

Beleidsregels nodeloze meldingen

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen en toepassingsbereik

Artikel 1 Definities en afkortingen

1. In deze beleidsregel wordt verstaan onder:
 - a. Nodeloze alarmering: een alarmering als gevolg van een ongewenste of onechte brandmelding.
 - b. Ongewenste brandmelding: brandmelding als gevolg van de aanwezigheid van een op brand lijkend verschijnsel die niet het gevolg is van een echte brand. Onder op brand lijkende verschijnselen verstaan we rook, stoom of stof.
 - c. Onechte brandmelding: brandmelding die niet het gevolg is van een brand, of een op brand lijkend verschijnsel, zoals storingen in de brandmeldinstallatie, onnodig indrukken van handmelder, onvoldoende onderhoud, etc.
2. De gemeente Woudenberg wordt vertegenwoordigd door de Veiligheidsregio Utrecht, afdeling preventie in het kader van vergunningverlening en handhaving.
3. In deze beleidsregel worden de volgende afkortingen gebruikt:
 - a. RAC: Regionale alarmcentrale
 - b. PAC: Particuliere alarmcentrale
 - c. BMI: brandmeldinstallatie
 - d. NEN 2535: Norm voor automatische brandbeveiligingsinstallaties

Artikel 2 Toepassingsbereik

Deze beleidsregels zijn van toepassing op alle werkzaamheden van de Veiligheidsregio Utrecht, post Woudenberg waarbij men direct of indirect te maken heeft ongewenste en onechte brandmeldingen.

1

Hoofdstuk 2 Registratie-, communicatie- en handhavingsbeleid

Artikel 3 Registratie van gegevens n.a.v. een nodeloze alarmering

Na een uitruk als reactie op een nodeloze alarmering naar de RAC registreert de repressieve dienst van Veiligheidsregio Utrecht post Woudenberg, voor zover mogelijk en noodzakelijk, het navolgende:

- a. De locatie van het pand of object;
- b. De exacte locatie en de gegevens van de melder;
- c. De (mogelijke) oorzaak van de nodeloze brandmelding;
- d. De gegevens van de beheerder van de brandmeldinstallatie of de contactpersoon;
- e. De reactie op de nodeloze brandmelding van de gebruiker en/of BHV organisatie, zoals de als dan niet adequate verkenning van het gebouw(deel) waar de brandmelding vandaan komt en het al dan niet onbevoegd resetten van de BMI;
- f. De aanwezigheid van een logboek en de daarin voorkomende gegevens, zoals echte, ongewenste en onechte brandmeldingen, en onderhoud van de BMI.

Artikel 4 Communicatiebeleid n.a.v. een nodeloze alarmering

1. Naar aanleiding van de rapportage door de repressieve dienst neemt de Veiligheidsregio Utrecht, afdeling preventie contact op met de gebruiker teneinde de oorzaak vast te stellen en volgende loze alarmeringen te voorkomen. Daarbij komen de volgende punten aan de orde:

- a. De oorzaak van de nodeloze alarmering;
 - b. De indeling van de nodeloze brandmelding in de categorie onechte of ongewenste melding;
 - c. Verificatie van het maximum toelaatbare aantal (volgens de norm NEN 2535) onechte en ongewenste brandmeldingen voor de in het geding zijnde BMI, en het aantal veroorzaakte onechte en ongewenste meldingen;
 - d. Maatregelen ter voorkoming van volgende nodeloze alarmeringen;
 - e. Het onderhoud van de brandmeldinginstallatie volgens de NEN 2654-1;
2. Indien de contacten niet leiden tot de gewenste vermindering van het aantal loze alarmering, zal de Veiligheidsregio Utrecht, afdeling preventie (vertegenwoordigers van) het bedrijf uitnodigen voor een gesprek om tot bindende afspraken te komen ter vermindering van het aantal loze alarmeringen.

Artikel 5 Algemeen communicatiebeleid nodeloze alarmeringen

1. In het kader van het toezicht op de gebruiksvergunning en het naleven van de regels op het gebied van brandveiligheid onderhoudt de Veiligheidsregio Utrecht afdeling preventie contact met de gebruiker, de contactpersoon en de beheerder van een BMI voor inspectie en het geven van advies en voorlichting, gericht op een optimaal gebruik van een BMI.

