde werken door middel van handige tools. Data-gestuurd werken helpt ons vooral om informatie sneller en efficiënter in kaart te kunnen brengen om complexe veiligheidsvraagstukken aan te pakken zoals bijvoorbeeld ondermijning. Dit versterkt de informatiepositie en maakt het mogelijk om (nog) informatie-gericht te werken, voor zowel beleid als handhaving.

2.5 Informatie-gestuurd toezicht en handhaven

Voor het toezicht en de handhaving in Zandvoort wordt zo veel mogelijk gebruik gemaakt van informatie-gestuurd handhaven. Dit houdt in dat de handhavingsinzet wordt bepaald op basis van informatie uit verschillende bronnen zoals waarnemingen en interventies van de handhavers op straat, bouwinspecteurs, meldingen van inwoners en politie registraties.

Door diverse bronnen te combineren wordt meer betekenis gegeven aan informatie. Hierdoor kan, naast repressieve inzet, ook steeds meer preventief worden ingezet. De regierol van de gemeente wordt hierdoor beter uitgevoerd doordat problemen vroegtijdig gesignaleerd worden. Daarnaast biedt het informatie-gestuurd handhaven de mogelijkheid tot effectievere en efficiëntere inzet. Er kan worden ingezet op de tijd en locatie waarop dat op dat moment het hardste nodig is. Tevens vormen de uitkomsten van handhavingsactiviteiten input voor bijstelling en aanpassing van beleid.

3. Organisatie

3.1 Vergunningverlening, toezicht en handhaving fysieke leefomgeving

Een deel van de vergunningverlening, toezichts- en handhavingstaken is door gemeente Zandvoort uitbesteed aan Omgevingsdienst IJmond en Veiligheidsregio Kennemerland. Zoals gezegd: Omgevingsdienst IJmond verricht de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving in mandaat op het gebied van bestemmingsplannen, bouwregelgeving, brandveiligheid en (buiten de scope van dit beleid) milieu. Evenementen vallen hier niet onder, die worden afgedaan binnen het ambtelijke samenwerkingsverband van de gemeenten Zandvoort en Haarlem. Daarnaast coördineert Omgevingsdienst IJmond de vergunningverlening op voornoemde gebieden voor gemeente Zandvoort. Veiligheidsregio Kennemerland verricht het toezicht op brandveiligheid en stemt bij geconstateerde overtredingen met betrekking tot de bebouwde omgeving de handhaving af met Omgevingsdienst IJmond. Veiligheidsregio Kennemerland adviseert Omgevingsdienst IJmond en daarmee het college over brandveiligheid in het kader van vergunningen, toezicht en handhaving.

Vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van de fysieke leefomgeving zijn taken die bij Omgevingsdienst IJmond onder zijn gebracht in afzonderlijke teams. De teams zijn zelfsturende teams. Ook qua portefeuillehouders is er een scheiding van verantwoordelijkheden. De burgemeester is altijd de portefeuillehouder in het kader van toezicht en handhaving. Een wethouder is altijd portefeuillehouder voor het onderdeel vergunningen.

De toezichthouders zijn als zodanig door het college van B&W aangewezen. Bij deze aanwijzing zijn ook de taken en bevoegdheden vastgelegd. In de gemeentelijke mandaatregeling is verder geregeld welke zaken door het college van B&W aan de betrokken handhavingspartners zijn gemandateerd.



Een bereikbaarheidsregeling zorgt ervoor dat bij de spoedeisende klachten en/of meldingen buiten kantooruren de afdeling bereikbaar is. Voor spoedeisende klachten en/of meldingen omtrent de Wabo/bebouwde omgeving verzorgt de desbetreffende afdeling een piketdienst. Deze piketdienst geldt 24 uur per dag het hele jaar door.

Buiten kantooruren kan een spoedeisende melding/klacht op verschillende manieren binnen komen. Dit gebeurt via de meldcentrale van de brandweer of de meldcentrale van de gemeente Zandvoort. Wanneer er gebruik gemaakt wordt van de piketdienst worden de inspecteurs gebeld op basis van een bellijst. De betreffende medewerker wordt dan door de meldcentrale van de brandweer ingeschakeld. Mocht geen enkele inspecteur de mogelijkheid hebben om te komen dan wordt het bedrijf Pieters Bouwtechniek ingeschakeld. De bellijst wordt bijgehouden door een medewerker van Omgevingsdienst IJmond.

Klachten en/of meldingen die niet spoedeisend zijn worden naar de vakafdeling doorgezet met het verzoek deze af te handelen. Deze meldingen komen telefonisch binnen of via het Meldpunt Openbare Ruimte (MOR). Bij niet spoedeisende klachten en/of meldingen dient er binnen 24 uur contact opgenomen te worden met de melder. De behandelingstijd voor klachten of meldingen is niet genormeerd. De benodigde tijd hangt namelijk af van de aard van de klacht/melding.

Om VTH-taken op een professionele wijze uit te voeren, heeft het Rijk kwaliteitscriteria ontwikkeld. Deze criteria richten zich op de kwaliteit en opleiding van de medewerkers en op het borgen van de organisatorische processen. Dit is ook vastgelegd in de Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht gemeente Zandvoort, Gemeenteblad 2016, 140216 (bijlage). Onderdelen van het kwaliteitszorgsysteem zijn kennis, kunde, vaardigheden en taken (met een korte toelichting per onderdeel).

Binnen de Omgevingsdienst IJmond is bij een aantal medewerkers, de rolbewakers, het onderwerp kwaliteitszorg vast aan het takenpakket toegevoegd.

3.2 Openbare Orde en Veiligheid

De teams parkeer- en integraal handhaving, BOA's domein 1, van de afdeling Veiligheid en Handhaving houden hoofdzakelijk toezicht in uniform in de openbare ruimte. Zij werken buurt- en themagericht. Themagericht op diverse en geprioriteerde overlastvormen zoals parkeren, onjuist aanbieden van afval, jeugd, dak- en thuislozen en rijdend verkeer (fietsen in voetgangersgebied). Verder houden zij toezicht op overlast op het strand en loslopende honden. Door de controleurs woon- en adresfraude vinden controles plaats in Zandvoort. Deze acties staan beschreven in het actieprogramma Veiligheid en Handhaving Zandvoort.

De integraal handhavers werken ook buurtgericht. Dit betekent dat zij contacten onderhouden met inwoners en partners/partijen in de buurt en hierop de inzet af te stemmen. Integraal handhavers voeren controles uit bij horeca ondernemers in het kader van de Alcoholwet (voorheen Drank en Horecawet). Daarbij werken de teams parkeer- en integraal handhavers onder andere samen met de afdeling VTH in het kader van de vergunningverlening ten behoeve van o.a. toezicht op parkeren en horeca. Vanuit het team openbare orde en veiligheid (OOV) en het team kwaliteit van de afdeling Veiligheid en Handhaving wordt actief uitvoering gegeven aan het Actieprogramma op onder andere de benoemde thema's jeugd en ondermijning. De medewerkers van OVV adviseren de burgemeester bij de verschillende veiligheidsthema's en participeren in de integrale aanpak van bijvoorbeeld jeugd.. Vanuit het team kwaliteit ondersteunen de juristen bij het opleggen van bestuursrechtelijke maatregelen, zoals bijvoorbeeld woningsluiting.

4. Vergunningverlening

Een aanvraag voor een omgevingsvergunning kan onder andere betrekking hebben op het bouwen, verbouwen, wijzigen van monumenten, wijzigen van gebruiksfuncties, milieu en natuur. De wet algemene bepalingen omgevingswet regelt de omgevingsvergunning. In het kader van de deregulering mag er steeds meer vergunningsvrij worden gebouwd. De uitvoerder van een bouwproject heeft dan de verantwoordelijkheid om aan het Bouwbesluit te voldoen. In de artikelen 2 en 3 van Bijlage II van het BOR is bepaald voor welke werken geen omgevingsvergunning activiteit bouwen benodigd is.

Voor bouwprojecten waarvoor wel een vergunning verplicht is, wordt binnen de wettelijke termijn naar een goede en vlotte afhandeling van de vergunningsaanvraag gestreefd.

In de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is aangegeven waaraan de aanvraag omgevingsvergunning bouwen moet voldoen wil deze leiden tot een vergunning. In artikel 2.10 lid 1a van de Wabo is aangegeven dat bij de aanvraag omgevingsvergunning voor bouwen het aannemelijk moet worden gemaakt dat de ingediende aanvraag voldoet aan het Bouwbesluit.



De vergunningaanvragen worden getoetst aan bouwwetgeving, bestemmingsplannen, welstand-, milieu- en erfgoedbepalingen. Afhankelijk van welke activiteit en de complexiteit daarvan waarvoor om een vergunning wordt verzocht, wordt de aanvraag in behandeling gesteld bij een desbetreffende deskundige medewerker. En indien Omgevingsdienst IJmond niet over de vereiste deskundigheid beschikt of onvoldoende capaciteit beschikbaar heeft dan worden gecertificeerde deskundigen ingehuurd.

Het bovenstaande geldt ook voor de bouwplantoetsing. In de praktijk bestaat die toetsing uit verschillende onderdelen: de algemene beoordeling, de constructieve veiligheid, de brandveiligheid en de toetsing van overige aspecten, zoals bijvoorbeeld de bouwfysische elementen, duurzaamheid, de energiewaarden of technische eisen voor installaties. Enkele van deze onderdelen worden geheel of gedeeltelijk extern getoetst, zoals . Brandveiligheid wordt door de Veiligheidsregio Kennemerland (VRK) uitgevoerd. Het totale milieugedeelte en de sloopmeldingen worden ook door de Omgevingsdienst IJmond uitgevoerd.

Het toezicht op de naleving van wetten en regels geschiedt door de bouwinspecteurs die niet tot het team vergunningverlening horen.

