

Datum : 12 mei 2015 DM nr.929027
Aan : Dhr. J. Verweij (fractie Christen Unie)
Van : College van dijkgraaf en hoogheemraden
Betreft : Beantwoording van uw schriftelijke vragen ingevolge artikel 40 RvO betreffende handhaving in bijzondere gevallen
CC : Overige leden algemeen bestuur

Inleiding

Op 27 april 2015 hebben wij uw schriftelijke vragen ontvangen en geregistreerd onder nummer 928394. Voor de goede orde vermelden wij hierbij dat het recht op het stellen van schriftelijke vragen (art. 40 Reglement van Orde voor het algemeen bestuur) is opgenomen in hoofdstuk 4: 'Rechten van leden'. Het zijn dan ook de leden van het algemeen bestuur die deze rechten uitoefenen en dat gegeven moet duidelijk kenbaar zijn bij de indiening van schriftelijke vragen.

Hieronder ontvangt u onze reactie. De vragen, alsmede uw inleiding daarop, zijn voor de leesbaarheid van de beantwoording cursief herhaald.

Op 2 juli 2014 is door het Algemeen Bestuur een 'Handhavingsvisie' vastgesteld. Het door het college vastgestelde handhavingsbeleid 2015-2020, zoals vastgesteld in november 2014, bouwt voort op deze visie. Bestuursorganen hebben de mogelijkheid om met inachtneming van de 'beginselplicht tot handhaving' handhavingsbeleid op te stellen. In de Handhavingsvisie heeft het Algemeen Bestuur onder andere ingestemd met een handhavingsstrategie (H. 9) waarbij 'situationeel' wordt gehandhaafd. Hoofdstuk 9 vermeldt onder andere als argument voor situationeel handhaven dat niet alle overtredingen het gevolg zijn van moedwillig handelen en dat - afhankelijk van de situatie - de ene overtreder een andere behandeling verdient dan de andere overtreder. Dit draagt volgens datzelfde hoofdstuk bij aan het maatschappelijk draagvlak voor handhaving, doordat het aansluit op het rechtvaardigheidsgevoel dat velen hebben.

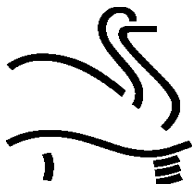
Ten aanzien van het handhavingsbeleid van HDSR hebben we enkele generieke vragen, die qua actualiteit mede zijn ingegeven door een specifieke casus, namelijk de handhavingszaak jegens mevr. van der Linden te Kockengen die ziet op de verwijdering van haar (op een kering gelegen) huis.

Vraag 1

In hoeverre is het college het met ons eens dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in bovengenoemde casus ten aanzien van de in hoger beroep aangevoerde gronden op 15 januari 2014 (zaaknr. 201209280/1) weliswaar heeft geoordeeld dat het college niet onredelijk heeft gehandeld jegens de overtreder en dat er geen zicht was op legalisatie noch dat handhavend optreden niet onevenredig was in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, maar dat het een bestuursorgaan in algemene zin vrijstaat om op basis van nog andere bijzondere omstandigheden van handhaving af te zien?

Antwoord:

In de aangehaalde uitspraak geeft de Raad van State aan dat een bestuursorgaan, gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhavend optreden tegen overtredingen, in de regel van zijn handhavende bevoegdheid gebruik moet maken. Alvorens wij dat doen onderzoeken wij of legalisatie mogelijk is en/of na afweging van alle belangen, van handhaving dient te worden afgezien. In zoverre zijn wij het met u eens. Echter in dit concrete geval hebben wij niet geoordeeld dat er sprake is van dermate bijzondere omstandigheden ten opzichte van het veiligheidsbelang dat met deze kade is gediend dat wij van handhaving zouden moeten afzien.



Vraag 2

In hoeverre is het college het met ons eens dat het huidige handhavingsbeleid van het college - dat immers aansluit bij o.a. Hoofdstuk 9 van de Handhavingsvisie - de mogelijkheid biedt om rekening te houden met de individuele omstandigheden van een overtreder?