Artikel 6 Aanschrijven gebruiker nodeloze alarmering

1. Voor het doen/laten alarmeren van de brandweer Woudenberg als gevolg van een ongewenste en/of onechte brandmeldingen, waarbij:
 - a. de toegestane norm volgens de NEN 2535 voor de betreffende gebruiker is overschreden, en;
 - b. het communiceren met de gebruiker overeenkomstig artikel 4 niet tot de gewenste oplossing heeft geleid;
 kan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Woudenberg besluiten om de gebruiker op grond van artikel 1b van de Woningwet en artikel 6.20 van het Bouwbesluit, in combinatie met artikel 14 of 17 van de Woningwet aan te schrijven om voorzieningen te treffen om verdere ongewenste en/of onechte brandmeldingen te voorkomen.
2. Indien een gebruiker wordt aangeschreven voorzieningen te treffen kan tevens worden besloten om tegelijkertijd een dwangsom op te leggen overeenkomstig artikel 125 Gemeentewet in combinatie met artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht.
3. Van het niet innen c.q. het restitueren van verbeurde dwangsom kan slechts sprake zijn indien:
 - a. Hierom wordt verzocht, en;
 - b. Nadien zich geen nieuwe gevallen van loze meldingen hebben voorgedaan, en;
 - c. Afdoende maatregelen zijn genomen om loze meldingen te voorkomen.

Artikel 7 Sanctie tegen PAC's

Het ongeverifieerde doormelden van een brandmelding door een PAC aan een RAC, waardoor post Woudenberg nodeloos moet uitrukken wordt beschouwd als een dienst die post Woudenberg levert aan de PAC. De kosten voor het uitvoeren van deze dienst worden derhalve in rekening gebracht bij deze PAC, indien:

- a. de toegestane norm volgens de NEN 2535 voor de betreffende gebruiker is overschreden, en;
- b. het communiceren met de gebruiker/PAC overeenkomstig artikel 4 niet tot de gewenste oplossing heeft geleid.

HOOFDSTUK 3 **Beleid operationele BMI installaties**

Artikel 8 Doormelding nieuwe BMI naar de RAC

1. Doormelding door middel van een BMI naar de RAC vindt altijd plaats als dit ingevolge artikel 6.20, lid 3 van het Bouwbesluit verplicht is.
2. Nieuwe, niet-wettelijke verplichte, BMI's worden niet meer aangesloten op de RAC.
3. In afwijking van lid 2 kan de gemeente Woudenberg de aanvrager van een vrijwillige BMI toestemming verlenen voor doormelding naar de RAC, indien naar het oordeel van de Veiligheidsregio Utrecht, afdeling preventie bijzondere omstandigheden van het object of het gebruik van het object daarvoor aanleiding geven.
Bijzondere omstandigheden kunnen gelegen zijn in de aard van het gebouw een bijzonder risico op brand of de inventaris van een gebouw.
4. De gebruiker dient zijn schriftelijke verzoek tot doormelding door middel van een BMI naar de RAC deugdelijk te motiveren.
5. De toestemming op grond van de uitzondering zoals bedoeld in lid 3 kan enkel worden verleend indien de verwachting is dat het aantal onechte en ongewenste meldingen overeenkomstig NEN 2535 niet zal worden overschreden.
6. Indien de norm volgens NEN 2535 van het aantal onechte en ongewenste meldingen meer dan 2x in een jaar wordt overschreden, zal de niet-verplichte doormelding van de BMI naar de RAC, overeenkomstig lid 3, beëindigd worden.

