

Beleidsplan Omgevingshandhaving

2020-2025

Goedgekeurd tijdens de
gemeenteraadszitting van 17 december 2019

“Samen gericht handhaven”

in samenwerking met



INTERLEUVEN
ONDERNEMEND EN ONDERSTEUNEND

INHOUDSOPGAVE

VISIE	3
Waarom handhaven.....	3
DOELSTELLINGEN.....	4
Efficiënte en beleidsmatige handhaving	4
Effectieve handhaving	4
Doelmatige handhaving.....	4
PRIORITEITEN	5
Prioritaire overtredingen ruimtelijke ordening.....	5
1. Vellen van hoogstambomen/ontbossen en het niet naleven van heraanplanting ...	5
2. Reliëfwijzigingen, inclusief dempen van grachten	5
3. Het wijzigen van het aantal woongelegenheden	5
4. Weekendverblijven: nieuwe overtredingen kordaat aanpakken	6
5. Misdrijven op gemeentelijke en provinciale RUP's	6
6. Het plaatsen van constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt	6
Niet-prioritaire overtredingen ruimtelijke ordening.....	6
– Verhardingen	6
– Functiewijzigingen	7
– Visuele hinder zoals bv. grote reclamepanelen en -zuilen.	7
Prioritaire overtredingen milieu	7
1. Activiteiten met een invloed op grondwater, hemelwater en waterlopen	7
2. Activiteiten met een invloed op bodem	7
3. Inrichtingen met een mogelijk hoog nadelig effect op de omgeving.....	7
4. Zwerfvuil, sluikestorten en sluikestoken	8
METHODIEK.....	8
Preventief en proactief.....	8
Reactief.....	9
1. Stakingsbevel	9
2. Niet-prioritaire overtredingen	9
3. Prioritaire overtredingen	9
SAMENWERKING – AFSPRAKENPROTOCOL	9
TIJDSELEMENT	10
EVALUATIE	10

Handhaving = derde pijler van het omgevingsbeleid
--

Waarom handhaven

Het handhaven op overtredingen is naast plannen en vergunnen een noodzakelijke pijler van een degelijk gemeentelijk omgevingsbeleid. Zonder een spreekwoordelijke stok achter de deur kunnen te veel opgelegde voorwaarden dode letter blijven of bestaat de kans dat bewust gekozen wordt voor het niet aanvragen van een omgevingsvergunning.

Het organiseren van de omgeving door middel van ruimtelijke ordening, milieuregelgeving en wetgeving onroerend erfgoed kan en mag niet doorkruist worden door het eigengereid optreden van burgers die onvergunde maar vergunningsplichtige handelingen uitvoeren of activiteiten exploiteren.

Rechtszekerheid en gelijke behandeling maar vooral de geloofwaardigheid van een bestuur zijn valabele beweegredenen om te handhaven.

Transparantie naar burgers en afspraken met andere partners zijn cruciaal om de doelstellingen te realiseren.

De gemeente gaat er op het gebied van de hun bij wet toegewezen taken van uit, dat toezicht en (preventieve) handhaving uiteindelijk zullen leiden tot een betere en betrouwbare dienstverlening voor de inwoners en bedrijven van de gemeente.

Dit beleidsplan omgevingshandhaving kadert in de uitvoering van het gemeentelijke meerjarenplan 2020-2025, meer bepaald de beleidsdoelstelling:

Rotselaar bewaart en bewaakt haar groene karakter met ruimte om te wonen, werken te ontspannen en te ondernemen.

De gemeente zet in op volgende aspecten:

- Het ruimtebeslag beperken en de open ruimte vrijwaren en versterken;
- Verhoogde handhaving van het groene karakter.

DOELSTELLINGEN

Het beleidsplan streeft naar de realisatie van een efficiënte, effectieve en doelmatige handhaving.