Veiligheidsaspecten krijgen, vrijwel altijd, aandacht. Aspecten die vooral liggen op het vlak van consumptiegemak minder. Bij bouwwerken met een publieke functie, of publieke toegankelijkheid, worden de belangrijke onderdelen extra gecontroleerd.

De gemeente hecht veel belang aan brandveiligheid. Op deze onderdelen toetst de VRK, in overeenstemming met de landelijke norm, intensief voor de functies wonen en de functies die gerelateerd zijn aan publiek gebruik (bijvoorbeeld scholen) of gebruik door meerdere personen. Dat betekent dat op deze onderdelen (en de deelaspecten daarvan) de VRK veelal de landelijke norm hanteert of op een hoger niveau toetst.

De toetsing aan het Bouwbesluit zal in de nabije toekomst worden verricht door gecertificeerde bedrijven. De wet die deze private kwaliteitsborging regelt, is inmiddels aangenomen en zal gelijk met de omgevingswet op 1 juli 2022 in werking treden. Na invoering van de private kwaliteitsborging is er geen exclusieve rol meer weggelegd voor de lokale overheid voor wat betreft de toetsing aan het Bouwbesluit van vergunningsaanvragen en op het toezicht hierop. De verwachting is dat met het mogelijk maken van de private kwaliteitsborging de gemeente eerst de ruimtelijke vergunning verleent en de markt pas daarna het Bouwbesluit zal gaan toetsen en hier toezicht op zal gaan houden. De gemeente komt dan weer in beeld bij eventuele handhavingssituaties. Dit alles vraagt van de gemeente en de betrokken medewerkers om zich op deze veranderingen voor te bereiden en samen met hen te kijken wat dit in de praktijk betekent voor hun werkzaamheden. Inmiddels is er een bestuursakkoord tussen het Rijk en de VNG tot standgekomen over hoe een en ander door de gemeente ingevuld gaat worden.

5. Prioriteiten

In beginsel bestaat de wens tegen iedere geconstateerde overtreding op te treden. Gelet op de hoeveelheid aan handhavingssaken die dat zou opleveren en de toezichts- en juridische capaciteit die dat zou vergen is dat echter ondoenlijk. Effectieve inzet op het Fysiek domein vereist keuzes – keuzes over prioriteiten, instrumenten en samenwerking met partners. De keuze ten aanzien van welke taken worden uitgevoerd wordt op het gebied van bouw- en woningtoezicht en ruimtelijke ordening ten eerste ingegeven door de wet, maar uiteraard speelt de beschikbare capaciteit hier een beslissende rol. Het toezicht en de handhaving zijn voor een belangrijk deel gebaseerd op een omgevingsanalyse, de mogelijke gevolgen voor de omgeving die met een overtreding gepaard kunnen gaan en hoe groot de kans is dat een ongewenste situatie zich voordoet. Op basis daarvan worden de prioriteiten in het werk vastgesteld:

Het gaat hier kortweg om de, naar maatschappelijke normen, ongewenste negatieve gevolgen van een activiteit, verbonden met de mogelijkheid dat deze zich bij niet naleven van de wet- en regelgeving zullen voordoen. Voor een ander deel bepalen lokale- en landelijk vastgestelde prioriteiten, welke taken in ieder geval moeten worden opgepakt. Voorbeelden van op landelijk niveau vastgestelde prioriteiten zijn: controles op roestvaststaal in overdekte zwembaden, controles op veiligheid gevelbekleding bij hoogbouw en controles op toepassing van onveilige breedplaatvloeren

In dit beleidsplan zijn thema's geprioriteerd waarop intensivering noodzakelijk is. Daarnaast komen er in dit beleidsplan strategische thema's aan bod die blijvend intensieve aandacht vragen. Als onderwerpen niet tot prioriteit of strategisch thema zijn benoemd, betekent dat uiteraard niet dat de gemeente en/of haar partners er helemaal geen aandacht aan besteedt. Mocht het zo zijn dat de situatie rondom de niet-geprioriteerde onderwerpen in de beleidsperiode daar aanleiding toe geeft, dan wordt hier uiteraard op ingespeeld. De aanpak rondom de thema's is terug te vinden in het uitvoeringsprogramma en het jaarverslag van de Omgevingsdienst IJmond.



Over het algemeen gaat het goed met het gebruik van de fysieke leefomgeving in Zandvoort. Zo is de ruimtelijke kwaliteit de afgelopen vijf jaar naar het gevoel van de inwoners verbeterd. Echter voor Zandvoort zijn er ook nog de nodige uitdagingen. Er is bijvoorbeeld sprake van aanhoudend aantal verpauperde gebouwen en illegaal gebruik van woningen voor toeristische verhuur. Voor wat betreft het aspect van de bouwveiligheid behoeven de strandpaviljoens de nodige aandacht. Ook staat er door sociale en fysieke overlast druk op de leefbaarheid van Zandvoort. Daarom worden in dit Integraal handavingsbeleid fysieke leefomgeving 2022 de volgende prioriteiten voorgesteld:

1. Verzoeken om handhaving
2. Klachten en meldingen geluidsoverlast
3. Klachten en meldingen illegale bouwactiviteiten en illegaal gebruik
4. Ondermijning

5.1 Verzoeken om handhaving

Volgens inmiddels vaste jurisprudentie heeft een bevoegd gezag in principe de beginselplicht om te handhaven in het geval van overtredingen van wet- en regelgeving. Gedogen is het niet optreden tegen overtredingen door een orgaan dat tot zodanig optreden juridisch gezien bevoegd is. Er wordt in dat geval bewust afgezien van het sanctioneren van overtredingen. Het uitgangspunt in de gemeente is dat er altijd handhavend opgetreden wordt. Gedogen is de uitzondering. Er zijn echter situaties denkbaar waarbij een uitzondering verantwoord is en het inzetten van een handhavingstraject niet in alle redelijkheid kan plaatsvinden. Er zijn dan twee mogelijkheden, namelijk gedogen of afzien van handhaving. Bij het toepassen van de bevoegdheden vindt een afweging plaats tussen de verschillende belangen.

5.2 Klachten en meldingen geluidsoverlast

Een prioriteit waar we bij het toezicht niet omheen kunnen zijn geluidsklachten en met name die gericht zijn op geluid van Circuit Zandvoort. Veruit het merendeel van de geluidsklachten heeft betrekking op Circuit Zandvoort en in mindere mate van industrie, overige ondernemingen en huishoudens. De klachten over het circuit komen niet alleen uit de gemeente Zandvoort, maar ook uit de omliggende gemeenten Bloemendaal, Haarlem en Heemstede. Deze kunnen we niet ter zijde schuiven, maar dienen steeds individueel te worden beoordeeld. Weliswaar veel werk, maar het houdt ons en het circuit anderszins scherp in het toezicht en op de naleving. Op Circuit Zandvoort is een permanent geluidmeetpunt aanwezig waar elke dag geluidmetingen worden verricht. De resultaten van deze metingen worden gepubliceerd op de website van het Circuit Zandvoort.

Toezichthouders nemen contact op met de melder en beoordelen de situatie ter plaatse. Indien sprake is van een overtreding wordt hiertegen opgetreden. In sommige gevallen kan dit via overleg worden opgelost. Indien overleg niet toereikend blijkt te zijn, wordt er een handhavingstraject gestart. Dit kan tot intensieve trajecten leiden waarbij er juridische capaciteit moet worden ingezet. Indien er een verzoek om handhaving wordt ingediend wordt hier altijd juridische capaciteit op ingezet voor besluitvorming en vanwege de beginselplicht tot handhaving. Veelklagers vragen in verband met het circuit een specifieke aanpak.

Geluid is een belangrijk onderdeel die de kwaliteit van de fysieke leefomgeving mede bepaalt. Veel klachten gaan over geluidsoverlast. Geluid is daarom een voorwerp van aandacht dat in de gemeente Zandvoort in diverse documenten en plannen is vastgelegd. De gemeente heeft een actieplan geluid voor spoor en wegverkeer vastgesteld. Voor geluidshinder van de horeca is er een sanctiebeleid opgesteld.

Gemeente Zandvoort heeft een eigen geluidspiket waarmee 365 dagen per jaar, 24 uur per dag een medewerker beschikbaar is om geluidsmetingen te verrichten voor overtredingen op grond van APV en Wet milieubeheer.

5.3 Klachten en meldingen illegale bouwactiviteiten en illegaal gebruik

De meeste klachten komen binnen via het Klant Contact Centrum van de gemeente Haarlem/Zandvoort. Het overgrote deel van de klachten heeft betrekking op bouwwerkzaamheden en het toegestane gebruik van objecten in de onmiddellijke omgeving van de melder. Veelal is de klacht/melding terug te brengen tot de vraag of er wel de juiste vergunning is afgegeven voor de activiteiten die daar plaatsvinden. De toezichthouders nemen contact op met de melder en beoordelen de situatie ter plaatse. Indien er sprake is van een overtreding wordt hiertegen opgetreden. In sommige gevallen kan dit via overleg worden opgelost. Indien overleg niet toereikend blijkt te zijn, wordt er een handhavingstraject gestart. Dit kan tot intensieve trajecten leiden waarbij er juridische capaciteit moet worden ingezet. Indien er een verzoek om handhaving wordt ingediend wordt hier altijd juridische capaciteit op ingezet (beginselplicht tot handhaving).

In veel gevallen blijkt dat er, achter het indienen van een klacht, sprake is van andere conflicten tussen de omwonenden. Het weer met elkaar in gesprek brengen kost tijd, maar levert dan vaak wel een duurzamer oplossing.