Artikel 9 Doormelding bestaande BMI naar de RAC

1. Indien een bestaande BMI een doormelding heeft naar de RAC, welke niet wettelijk is verplicht, en nodeloze alarmeringen veroorzaakt, dan zal de Veiligheidsregio Utrecht, afdeling preventie vrijwillige beëindiging van de doormelding voorstellen.
2. De Veiligheidsregio Utrecht, afdeling preventie gunt de gebruiker, met inachtneming van de specifieke omstandigheden, een redelijke termijn om te voldoen aan het gestelde in lid 1;
3. Indien de gebruiker kenbaar maakt de doormelding te willen handhaven, dan zal de BMI:
 - a. moeten zijn voorzien van een geldig certificaat als bedoeld in de Regeling Brandmeldinstallaties 2002, en;
 - b. jaarlijks moeten worden onderhouden volgens de NEN 2654-1, en;
 - c. beschikken over een geldig onderhoudsrapport als bedoeld in de NEN 2535, en;
 - d. de norm volgens NEN 2535 van het aantal onechte en ongewenste meldingen niet meer dan 2x in een jaar mogen worden overschreden.
4. Indien niet aan de voorwaarden zoals genoemd in lid 3 wordt voldaan, dan kan de doormelding worden beëindigd.

Artikel 10 Het vertragen van de doormelding door de BMI

1. Indien een BMI veelvuldig nodeloze alarmeringen veroorzaakt, dan is het mogelijk om de doormelding van de BMI naar de RAC te vertragen. Het toepassen van een dergelijke vertraging is, gelet op het algemene belang van brandveiligheid, slechts toegestaan met instemming van de brandweer.
2. Of, en de mate waarin vertraging wordt toegestaan hangt af van de beoordeling door de Veiligheidsregio Utrecht, afdeling preventie van de kwaliteit van de interne organisatie en de invloed van vertraging op het brandveiligheidsniveau.
3. Indien er geen wettelijke verplichting tot doormelding is, bedraagt de vertraging tijdens openingstijden in beginsel minimaal 5 en maximaal 10 minuten.
4. Voor musea en monumenten kan in afwijking van het vorige lid een kortere vertragingstijd worden toegepast. Deze tijd kan tussen de 0 en de 5 minuten liggen.

Artikel 11 Advisering bij nieuw te ontwerpen BMI's

1. Veiligheidsregio Utrecht, afdeling preventie keurt volgens de Regeling Brandmeldinstallaties 2002 teneinde (onder meer) te bevorderen dat het ontwerp een zo min mogelijk aantal loze alarmeringen veroorzaakt.
2. Handmelders worden beschermd tegen onbedoeld activeren.
3. In nieuw te bouwen parkeergarages of openbare ruimten zonder toezicht worden in beginsel geen handbrandmelders geplaatst.
4. Indien de wetgeving de aanwezigheid van handmelders verplicht in openbare ruimten zonder toezicht, worden deze handmelders op een beschermde plaats aangebracht.
5. Verder wordt altijd geadviseerd om gebruik te maken van de minst kwetsbare melders en om de melders optimaal te lokaliseren.

HOOFDSTUK 4 Slotbepalingen

Artikel 12 Verantwoording

Veiligheidsregio Utrecht, afdeling preventie toont aan de gemeente Woudenberg via de trimesterrapportages de resultaten van de beleidsregels nodeloze meldingen.

Artikel 13 Hardheidsclausule

De Veiligheidsregio Utrecht, afdeling preventie is namens de gemeente Woudenberg bevoegd in gevallen, waarin de toepassing van deze beleidsregels naar hun oordeel tot een bijzondere hardheid leidt, ten gunste van de overtreder af te wijken van deze beleidsregels nodeloze alarmering gemeente Woudenberg.

Artikel 14 Citeertitel en inwerkingtreding

1. Deze beleidsregels treden in werking met ingang van de achtste dag na die van bekendmaking op de in art. 3:42 Algemene wet bestuursrecht voorgeschreven wijze.
2. Dit besluit kan worden aangehaald als 'Beleidsregels nodeloze alarmering gemeente Woudenberg'.

Bijlage A Artikelsgewijze toelichting

Artikel 3 Registratie van gegevens n.a.v. een nodeloze alarmering

Het bijhouden van registraties ten aanzien van nodeloze alarmering dient een dubbel doel. Ten eerste kan Veiligheidsregio Utrecht afdeling preventie hierdoor in contact treden met de beheerder van het object waar een loze melding heeft plaatsgevonden en op doelmatige wijze oorzaken en mogelijke oplossingen aandragen. Ten tweede zijn de registraties van belang voor het bijhouden van de voortgang en prestaties ten aanzien van dit beleid; zonder deze registratie is het immers niet mogelijk om het succes of falen hiervan vast te stellen.