Efficiënte en beleidsmatige handhaving

Efficiënte handhaving heeft als uitgangspunten het voorkomen van schendingen en het voeren van een gedifferentieerd handhavingsbeleid.

Efficiënt betekent ook dat er zuinig wordt omgegaan met de beschikbare middelen en de beschikbare mensen. Handhaving moet in alle redelijkheid, pragmatisch en met een dosis gezond verstand gebeuren ten einde het maatschappelijk draagvlak niet te hypothekeren.

Beleid voeren op het terrein van de handhaving is nodig omdat het bestuur, vanuit het oogpunt van kosten, niet alle handhavingstaken volledig kan (laten) uitvoeren. 100 % handhaven van de ruimtelijke en bouwregelgeving (zero tolerance) is een utopie: er moeten keuzes gemaakt worden. Beleid voeren betekent niet meer en niet minder dan kiezen wat het CBS eerst doet en wat later en wat de intensiteit van de handhaving zal zijn. Met andere woorden een keuze tot optimalisatie en niet tot maximalisatie van de inzet van capaciteit.

Effectieve handhaving

Effectieve handhaving is gericht op de verwezenlijking van zo snel mogelijk en zo goed mogelijk herstel, m.a.w. probleemoplossend werken.

Toezicht en preventieve handhaving, en indien vereist sanctionerend handhaven, zullen uiteindelijk leiden tot een betere en betrouwbare dienstverlening voor de inwoners en bedrijven van de gemeente.

Bij een schending is steeds actie vereist. Dit kan afhankelijk van de prioriteiten, zich beperken tot een gerichte communicatie of tot het effectief inzetten van het handhavingsinstrumentarium.

Doelmatige handhaving

Doelmatige handhaving wordt gestuurd door het bepalen van de prioriteiten. Doelmatig handelen betekent dat elke actie in proportie is met de concrete situatie.

Het in goede banen leiden van deze doelstellingen gebeurt door en onder toezicht van de door de gemeente aangestelde handhavingsambtena(a)r(en) die werden aangewezen als verbalisant ruimtelijke ordening en lokale toezichthouder. De handhavingsambtenaren staan op autonome wijze in voor de goede uitvoering van dit beleidsplan en fungeren als centraal aanspreekpunt voor alle info m.b.t. stedenbouwkundige en milieuschendingen.

PRIORITEITEN

De afbakening van prioriteiten is noodzakelijk om bovenstaande doelstellingen te realiseren. De prioriteiten zijn bepaald op basis van de bekommernissen van het CBS m.b.t. de specifieke karakteristieken van de gemeente en de ervaring van de gemeentelijke dienst Omgeving.

Prioritaire overtredingen ruimtelijke ordening

1. Vellen van hoogstambomen/ontbossen en het niet naleven van heraanplanting

Onder deze categorie vallen overtredingen die het groene karakter en dus de eigenheid van de gemeente aantasten. Specifiek betreft het overtredingen m.b.t. het (niet) aanplanten of rooien van bomen wanneer vergunningsplichtig.

Wegens de nefaste gevolgen van dit type misdrijf zal er zoveel als mogelijk het herstel naar de oorspronkelijke staat of vergunde toestand gevorderd worden.

2. Reliëfwijzigingen, inclusief dempen van grachten

Het aanmerkelijk wijzigen van het reliëf op een terrein zonder of in strijd met een vergunning, is ruimtelijk steeds ongewenst. Onder het aanmerkelijk wijzigen van het reliëf wordt feitelijk iedere manipulatie aanzien zoals het aanvullen, ophogen, uitgraven of uitdiepen van een terrein, waardoor de aard of de functie van het terrein wijzigt. Onder 'aard' en 'functie' van het terrein wordt o.m. ook de invloed op de bestemming, het feitelijke gebruik of het uitzicht bedoeld. Dit is een kwalitatief en niet (louter) een kwantitatief criterium¹.