5.4 Ondermijning

Er is pas sprake van ondermijning als maatschappelijke structuren of het vertrouwen daarin worden aangetast - hoe ondermijnd bepaalde vormen van criminaliteit voor een individueel slachtoffer ook kunnen zijn. Ondermijning gaat over de verwevenheid tussen boven- en onderwereld. Deze vorm van criminaliteit werd lange tijd gezien als alleen een zaak voor politie en justitie. Voor een effectieve bestrijding hiervan is een meer integrale aanpak noodzakelijk waarbij alle mogelijke ketenpartners in stelling kunnen worden gebracht.

Bij ondermijning zetten criminelen legale middelen in om op illegale wijze geld te verdienen. Criminelen hebben informatie en vergunningen nodig, ze hebben een bankrekening nodig en moeten banktransacties uitvoeren om hun criminele geld wit te wassen, voor het investeren in onroerend goed hebben ze makelaars, projectontwikkelaars en notarissen nodig. Door de inzet van deze legale middelen (aanboden door zowel de publieke als de private sector) voor criminele activiteiten raakt de bovenwereld met de onderwereld verweven. Criminelen verkrijgen hierdoor gevaarlijke machtsposities waardoor het vertrouwen in de overheid wordt aangetast en de maatschappij ontwricht. Dit soort criminaliteit wordt vaak gepleegd binnen criminele samenwerkingsverbanden en gaat niet zelden gepaard met geweld, bedreiging en intimidatie.

Criminele activiteiten die in Zandvoort de laatste jaren voorkomen zijn bijvoorbeeld hennepplantages in woon- en bedrijfspanden en witwassen van illegaal verkregen geld.

Doordat het onderwerp ondermijning in steeds meer beleidsdocumenten van diverse overheidsinstellingen opduikt, lijkt het alsof alle betrokken partijen met hetzelfde bezig zijn. Samenwerken is echter niet gelijk aan hetzelfde doen. Samenwerken is elkaar aanvullen en versterken. In het kader van VTH-taken betekent dit dat de toezichthouders de ogen en oren zijn in de bebouwde omgeving. Verdachte situaties worden gemeld bij de partners die hier actief op kunnen acteren, zoals politie, justitie en RIEC.

6. Strategische thema's

6.1 Handhavingsstrategie op hoofdlijnen

Indien de preventieve handhavingsinstrumenten niet het gewenste effect sorteren, dan kan worden besloten tot het inzetten van repressieve instrumenten. Daarmee wordt aangesloten bij de landelijke handhavingsstrategie. Deze strategie is opgesteld door IPO en het OM, in samenwerking met de VNG, de UvW, het ministerie van I&M, de Inspectie Leefomgeving en Transport, ISZW, politie en de vereniging van omgevingsdiensten.

De repressieve instrumenten vinden hun grondslag in de Awb en de Wabo, maar ook in de Woningwet. Het gemeentebestuur heeft de volgende handhavingsinstrumenten tot haar beschikking

- Last onder bestuursdwang
- Last onder dwangsom
- Bouwstop
- Bestuurlijke boete en bestuurlijke strafbeschikking
- Intrekking (geheel of gedeeltelijk) van de vergunning of ontheffing
- Gedogen onder voorwaarden.

De last onder bestuursdwang en last onder dwangsom vallen onder de herstelsancties.

De bestuurlijke boete en de bestuurlijke strafbeschikking alsmede de (gedeeltelijke) intrekking van de vergunning of ontheffing, zijn bestraffende sancties.

Op de last onder bestuursdwang is Afdeling 5.3.1 van de Awb en hoofdstuk 5 van de Wabo van toepassing. De voordelen van bestuursdwang zijn dat het bestuursorgaan zelf in de hand heeft wanneer de overtreding ongedaan wordt gemaakt indien niet aan de last is voldaan en dat van het daadwerkelijk uitoefenen ervan een belangrijke signaalfunctie uitgaat. Het nadeel is echter dat toepassing van bestuursdwang belastend is voor de gemeentelijke organisatie, zowel in organisatorische- als in personele zin. Daarnaast is het de vraag of de uitvoeringskosten die worden gemaakt, verhaald kunnen worden op de overtreder.

In de gevallen waarin het gemeentebestuur bevoegd is bestuursdwang toe te passen, kan zij in plaats daarvan ook kiezen voor het opleggen van een last onder dwangsom. De woorden "in plaats daarvan" impliceren dat een last onder dwangsom en bestuursdwang niet tegelijk kunnen worden opgelegd. Een last onder dwangsom strekt ertoe de overtreding ongedaan te maken of een verdere overtreding dan wel herhaling van de overtreding te voorkomen.

Bij meerdere overtreders worden – indien mogelijk – alle betrokkenen aangeschreven met een last onder dwangsom. In het geval van bijvoorbeeld illegale bewoning, wordt zowel de verhuurder als de huurder aangeschreven.

Doel van handhaving is het herstel van een rechtmatige situatie. Inzetten van een last onder dwangsom of onder bestuursdwang is daarbij een middel en geen doel.



Alvorens in Zandvoort een last onder dwangsom wordt opgelegd, zal daarom eerst (getracht worden) met de overtreder in contact te komen om afspraken te maken over het beëindigen van de onrechtmatige situatie en de termijn waarin dat zal plaatsvinden.

Wordt het vertrouwen van de gemaakte afspraak geschonden of blijkt het niet mogelijk om tot afspraken te komen, zal een handhavingstraject worden gestart.

Voor het opleggen van een last onder dwangsom kan niet worden gekozen als het belang dat het betrokken voorschrift beoogt te beschermen, zich daartegen verzet. Hierbij moet gedacht worden aan een situatie die zo spoedeisend is, dat direct optreden vereist is en niet gewacht kan worden of de overtreder al dan niet gehoor geeft aan de last onder dwangsom.

De last onder dwangsom is een handhavinginstrument dat gemakkelijk en zeer effectief ingezet kan worden om te zorgen dat overtredingen ongedaan gemaakt worden. In veel gevallen blijkt een aankondiging van een last onder dwangsom al een voldoende stimulans of prikkel te zijn om de overtreding te beëindigen.

De sanctie die bij de desbetreffende overtreding gekozen wordt, hangt af van de urgentie van de te nemen maatregelen en de effectiviteit en efficiency van de maatregel. Het spreekt voor zich dat de gemeente in gevaarlijke situaties, die onmiddellijk ingrijpen nodig maken, bestuursdwang toepast. Wanneer verwacht wordt dat het opleggen van een last onder dwangsom geen of onvoldoende effect zal hebben, ligt bestuursdwang eveneens voor de hand. In de meeste gevallen is een last onder dwangsom het meest effectieve middel dat toegepast kan worden. De gemeente heeft een bepaalde beleidsvrijheid om te kiezen of zij een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom oplegt om een overtreding ongedaan te maken. Behoudens bijzondere omstandigheden kiest de gemeente Zandvoort ervoor om een last onder dwangsom op te leggen bij overtredingen boven het toepassen van bestuursdwang.

De redenen hiervoor zijn als volgt

- Het opleggen van een last onder dwangsom legt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van die taken bij de overtreder en geeft de gemeente slechts de plicht te toetsen of na het verstrijken van de termijn de overtreding ongedaan is gemaakt
- Toepassen van bestuursdwang leidt vaker tot hogere bestuurslasten (voorbereiding en uitvoering) dan het opleggen van een last onder dwangsom. Ook is het nog maar de vraag of de kosten op de overtreder verhaald kunnen worden
- Bij herhalende overtredingen is een dwangsom effectiever omdat de last na de verwijdering of het ongedaan maken van de overtredingen blijft bestaan. Als de overtreding opnieuw plaatsvindt, wordt de dwangsom alsnog verbeurd
- Bij vernietiging in beroep kan het besluit eenvoudig worden teruggedraaid

In een aantal bijzondere situaties zal – in afwijking van de hoofdregel – geen dwangsom worden opgelegd, maar bestuursdwang worden toegepast:

- Tegen de overtreding is eerder een dwangsom opgelegd die niet tot het gewenste resultaat heeft geleid
- De overtreder is niet te achterhalen (bijvoorbeeld een langdurig op de openbare weg geparkeerde aanhangwagen zonder kenteken)
- De overtreding is dusdanig ernstig of brengt zodanige risico's met zich mee, dat deze onmiddellijk moet worden beëindigd. In dit laatste geval wordt spoedeisende bestuursdwang toegepast

Hieronder staan enkele situaties genoemd waarbij toepassing van spoedeisende bestuursdwang voor de hand ligt.

- Het stilleggen van de bouw in geval van illegale bouw of onvoorzien veiligheid of gezondheidssituaties tijdens vergunde bouwwerkzaamheden
- Illegale lozingen en andere ernstige milieubedreigende situaties
- Illegale sloop (bijvoorbeeld met asbest) of onvoorzien veiligheid- of gezondheidssituaties tijdens vergunde sloopwerkzaamheden
- Brandgevaarlijke situaties
- Bedreiging van de openbare orde

De hierboven beschreven keuze voor een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang in geval van overtredingen, is slechts de algemene beleidslijn.

In uitzonderlijke gevallen is maatwerk nodig dat soms kan afwijken van de algemene lijn in deze handhavingnotitie.



Een “bijzondere” vorm van bestuursdwang is het stilleggen van (bouw)werkzaamheden als die zonder of in strijd met de vereiste vergunning(en) worden uitgevoerd. De bouwstop is dus het feitelijk door een toezichthouder stoppen van de bouw. Ter voorkoming dat de afwijking (van de regels) verder wordt vergroot wordt aan de last onder bestuursdwang in beginsel altijd een dwangsom gekoppeld. De stillegging wordt nadien met een besluit bekrachtigd.

