

mortel, maar in gebruik voor de productie van AGRAC. Deze mix van asfaltgranulaat, zand, water en cement wordt hoofdzakelijk als fundatiemateriaal in wegconstructies toegepast. Grote hopen asfaltsholten wachten op verwerking, want ook de wegenbouw heeft betere tijden gekend. Van den Brand: "Wij zijn een erkende tussenopslag voor teerhoudend asfaltgra-

nulaat. Wij werken dan ook nauw samen met ATM, waar dit materiaal thermisch wordt gereinigd alvorens het grind weer in nieuw asfalt toe te passen."

Maakt het kunnen beschikken over uit-eigen zandgroeve afkomstig betonzand en grind, alsmede betongranulaat van de recyclinglocatie, de verleiding niet groot om de menginstallatie eveneens in te zetten

voor de productie van betonmortel? Van den Brand laat op deze vraag het achtste van zijn tong niet zien. "Wat doet de tijd," antwoordt hij. Gevolgd door een veelzeggend: "Zeg nooit, nooit."

# Beginselflicht tot handhaving; wanneer moet de overheid afzien van handhaving?

De beginselflicht tot handhaving is ont-wikkeld in de rechtspraak en vloeit voort uit het algemeen belang dat gediend is met handhaving. In geval van een overtreding moet de overheid in beginsel tot bestuursrechtelijke handhaving overgaan. Denk aan het opleggen van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom. Slechts onder bijzondere omstandigheden moet het bestuursorgaan afzien van handhaving. De ervaring leert dat overheden soms 'automatisch' tot handhaving overgaan en (te) weinig oog hebben voor het belang van de overtreder. Het is dus goed om altijd kritisch te blijven en, waar zinvol, verweer te voeren. Doen zich bijzondere omstandigheden voor op grond waarvan de overheid zou moeten afzien van handhaving?

## Concreet zicht op legalisering

Concreet zicht op legalisering vormt een bijzondere omstandigheid op grond waarvan de overheid van handhaving moet afzien. Bij milieuzaken is sprake van dergelijk 'concreet zicht' vanaf het moment dat een ontvankelijke aanvraag voor een omgevingsvergunning milieu is ingediend die strekt tot legalisering van de illegale handeling of situatie en aannemelijk is dat de aanvraag kan worden gehonoreerd. Indien illegaal is gebouwd, kan en moet het bevoegd gezag zelfstandig beoordelen of alsnog omgevingsvergunning om te bouwen en/of om af te wijken van het vigerende bestemmingsplan kan worden verleend. Indien een legaliserend ontwerpbestemmingsplan ter inzage is gelegd is ook sprake van concreet zicht op legalisatie.

## Onevenredige handhaving

Voorts kan handhavend optreden zoda-

nig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien. Echter, bijzondere omstandigheden kunnen slechts tot het oordeel leiden dat handhavend optreden onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, indien sprake is van incidentele overtredingen en/of overtredingen van geringe ernst. Ook de omstandigheid dat handhavend optreden mogelijk ernstige financiële gevolgen heeft voor de overtreder, rechtvaardigt op zichzelf niet de conclusie dat handhavend optreden onevenredig is. Zelfs een dreigend faillissement maakt niet dat handhaving onevenredig is. De overtreder wordt namelijk geacht het risico op handhaving te hebben aanvaard. In de praktijk zal een beroep op 'onevenredige handhaving' niet gauw slagen.

## Redelijk handhavingsbeleid

In gevallen waarin het bestuursorgaan redelijk te achten handhavingsbeleid voert, bijvoorbeeld inhoudend dat het bestuursorgaan de overtreder in bepaalde gevallen eerst waarschuwt en gelegenheid biedt tot herstel voordat het een handhavingsbesluit voorbereidt, dient het zich ook in beginsel aan dit beleid te houden. De overheid kan dan dus bijvoorbeeld niet de 'waarschuwing' overslaan en direct een last opleggen. Wanneer het gevoerde handhavingsbeleid inhoudt dat buiten aangegeven prioriteiten, alleen naar aanleiding van klachten wordt gehandhaafd, kan het ontbreken van een klacht ook in de weg staan aan handhaving. Indien handhavingsbeleid ontbreekt, kan de weigering om te handhaven niet slechts gemotiveerd worden met de enkele stelling dat handhavend optreden tegen een be-

paalde overtreding geen prioriteit heeft.

## Gewekt vertrouwen

Voorts kan het zogenaamde vertrouwensbeginsel in de weg staan aan handhaving. Echter, ook hiervoor gelden strenge eisen. Voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel is blijkens de rechtspraak vereist dat er aan het bestuursorgaan toe te rekenen concrete, ondubbelzinnige toezeggingen zijn gedaan door een daartoe bevoegd persoon, waaraan rechtens te honoreren verwachtingen kunnen worden ontleend. Wanneer burgemeester en wethouders of gedeputeerde staten tot handhaving overgaan, zijn toezeggingen van een enkele wethouder of gedeputeerde, laat staan een ambtenaar onvoldoende. De omstandigheid dat de overheid bekend was met een overtreding, maar daartegen lange tijd niet handhavend is opgetreden, levert geen gerechtvaardigd opgewekt vertrouwen op dat tegen de overtreding niet meer handhavend zou worden opgetreden.

## Divers

Tenslotte wijs ik erop dat ook het gelijkheidsbeginsel soms kan nopen tot afzien van handhaving. Namelijk wanneer tegen andere overtredingen niet handhavend wordt opgetreden. Veelal wordt evenwel geconcludeerd dat geen sprake is van 'gelijke' gevallen. Bovendien is de overheid niet gehouden eerdere fouten te herhalen. De plicht tot handhaving kent diverse uitzonderingen, maar een beroep hierop wordt in de rechtspraak niet vaak gehonoreerd.

mr. Arthur van Rossem, advocaat bij Legaltree te Leiden, (06 535 28 235 / arthur.vanrossem@legaltree.nl)