

Rommel of rommelig???



Leeswijzer

Elke gemeente heeft ze wel, de locaties die sinds jaar en dag worden gekenmerkt door een groeiende verzameling van de meest uiteenlopende attributen, voertuigen en materialen. De een ziet het als een probleem en wil er iets aan doen, de andere ziet het als een verschijnsel dat hoort bij de omgeving en negeert daarbij soms ten onrechte risico's voor de leefomgeving. Vaak wordt er pas opgetreden wanneer er sprake is van (erge) overlast voor omwonenden.

Veel probleemsituaties die al jarenlang bestaan, zijn niet eenvoudig in een korte tijd op te lossen. Dit vergt vaak een andere aanpak dan de reguliere handhavingstrategie en de daarbij behorende stappen. In deze beleidsnotitie wordt de mogelijkheid geboden om een rommelerv op een meer objectieve manier te beoordelen en de verschillende terreinen naar ernst of omvang te prioriteren. Ook wordt aandacht besteed aan het sociale aspect, dat vaak bij probleemerven aan de orde is en het totstandkomen van een oplossing beïnvloed. Tevens is een stappenplan opgenomen.

In hoofdstuk 1 wordt de aanleiding aangegeven voor het opstellen van deze beleidsnotitie. Ook worden er in dit hoofdstuk een aantal definities van rommelerven gegeven.

Het tweede hoofdstuk geeft een overzicht van toepassing zijnde wet- en regelgeving waaronder:

- Wet milieubeheer (Wm)
- Afvalstoffenverordening
- Bouwverordening
- Algemeen Plaatselijke Verordening (APV)
- Wet bodembescherming (Wbb)
- Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO)
- bestemmingsplannen

Hoofdstuk 3 gaat over de concrete situatie in Eemsmond en in het vierde hoofdstuk wordt aangegeven hoe rommelerven kunnen ontstaan en dat naast de juridische instrumenten ook de sociale aspecten een belangrijke rol spelen.

In het vijfde hoofdstuk wordt een meer objectieve benadering van een rommelig terrein of erf nader toegelicht. Hier wordt aangegeven hoe terreinen worden beoordeeld aan de hand van een aantal negatieve effecten en wat de gevolgen hiervan zijn voor de prioritering. Een (fictieve) voorbeeldlocatie is in dit hoofdstuk opgenomen.

Hoofdstuk 6 gaat over de randvoorwaarden die van toepassing zijn bij probleemerven. In dit hoofdstuk wordt als het ware de procedure beschreven over hoe om te gaan met dit soort terreinen.

In hoofdstuk 7 wordt het plan van aanpak nader uitgelegd en gevisualiseerd. Ook is in dit hoofdstuk een vertaling gemaakt van het stappenplan naar een tijdschema waarbinnen de verschillende acties moeten worden ondernomen.

In het laatste hoofdstuk wordt de notitie kort samengevat.

NB: de afbeeldingen die gebruikt zijn ter illustratie van onderliggende beleidsnotitie zijn fictieve locaties, gedownload van het internet, elke overeenkomst met mogelijk bestaande rommelerven in de gemeente Eemsmond berusten op louter toeval.

1. Inleiding en aanleiding

Iedereen kent wel ergens in zijn of haar omgeving een terrein dat er volgens (eigen) beleving niet zo netjes uitziet. Voorbeelden hiervan zijn een terrein waar onkruid vrij spel heeft of waar bouw materiaal al langere tijd is opgeslagen in afwachting van een definitieve bestemming of waar een verzamelaar allerlei voertuigen en machines verzamelt. Ook is het zo dat er grote verschillen zijn in de perceptie van een minder net erf. Bij de een is het niet voldoen aan de “eigen” criteria al voldoende om het terrein te interpreteren als rommelerf. Bij een ander ligt de drempel duidelijk veel hoger en wordt er meer getolereerd. Hoe dan ook, een terrein als aangegeven, krijgt in de volksmond al snel het predikaat “rommelerf”.

Uit vorenstaande blijkt dat het aanwijzen van een terrein als rommelerf erg subjectief is.