Bij de registratie van gegevens wordt slechts in zeer beperkte mate persoonsgegevens geregistreerd (naam/telefoonnummer beheerder of contactpersoon), waardoor deze registratie niet in strijd is met de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). De gegevens worden opgeslagen in het database systeem van de Veiligheidsregio Utrecht, afdeling preventie. Dit systeem is slechts toegankelijk voor bevoegden.

Artikel 4 Communicatiebeleid n.a.v. een nodeloze alarmering

Het goed functioneren van een BMI is een verantwoordelijkheid voor de gebruiker van een pand. De brandweer wil de bestaande contacten benutten en zondig intensiveren teneinde de gebruiker te stimuleren tot het nemen van maatregelen ter voorkoming en terugdringen van nodeloze alarmeringen.

Medewerkers van afdeling preventie nemen derhalve contact op met de verantwoordelijke bij het betreffende bedrijf en trachten hiermee tot bindende afspraken te komen. Bij niet-nakoming van de afspraken of indien afspraken maken niet mogelijk is, wordt een gesprek gearrangeerd om alsnog tot een oplossing voor de situatie te komen. Mocht dit ook niet tot een oplossing komen, dan volgt het bestuursrechtelijke handhavingstraject.

Artikel 6 Aanschrijven gebruiker nodeloze alarmering

De bestuursrechtelijke maatregelen als bedoeld in artikel 6 zijn de algemene handhavingsinstrumenten zoals opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht. De bevoegdheid tot handhaving wordt ontleend aan artikel 125 Gemeentewet.

Op grond hiervan kan het college besluiten tot het toepassen van bestuursdwang of van een last onder dwangsom als een overtreder de regels niet vrijwillig bereid is de regels na te leven.

Bestuursdwang ligt in deze situatie niet voor de hand, aangezien dat veel al zou bestaan uit het sluiten van (een gedeelte van) een gebouw. Er zal derhalve gekozen worden voor een last onder dwangsom. Een dwangsom kan is een forse (financiële) prikkel om de overtreder te 'dwingen' tot ander gedrag, namelijk gedrag dat weer in overeenstemming is met de regels. Zo kan een dwangsom worden opgelegd als een BMI niet voldoet aan de eisen van NEN 2535 m.b.t. het maximum aantal toegestane loze meldingen of een BMI die niet overeenkomstig NEN 2654-1 onderhouden wordt.

Artikel 7 Sanctie tegen PAC's

PAC's zijn commerciële alarmcentrales met eventueel een eigen beveiligingsdienst. Bij deze PAC's zijn particulieren aangesloten waarbij de brandmeldinstallatie een brand automatisch meldt aan deze PAC. Bij een automatische melding stuurt de PAC in de regel een beveiligingsdienst of particulier aan die het adres controleert op brand (verificatie van de brandmelding).

Het gebeurt echter regelmatig dat deze PAC's na melding direct via 112 de RAC bellen, zonder dat de melding is geverifieerd. Omdat deze meldingen door de RAC als brandmelding moet worden behandeld, is de brandweer verplicht hier met spoed en kosteloos naartoe uit te rukken. De brandweer dient het pand te controleren op brand, maar beschikt normaliter niet over de sleutel van het pand.

Schade aan de deuren is daarmee onvermijdelijk. Zo veroorzaakt het alarmeren van de brandweer, naast de andere negatieve effecten ook nog eens onnodige schade. Tijdens verificatie had dit kunnen voorkomen.

Brandmeldinstallaties die melden aan de PAC zijn niet wettelijk verplicht en meestal niet voorzien van een kwaliteitscertificaat volgens NEN 2535. Omdat ze niet wettelijk verplicht zijn is handhaving overeenkomstig artikel 6 niet mogelijk (er is namelijk geen overtreding van een wettelijk verbod).