Reliëfwijzigingen geven net als onrechtmatige verhardingen vaak aanleiding tot wateroverlast. Ze kunnen op (kleinere) percelen een cascade-effect creëren of dwingen aanpalenden tot het opstarten van (burgerlijke) procedures.

Het onrechtmatig wijzigen van het reliëf op een terrein zal steeds als prioritair opgevolgd worden.

Ook hier zal wegens de nefaste gevolgen van dit type misdrijf zoveel als mogelijk het herstel naar de oorspronkelijke staat of vergunde toestand gevorderd worden.

3. Het wijzigen van het aantal woongelegenheden

Het wijzigen van het aantal woongelegenheden is een prioritair thema omdat het naast *stedenbouw* eveneens *huisvesting* betreft. Het onoordeelkundig wijzigen van het aantal woongelegenheden of het vestigen van een woonentiteit in een daarvoor niet bestemd gebouw/constructie, kan voor overlast, overbezetting van het terrein of inferieure woonvormen zorgen. Niet zelden zijn burgers in een meer kwetsbare positie daarvan het slachtoffer. Deze prioriteit heeft dus naast een stedenbouwkundige, ook een sociale component.

IGO is door de gemeente aangesteld voor de controle van de woonkwaliteit. Onder andere op basis van hun screening komt deze problematiek aan het licht.

Elk van deze dossiers zal vanuit de verschillende aspecten bekeken worden, met name de Vlaamse Wooncode en VCRO.

Per geval zal bekeken worden of regularisatie een mogelijkheid is, dan wel aanpassingswerken naar de vergunde toestand.

¹ Cassatie, 13 september 2005, nr. P050522N.

4. Weekendverblijven: nieuwe overtredingen kordaat aanpakken

Weekendverblijven vragen een specifieke aanpak naar gelang hun planologische situatie. IGO wordt gedurende een jaar ingezet om de permanente weekendverblijven te inventariseren. Daarna wordt de aanpak bepaald (o.a. afhankelijk van ligging) waaraan een concrete timing is gekoppeld.

Nieuwe overtredingen bij weekendverblijven worden wel als prioritair beschouwd.

Per geval zal bekeken worden of regularisatie een mogelijkheid is, dan wel het herstel naar de oorspronkelijke toestand.

5. Misdrijven op gemeentelijke en provinciale RUP's

Bestaande en toekomstige gemeentelijke en provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen zijn te handhaven omdat hier ten volle het subsidiariteitsbeginsel geldt en de voorschriften ervan expliciet inspelen op gemeentelijke belangen.

Per geval zal bekeken worden of regularisatie een mogelijkheid is, dan wel de meerwaarde of aanpassingswerken naar de vergunde toestand, al dan niet in de vorm van een minnelijke schikking, conform de decretale rangorde.

6. Het plaatsen van constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt

De gemeente ziet zich geconfronteerd met constructies die gedurende lange tijd of zelfs permanent worden geplaatst voor bewoning. Hieronder worden stacaravans, wooncontainers, woonwagens ed. bedoeld.

Deze constructies geven aanleiding tot verrommeling van de ruimte en tot een verhoging van het ruimtebeslag. Veelal bevinden deze constructies zich in de voortuinzone waardoor het straatbeeld wordt beïnvloed, of in de tuinzone waardoor deze haar functie als groene ruimte niet meer ten volle kan benutten. Dergelijke constructies verhogen de woondichtheid en hebben nood aan een basisinfrastructuur (licht, warmte, water) waardoor de impact op de directe omgeving groot is.

Per geval zal bekeken worden of regularisatie een mogelijkheid is, dan wel het herstel naar de oorspronkelijke toestand.