De vraag is dan ook of elk rommelig erf ook werkelijk een rommelerf is? En zijn er wettelijke mogelijkheden voor de gemeente om een “rommelerf” formeel aan te pakken?

Door dit soort vragen is ook de wens van de raad ontstaan om een beleidsnotitie op dit terrein te initiëren. De gemeente Eemsmond heeft bij de begrotingsbehandeling in 2005 besloten beleid ten aanzien van rommelerven te formuleren.

In deze beleidsnotitie wordt een aantal handvatten aangereikt die ervoor zorgen dat rommelerven per geval kunnen worden geobjectiveerd.

Een definitie voor rommelerven kan als volgt worden geformuleerd (uit de kadernota 2006):

Rommelerven zijn terreinen waarvan de eigenaar zich onvoldoende inspanst om het geheel in redelijk nette staat te houden.

Voorgesteld wordt om de definitie uit de kadernota 2006 aan te scherpen tot de volgende definitie:

Een rommelerf is een particulier perceel, dat gevaar voor de veiligheid, gezondheid- of milieuschade en/of hinder veroorzaakt. De genoemde aspecten zijn ter beoordeling van het bevoegd gezag.



2. Wet- en regelgeving

Rommelerven kunnen vallen onder de werkingssfeer van verschillende wetten en verordeningen. Zoals bijvoorbeeld de Wet milieubeheer, de Bouwverordening, de Wet op de Ruimtelijke Ordening en de Algemene Plaatselijke Verordening. In dit hoofdstuk worden de artikelen uit de afzonderlijke wetgeving beschreven.

Wet milieubeheer

Hoofdstuk 10 van de Wet milieubeheer behandelt de afvalstoffen. Artikel 10.1 en 10.2, het ontstaan van afvalstoffen, zijn voor zowel particulieren als bedrijven (inrichtingen) van toepassing.

Artikel 10.1:

1. Een ieder die handelingen met betrekking tot afvalstoffen verricht of nalaat en die weet of redelijkerwijs had kunnen weten dat daardoor nadelige gevolgen voor het milieu ontstaan of kunnen ontstaan, is verplicht alle maatregelen te nemen of na te laten die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd, teneinde die gevolgen zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken.
2. Het is een ieder bij wie afvalstoffen ontstaan, verboden handelingen met betrekking tot die afvalstoffen te verrichten of na te laten, waarvan hij weet of redelijkerwijs had kunnen weten dat daardoor nadelige gevolgen voor het milieu ontstaan of kunnen ontstaan.
3. Het is een ieder verboden bedrijfsmatig of in een omvang of op een wijze alsof deze bedrijfsmatig was, handelingen met betrekking tot afvalstoffen te verrichten, indien daardoor, naar hij weet of redelijkerwijs had kunnen weten, nadelige gevolgen voor het milieu ontstaat of kunnen ontstaan.
4. Onder handelingen als bedoeld in het derde lid wordt in ieder geval verstaan: inzamelen of in ontvangst nemen, bewaren, nuttig toepassen, verwijderen, vervoeren of verhandelen van afvalstoffen of bemiddelen bij het beheer van afvalstoffen.
5. De verboden, bedoeld in het tweede en derde lid, gelden niet voor zover deze handelingen betreffen, die degene die deze verricht, uitdrukkelijk zijn toegestaan bij of krachtens deze wet of een in artikel 13.1, tweede lid, genoemde wet of de EG-verordening overbrenging van afvalstoffen (Eural).



Artikel 10.2:

1. Het is verboden zich van afvalstoffen te ontdoen door deze – al dan niet in verpakking – buiten een inrichting te storten, anderszins op of in de bodem te brengen of te verbranden.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kan, indien het belang van de bescherming van het milieu zich daartegen niet verzet, voor daarbij aangegeven categorieën van gevallen vrijstelling worden verleend van het verbod, bedoeld in het eerste lid.

Afvalstoffen

In artikel 1.1, lid 1, van de Wm wordt het begrip afval gedefinieerd als:

Alle stoffen, preparaten of andere producten die behoren tot de categorieën die zijn genoemd in bijlage I bij Richtlijn nr. 75/442/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen, waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen.