De brandweer beschouwt deze praktijk van inschakelen van de brandweer niettemin als onrechtmatig gebruik van brandweerbijstand. De brandweer zal deze onwenselijke situatie nadrukkelijk onder de aandacht brengen van de betreffende PAC en de abonnee in kwestie, zodat aan deze vorm van op directe doormelding lijkende praktijk een einde komt. De grondslag hiervoor is artikel 6:162 van het Burgerlijk Wetboek (onrechtmatige daad).

Artikel 8 Doormelding nieuwe BMI naar de RAC

De wet schrijft doormelding voor bij gebouwen, waarin gebruikers zich tijdens een brand niet snel genoeg in veiligheid kunnen brengen. Duidelijke voorbeelden hiervan zijn ziekenhuizen, kinderdagverblijven en detentiecentra. De brandweer kan hier een rol spelen om mensen tijdens brand in veiligheid te brengen. Om deze reden is een directe doormelding naar de regionale alarmcentrale verplicht.

In gebouwen waar gebruikers zichzelf in veiligheid kunnen brengen, is soms ook een brandmeldinstallatie verplicht, maar zonder doormelding naar de regionale alarmcentrale. Deze installaties alarmeren de aanwezigen over een mogelijke brand, zodat zij tijdig het gebouw kunnen verlaten. Aanwezigen of de bedrijfshulpverleningsorganisaties kunnen de vermeende brandlocatie controleren op brand, een bluspoging doen en de brandweer via 112 alarmeren. Op deze wijze is de brandweer slechts enkele minuten later aanwezig dan bij een directe doormelding. Om deze reden voegt een doormelding relatief weinig toe aan brandveiligheid en moet worden afgewogen of de baten (snelle brandmelding) opwegen tegen de lasten (nodeloze brandmeldingen). In artikel 8 wordt aangegeven dat dit kantelpunt in principe bij de wettelijke eis ligt. Daarom kunnen nieuwe vrijwillige BMI's niet meer worden aangesloten op de RAC.

Een uitzondering hierop vormen gebouwen waarbij het ontstaan van brand verstrekkende gevolgen heeft of waarbij de kans op brand aantoonbaar groter is. Voorbeelden voor gebouwen met grote gevolgen zijn musea, monumenten of gebouwen met een historische collectie. Een gebouw met vergroot risico op brand is bijvoorbeeld een gebouw waar regelmatig vandalisme gepleegd wordt.

Brandmeldinstallaties in deze panden krijgen de mogelijkheid om te worden doorgemeld naar de RAC. Een voorwaarde is dat het aantal nodeloze meldingen de norm van NEN 2535 niet wordt overschreden. Gebeurt dit wel dan wordt de doormelding in beginsel beëindigd.

Voor een vrijwillige doormelding dient een schriftelijk verzoek ingediend te worden, voorzien van motivering. Op het verzoek wordt door middel van een beschikking gereageerd, inclusief eventuele voorwaarden.

Artikel 9 Doormelding bestaande BMI naar de RAC

Indien een bestaande BMI een doormelding heeft naar de RAC, welke niet wettelijk is verplicht, en nodeloze alarmeringen veroorzaakt, dan zal de brandweer vrijwillige beëindiging van de doormelding voorstellen. Hierbij gunnen we de gebruiker, een redelijke termijn om te voldoen aan het gestelde in lid 1 (tussen de 3 maanden en een jaar). Indien de BMI met doormelding wordt gehandhaafd, dan zal deze moeten zijn voorzien van een geldig certificaat en jaarlijks moeten worden onderhouden volgens de NEN2654-1, en beschikken over een geldig onderhoudsrapport als bedoeld in de NEN 2535. Bovendien mag de norm volgens NEN 2535 van het aantal onechte en ongewenste meldingen niet meer dan 2x in een jaar mogen worden overschreden. De doormelding kan anders worden beëindigd.

Artikel 10 Het vertragen van de doormelding door de BMI

Het toestaan van vertraging houdt in dat een doormelding van een vermeende brand naar de RAC pas plaatsvindt na het verstrijken van een vooraf ingesteld aantal minuten. Binnen deze tijd kan de BHV onderzoek instellen en naar aanleiding daarvan beoordelen of hulp van de brandweer noodzakelijk is.