Niet-prioritaire overtredingen ruimtelijke ordening

Volgende misdrijven zullen in tweede orde worden gehandhaafd, namelijk met een aanmaning en PV (indien er geen gevolg is gegeven aan de aanmaning). Voorbeelden van niet-prioritaire overtredingen zijn:

– Verhardingen

Het geheel of gedeeltelijk verharderen van een terrein heeft steeds een invloed op de waterhuishouding van het terrein. Het maakt infiltratie van oppervlaktewater op eigen terrein minder evident of genereert mogelijk overlast op aanpalende percelen door een versnelde afvoer, al dan niet naar het publieke domein of rioleringsstelsel, met lokale wateroverlast tot gevolg. Verharding kan tevens leiden tot ongewenste neveneffecten zoals het parkeren van voertuigen of het opslaan van materialen, materieel of afval².

² O.m. de vergunningsplichtige handelingen bedoeld onder art. 4.2.1,5° VCRO.

– **Functiewijzigingen**

Het bepalen van de juiste, toegelaten functie in een bepaald gebouw of constructie is één van de meest essentiële taken van stedenbouw. Dit heeft niet alleen te maken met de bestemming van het gebied, maar eveneens met het zoeken naar evenwicht tussen de diverse noden en verwachtingen. Het impliceert ook toezicht op het vermijden van (potentiële) conflicten.

Het belang van de functiewijziging wordt onderstreept door de (relatief recente) wijziging en verfijning van het Besluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen dat actueel in art. 2 in 10 onderscheiden hoofdfuncties voorziet³.

– **Visuele hinder zoals bv. grote reclamepanelen en -zuilen.**

Visuele hinder is niet objectief meetbaar. Dit onderdeel heeft betrekking op vergunningsplichtige constructies die veelal zonder vergunning worden geplaatst en die visuele hinder kunnen genereren. Zowel de inplanting, grootte, kleurgebruik als lichtintensiteit zijn bepalend voor de beoordeling van de constructie.

Prioritaire overtredingen milieu

1. Activiteiten met een invloed op grondwater, hemelwater en waterlopen

Inrichtingen die activiteiten exploiteren die een mogelijk risico met zich meebrengen op verontreiniging van grondwater, hemelwater en waterlopen maar ook op tekorten en overschotten van water.

Het betreft o.m. bronbemalingen, grondwaterwinningen, e.d. Ook controles op keuringen van afkoppeling van riolering (gescheiden stelsel) zijn zeer belangrijk. Vervuilingen van waterlopen, al dan niet incidenteel, dienen te worden onderzocht en zo veel mogelijk voorkomen door proactieve controles.

Daarnaast is er ruimte om inwoners te sensibiliseren over deze materie. Namelijk effecten van bronbemalingen, grondwaterwinning, kappen van bomen, reliëfwijzigingen, het niet correct aansluiten op de riolering e.d.

2. Activiteiten met een invloed op bodem

Inrichtingen die activiteiten exploiteren die een mogelijk risico met zich meebrengen op verontreiniging van bodem.

Het betreft o.m. sluikstorten, grondverzet, Vlarebo-activiteiten en het voorkomen van calamiteiten in het kader van het Bodemdecreet.

3. Inrichtingen met een mogelijk hoog nadelig effect op de omgeving

De gemeente is vergunningverlenende en toezichthoudende overheid van de klasse 2 en 3 inrichtingen. Recent zijn er verscheidene klasse 1 inrichtingen gedeclasseerd waardoor zij van nu onder de bevoegdheid van de gemeente vallen. Het is belangrijk om deze bedrijven blijvend te controleren.

Daarnaast, worden naar aanleiding van het Omgevingsvergunningendecreet vanaf heden vergunningen met onbepaalde duur verleend. Een periodieke controle van elke inrichting is

³ Besluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen van 14 april 2000, veelvuldig gewijzigd.

aangewezen. Naar gelang de hoogte van de mogelijke nadelige effect van de inrichting wordt de periodiciteit bepaald. Er wordt gestreefd naar een minimum van één controle om de 10 jaar van elke inrichting.

Bij de aanvraag van een omgevingsvergunning van een ingedeelde inrichting of activiteit zal er telkens (IIOA) een controle plaatsvinden. Er zal eveneens worden ingezet in de opvolging van de bijzondere voorwaarden opgelegd bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor IIOA.