Hiermee is de afvalstoffendefinitie geheel conform het Europese recht.

Afvalstoffenverordening

Artikel 31:

1. Het is verboden afvalstoffen op een voor het publiek zichtbare plaats in de open lucht en buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer op te slaan of opgeslagen te hebben.
2. Het college kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid gestelde verbod.
3. Het verbod is niet van toepassing op het overdragen of ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen aan de inzameldienst, andere inzamelaars of aan houders van een inzamelvergunning.

Artikel 32:

Het is de eigenaar of kentekenhouder verboden zich te ontdoen van een autowrak, dat afkomstig is van een huishouden, anders dan door afgifte aan inrichtingen, genoemd in artikel 6 van het Besluit Beheer Autowrakken.



Bouwverordening

De bouwverordening vloeit voort uit de Woningwet. Als gevolg van artikel 8 van de Woningwet wordt bepaald dat de gemeenteraad een gemeentelijke bouwverordening moet vaststellen.

De vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft een Modelbouwverordening opgesteld als voorbeeld voor de gemeentelijke bouwverordening en actualiseert deze als ontwikkelingen in de Wet- en regelgeving dat nodig maken.

Artikel 5.1.1

Staat van onderhoud van open erven en terreinen

1. Open erven en terreinen moeten zich in een, in verband met hun bestemming, voldoende staat van onderhoud bevinden.
2. Open erven en terreinen mogen geen gevaar kunnen opleveren voor de veiligheid, noch nadeel voor de gezondheid van of hinder voor de gebruikers of anderen ten gevolge van:
 - a. drassigheid;
 - b. stank;
 - c. verontreiniging;
 - d. aanwezigheid van schadelijk of hinderlijk gedierte;
 - e. aanwezigheid van begroeiing.

Artikel 7.3.2

Hinder

Het is verboden in, op, of aan een bouwwerk, of op een open erf of terrein, voorwerpen of stoffen te plaatsen, te werpen of te hebben, handelingen te verrichten of na te laten, of werktuigen te gebruiken, waardoor:

- a. overlast wordt of kan worden veroorzaakt voor de gebruikers van het bouwwerk, het open erf of terrein;
- b. op voor de omgeving hinderlijke of schadelijke wijze stank, rook, roet, walm, stof of vocht wordt verspreid of overlast wordt veroorzaakt door geluid en trilling, elektrische trilling daaronder begrepen, of door schadelijk of hinderlijk gedierte, dan wel door verontreiniging van het bouwwerk, open erf of terrein;
- c. brand- en ander gevaar wordt veroorzaakt;
- d. het gebruik van vluchtmogelijkheden wordt belemmerd.

Algemene Plaatselijke Verordening

Een APV is een regeling die geldt voor iedereen binnen de gemeente en die vaak tot doel heeft de gemeente netjes en leefbaar te houden voor iedereen. De APV vindt zijn oorsprong in de Gemeentewet, hierin wordt gesteld dat gemeenten verordeningen mogen en moeten uitvaardigen en ook sanctioneren.

Artikel 4.7.1:

1. Het college kan, in de open lucht, buiten de weg gelegen plaatsen aanwijzen waar in het belang van het uiterlijke aanzien van de gemeente, ter voorkoming of opheffing van overlast dan wel voorkoming van schade aan de openbare gezondheid, verboden is een of meer van de volgende daarbij nader aangeduide, voorwerpen of stoffen op te slaan, te plaatsen of aanwezig te hebben, anders dan met inachtneming van de door hen gestelde regels:
 - a. onbruikbare of aan hun oorspronkelijke bestemming onttrokken voer- of vaartuigen of onderdelen daarvan;
 - b. bromfietsen en motorvoertuigen of onderdelen daarvan;
 - c. caravans, kampeerwagens, boten, tenten en andere dergelijke, gewoonlijk voor recreatieve doeleinden gevestigde voorwerpen, indien het plaatsen of aanwezig hebben daarvan geschiedt voor verkoop of verhuur of anderszins voor een commercieel doel;
 - d. mestopslag, gierkelder of andere verzamelplaatsen van vuil, een verzameling ingekuuld gras, loof of pulp of ingekuilde landbouwproducten, afbraakmaterialen en oude metalen;
 - e. afvalstoffen;
 - f. autowrakken.