De gemeente kan een eerder verleende vergunning of ontheffing intrekken als bestuurlijke sanctie op onrechtmatig handelen van de houder van de beschikking. Bijvoorbeeld in geval niet in overeenstemming met de omgevingsvergunning is gehandeld. Intrekking is slechts mogelijk op grond van de gronden die in de verschillende wet- en regelgeving waarvoor de gemeente bevoegd gezag is, zijn opgenomen. Te denken valt hierbij aan het verstrekken van onjuiste of onvolledige gegevens of het niet nakomen van de aan de vergunning of ontheffing verbonden voorschriften en beperkingen. Omdat intrekking niet altijd leidt tot herstel van de legale situatie, zijn in veel gevallen nog aanvullende handhavingsmaatregelen nodig in de vorm van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom. De situatie waarin de gemeente Zandvoort van de intrekkingsbevoegdheid gebruik maakt, wordt van geval tot geval beoordeeld.

De bestuurlijke boete is een bestuursrechtelijk sanctiemiddel. De bestuurlijke boete geldt voor de gehele APV minus een beperkt aantal APV-overtredingen die bij Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) worden uitgezonderd; de zogeheten negatieve lijst. Uitgezonderd zijn gevaar zettende feiten, feiten die waarschijnlijk een strafrechtelijk vervolg kennen en feiten die raken aan de grondrechten. Daarnaast geldt de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete in het geval sprake is van illegale toeristische verhuur en daarmee samenhangende woonruimteonttrekking.

Bij de keuze welke handhavingsinstrumenten worden ingezet laat de gemeente zich daarom leiden door die instrumenten die tegen zo laag mogelijk kosten het meeste rendement opleveren. Om die reden kiest de gemeente - waar dat mogelijk en verantwoord is – dan ook voor oplegging van een last onder dwangsom in plaats van een last onder bestuursdwang. Het risico op bestuurlijke kosten zijn bij dit instrument lager, terwijl de verantwoordelijkheid voor het ongedaan maken van de overtreding bij de overtreder ligt.

Bij het toepassen van de bevoegdheden vindt een afweging plaats tussen de verschillende belangen. Daarbij spelen de volgende aspecten een rol:

- a. het belang bij het naleven van wettelijke voorschriften
- b. het tegengaan van ongewenste precedentwerking
- c. de beleidsmatige belangen van het bestuur
- d. de belangen van derden
- e. de belangen van de overtreder bij het voortduren van de overtreding (kan hij zich beroepen op het vertrouwens- of gelijkheidsbeginsel)

In het kader van de belangenafweging moet altijd onderzocht worden of de mogelijkheid bestaat de strijdige situatie te legaliseren, maar dat hoeft niet altijd tot legalisatie te leiden.

6.2 Themagericht toezicht

Themagericht toezicht houdt in het toezicht naar aanleiding van projecten die voortkomen uit actuele landelijke thema's of uit bestuurlijke prioriteiten. Enkele voorbeelden hiervan zijn de controles: op breedplaatvloeren, op Roest Vast Staal (RVS) bevestigingsmiddelen in zwembaden en op doorgestorte betonvloeren bij galerijflats. Dit gaat voor op of ten koste van andere toezichtswerkzaamheden.

Onze taak bestaat dan veelal uit het maken van een inventarisatie van de locaties die van toepassing zijn; het waarschuwen van eigenaren en zo nodig hen daarna aanschrijven om onderzoek te laten doen dan wel de maatregelen te laten treffen. Achteraf moet er dan een controle uitgevoerd worden om te bepalen of deze onderzoeken en de noodzakelijke maatregelen door de verantwoordelijke partijen zijn uitgevoerd.

Al deze vormen van toezicht dragen bij aan een veilige woon- en leefomgeving.

In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's zullen de activiteiten staan die voortvloeien uit de hier opgenomen en door de raad vast te stellen handhavingsprioriteiten. Daarnaast is er blijvende aandacht voor de volgende strategische thema's waarvoor jaarlijks wordt beoordeeld of extra activiteiten nodig zijn in het jaarlijks uitvoeringsprogramma.

6.3 Toezicht en handhaving bouw Strategie



In de volgende paragrafen wordt beschreven hoe de gemeente Zandvoort handhavend optreedt op het gebied van bouw, bestemmingsplan overtredingen en brandveiligheid. Het doel van de bestuursrechtelijke handhaving is het ongedaan maken van de overtreding met het wettelijk voorschrift. Daarbij hanteert Zandvoort in beginsel twee stappen, een voornemen en besluit last onder dwangsom. Legalisatie mogelijkheden zullen daarbij in aanmerking worden genomen.

Voor een verdere uitwerking van de handhavingsstrategie ten aanzien van toeristische verhuur en onttrekkingen van woningen wordt verwezen naar de bijlage bij dit beleidsplan.

Voor een verdere uitwerking van de sanctiestrategie wordt verwezen naar de bijlage.

Toezicht

Onder toezicht verstaat men het uitvoeren van controles en het naar aanleiding van klachten of meldingen verzamelen van informatie, teneinde te beoordelen of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen in wet en/of regelgeving. Van toezicht kan een preventieve werking uitgaan: het resultaat van toezicht kan zijn dat voorschriften, zonder inzet van verdere handhavingsmiddelen, worden nageleefd.

Toezicht omvat een breed scala aan activiteiten, niet zelden ook in een meedenkende en adviserende rol. Op deze wijze kan al in een vroeg stadium worden voorkomen dat een strijdige situatie ontstaat. Door middel van aansporing, overreding of een waarschuwing kan worden bereikt dat de voorschriften alsnog worden nageleefd. Indien desondanks het gewenste effect niet bereikt wordt gaan we over tot handhaving.

Er zijn twee vormen van toezicht op grond van de Wabo. Ten eerste is er toezicht op de uitvoering van verleende vergunningen, ontheffingen en meldingen. Daarnaast vindt toezicht plaats in de gebouwde omgeving. Als bij het toezicht een niet-vergunde situatie wordt vastgesteld, kan tot handhaving worden overgegaan. Daarbij dient volgens vaste jurisprudentie een overtreder altijd in de gelegenheid worden gesteld om de situatie alsnog te legaliseren.

Bij toezicht wordt getoetst op dezelfde regels als die, die bij de verlening zijn gehanteerd. Ook de speerpunten zijn identiek. Daarnaast wordt ook, op basis van meldingen, toegezien op illegale bouw.

Handhaving

Overtredingen, die niet beëindigd worden, gaan we met bestuursrechtelijke middelen aanpakken. Regels moeten worden nageleefd want ze dienen een doel. Een burger moet erop kunnen vertrouwen dat het de gemeente ernst is met een in gang gezet handhavingstraject en dat het beëindigen van de geconstateerde overtreding de inzet is. Ook dit valt onder rechtszekerheid. Daarbij hanteren wij als uitgangspunt dat in alle gevallen inzet op toezicht en handhaving op een redelijke en proportionele manier plaats moet vinden. Waar mogelijk hanteren we een maatwerkenaanpak. Het algemeen belang versus privaat belang wordt zorgvuldig afgewogen in ieder proces. Alvorens over te gaan tot handhaving schrijven wij de overtreder eerst aan. Hierbij verzoeken wij om de ongewenste situatie ongedaan te maken.

Bij handhaving wordt vaak gebruik gemaakt van de bestuursrechtelijke middelen die de gemeente, op grond van artikel 125 van de Gemeentewet, tot haar beschikking staan om de overtreding ongedaan te (laten) maken. De handhavingsmiddelen zijn het opleggen van een last onder dwangsom, het toepassen van bestuursdwang, het geheel of gedeeltelijk intrekken van een vergunning of ontheffing en, waar dit mogelijk is, het opleggen van een bestuurlijke boete. Niet altijd komt het in een handhavingstraject zover, omdat vaak na bijvoorbeeld een waarschuwing de strijdige situatie al wordt opgeheven. Bestuursrechtelijke handhaving is, met uitzondering van de bestuurlijke boete, niet gericht op het straffen van de overtreder, maar op het opheffen van de strijdige situatie. Waar nodig kan met samenwerkingspartners echter besloten worden om, naast bestuursrechtelijk, ook strafrechtelijk op te treden.

6.4 Toeristische verhuur en onttrekkingen woningen

Voor woningonttrekkingen geldt eenzelfde handhavingsstrategie als op de andere terreinen. In beginsel wordt ten aanzien van woningonttrekkingen die verband houden met toeristische verhuur opgetreden in twee stappen, met een voornemen last en bestuurlijke boete en besluit last onder dwangsom en bestuurlijke boete. De last is gericht op het herstel van de overtreding richting de toekomst en de bestuurlijke boete is ter bestraffing van de geconstateerde overtreding.

De gemeente wordt geacht met haar VTH-beleid te reageren op actuele ontwikkelingen. Zaken als Airbnb, pop-up evenementen of woonfraude moeten opgepakt worden op het moment dat er problemen ontstaan. De groei van het gebruik van woningen als uitsluitend vakantieverblijf, met name AirBnB,



moet aan banden worden gelegd door in elk geval stringentere handhaving, ten einde een verminderde leefbaarheid van de omgeving tegen te gaan.

In bepaalde gebieden in Zandvoort is er gekozen voor een gebiedsgerichte aanpak. De keuze voor deze aanpak heeft te maken met specifieke problemen of ontwikkelingen die er op die plek spelen.

Gericht op de toeristische gebieden in Zandvoort/centrum gaat in samenwerking met eigenaren en ondernemers een uitwerkingsplan nota leegstand opgesteld worden.

Het constateren van toeristische verhuur waarbij woonruimte wordt onttrokken aan de voorraad, kan plaatsvinden op basis van klachten/meldingen, een (schriftelijk) verzoek van belanghebbenden om handhavend op te treden of door een eigen waarneming van toezichthouders.

Naar aanleiding van de constateringen wordt rapport opgemaakt op basis waarvan besloten wordt of en hoe er zal worden gehandhaafd.

