

Memo

Memo aan : Burgemeester Evers, Jolanda van de Gazelle
van : Loes Janssen
cc : Huub Creemers, Paul Jaspers, Steffie Berger, Jan Emonts, Eric van der Wallen
datum : 13 maart 2019

VERTROUWELIJK!

onderwerp : Evaluatie "Extra ambitie raad handhaving milieu 2018"

Inleiding

De gemeenteraad van Nederweert heeft tijdens de behandeling van de begroting in november 2017 aangegeven een hoger ambitieniveau te wensen op het gebied van milieuhandhaving in 2018. Tijdens de vergadering zijn hiervoor ook financiële middelen (€ 40.000) beschikbaar gesteld. Het college heeft naar aanleiding hiervan besloten om extra toezicht en handhaving te gaan uitoefenen op de meest overlast-gevende bedrijven binnen onze gemeente.

In het hiernavolgende gaan we eerst in op toezicht en handhaving, wat dit inhoudt en op de tegenstrijdigheid uit het handhavingsrecht. Vervolgens wordt geëvalueerd waartoe het verhoogde ambitieniveau van de raad heeft geleid. We sluiten af met een conclusie.

Wat is toezicht en handhaving

In de regel staat het toezicht aan het begin van alle handhavingsacties. Toezichthouders voeren regelmatig controles uit. Hiervan gaat een belangrijk preventief effect uit. Het toezicht kan tot resultaat hebben dat de wettelijke voorschriften zonder de inzet van verdere sanctiemiddelen worden nageleefd. Het toezicht bevat een breed scala van activiteiten, vaak ook in voorlichtende en adviserende zin. Daardoor kan al in een vroeg stadium worden voorkomen dat een met de wet strijdige situatie ontstaat of kan door middel van aansporingen of waarschuwingen worden bewerkstelligd dat regels alsnog worden nageleefd.

Indien waarschuwingen geen effect sorteren, loopt het toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften in de regel uit op het gebruik van handhavingsmiddelen met een meer dwingend karakter. Hierbij kan worden gedacht aan het opleggen van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang.

Adequaat toezicht en handhaving leidt tot:

- Vergroting vertrouwen van burger in gemeente.
- Vergroting zichtbaarheid gemeente.
- Vergroting slagvaardigheid gemeente.
- Verbetering van het naleefgedrag.
- Overlast en klachten terugdringen.
- Voorkomen van oneerlijke concurrentie.

Tegenstrijdigheid handhavingsrecht

De Algemene wet bestuursrecht geeft ons vele effectieve manieren om te handhaven. Zo kan een dwangsom worden opgelegd en kan worden overgegaan tot afbraak van een illegaal bouwwerk op kosten van de overtreder. De dagelijkse praktijk blijkt vaak anders. Veel burgers die bij gemeenten aankloppen omdat iemand in hun leefomgeving tegen de regels bouwt of activiteiten ontplooit, raken gefrustreerd omdat de gemeente niet of pas na jarenlang procederen handhavend optreedt.

De ingrijpende betekenis van deze frustratie voor de betrokken mensen mag niet onderschat worden. Eigenrichting is in ons land uitgesloten en dat is maar goed ook. Het verbod van eigenrichting betekent wel dat de burger volledig afhankelijk is van de overheid en in veel gevallen de gemeente als het om effectieve handhaving gaat.

In ons 'handhavingsrecht' zit een ernstige tegenstrijdigheid, die technisch wel verklaard kan worden, maar bij burgers tot onbegrip kan leiden. Als een burger in strijd met de regels iets bouwt dan zal de gemeente niet handhavend optreden, maar kijken of het illegale 'gelegaliseerd' kan worden. Dit betekent dat de 'assertieve' burger die lak heeft aan de regels en voldongen feiten schept al gauw de gemeente aan zijn kan vinden. De burger die overlast ondervindt staat dan met lege handen.

Dit alles terwijl de rechter aan gemeenten 'de beginselplicht tot handhaving' oplegt. Uit beginselen van behoorlijk bestuur vloeit voort dat de burger erop mag vertrouwen dat de gemeente handhavend optreedt als regels overtreden worden.

Enerzijds heeft de gemeente de beginselplicht om handhavend op te treden. Anderzijds moet de gemeente verplicht onderzoeken of er zicht is op legalisatie en of sprake is van andere bijzondere omstandigheden die aanleiding zijn om de handhaving op te schorten of ervan af te zien. De gemeente moet een belangenafweging maken. De beginselplicht en de belangenafweging wijzen in tegengestelde richting. Voor een burger die last heeft van een overtreding is het systeem onbegrijpelijk.