4. Zwerfvuil, sluikstorten en sluikstoken

De gemeente heeft het handhaven van zwerfvuil opgenomen in het gemeentelijk politiereglement. GAS-boetes zijn bedoeld om tegen kleine vormen van openbare overlast op te treden.

Grotere sluikstorten kunnen gehandhaafd worden volgens het Materialendecreet (artikel 12) waardoor wel een strafrechtelijke vervolging mogelijk is.

De verbranding in open lucht van welke stoffen ook verboden tenzij het valt onder de uitzonderingen van hoofdstuk 6.11 van Titel II van het Vlarem. De verbranding van afval in open lucht is voor iedereen verboden. Het verbod geldt niet allen voor het verbranden van papier, plastic, autobanden en andere rommel, maar ook voor het verbranden van biomassa-afval zoals gft, houtafval en groenresten.

Het binnenshuis verbranden van afval.

METHODIEK

Met methodiek wordt de concrete gemeentelijke werkwijze in individuele dossiers bedoeld. De gebruikte instrumenten worden immers allemaal in de VCRO en DABM omschreven. Dit beleidsplan bepaalt dus enkel de keuze óf en wanneer welk instrument gebruikt zal worden.

Preventief en proactief

Transparantie en communicatie naar de burger zijn essentieel voor de preventie en sensibilisering, en leiden naar een groter maatschappelijk draagvlak. Het voeren van gerichte (en thematische) handhavingscampagnes over de inhoud en de achtergrond van regelgeving, stimuleert gewenst of verplicht gedrag.

Om ten volle preventief te kunnen werken en overtredingen te voorkomen, wordt geopteerd om proactief op het terrein vergunningen te controleren. De principiële mogelijkheid dat elke vergunning gecontroleerd kan worden, maakt de handhaving objectief zodat geen burger zich gevisieerd hoeft te voelen en structureel doordat elke vergunningsplichtige handeling aan bod kan komen en niet enkel op klachten wordt gereageerd.

Deze controle staat los van de gestelde prioriteiten. Die prioriteiten bepalen wèl of een gebeurlijke overtreding principieel het volledige handhavingstraject zal doorlopen, dan wel (enkel) wordt vastgesteld bij PV.

Klachten worden beschouwd als een bron van informatie. De klacht wordt gecategoriseerd op basis van de prioriteiten (= handhavingstraject of niet) waarna een verder onderzoek wordt gestart volgens de beschreven methodiek.

1. Stakingsbevel

Wanneer werken in uitvoering zijn zonder of in strijd met een vergunning zal conform het Handhavingsprogramma van de Vlaamse Regering een stakingsbevel opgelegd worden wanneer door deze werken de goede ruimtelijke ordening in het gedrang komt. Het stakingsbevel is een rechtszeker middel om de rechten van alle betrokkenen maximaal te vrijwaren. Het voorkomt dat het CBS als vergunningverlener voor voldongen feiten wordt gesteld of onherstelbare schade aan de omgeving wordt berokkend.

Werken die stilgelegd zijn doorlopen steeds het volledige handhavingstraject.

2. Niet-prioritaire overtredingen

Deze overtredingen worden vastgesteld door middel van een aanmaning en/of PV (misdrijven) of een verslag van vaststelling (inbreuken) ten behoeve van het vergunningenregister. Vanuit de gemeente wordt dan geen verdere actie ondernomen. Het PV of verslag van vaststelling kan wèl de basis zijn voor het afsluiten van een minnelijke schikking, strafrechtelijke vervolging indien het parket dagvaardt (misdrijven) of een bestuurlijke beboeting door de gewestelijke entiteit⁴.

3. Prioritaire overtredingen

Deze overtredingen ondergaan principieel het volledige handhavingstraject.

1) *zachte* instrumenten: de raadgeving en de aanmaning⁵.