Voor een verdere uitwerking van de handhavingsstrategie ten aanzien van toeristische verhuur en onttrekkingen van woningen wordt verwezen naar de bijlage bij dit beleidsplan.

6.5 Circuit Zandvoort

Het circuit van Zandvoort is een belangrijke publiekstrekker voor de badplaats, maar het circuit ligt ook onder het vergrootglas van de omgeving. Het Circuit Zandvoort wordt dagelijks gebruikt hetgeen de nodige klachten over geluidsoverlast oplevert. Op Circuit Zandvoort is een permanent geluidmeetpunt aanwezig waar elke dag geluidmetingen worden verricht. De resultaten van deze metingen worden gepubliceerd op de website van het Circuit Zandvoort. Wij toetsen of de activiteiten op het circuit binnen de geluidvoorschriften vallen.

Gemeente Zandvoort heeft een eigen geluidspiket waarmee 365 dagen per jaar, 24 uur per dag een medewerker beschikbaar is om geluidsmetingen te verrichten voor overtredingen op grond van de APV en de Wet milieubeheer. Stijging van het aantal klachten zorgt voor extra inzet op het toezicht bij het circuit.

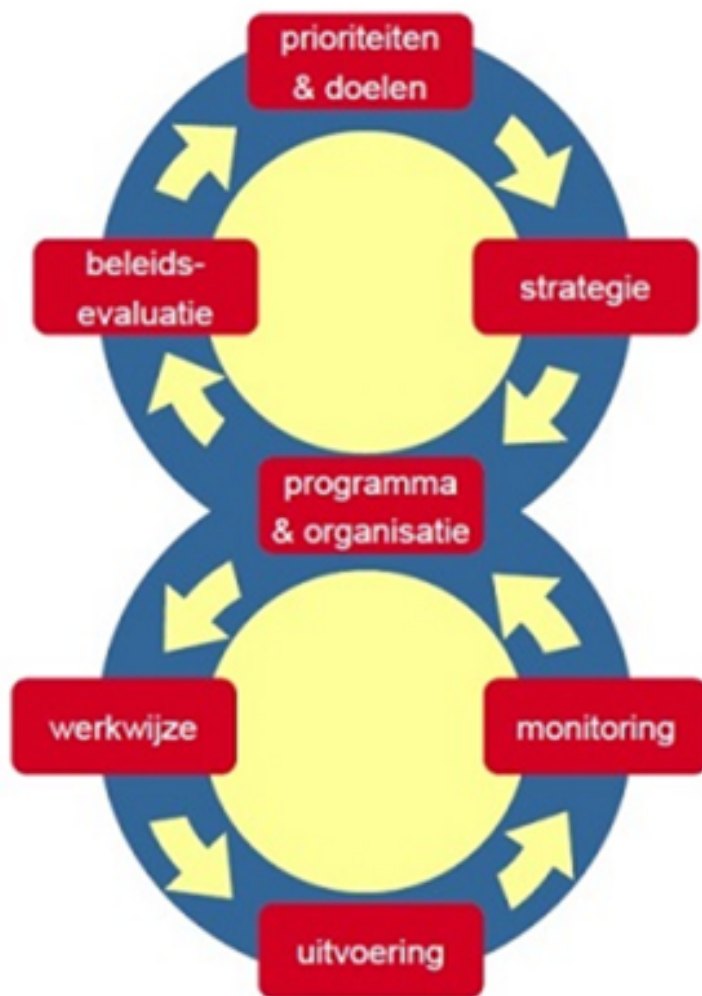
Zandvoort en het circuit zetten in op de terugkeer van de Formule 1 binnen de huidige regelgeving op het gebied van milieu- en geluidsoverlast. Het inzetten op de terugkeer van het circuit vereist de nodige vergunningen. De omgeving van het circuit en natuurliefhebbers volgen de ontwikkelingen actief en komen regelmatig in het geweer tegen de plannen. Er wordt, mede gezien de grote impact die het circuit op de omgeving heeft, actief toezicht gehouden op de al dan niet vergunde activiteiten die in en om het circuit plaatsvinden. Met het circuit en de omgeving vindt continu overleg plaats.

Indien overleg en toezicht niet leiden tot het gewenste resultaat zal handhavend worden opgetreden. De handhavingsstrategie zoals beschreven in de voorgaande paragrafen geldt vanzelfsprekend ook voor het circuit.

7. Beleidscyclus

Het doel van de Wabo en dadelijk de Omgevingswet is onder meer dat er zoveel mogelijk gecoördineerd en integraal wordt gehandhaafd. Het eindresultaat dient te bestaan uit een op de Wabo afgestemd beleid voor integraal en programmatisch handhaven, zodat voldaan wordt aan de kwaliteitseisen zoals omschreven in paragraaf 7.2 van het Besluit omgevingsrecht (Bor). De kwaliteitseisen uit het Bor en het Mor zijn gebaseerd op het model van de dubbele regelkring (ook wel Big Eight of beleidscyclus genoemd). De dubbele regelkring bevat zeven duidelijke stappen die samen op beleidsniveau en uitvoerend niveau een cyclus vormen van beleidsvorming, planning, uitvoering, evaluatie en bijstelling. Op grond van de dubbele regelkring komt de handhaving tot stand op basis van inzichtelijke keuzes en is de uitvoering gericht op het bereiken van vooraf afgesproken resultaten.

Onderstaand is een afbeelding van de dubbele regelkring weergegeven.



8. Jaarlijks uitvoeringsprogramma

Onderhavige beleidsnota wordt nader uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma. Dit plan bevat een realistische raming van de handhavingsactiviteiten die in dat jaar zullen worden uitgevoerd. Het werkplan is leidend voor de uitvoering van de handhavingstaken. Daarbij dient uiteraard rekening te worden gehouden met de organisatorische en financiële mogelijkheden en de bestuurlijke ambities. De uitvoering van de werkplannen vereist namelijk het beschikbaar stellen van menskracht en middelen.

In het uitvoeringsprogramma geeft het college jaarlijks de voorgenomen activiteiten weer van de uitvoering vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van de Wabo, APV, milieu en bijzondere wetgeving.

Het uitvoeringsprogramma is voor het college een instrument om de doelstellingen voor het komende jaar vast te stellen en daarbij ook te bepalen welke capaciteit en financiële middelen hiervoor benodigd zijn. De prioritering uit dit beleidsplan vormt hierbij uiteraard de basis bij het plannen van deze activiteiten, maar specifieke aandachtspunten daarbinnen kunnen als daar ruimte voor is worden getarget. De prioriteiten zijn aldus niet in beton gegoten. Als bij B en W of bij de gemeenteraad gedurende de looptijd van het programma de noodzaak aanwezig is om een prioriteit te wijzigen of bij te stellen, dan is dit mogelijk.

Het uitvoeringsprogramma dient op grond van artikel 7.3 van het Besluit omgevingsrecht (Bor) door het college te worden vastgesteld en ter kennisgeving aan de gemeenteraad te worden voorgelegd. In het kader van het Interbestuurlijk Toezicht (IBT) dient het uitvoeringsprogramma eveneens ter kennisgeving te worden voorgelegd aan Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland.



In het uitvoeringsprogramma wordt niet alleen aandacht besteed aan de taken waarvoor de gemeente verplicht is een programma op te stellen, te weten de uitvoering van taken op het gebied van de Wabo. Ook wordt een aantal niet Wabo taken belicht. Het gaat dan om taken die voortvloeien uit bijzondere wetten en andere regelgeving zoals de Drank- en Horecawet (DHW), de Algemene Plaatselijke verordening (APV) en de Wet op de kinderopvang.

Het uitvoeringsprogramma wordt opgesteld in overleg met de in hoofdstuk 3 benoemde partners. Gezien de taakverdeling op het terrein van de handhaving en veiligheid worden er door zowel Omgevingsdienst IJmond, als door de afdeling Veiligheid en Handhaving een uitvoeringsprogramma's opgesteld.

9. Bijlagen

1. Sanctiestrategie BWT
2. Sanctiestrategie onttrekking toeristische verhuur
3. Integraal veiligheids- en handhavingsplan 2019-2022
4. Verordening VTH;
5. Milieubeleidsplan Omgevingsdienst IJmond
6. Uitvoeringsprogramma Omgevingsdienst IJmond



Bijlage 1 Sanctiestrategie voor BWT herstelsancties

In de volgende paragrafen wordt beschreven hoe de gemeente Zandvoort handhavend optreedt op het gebied van bouw, bestemmingsplan overtredingen en brandveiligheid. Het doel van de bestuursrechtelijke handhaving is het ongedaan maken van de overtreding met het wettelijk voorschrift. Daarbij hanteert Zandvoort in beginsel twee stappen, een voornemen en besluit last onder dwangsom.

Standaard procedure bestuurlijke herstelsanctie

- 1a) Na constatering van een planologische overtreding wordt onderzocht of de overtreding gelegaliseerd kan worden. Als dit het geval is, wordt in het voornemen last onder dwangsom gelegenheid geboden voor het indienen van een aanvraag onderhevig aan het stellen van een termijn, waarbij tevens wordt aangegeven dat bij het uitblijven zal worden doorgepakt. De termijnen voor het indienen van zienswijzen en aanvraag worden op elkaar afgestemd.
- 1b) Als legalisatie niet mogelijk is wordt medegedeeld dat sprake is van een overtreding die niet voor legalisatie in aanmerking komt. Dat zal in het voornemen kenbaar gemaakt worden. Of een begunstigingstermijn ook in het voornemen moet worden verleend tot herstel van de overtreding is afhankelijk van het voorproces. Een begunstigingstermijn is bij een voornemen last onder dwangsom niet vereist.
- 3) Duurt de overtreding nog steeds voort, dan volgt een formele aanschrijving met de aankondiging van dwangmiddelen onder het stellen van een termijn.
- 4) Slechts onder bijzondere omstandigheden, waaronder gedragsovertredingen van geringe aard, wordt een waarschuwing opgelegd. Veelal blijkt overigens een waarschuwing niet effectief (denk daarbij aan situaties dat iets illegaal is gebouwd).