Artikel 5.1.3:

Het is verboden een voertuig waarmee als gevolg van andere dan eenvoudig te verhelpen gebreken niet kan of mag worden gereden, langer dan drie achtereenvolgende dagen op de weg te parkeren

Artikel 5.1.4:

1. Het is verboden een voertuigwrak op de weg te plaatsen of te hebben.
2. Onder voertuigwrak wordt verstaan: een voertuig dat rijtechnisch in onvoldoende staat van onderhoud en tevens in kennelijk verwaarloosde toestand verkeert.
3. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voorzover de Wet milieubeheer van toepassing is.

Wet Bodembescherming

Onder andere naar aanleiding van een aantal gifschandalen eind jaren 1970, begin jaren 1980, waaronder de Volgermeerpolder en Lekkerkerk, is op 1 januari 1987 de Wet bodembescherming in werking getreden

De wet bestaat uit een tweetal regelingen:

- een regeling voor de bescherming van de bodem, met daarin opgenomen de plicht voor veroorzakers alles wat zij toegevoegd hebben aan verontreiniging te verwijderen;
- een regeling voor de aanpak van overige bodemverontreiniging te verwijderen.

De belangrijkste basis vormt het “**zorgplicht**” artikel (**artikel 13**) van de Wet bodembescherming ieder die op of in de bodem handelingen verricht (als bedoeld in de artikelen 6 tot en met 11) en die weet of redelijkerwijs had kunnen vermoeden dat door die handelingen de bodem kan worden verontreinigd of aangetast, is verplicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd, ten einde die verontreiniging of aantasting te voorkomen, dan wel indien die verontreiniging of aantasting zich voordoet, de verontreiniging of de aantasting en de directe gevolgen daarvan te beperken en zoveel mogelijk ongedaan te maken. Indien de verontreiniging of aantasting het gevolg is van een ongewoon voorval, worden de maatregelen onverwijld genomen.



Wet op de Ruimtelijke Ordening

Hoe Nederland er nu en in de toekomst uit moet zien, wordt geregeld in ruimtelijke plannen. Zowel het rijk, provincies als gemeenten maken zulke plannen. De rijksoverheid maakt een Nota Ruimte, de provinciën maken een Provinciaal Omgevings Plan en gemeenten maken bestemmingsplannen.

Hoe deze tot stand komen en gewijzigd worden, is geregeld in de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO). Deze wet bepaalt de taken van de overheid en de rechten en plichten van burgers, bedrijven en instellingen.

De WRO stamt uit 1965. In de loop van de jaren onderging de wet tal van wijzigingen, zoals bijvoorbeeld in april 2000. Toen trad de herziening van de zogenaamde artikel 19-procedure (vrijstelling van het bestemmingsplan) in werking. Ongeveer gelijktijdig hiermee werd de voorbereiding van de rijksprojectenprocedure gestart. Deze procedure is in 2004 in de WRO opgenomen.

De Tweede Kamer heeft besloten dat het beter is om de wet in zijn geheel te herzien, omdat die door alle opeenvolgende wijzigingen onoverzichtelijk is geworden. Bovendien is de rechtsbescherming nodeloos ingewikkeld en duren besluitvormingsprocedures van grote projecten erg lang. Zodra de nieuwe wet in werking is, (medio 2008) verandert ook de naam van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in Wet ruimtelijke ordening.

Bestemmingsplan

Een bestemmingsplan is een bijzonder ruimtelijk plan. Het is namelijk het enige ruimtelijke plan dat juridisch bindend is. Het is bindend voor iedereen, dus voor burgers, bedrijven, instellingen en overheden. Een bestemmingsplan zegt iets over het gebruik van de grond en de opstellen en het bepaalt de bouwmogelijkheden van de grond. Een bestemmingsplan moet voldoen aan “een goede ruimtelijke ordening”.