Is er geen hulp nodig, dan kan de doormelding tijdig geannuleerd worden. Als er vertraging wordt toegepast dan is het van groot belang dat de interne BHV-organisatie op juiste wijze handelt. Omdat het historisch erfgoed in gevaar kan komen bij een grote vertragingstijd, is deze korter dan bij de overige vrijwillige organisaties.

Artikel 11 Advisering bij nieuw te ontwerpen BMI's

Het branddetectiebedrijf is verantwoordelijk voor de aanleg en oplevering van de BMI. In de praktijk wordt er door branddetectiebedrijven onvoldoende beoordeeld hoe nodeloze brandmeldingen kunnen worden voorkomen. Er zijn vaak 'standaard fouten' in het ontwerp van de installatie die ervoor zorgen dat er loze meldingen ontstaan. De gevolgen van een BMI die veel nodeloze brandmeldingen veroorzaakt, zijn met name voor rekening van de gebruiker en de lokale brandweer. Dit omdat de gebruiker zonder een reden zijn pand dient te ontruimen met alle gevolgen van dien en de brandweer dient te reageren op de nodeloze brandmelding. Om deze reden keurt de Veiligheidsregio Utrecht, afdeling preventie de ontwerp tekeningen van branddetectiebedrijven, teneinde ontwerpfouten uit het ontwerp te kunnen filteren en deze aan te laten passen aan een gewenste situatie. Het branddetectiebedrijf blijft natuurlijk zelf verantwoordelijk voor het resultaat. Daarnaast adviseert de brandweer zo veel mogelijk melders toe te passen die bijdragen aan het terugdringen van het aantal nodeloze alarmeringen (multicriteria-melders of slimme melders). Het brandbeveiligingsniveau dient aan de norm te blijven voldoen.

Een deel van de nodeloze alarmeringen ontstaat door het onbedoeld activeren van handmelders. Om dit te voorkomen, dienen handmelders te worden voorzien van een plexiglas beschermkap of een andere doeltreffende oplossing.

Soms worden handmelders uit baldadigheid ingeslagen. Deze melders hangen altijd op locatie waar geen of nauwelijks toezicht is, zoals in parkeergarages. De toegevoegde waarde van handmelders voor de brandveiligheid is erg klein omdat de gebruiker zich vaak niet bewust is van de functie van de melder en deze tijdens brand niet weet te vinden. Het melden van een brand gaat in de praktijk even snel als met een mobiel telefoon, welke traceerbaar is. Daarnaast geeft een handmelder vaak geen informatie waard de brandmelding vandaan komt. Om deze redenen worden handmelders in beginsel niet meer geplaatst in parkeergarages of gebouwen zonder toezicht.

Indien de aanwezigheid van handmelders wettelijk verplicht is, worden locaties uitgezocht die minder kwetsbaar zijn voor vandalisme, zoals in de kast van een brandslanghaspel. Voor brandbestrijding opgeleide personen en BHV-ers weten deze locaties direct te vinden, waardoor de veiligheid niet in het geding komt.

Bijlage B Toelichting handhavingsinstrumenten

Het college van burgemeester en wethouders heeft een aantal wettelijke bevoegdheden om, zonder tussenkomst van de rechter vooraf, tegen een strijdige situatie op te treden. Dit is kenmerkend voor bestuursrechtelijke handhaving. De inzet van deze bevoegdheden, de handhavingsinstrumenten, is echter pas mogelijk indien de overtreding niet kan worden gelegaliseerd.

Wat voorop staat bij het toepassen van (één van) deze bevoegdheden is dat bij elk individueel geval vooraf een zorgvuldige belangenafweging moet plaats vinden. Deze belangenafweging zal gemaakt moeten worden tussen het algemeen belang tegenover het belang van de overtreder.

Hierbij spelen factoren zoals ongewenste precedentwerking, de feitelijke situatie ter plaatse en de belangen van derden een grote rol.