Uitzonderingen op de twee-traps-strategie

- In spoedeisende situaties waarbij direct optreden gewenst is, worden gelijk bestuursrechtelijke maatregelen genomen (artikel 5:31 lid 1 en 5:31 lid 2 Abw).
- Indien sprake is van recidive, nalatig gedrag, een calculerende of malafide instelling van de overtreder of ernstige verwijtbaarheid, wordt gelijk een last onder dwangsom opgelegd.
- In geval van een overtreding samenhangend met een onttrekking van woonruimten aan de woonruimtevoorraad geldt vanwege de koppeling met de bestuurlijke boete geen waarschuwing.

Om de handhaving in Zandvoort te professionaliseren, zal ook het proces volgens een vast stramien moeten verlopen. Hieronder volgt een uiteenzetting van dit proces. De uitvoering van de handhaving verloopt langs een traject waarvan de kaders (procedure-eisen) vastliggen in de Awb waaraan gemeenten gebonden zijn.

Aanleiding

Een handhavingstraject start meestal met een inspectie door een toezichthouder waarbij een overtreding is geconstateerd of met een melding dan wel een schriftelijk handhavingsverzoek van een overtreding door een belanghebbende of burger waarop een inspectie volgt.

Inspectie

De toezichthouder maakt een rapportage van de inspectie en indien sprake is van een overtreding die zich voor verdergaande maatregelen leent gebeurt dit op ambtseed of –belofte. Bij constatering van een overtreding, meldt de toezichthouder de overtreder wat de overtreding is en dat deze een brief hierover tegemoet kan zien.

Onderzoek

Daarna volgt het verplichte jurisprudentieonderzoek naar de mogelijkheid om de gepleegde overtreding alsnog te legaliseren. Is dat het geval, dan zal de overtreder bij (in beginsel) het voornemen schriftelijk verzocht worden alsnog een vergunning of een ontheffing aan te vragen. Is legalisatie niet mogelijk, dan zal de overtreder de overtreding ongedaan moeten maken.

Waarschuwingbrief (voornemen tot het nemen van een bestuursrechtelijke maatregel)

In bijzondere gevallen kan allereerst worden volstaan met een tussentijdse waarschuwing. In de ambtelijke brief krijgt de overtreder het bericht, dat hij binnen een te bepalen termijn de overtreding ongedaan moet maken en op welke wijze dat dient te gebeuren of dat hij een aanvraag dient te doen. Daaraan is in de regel een waarschuwing gekoppeld voor bestuursdwang of een dwangsom.

Inspectie

Na afloop van de termijn uit de waarschuwingbrief controleert de toezichthouder of de overtreding is beëindigd.

Voornemen tot opleggen bestuurlijke herstelsanctie

Als blijkt dat na de waarschuwing de overtreding niet is beëindigd en evident niet te legaliseren is wordt bij een voornemen tot oplegging van een bestuurlijke herstelsanctie kenbaar gemaakt, waarbij in ieder



geval een termijn wordt gesteld voor het naar voren brengen van zienswijzen. Eventueel kan nog een extra termijn worden verleend voor het beëindigen van de overtreding.

De Awb legt de verplichting tot het kenbaar maken van een voornemen op. Deze reactie kan reden zijn om het voornemen tot het opleggen van een bestuursrechtelijke maatregel uit de brief aan te passen

Besluit last onder dwangsom of bestuursdwang

Mocht uit de zienswijzen of naar aanleiding van een herinspectie blijken dat de overtreding voortduurt, dan wordt in een handhavingsbesluit de feitelijke last opgelegd met daaraan gekoppeld een dwangsom of bestuursdwang en met een daarbij behorende begunstigingstermijn. In beginsel krijgt betrokkene (opnieuw) een begunstigingstermijn om aan de lastgeving te voldoen, zonder dat de dwangsom wordt verbeurd of de bestuursdwang uitgevoerd wordt. Tegen het handhavingsbesluit kan de overtreder bezwaar en beroep instellen en verzoeken om schorsing van (de werking van) het besluit (voorlopige voorziening). In het kader van toeristische verhuur bevat de standaard lastgeving twee lasten onder dwangsom. Het ene is gericht op beëindiging van de toeristische verhuur van de woonruimte en het opnieuw in gebruik nemen van de woonruimte ter bewoning en de andere is gericht op het voorkomen van herhaling van strijdig toeristisch gebruik.

Inspectie

Na afloop van de termijn uit het besluit controleert de toezichthouder opnieuw of de overtreding is beëindigd. Wordt na de begunstigingstermijn vastgesteld dat de overtreding nog voortduurt, dan wordt dwangsom (van rechtswege) de of kan de bestuursdwang worden uitgevoerd. Dat vraagt geen afzonderlijke actie meer.

Invorderen dwangsom

Verbeurde dwangsommen worden ingevorderd, ook na het ongedaan maken van de overtreding. Indien nodig, kan de gemeente de dwangsom via een dwangbevel innen. Een dwangsom wordt altijd volledig en adequaat ingevorderd. Immers, het gezag van handhaving is gebaat bij invordering.

Uitvoeren bestuursdwang

Bij de keuze voor bestuursdwang, wordt na verloop van de begunstigingstermijn overgegaan tot het feitelijk toepassen van bestuursdwang. Dat betekent dat de gemeente de overtreding feitelijk zal beëindigt door zelf uitvoering te geven aan bestuursdwang

De kosten (inclusief de voorbereidingskosten) die de gemeente daarvoor moet maken, wordt in beginsel verhaald op de overtreder.

Bezwaar

Tegen een handhavingsbesluit kan de aangeschrevene een bezwaarschrift indienen.

Na een heroverweging wordt een besluit op bezwaar genomen. Het indienen van een bezwaarschrift schort het handhavingsbesluit echter niet op.

Schorsing

De overtreder kan tegelijkertijd aan bezwaar en beroep een zogeheten voorlopige voorziening (schorsingsverzoek) vragen bij de rechtbank of de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Wijst de rechter de schorsing toe, dan verliest het handhavingsbesluit (tijdelijk) zijn werking.

Een voorlopige voorziening kan in elke fase van het (hoger) beroep en de bezwaarprocedure worden gevraagd.

Beroep

De overtreder en andere belanghebbenden kunnen tegen onze beslissing op bezwaar beroep instellen. De rechtbank beslist op het beroep.

Hoger beroep

Tegen een uitspraak van de rechtbank kan als laatste stap hoger beroep ingesteld worden bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Tegen uitspraken van de Raad van State is geen hoger beroep meer mogelijk. Daarmee ligt een finaal oordeel over de inhoud van de zaak vast.



Bijlage 2 Sanctiestrategie onttrekking toeristische verhuur

Onderstaand beleid vervangt de "Beleidsregel bestuurlijke boete illegale woonruimteonttrekking toeristische verhuur", vastgesteld bij collegebesluit met kenmerk: 2019/4721.

Sanctiestrategie onttrekking toeristische verhuur

Inleiding en aanleiding

College en gemeenteraad van zandvoort is gebleken dat steeds vaker appartementen, woningen en andere ruimten in strijd met de bestemming, in zijn geheel illegaal worden verhuurd ten behoeve van toeristisch verblijf. Het gaat dan vooral om woningen die voor een (langere) tijd en/of gedurende het gehele jaar aangeboden worden door eigenaren die niet in die woning hun hoofdverblijf hebben. Er is dan geen sprake meer van het wel toegestane incidenteel verhuur, noch van ondergeschikt gebruik ten opzichte van het hoofdgebruik, te weten de woonfunctie, noch van bewoning, omdat deze woonruimten in feite grotendeels of geheel voor toeristische verhuur fungeren. Deze woningen worden aan de woningvoorraad onttrokken en er ontstaat een vorm van oneerlijke concurrentie ten opzichte van partijen die in dezelfde sector actief zijn en wel overeenkomstig de geldende regels handelen.

Op grond van artikel 21, onder a, van de Huisvestingswet 2014 is het verboden om woonruimten die met het oog op het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad door de gemeenteraad in de huisvestingsverordening zijn aangewezen zonder vergunning van het college van burgemeester en wethouders, anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar, aan de bestemming tot bewoning te onttrekken of onttrokken te houden.

Ter bevordering van een juiste afweging tussen de betrokken belangen, heeft de gemeenteraad van Zandvoort onder andere de Huisvestingsverordening "Zuid-Kennemerland/IJmond:Zandvoort 2019". Vervolgens is ook de Huisvestingsverordening "Zuid-Kennemerland/IJmond:Zandvoort 2021" (hierna: de Huisvestingsverordening) vastgesteld, waarmee de voorgaande Huisvestingsverordeningen werden gewijzigd. In de Huisvestingsverordening zijn, in tegenstelling tot de vorige versie, alle woonruimten aangewezen die toebehoren aan een gebouw zoals bedoeld in artikel 21 van de Huisvestingswet 2014 met uitzondering van woonruimten in eigendom van de woningcorporaties. Door deze wijziging is het niet (meer) toegestaan om zonder een vergunning woonruimten aan de woningvoorraad te onttrekken. Op overtreding daarvan kan handhavend worden opgetreden door het opleggen van een bestuurlijke boete en/of het opleggen van een last onder dwangsom.

Het doel van de vergunningplicht is het voorkomen van de negatieve effecten op de leefbaarheid. Het in stand houden van de woonruimtevoorraad is noodzakelijk, omdat de vraag naar dergelijke ruimten het aanbod in ruime mate overtreft. In het kader van het behoud en de samenstelling van woonruimten wordt onder leefbaarheid een (woon)wijk verstaan waar een goede balans is tussen de verschillende functies (wonen, werken, recreatie, enzovoort) en waar de bewoners zich veilig en vertrouwd voelen.