Inzet extra capaciteit

Bij de intensivering van het milieutoezicht en de handhaving wordt de volgende aanpak gehanteerd:

- Administratieve controles, deelcontroles dan wel integrale bedrijfscontroles uitvoeren;
- Bij voorkeur onaangekondigde controles uitvoeren.
- Opschaling klachtenafhandeling zodat de toezichthouder al bij één klacht wordt geïnformeerd in plaats van bij twee klachten; **ook buiten kantooruren**.
- Bij overtredingen direct handhavend optreden volgens tweetraps-raket (vooraankondiging dwangsom en daarna de definitieve dwangsom).
- Bij overtredingen controlefrequentie direct verhogen.
- De meest overlast-gevende bedrijven worden gecontroleerd door de eigen toezichthouders zodat kennis en kunde in eigen huis blijft. Hetzelfde geldt voor de juridische afhandeling hiervan.
- Verbeurde dwangsommen invorderen.
- Om te waarborgen dat de meest overlast-gevende bedrijven door de eigen toezichthouders gecontroleerd worden, dienen in ruil daarvoor overige controles uitbesteed te worden.
- Goed en duidelijke communicatie.

Meest overlast-gevende bedrijven

Om te bepalen welke bedrijven tot de categorie meest overlast-gevende bedrijven/ondernemers behoren is gebruik gemaakt van onder meer de volgende criteria:

- Aantal klachten;
- Aantal klagers;
- Maatschappelijke zorg/onrust;
- Houding/attitude van de inrichting(houder)/naleefgedrag;
- Aard en omvang van de overlast;
- Signalen van handhavingspartners zoals NVWA, OM, Waterschap Limburg en politie;
- Voorbeeldrol.

Negatieve media-aandacht van bedrijven en de actualiteiten rond geitenhouderijen en gezondheid hebben ook een rol gespeeld bij het bepalen hiervan.

Op basis van de hiervoor genoemde criteria zijn wij tot een overzicht van 9 meest overlast-gevende bedrijven gekomen. Voor de resultaten en een uitgebreide beschrijving wordt verwezen naar de vertrouwelijke bijlage behorend bij de evaluatie 'Extra ambitie raad handhaving milieu 2018'.

Evaluatie

Het verhoogde ambitieniveau van de raad heeft ertoe geleid dat er 84 controles zijn uitgevoerd bij de meest overlast-gevende bedrijven. Daarnaast heeft dit verhoogd toezicht geleid tot de inzet van 7 handhavingstrajecten. Bij twee locaties liep al een handhavingstraject en zijn we overgegaan tot daadwerkelijke invordering van dwangsommen.

Verder heeft het hoger ambitieniveau ertoe geleid dat:

- De milieuoverlast op het gebied van ammoniak, fijn stof, geur en ongedierte is terug gedrongen;
- Het aantal klachten is terug gedrongen;
- Het naleefgedrag is vergroot;
- Een 'Hygiënerichtlijn omgang dieren in relatie tot gezondheidsrisico's' is opgesteld;
- Alle bedrijven onder verhoogd toezicht blijven staan in 2019.

Verantwoording financiën

De raad heeft een bedrag beschikbaar gesteld van €40.000. De kosten zijn in de praktijk beperkt gebleven tot circa €12.000. Voor dit bedrag was het noodzakelijk om reguliere controles uit te besteden in ruil voor controles van de overlastgevende bedrijven door eigen toezichthouders vanwege hun lokale kennis. Voor het overige is door middel van prioritering binnen het reguliere uitvoeringsprogramma extra aandacht besteed aan de top tien van overlastgevende bedrijven.

Conclusie

Op basis van prioritering heeft een intensivering van toezicht en handhaving plaatsgevonden bij de meest overlast-gevende bedrijven in Nederweert. Geconcludeerd wordt dat het aantal klachten is afgenomen. Daarnaast is er minder milieuoverlast op het gebied van ammoniak, fijn stof, geur en ongedierte. Verder is ook het naleefgedrag van de diverse bedrijven verbeterd.

De systematiek rond prioritering en intensivering is goed ingebed in de reguliere bedrijfsvoering van toezicht & handhaving. De meest overlast-gevende bedrijven blijven onder verhoogd toezicht staan in 2019. IN RUD verband is ruimte om met een dergelijke aanpak te werken.