Antwoord:

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht dienen wij voorafgaand aan het nemen van een besluit tot handhaving alle relevante feiten en belangen af te wegen. Dat geldt dus ook voor individuele belangen, voor zover deze relevant zijn in relatie met het te nemen besluit. Individuele belangen kunnen slechts tot een andere uitkomst leiden indien deze opwegen tegen het algemeen belang. Meestal zal het algemeen belang bij bijvoorbeeld veilige dijken, moeten prevaleren. Ten aanzien van de wijze van uitvoering van bestuursdwang is voorgeschreven dat dit op de minst bezwaarlijke weg moet geschieden. In ons handhavingsbeleid en jurisprudentie is dit aangeduid met het begrip situationeel handhaven. Ook in die zin kan enigszins rekening worden gehouden met individuele belangen. Dit betekent niet dat wij de mogelijkheid hebben om "een oogje dicht te knijpen" - immers dat zou willekeur opleveren - maar dat wij in het specifieke geval moeten zoeken naar een gepaste wijze van optreden.

Vraag 3

In hoeverre is het college het ons eens dat de juridische begrippen wetmatigheid, rechtmatigheid en rechtvaardigheid geen synoniemen van elkaar zijn, omdat niet alles van wetmatig is, ook rechtmatig is en niet alles wat rechtmatig ook rechtvaardig?

Antwoord:

Hier zijn wij het mee eens, waarbij vooral de interpretatie van het begrip 'rechtvaardig' subjectief van aard is.

Vraag 4

Waarom is het college - uitgaand van de juistheid van berichtgeving in lokale media halverwege april 2015 - nog steeds van plan in bovengenoemde casus te eisen dat het huis op termijn dient te worden verwijderd?

Antwoord:

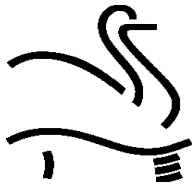
Op 14 april 2015 hebben wij besloten om gelet op alle concrete omstandigheden van dit geval, op dit moment niet handhavend op te treden tegen de aanwezigheid van het tuinhuis in de zone van de waterkering. De reden hiervoor is – naast een uitspraak van de kantonrechter in kort geding d.d. 18 maart 2015 waarbij is bepaald dat de verbeurde dwangsommen wegens verjaring niet meer kunnen worden geïnd - dat de voorgenomen werkzaamheden aan de waterkering die aanvankelijk waren gepland in 2012, zijn uitgesteld tot 2017. Te zijner tijd gaan wij bekijken wat dit betekent voor de duur van de aanwezigheid van het tuinhuis. Het ziet er overigens nog steeds naar uit dat het nieuwe, illegaal gebouwde tuinhuis binnen de zone van de waterkering, volledig in de weg staat aan de geplande werkzaamheden en dus moet verdwijnen, juist om de kade aan de daarvoor geldende normen te laten voldoen. Sinds de dijkdoorbraak bij Wilnis in 2003 zijn de toetsnormen voor waterkeringen aangescherpt en dienen veel waterkeringen, zoals ook de onderhavige kade, te worden verbeterd.

Vraag 5

Waarom heeft college in bovengenoemde casus besloten handhavend op te treden, terwijl het de mogelijkheid heeft dat vanwege bijzondere omstandigheden niet te doen zonder daarmee te handelen in strijd met de beginselplicht tot handhaving of het huidige of het vorige (2010-2015) handhavingsbeleid?

Antwoord:

In dit specifieke geval hebben wij in 2011 na afweging van alle relevante feiten en belangen besloten dat handhavend moest worden opgetreden. De wet, jurisprudentie en ons handhavingsbeleid laat ons geen ruimte. Ook in twee soortgelijke gevallen waarbij nieuwe tuinhuisjes illegaal in de zone van de waterkering waren geplaatst, hebben wij dat gedaan. Er zijn volgens ons geen zodanige bijzondere omstandigheden dat in dit geval een ander besluit gerechtvaardigd zou zijn.



Vraag 6

In hoeverre is - vooruitlopend op nieuw beleid - ook onder de nieuwe 'ja-mits'-Keur zoals die eind 2015 vastgesteld zou moeten worden, sprake van een overtreding bij het realiseren of houden van gebouwen op keringen?

Antwoord:

Zoals het er naar uitziet, is ook onder de nieuwe keur, die uitgaat van het "ja, mits - principe", sprake van een overtreding waartegen wij bevoegd zijn handhavend op te treden, juist omdat hier de veiligheid van de kering in het geding is.

Vraag 7

Welke opties heeft u overwogen om én te voorzien in de specifieke situatie van mevr. van der Linde én de kering op termijn te kunnen onderhouden/verbeteren? Is bijvoorbeeld bezien of het huis (tijdelijk) verplaatst kan worden of dat door middel van stabiliteitsschermen de aanwezigheid van het huis geen belemmering hoeft te zijn voor onderhoud/verbetering van de kering?