Prioriteitstelling

Bij een efficiënte uitoefening van de toezichts- en handhavingstaken gaat planmatig prioriteit uit naar de volgende zaken die in strijd zijn met wet- en regelgeving:

- Toeristische verhuur in woonruimten door rechtspersonen;
- Toeristische verhuur in woonruimten door mensen zonder hoofdverblijf op de plaats waar toeristische verhuur wordt aangeboden (tweede woningen);
- Voortzetting van handhaving ten aanzien van toeristische verhuur van woonruimten in wooncomplexen waarbij de handhaving reeds is opgestart;
- Toeristische verhuur waar klachten of verzoeken om handhaving over bekend zijn;
- Toeristische verhuur wat kan leiden tot gevaarlijke situatie in het kader van brandveiligheid of anderszins.

Bestuurlijke boete

Een bestuurlijke boete is een bestraffende (punitieve) sanctie met als doelstelling het toevoegen van leed aan de overtreder voor het begaan van de overtreding. Dit handavingsinstrument is dus wezenlijk anders dan de last onder dwangsom of bestuursdwang die reparatoir (herstellend) van bedoeling zijn, omdat bij deze herstelsancties de overtreder in beginsel in de gelegenheid wordt gesteld de overtreding ongedaan te (doen) maken binnen een bepaalde termijn.

Deze twee instrumenten bestuurlijke boete en de last onder bestuursdwang kunnen en mogen in het kader van de onttrekking van woonruimten in verband met toeristische verhuur naast elkaar worden



opgelegd, zo volgt uit jurisprudentie. Een bestuurlijke boete op zich geeft geen aanzet tot het ongedaan maken van de overtreding, maar is slechts bestraffend ten opzichte van de gedraging. Daarom zal eveneens een last onder dwangsom worden opgelegd. Evenmin kan worden volstaan met uitsluitend een last onder dwangsom. Als dat het beleid zou zijn, zou een overtreder altijd rustig kunnen afwachten tot het college langskomt met een last onder dwangsom met een daaraan gekoppelde en (vereiste) redelijke begunstigingstermijn. De twee instrumenten completeren elkaar aldus en worden in beginsel gelijktijdig te worden opgelegd. Onder omstandigheden kan van deze lijn worden afgeweken door uitsluitend een last onder dwangsom of uitsluitend een bestuurlijke boete op te leggen.

Bij het opleggen van een bestuurlijke boete dient een geldsom betaald te worden, ook al wordt de overtreding daarna (eventueel op basis van een gelijktijdig opgelegde last onder dwangsom) ongedaan gemaakt

In afwijking van de boete uit het strafrecht, wordt de bestuurlijke boete geheel via de bestuursrechtelijke weg opgelegd en afgehandeld. Bij een constatering van een overtreding wordt de boete door burgemeester en wethouders opgelegd. De bezwaar- en beroepsprocedure van de Algemene wet bestuursrecht is daarop van toepassing, omdat het een beschikking betreft. De politie en het Openbaar Ministerie spelen geen rol in het proces. Omgevingsdienst IJmond voert deze taak in mandaat uit.

Wettelijke verankering bestuurlijke boete in de Huisvestingsverordening

In het eerste lid van artikel 35 van de Huisvestingswet 2014 is bepaald dat de gemeenteraad in de Huisvestingsverordening kan regelen, dat een bestuurlijke boete kan worden opgelegd ter zake van de overtreding van de verboden zoals bedoeld in de artikelen 8, 21 of 22 van die wet. In het eerste lid van artikel 24 van de Huisvestingsverordening is dit uitgewerkt.

Deze beleidsregel beperkt zich tot het opleggen van een bestuurlijke boete in het geval van illegale woonruimteonttrekking ten behoeve van toeristische verhuur van woonruimten (artikel 16 en artikel 24, eerste lid en tweede lid onder c, van de Huisvestingsverordening in combinatie met de artikel 21, aanhef en onder a, en artikel 35, van de Huisvestingswet 2014). Door het aanwijzen van woonruimten zijn de instrumenten om op te treden tegen illegale, toeristische verhuur, uitgebreid.

De hoogte van de bestuurlijke boete in de Huisvestingsverordening voor woonruimteonttrekking

Boetebedragen

De bestuurlijke boete bedraagt volgens artikel 24, tweede lid, onder c, van de Huisvestingsverordening, voor de verboden in artikel 21 van de Huisvestingswet 2014

- I. eerste overtreding € 12.500
- II. herhaalde overtredingen € 20.000

Bij herhaling van de overtreding (recidive) wordt dus een hogere boete opgelegd. Van recidive is sprake als na het opleggen van een bestuurlijke boete voor een overtreding, wordt vastgesteld dat de overtreder opnieuw dezelfde overtreding begaat in hetzelfde of in een ander gebouw.

Matigingsbeleid bestuurlijke boete huisvestingsverordening

Definities

In dit matigingsbeleid wordt verstaan onder:

- *bestuurlijke boete*: een bestraffende sanctie als bedoeld in artikel 5:2, eerste lid, onder c, van de Algemene wet bestuursrecht;
- *boetebedrag*: het standaardboetebedrag zoals vastgesteld in Huisvestingsverordening;
- *college*: het college van burgemeester en wethouders van Zandvoort;
- *Huisvestingsverordening*: de Huisvestingsverordening van de gemeente Zandvoort zoals die luidde ten tijde van het opleggen van de boete;
- *overtreder*: de overtreder als bedoeld in artikel 5:1, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (pleger en medepleger), in de regel is dit de kadastraal eigenaar, waaronder tevens in gezamenlijkheid moet worden begrepen (gehuwd) samenwonende partners of een rechtspersoon;
- *overtreding*: de overtreding als bedoeld in artikel 5:1, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht;
- *standaard beslagvrije voet*: 90% van de voor de overtreder geldende bijstandsnorm.



Geen redenen tot matiging

Uitgangspunt is dat geen matiging plaatsvindt. De mate van ernst van de overtreding is voor het college geen reden om een boete te matigen. Ook het na constatering door een toezichthouder dat de overtreding is opgeheven is gelet op het bestraffend karakter van de bestuurlijke boete geen aanleiding voor matiging. Het niet op de hoogte zijn van de regelgeving kan verder evenmin – mede gezien de publiekscampagne die is georganiseerd bij de introductie van de strafbaarstelling - leiden tot matiging. Bij recidive bestaat evenmin aanleiding voor matiging.

Slechts wanneer de overtreder aannemelijk maakt dat de vastgestelde boete wegens bijzondere omstandigheden te hoog is, kan er aanleiding zijn voor matiging. Onder bijzondere omstandigheden wordt verstaan een verminderde verwijtbaarheid, een beperkte ernst van een overtreding en een geringe financiële draagkracht.

Verminderde verwijtbaarheid

De boete kan worden gematigd, indien de overtreder aannemelijk maakt dat hij voorafgaand aan constatering van de overtreding al hetgeen heeft gedaan dat redelijkerwijs van hem gevergd kon worden om de overtreding te voorkomen. Ook kan aanleiding worden gevonden voor verminderde verwijtbaarheid in gevallen dat een overtreder uit bestuurshandelen (anders dan afdracht van toeristenbelasting) heeft veronderstelt aan alle wet- en regelgeving te voldoen.

Het percentage waarmee matiging van de boete plaatsvindt wordt in beginsel bepaald volgens onderstaande tabel, specifieke omstandigheden kunnen er echter toe leiden dat andere matigingspercentages worden aangehouden:

Mate van verwijtbaarheid	Percentage matiging boete
Volledige verwijtbaarheid	0%
Verminderde verwijtbaarheid	50%
Geen verwijtbaarheid	100%

Matiging bij aantoonbare geringe financiële draagkracht van de overtreder

Het college kan de boete matigen met maximaal 50%, indien deze, gelet op de financiële draagkracht van de overtreder, onevenredige gevolgen voor de overtreder heeft. Het college matigt de boete niet wegens geringe financiële draagkracht, indien de boete minder bedraagt dan: 10% van de voor de overtreder geldende bijstandsnorm (inclusief vakantietoeslag), vermenigvuldigd met 60. Bij een vastgestelde beslagvrije voet is van onevenredige gevolgen als hiervoor bedoeld in ieder geval sprake indien de overtreder aannemelijk maakt dat zijn netto besteedbare maandinkomen, bij aflossing van de volledige boete in 60 maandelijkse termijnen, daalt tot onder de standaard beslagvrije voet.

Bij de beoordeling of het aannemelijk is dat deze situatie zich voordoet, houdt het college rekening met eventueel aanwezig (roerend en op basis van kadastrale gegevens onroerend) vermogen. Tevens wordt rekening gehouden met het voordeel of het geschatte voordeel dat de overtreder heeft genoten uit de overtreding.

Om het college in staat te stellen te beoordelen wat de financiële draagkracht van overtreder is, legt de overtreder in ieder geval de volgende documenten over:

- de definitieve aanslagen Inkomstenbelasting van de Belastingdienst over de drie jaren voorafgaand aan de overtreding;
- de aangiften inkomstenbelasting van de Belastingdienst over de drie jaren voorafgaand aan de overtreding;
- een kopie van een huurovereenkomst, in het geval bewijs aantoont dat de overtreder een woning huurt;
- de aanslagen onroerende zaakbelasting van de afgelopen drie jaren in geval de overtreder een woning bezit;
- bankafschriften van rekeningcourant- en spaarrekeningen van de overtreder en alle gezinsleden over de periode van twee jaar voor de datum waarop de bestuurlijke boete werd opgelegd;
- de meest recente salaris- of uitkeringspecificatie.