Een bestemmingsplan bestaat uit 3 onderdelen. Een toelichting, een plankaart en de voorschriften. De toelichting is er voor om de bedoeling van het plan te verduidelijken. De juridische kracht komt voort uit de voorschriften en de plankaart. Op de plankaart wordt de precieze bestemming aangegeven. De voorschriften geven de regels die aangehouden moeten worden voor die bestemming. Er zijn allerlei soorten regels mogelijk over bijvoorbeeld de locatie waar gebouwd mag worden, de bouwhoogte, de manier waarop de grond en de opstellen gebruikt mogen worden. In het landelijke gebied wordt er vaak ook een stelsel van aanlegvergunningen opgenomen.

Gebruik van grond in strijd met het bestemmingsplan kan worden aangepakt door handhavend op te treden tegen het gebruik dat in strijd is met het bestemmingsplan.



3. Situatie in Eemsmond

Door de VROM-inspectie is in 2006 een project rommelerven in de drie noordelijke provincies uitgevoerd. Tijdens dit project zijn onder andere vervallen panden waaronder monumentale boerderijen, probleemerven en veranderingen in het gebruik van agrarische bebouwing geïnterpreteerd.

Bij de gemeente Eemsmond komen af en toe meldingen binnen over rommelige erven. In de zomer zijn het vooral klachten over stank en overhangende begroeiing. In de winter geeft juist het ontbreken van begroeiing de meeste klachten omdat het juist dan een betere blik geeft op wat er zoal op een erf aanwezig is aan rommel, afval en opslag.

Het is niet objectief dat alleen op basis van het aantal klachten en/of het aantal klagers van invloed kan zijn voor de aanpak van een rommelerf. Het is nodig om een rommelerf vanuit verschillende invalshoeken te bekijken en te beoordelen. Gedacht moet worden aan ruimtelijke aspecten, risico's voor bodem of volksgezondheid, sociale aspecten enzovoort. Door met al deze factoren rekening te houden, kan een objectief advies worden gegeven voor de aanpak van een rommelerf.

4. Waardoor ontstaan rommelerven?

In veel gevallen ontstaan rommelerven door een combinatie van psychische-, sociale-, en economische factoren. Bijvoorbeeld een bedrijf is niet meer levensvatbaar. De eigenaar gaat op zoek naar andere vormen van broodwinning zoals de handel in oud ijzer. In sommige gevallen ontstaat er een verzamelwoede die uit de hand loopt. Men ziet overal handel in maar men wil eigenlijk nergens afstand van doen.

Ook kunnen maatschappelijke problemen de oorzaak zijn van het ontstaan van een rommel erf. De veroorzaker van een rommelerf is niet altijd bereid of in staat de situatie te veranderen. Hij kan gewoon van mening zijn dat zijn terrein geen rommelerf is. Door een eigenzinnige of sterk individuele leefwijze of zelfs een sociaal isolement kan een corrigerende invloed vanuit de omgeving ontbreken. De personen in kwestie zijn soms sociaal gezien lastiger in de omgang. Daar kunnen diverse verklaringen voor zijn. Misschien zijn ze niet makkelijk te benaderen door een door de jaren heen gegroeid wantrouwen tegen de overheid of doordat ze moeilijk kunnen lezen en schrijven? Misschien is er sprake van fysieke dreiging? Ook kan de veroorzaker soms door beperkte tijd of financiële middelen zijn erf niet onderhouden.

Bij dergelijke personen werkt het niet om bij een eerste bezoek direct met een grote groep handhavers langs te komen of na een eerste bezoek zo snel mogelijk een dwangsomprocedure in gang te zetten. Dwangsommen zullen geen of onvoldoende uitwerking hebben omdat er geen geld is. Het toepassen van bestuursdwang is daarnaast voor de gemeente niet het meest wenselijke traject omdat dit de gemeente geld gaat kosten.