Antwoord:

Voordat wij in 2011 de handhavingsprocedure zijn gestart hebben wij onderzocht of legalisatie ter plaatse mogelijk was. Het antwoord daarop luidt nee. Het gaat om een nieuw, illegaal gebouwd tuinhuis, dat staat in de zone van de waterkering. Op grond van de Keur is het verboden in de zone van de waterkering bouwwerken op te richten; ingevolge de 'Beleidsregel voor bouwwerken in, op of langs waterkeringen' kan voor nieuwe bouwwerken geen vergunning worden verleend.

Bovendien heeft mevrouw Van der Linden destijds ook geen vergunning aangevraagd, niet bij het waterschap en evenmin bij de gemeente. Dit ondanks het feit dat een handhavingsmedewerker van de gemeente De Stichtse Vecht ten tijde van de voorbereidende activiteiten voor de bouw van het tuinhuis op de bouwlocatie een brief had achter gelaten om z.s.m. contact op te nemen met de gemeente. Het tuinhuis is namelijk gebouwd op een locatie die niet alleen strijdig is met de Keur, maar eveneens met het bestemmingsplan en dus zonder bouwvergunning. Dan ligt het niet in de rede mee te denken in de door u bedoelde opties, waardoor een nieuwe, illegaal gecreëerde situatie ook nog eens zou leiden tot meer kosten voor het waterschap.

In 2014 hebben wij overigens bij mevrouw Van der Linden uit coulance en geheel onverplicht een alternatieve locatie onder de aandacht gebracht, waar zij geen gebruik van heeft gemaakt.

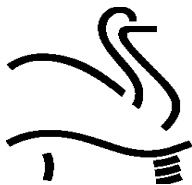
Vraag 8

Hoe denkt u de kering te gaan onderhouden/verbeteren bij bouwwerken op naburige percelen in het licht van het feit dat die niet verwijderd hoeven te worden?

Antwoord:

Het bestek voor de werkzaamheden aan de betreffende kering moet nog gemaakt worden. In het algemeen kunnen wij zeggen dat daar waar sprake is van een groene, natuurlijke kade deze zal worden gehandhaafd. Aanwezige bouwwerkjes zullen afhankelijk van de staat van onderhoud, als ook de omvang van de werkzaamheden, moeten worden verwijderd, zeker als het om illegale nieuwbouw gaat en legalisatie niet mogelijk is.

Met andere bestaande situaties wordt rekening gehouden bij de kadeverbetering, met inachtneming van wat hierover in de 'Beleidsregel bouwwerken in, op of langs waterkeringen' is opgenomen en op dezelfde wijze als in andere kadeverbeteringstrajecten is gebeurd en gebeurt.



Vraag 9

Hoe heeft volgens het college deze handhavingsactie bijgedragen aan maatschappelijk draagvlak voor handhaving en de aansluiting bij het rechtvaardigheidsgevoel en hoe verklaart het college in dit verband dat ca. 3000 sympathisanten een petitie hebben ondertekend die vorig jaar aan uw college is aangeboden?

Antwoord:

Wij hebben geen onderzoek laten verrichten naar de bijdrage van deze handhavingsactie aan het maatschappelijke draagvlak voor handhaving en naar de aansluiting bij het – zoals hiervoor gezegd, subjectieve – rechtvaardigheidsgevoel van mensen, dus hierover kunnen wij geen gefundeerd oordeel geven. Hetzelfde geldt t.a.v. het feit dat 3000 sympathisanten een petitie in dit verband hebben getekend.

Vraag 10

Hoe denkt het college in algemene zin het 'menselijke gezicht' van het hoogheemraadschap aan de buitenwereld te laten zien in dit soort bijzondere gevallen?

Antwoord:

Een bestuursorgaan moet soms besluiten (durven) nemen die voor een direct betrokkene niet plezierig, maar voor het algemeen belang wel noodzakelijk zijn. De afgelopen jaren hebben wij wel meer opgetreden tegen nieuw gebouwde tuinhuisjes die illegaal waren geplaatst in de zone van de waterkering. In die zin is geen sprake van een eenmalig bijzonder geval.

Naar het oordeel van ons college weegt in de door u genoemde casus bij Kockengen het recreatieve belang van een inwoner van de stad Utrecht bij het hebben van een tuinhuisje in de zone van een waterkering – ook haar specifieke, persoonlijke omstandigheden hierbij in ogenschouw nemend - niet op tegen het veiligheidsbelang van de inwoners van Kockengen e.o. wier have en goed door deze kade wordt beschermd.