Meerdere overtreders / functioneel ouderschap

Indien meerdere eigenaren als overtreder zijn aan te merken, gelden de volgende uitgangspunten.



Basis is dat iedere overtreder (eigenaar) evenveel betrokkenheid heeft bij de overtreding. Op basis van gegevens uit het Kadaster wordt bekeken welke personen (natuurlijke en/of rechtspersonen) kunnen worden aangemerkt als overtreder. In beginsel is dat de eigenaar. In geval een pand eigendom is van meerdere natuurlijke personen komen alle natuurlijke personen in beginsel in aanmerking voor functioneel daderschap, behoudens indien sprake is van gehuwden en/of blijkens kadastrale gegevens samenwonende partners. Gehuwden en/of blijkens kadastrale gegevens samenwonende partners worden beschouwd als één overtreder. In het geval het pand is aangekocht door één rechtspersoon is de rechtspersoon overtreder.

In geval van meerdere eigenaren/overtreeders wordt het bedrag van de bestuurlijke boete per te onderscheiden overtreeders gematigd met:

- 20% per overtreder indien sprake is van 3 of 4 te onderscheiden overtreeders;
- 30% per overtreder indien sprake is van 5 en meer te onderscheiden overtreeders.

Dit houdt verband met het vanuit de overtreding onder de diverse overtreeders te verdelen economisch voordeel bij de toeristische verhuur.

Bij een rechtspersoon (waaronder mede een VOF zonder rechtspersoonlijkheid wordt verstaan) wordt de boete in beginsel aan de rechtspersoon opgelegd. Bij een eenmanszaak aan de eigenaar. Echter, ingeval bestuurders, vennoten of feitelijk leidinggevendenden van een rechtspersoon allen uitvoeringshandelingen verrichten en als medeplegers (nauwe en bewuste samenwerking) verantwoordelijk kunnen worden gehouden voor de overtreding, dan bestaat de mogelijkheid om niet (alleen) de rechtspersoon maar alle feitelijk bestuurder, leidinggevendenden of medeplegers afzonderlijk te beboeten. Per bestuurder of leidinggevende wordt dan 70% van het boetebedrag opgelegd. Dit betreft overigens een situatie die zich niet vaak voordoet.

Aan overtreeders (eigenaren), die blijkens kadastrale gegevens één gezamenlijk huishouden vormen (zoals gehuwde eigenaren) wordt slechts één boete opgelegd per overtreding, om ervoor te zorgen dat ze niet tweemaal in hun vermogen worden geschaad. Daarentegen worden overtreeders (eigenaren) die afzonderlijke vermogens en/of woonplaats hebben, en als (mede)plegers verantwoordelijk zijn voor de uitvoeringshandelingen van de verbodsbepaling (al dan niet als functioneel dader), afzonderlijk beboet steeds voor 80% van het boetebedrag.

In beginsel (vindt oplegging plaats van) één boete aan de vof als eigenaar. In geval de vennoten gezamenlijk de uitvoeringshandelingen verrichten, of kennis hadden van de gepleegde feiten, en dus als medeplegers aangemerkt kunnen worden, ligt afzonderlijke beboeting eveneens voor 80% van het boetebedrag voor de hand.

Betalingsregeling

Indien de overtreder aannemelijk maakt dat er sprake is van individuele omstandigheden die een betalingsregeling rechtvaardigen, kan het college op verzoek van de overtreder toestaan dat de boete wordt afgelost in maximaal 60 maandelijkse termijnen.

Als een overtreder gedurende de loop van de betalingsregeling aannemelijk maakt dat onverkorte nakoming van de regeling voor hem onevenredige gevolgen heeft, zoals bedoeld kan hij het college verzoeken om een nieuwe betalingsregeling te treffen, waarbij met zijn gewijzigde financiële draagkracht rekening wordt gehouden.

Beleidsvrijheid opleggen bestuurlijke boete woonruimteonttrekking

Op grond van de Huisvestingswet 2014 dienen gemeenten zorg te dragen voor een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van woonruimten. Met onder andere het aanwijzen van woonruimten in de Huisvestingsverordening waarvoor een vergunningplicht geldt bij een woonruimteonttrekking, heeft Zandvoort invulling gegeven aan deze verantwoordelijkheid. Van woonruimteonttrekking is sprake als wonen niet de hoofdactiviteit is en de woonruimte voor andere doelen dan reguliere huisvesting wordt gebruikt (in casu "toeristische verhuur").

In het eerste lid van artikel 24 van de Huisvestingsverordening is bepaald dat een overtreding van de betreffende verboden, waaronder dus ook woonruimteonttrekking, kan worden bestraft met een bestuurlijke boete. Burgemeester en wethouders kunnen dus in voorkomende gevallen besluiten een bestuurlijke boete op te leggen, maar zijn daartoe niet verplicht. Aan deze "beleidsvrijheid" is, ter bevordering van de consistentie en transparantie met betrekking tot de handhaving, invulling gegeven door de onderhavige beleidsregel. Als uitgangspunt geldt dat met een bestuurlijke boete wordt opgetreden en dit kan worden gecombineerd met een last onder dwangsom gericht op herstel van de overtreding.



Uitvoering toezicht

Het constateren van toeristische verhuur waarbij woonruimten wordt onttrokken aan de voorraad, kan plaatsvinden op basis van klachten/meldingen, een (schriftelijk) verzoek van belanghebbenden om handhavend op te treden of door een eigen waarneming van toezichthouders. Toezichthouders maken gebruik van de toegekende bevoegdheden in de Algemene wet bestuursrecht en "digitale researching" waaronder "scraping" (computertechniek met specifieke software om informatie van het internet te extraheren en analyseren). De uitkomsten van het onderzoek worden (zeker als dit leidt tot aanschrijvingen) vastgelegd in een op ambtseer of -belofte opgemaakt rapport van bevindingen met eventueel een beeldrapportage.

Verzoek om handhaving illegale toeristische verhuur

Op een schriftelijk verzoek om handhaving dient binnen een redelijke termijn een besluit te volgen. Volgens vaste rechtspraak van de bestuursrechter moet bij een gegrond verzoek om handhaving in beginsel handhavend worden opgetreden, tenzij er bijzondere omstandigheden zijn.

Eigen waarneming toezichthouders illegale toeristische verhuur (actieve handhaving)

Op het toeristisch verhuren van tweede- en opeenvolgende woningen en vakantieverhuur - waarbij het tijdens afwezigheid van de hoofdbewoner hotelmatig of recreatief in gebruik geven van een woonruimte - waarbij niet voldaan wordt aan de voorwaarden voor woonruimteonttrekking zonder vergunning, zal actief toezicht worden gehouden. In de praktijk blijkt juist dat deze vormen van toeristische verhuur het meest belastend zijn voor het woon- en leefklimaat. Daarnaast zal actief worden gehandhaafd als bedrijven/intermediairs woningen aanbieden ten behoeve van toeristische verhuur.

Proces bestuurlijke boete, last onder dwangsom en invordering

Er wordt in twee stappen gehandhaafd. Allereerst zal toezicht ter plaatse worden gehouden. In geval de overtreder/eigenaar zelf aanwezig is op locatie en onderdeel wordt van het onderzoek door de toezichthouder, dan zal hij worden gewezen op het nemo tenetur-beginsel en de op de mogelijkheid tot cautie worden gewezen. Aanwezige toeristen, die niet als overtreder worden gezien, wordt geen cautie mogelijkheid geboden.

Op basis van de toezichthoudersrapportage zal een gecombineerd voornemen leiden tot een besluit tot opleggen van een bestuurlijke boete en een besluit tot opleggen van een last onder dwangsom. Het beleid ten aanzien hiervan is zo geformuleerd om gezien de noodzaak van het bestraffen en herstellen van woonruimteonttrekkingen een vlotte, gelijklopende procedure te doorlopen. Daarnaast wordt gezien het bestraffende karakter van de bestuurlijke boete en omdat de overtreding moet worden opgelost er bewust voor gekozen niet met waarschuwingen te werken. Een waarschuwing in dit kader strekt tot geen enkel aanwijsbaar doel. Voorts geldt dat een brede publiekscampagne aan de introductie van de bestraffing is vooraf gegaan, waarbij steeds is gewaarschuwd dat indien sprake is van hoofdverblijf elders handhavend opgetreden zal worden.

Aangezien de hoogte van de bestuurlijke boete in de huisvestingsverordening voor het onttrekken van woonruimten hoger is dan € 340, zal onder andere een rapport moeten worden opgesteld van de bevindingen van toezichthouders en de overtreder dient in de gelegenheid gesteld te worden om voorafgaand aan het boetebesluit een zienswijze naar voren te brengen, waarbij de overtreder tevens op zijn "mogelijkheid tot cautie" wordt geattendeerd. Het voornemen tot het opleggen van de bestuurlijke boete kan worden gecombineerd met het voornemen tot het opleggen van de last onder dwangsom gericht op herstel van de overtreding. De naar aanleiding daarvan naar voren gebrachte zienswijze wordt in beide besluiten bij de besluitvorming betrokken.

Het opleggen van een bestuurlijke boete is een beschikking zodat de voorschriften van hoofdstuk 3 en titel 4.1 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing zijn. Belanghebbenden kunnen een bezwaarschrift indienen tegen een boetebesluit en de invordering daarvan. Bij een onbevredigend resultaat is het mogelijk beroep in te stellen bij de rechtbank en eventueel nog hoger beroep bij de Raad van State.

Ten aanzien van de invordering wordt strak de hand gehouden aan de procedure om niet af te doen aan door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State verlangde gezag van handhaving. In beginsel wordt geen uitstel van betaling verleend en volgt de invordering de procedure van kennisgeving van verschuldigdheid, (invordering en) aanmaning en vervolgens betekening van een dwangbevel.