In sommige situaties, herhaalde overtredingen waarbij de kans op een nieuwe overtreding klaarblijkelijk aanwezig is, kunnen bepaalde handhavingsinstrumenten ook preventief worden ingezet. Daarom staan hieronder zowel een opsomming van de handhavingsinstrumenten die preventief kunnen worden ingezet en/of die repressief kunnen worden toegepast.

Overtreding van de voorschriften van de gebruiksvergunning is ook een strafbaar feit. Hierdoor is aangifte en vervolging als handhavingsinstrument in principe mogelijk en zal hieronder nader worden toegelicht. Vervolging is echter een bevoegdheid van het Openbaar Ministerie.

Bestuursrechtelijke instrumenten

Toezicht

De gemeente heeft een wettelijke taak om toezicht te houden op de naleving van de wettelijke voorschriften. Door toezicht op een consequente en structurele wijze uit te voeren kunnen overtredingen worden voorkomen of worden beëindigd zonder daadwerkelijk dwingend op te treden. Toezicht kan zowel preventief als repressief voorkomen. Preventief is het voorkomen van strijdige situaties en repressief het juist opsporen van strijdige situaties.

Daar toezicht een taak van de gemeente is heeft zij hiervoor een aantal wettelijke bevoegdheden voorhanden om dit toezicht goed uit te voeren, zoals bijvoorbeeld het betreden van plaatsen zonder toestemming van de bewoner (zie afdeling 5.2 Algemene wet bestuursrecht).

Bestuursdwang

Bestuursdwang is het door feitelijk handelen door of vanwege een gemeente optreden tegen hetgeen in strijd met de regels is of wordt gedaan, gehouden of nagelaten (artikel 125 Gemeentewet juncto artikel 5:21 Awb). De gemeente maakt hierbij door het nemen van feitelijke maatregelen een einde aan een strijdige situatie. In situaties waarbij direct moet worden opgetreden, bijvoorbeeld in geval van een onveilige situatie, is bestuursdwang een effectief middel. Indien blijkt dat de overtreding van gebruiksvoorschriften direct gevaar oplevert kan bestuursdwang ook bestaan uit (gedeeltelijke) sluiting van het bouwwerk.

Bij het toepassen van bestuursdwang worden de kosten, die door de gemeente zijn gemaakt door feitelijk genomen maatregelen verhaald op de overtreder.

Het is ook mogelijk bestuursdwang preventief toe te passen om een dreigende overtreding te voorkomen. Er heeft dan nog geen overtreding plaatsgevonden, maar er is dan een klaarblijkelijk gevaar van een op zeer korte termijn te verwachten overtreding van voorschriften, waardoor ernstige schade zal ontstaan. Sleutelwoord is hier klaarblijkelijk. Dit criterium is in de jurisprudentie ontwikkeld.

Last onder dwangsom

Op basis van artikel 5:32 Awb kan de gemeente die bevoegd is om bestuursdwang toe te passen, in plaats daarvan een last onder dwangsom opleggen. Dit houdt in dat een

overtreder binnen een bepaalde termijn iets moet doen of nalaten (de last) om een strijdige situatie te beëindigen, daar anders een dwangsom wordt verbeurd. Ook kan de last onder dwangsom worden opgelegd om een herhaling van een overtreding te voorkomen (preventief). De hoogte van het bedrag moet in redelijke verhouding te staan tot de zwaarte van de overtreding en zodanig zijn dat het beoogde doel wordt bereikt. Een dwangsom met het oogpunt om enkel te straffen is niet toegestaan.

Het te verbeuren bedrag kan ineens, per tijdseenheid waarbinnen de last niet is uitgevoerd of per overtreding worden opgelegd. Indien het te verbeuren bedrag niet ineens wordt opgelegd dan dient in de aanschrijving het maximale bedrag aan verbeurde dwangsommen te worden aangegeven.

Het verschil met bestuursdwang is dat de overtreder de overtreding zelf ongedaan moet maken en dat de last onder dwangsom uitsluitend kan worden opgelegd aan de overtreder, terwijl bestuursdwang toegepast kan worden tegen degene die het in zijn macht heeft om een strijdige situatie ongedaan te maken. Derhalve niet beperkt tot alleen de overtreder.