Er moet worden geprobeerd om op een redelijke wijze met iemand te communiceren en te komen tot concrete afspraken. Hierbij kan het sociale netwerk rondom de persoon in kwestie misschien uitkomst bieden. Naast familie en kennissen kunnen er ook instanties zijn die zich al met de situatie bezig houden of voor wie nog een rol kan zijn weggelegd. Er kunnen dus ook andere (gemeentelijke) instanties worden betrokken zoals maatschappelijk werk en/of een GGD of een woningcorporatie. Het gaat om een integrale aanpak die dus breder is dan alleen het VROM-werkveld. Het gaat dus om het tot stand brengen van een goed contact en het maken van afspraken. In sommige situaties kan het zinvol zijn om in overleg met de overtreder een vertrouwenspersoon te benoemen. Dit kan een familielid zijn of een iemand van een erkende instantie. De benoemde vertrouwenspersoon neemt vervolgens de communicatie met het bevoegde gezag voor zijn of haar rekening. Een gemeente kan daarnaast eventueel ondersteuning bieden bij het inventariseren en het opruimen. Meer aandacht voor de sociale aspecten betekent echter niet dat de reguliere handhavingaanpak volledig overboord wordt gezet. Wanneer blijkt dat gemaakte afspraken niet meer worden nagekomen geldt ook in deze situaties, dat er niets anders meer mogelijk is dan een bestuursrechtelijk traject.

5. Prioriteit-matrix

Om tot een objectieve prioritering te komen voor de aanpak van eventuele rommelerven is gekozen voor een prioriteit-matrix. In deze matrix wordt eerst de situatie geïnventariseerd (wat wordt er aangetroffen) en per onderdeel worden punten toegekend aan een aantal negatieve effecten van een rommelerf. Door de invalshoeken van de verschillende taakvelden en wetgeving is de uitkomst van de prioriteitstelling objectief te noemen.

Selectie van negatieve factoren

De hinder of schade, veroorzaakt door een rommelerf is verdeeld in 12 negatieve effecten. Door aan deze factoren een bepaalde waardering toe te kennen, kan een redelijk objectieve prioritering worden gemaakt.

De factoren waarmee in het model wordt gerekend zijn:

- ✍ **fysieke veiligheid:** direct gevaar voor letsel of leven;
- ✍ **volksgezondheid:** invloed op de gezondheid op langere termijn;
- ✍ **financiële gevolgen:** hoe groot is de financieel economische schade;
- ✍ **natuur en milieu:** verlies of schade aan milieu en/of ecosysteem;
- ✍ **klachten:** geen, weinig of veel klachten uit de directe omgeving;
- ✍ **sociale veiligheid:** kwaliteit van de sociale leefomgeving, gevoel van veiligheid;
- ✍ **bestuurlijk imago:** hoe groot is de politieke afbreuk als er onvoldoende worden nageleefd;
- ✍ **toegankelijkheid:** toetreding van het terrein;
- ✍ **visuele hinder:** mate van zichtbaarheid vanuit de omgeving;
- ✍ **stankoverlast:** mate van stankhinder;
- ✍ **wateroverlast:** mate van wateroverlast naar de omgeving;
- ✍ **tijdsduur:** aanwezigheid uitgedrukt in jaren.

Er kunnen gevallen voorkomen waarbij het rommelerf gevormd wordt door een combinatie van factoren. In de matrix worden geen extra punten toegekend voor het cumulatieve effect. De berekende score wordt vertaald in een definitieve prioriteit.

Een overzicht van de negatieve factoren en de toe te kennen scores zijn op de volgende pagina, in tabel 1, weergegeven.

De toekenning van het aantal punten in relatie met het negatieve effect.