- De raadgeving wordt gegeven als er nog geen sprake is van een schending maar er aanwijzingen zijn dat zulke schending zal gebeuren.
- Een aanmaning geeft duidelijk aan wat het gewenste herstel is en binnen welke termijn dit moet gebeuren.
- Een aanmaning wordt steeds opgenomen in het vergunningenregister.
- Leidt de aanmaning niet tot het beoogde *vrijwillig* herstel, dan wordt steeds PV/verslag van vaststelling opgesteld.

2) *correctief* optreden door het opstellen van een herstelmaatregel

SAMENWERKING – AFSPRAKENPROTOCOL

Het domein handhaving kent een veelheid aan partners: de gemeentelijke verbalisanten en toezichhouders, de burgemeester, het departement Omgeving – afdeling Handhaving, het parket, de politiezones, de Hoge Raad voor Handhavingsuitvoering, de gewestelijke beboetingsentiteit, burenbemiddeling, ...

Afsprakenkaders tussen het gewestelijke niveau, de gemeentelijke partners, de lokale politie en de lokale parketten moeten leiden tot een gedragen handhaving.

⁴ Er is immers een onderscheid tussen het herstel enerzijds en de bestraffing van het gedrag anderzijds. Zowel het O.M. als de gewestelijke entiteit werken autonoom volgens eigen prioriteiten.

⁵ Art. 6.2.3 VCRO

TIJDSELEMENT

Het beleidsplan is onmiddellijk van toepassing en richt zich op toekomstige, actuele en recente feiten. Onder 'recent' wordt verstaan: feiten die maximaal 5 jaar voorafgaand aan de vaststelling zijn ontstaan of gepleegd.

Deze keuze is ingegeven door de duidelijke beleidsoptie om een handhavingstraject uit te werken voor de toekomst o.b.v. preventie en prioriteiten.

Een termijn van 5 jaar komt overeen met de strafrechtelijke verjaringstermijn voor dit soort misdrijven, zodat er een rechtstreeks link is met de strafrechtelijke vervolgbaarheid van de feiten. Bovendien is deze termijn in overeenstemming met andere decretale bepalingen die allen wijzen op korte termijnen⁶ en worden betwistingen over verjaring zoveel als mogelijk vermeden.

Deze beleidsoptie laat het vorderingsrecht van de gewestelijke inspectiediensten intact voor de ruimtelijk kwetsbare gebieden, waarin de verjaringstermijn voor een herstellvordering 10 jaar bedraagt.

Stedenbouwkundige misdrijven die op het moment van vaststelling toch ouder blijken te zijn, zullen wel bij PV vastgesteld worden ten behoeve van het vergunningenregister en kunnen eveneens de basis zijn voor vrijwillig herstel of het afsluiten van een minnelijke schikking. De situatie is dus analoog met de behandeling van niet-prioritaire feiten.

EVALUATIE

Het beleidsplan moet voldoende flexibel zijn en blijven om op nieuwe tendensen in te spelen en kan daarom geactualiseerd worden bij wijzigende wetgeving, het opduiken van nieuwe belanghebbende fenomenen en minstens bij de samenstelling van een nieuwe gemeenteraad.

De acties op basis van dit beleidsplan genomen, worden gemonitord. Data over o.m. het aantal dossiers, de soorten schendingen volgens prioriteit en de ingezette instrumenten zijn daarbij essentieel ter evaluatie van het handhavingsbeleid en als input tot betere planologische voorschriften en/of de motivering van vergunningen.

⁶ Zo o.m. art. 6.2.9 VCRO m.b.t. administratieve boetes dat verwijst naar een verjaringstermijn van 5 en 3 jaar afhankelijk van de gebiedsbestemming, en art. 6.3.3 § 3 VCRO m.b.t. het verjaringsregime van 10 of 5 jaar voor herstellvorderingen afhankelijk van de gebiedsbestemming.