Een last onder dwangsom mag niet worden opgelegd, indien het belang dat het betrokken voorschrift beoogt te beschermen, zich daartegen verzet. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan situaties waarbij er ondanks de oplegging van een last onder dwangsom er toch grote kans bestaat dat de overtreding wordt voortgezet en hierdoor acuut gevaar bestaat.

Net als bij bestuursdwang en onder dezelfde voorwaarden is het mogelijk om een last onder dwangsom preventief op te leggen voordat er daadwerkelijk een overtreding is begaan (zie verder bestuursdwang).

Intrekken gebruiksvergunning

Artikel 5.19 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht bepaalt dat het intrekken van een gebruiksvergunning onder andere mogelijk is, indien blijkt dat de houder van de vergunning niet heeft voldaan aan een voorwaarde van de vergunning. Derhalve kan het college van burgemeester en wethouders de vergunning intrekken, indien gebruiksvoorschriften van de vergunning worden overtreden. Het gevolg van deze intrekking is dat het eerder toegestane gebruik niet meer mogelijk is, er is immers geen vergunning meer voor. Indien het gebruik toch ongewijzigd voortgezet wordt kunnen er nadere maatregelen worden genomen, zoals het toepassen van bestuursdwang dan wel het opleggen van een last onder dwangsom.

9

Strafrechtelijke instrumenten

Een strafrechtelijke benadering is slechts mogelijk bij het met opzet onnodig alarmeren van hulpdiensten (Wetboek van strafrecht, art. 142). Deze benadering is ingrijpend, lastig te realiseren en tussen lokale politie, openbaar ministerie, brandweer en de directie van de instelling dienen afspraken te worden gemaakt waarbij de politie een proces-verbaal opmaakt en de dader vervolgd.

Samenloop van sancties

In beginsel is toepassing van twee of meer bestuursrechtelijke sancties voor één en dezelfde overtreding gelijktijdig niet toegestaan. In bepaalde gevallen is een combinatie van sancties echter toch mogelijk. Bijvoorbeeld bij het door middel van toepassing van bestuursdwang beëindigen van een ernstige overtreding en er klaarblijkelijk een grote kans bestaat op een herhaling van de overtreding. Hoewel artikel 5:36 van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat een last onder dwangsom niet wordt opgelegd, zolang een besluit tot toepassing van bestuursdwang voor dezelfde overtreding niet is ingetrokken, is het onder voorwaarden toch mogelijk om een preventieve last onder dwangsom op te leggen om herhaling in dit geval te voorkomen.

Ook samenloop van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke sancties kan voorkomen. Soms is dit zelfs wenselijk, omdat het doel van de sancties verschillen. Bij het strafrecht staat leed toevoeging voorop. Bij bestuursdwang en de last onder dwangsom is het uitgangspunt dat de strijdige situatie wordt beëindigd. Beide soorten sanctie hebben derhalve een ander doel.

Hoogte dwangsommen

Hieronder wordt een richtlijn gegeven voor de hoogte van de op te leggen dwangsommen. Deze zullen in principe worden gehanteerd indien een overtreding van de gebruiksvoorschriften niet vrijwillig tijdig ongedaan wordt gemaakt. In uitzonderingsgevallen kan hier gemotiveerd van worden afgeweken.

Grootte inrichting	Basisbedrag dwangsom per overtreding	Basisbedrag dwangsom per week	Maximum (looptijd tien weken)
< 100 personen	€ 500,-	€ 1000,-	€ 10.000,-
100 – 500 personen	€ 750,-	€ 2500,-	€ 25.000,-
> 500 personen	€ 1500,-	€ 5000,-	€ 50.000,-

Indien het geschatte voordeel dat een gebruiker behaalt door een bepaalde overtreding hoger is dan het voornoemde basisbedrag van de dwangsom, dan wordt het basisbedrag en het maximum verhoogd tot dit geschatte voordeel en vermenigvuldigd met een factor 1.5.

Indien het risico voor de brandveiligheid door de overtreding door de brandweer als hoog wordt ingeschat dan wordt het basisbedrag van de dwangsom en het maximum vermenigvuldigd met een factor 3.