	Fysieke veiligheid	Volksgezondheid	Financieel	Natuur en milieu	Klachten	Sociale veiligheid
0	Geen effect	Geen effect	Geen effect	Geen effect	Geen klachten	Geen effect
1	Letsel of pijn bij een enkeling	Gering gevaar voor volksgezondheid	€ 1,- – € 1.000,-	Er is sprake van lichte verstoring	Minder dan 5 klachten/jr door zelfde persoon	Nauwelijks toename gevoel van onveiligheid
2	Idem bij meer individuen	Er is gevaar voor volksgezondheid	€ 1.000,- – € 10.000,-	Verstoring aanwezig en zichtbaar	5 – 10 klachten/jr door zelfde persoon	Situatie wordt als onveilig aangegeven
3	Zwaar letsel bij een enkeling, gering letsel bij velen.	Groot gevaar volksgezondheid, enige ziekte gevallen	€ 10.000,- – € 100.000,-	De leefomgeving is voor enige tijd aangetast	Minder dan 10 klachten/jr door meerdere personen	Er is sprake van enige onveiligheid
4	Dood van een enkeling, ernstig letsel bij velen	Veel ziektegevallen icm enkel sterfgeval	€ 100.000,- – € 1.000.000,-	Idem voor langere tijd > 1 jr.	Meer dan 10 klachten door meerdere personen	De situatie is onveilig
5	Meerdere doden	Veel ziektegevallen icm meerdere sterfgevallen	> € 1 miljoen	De leefomgeving, het ecosysteem is volledig vernietigd	Idem in combinatie met klachten bij of van andere instanties	De situatie brengt veiligheidsrisico's met zich mee

	Bestuurlijk imago	Toegankelijkheid	Visuele hinder	Stankoverlast	Wateroverlast	Tijdsduur
0	Geen effect	Geen effect	Geen effect	Geen waarneming	Geen overlast	Sinds heugenis aanwezig op deze plaats
1	Nauwelijks bestuurlijk beland	Object is afgesloten	object is zichtbaar voor enkeling	Geur waargenomen door enkeling	Een enkele plas na regenval	Situatie bestaat meer dan 10 jaar
2	Gering bestuurlijk belang	Object is niet toegankelijk van openbaar terrein	Object is zichtbaar voor meerderen	Geur waargenomen door meerdere personen	Meerdere plassen na regenval	Idem meer dan 5 jaar
3	Gemiddeld bestuurlijk belang	Object is toegankelijk maar wordt niet betreden	Uitzicht enkeling wordt verstoord of meer dan 25% weggenomen	Geur als stank beoordeeld door enkeling	Terrein drassig na regenval	Idem meer dan 3 jaar
4	Groot bestuurlijk belang	Object is toegankelijk en wordt betreden	Uitzicht meerderen wordt verstoord of meer dan 50% weggenomen	Geur als stank beoordeeld door meerdere personen	Terrein drassig, hoge grondwaterstand	Idem meer dan 1 jaar
5	Zeer groot bestuurlijk belang	Object is speelplek voor kinderen	Uitzicht wordt ernstig belemmerd en object is bepalend voor omgeving	Geur objectief en onmiskenbaar vast te stellen als stank	Wateroverlast is continu aanwezig	Is afgelopen halfjaar ontstaan

Tabel 1

Op de volgende pagina is een en ander door middel van een voorbeeld verduidelijkt.

Voorbeeld

Een open erf met opslag van 3 auto's waarbij olie lekkage is geconstateerd, opslag van bouwmaterialen waaronder asbest (grotendeels verspreid op het terrein), overhangend groen / onkruid (bramen en brandnetels, distels) en een half ingestorte schuur met asbestgolfplaten.

- ? **fysieke veiligheid, 0** : tenzij de auto's op een speellocatie voor kinderen staan is er geen direct gevaar voor gezondheid of leven;
- ? **volksgezondheid, 2** : de los over het erf verspreide stukjes asbest zijn een risico voor de gezondheid op langere termijn;
- ? **financieel, 3** : verwijderen van in de grond weggelekte olie en het opruimen van de verspreid voorkomende asbestdeeltjes is een kostbare zaak;
- ? **natuur en milieu, 2** : olie en accu's kunnen schade aan milieu en ecosystemen brengen;
- ? **klachten, 4** : in het klachten/meldingen systeem kunnen het aantal klachten worden teruggezocht;
- ? **sociale veiligheid, 2** : men ervaart de situatie als onveilig (gevoel);
- ? **bestuurlijk imago, 5** : het laten verspreiden van asbestdeeltjes kan politieke afbreuk doen;
- ? **toegankelijkheid, 3** : open erven, zijn altijd toegankelijk door overhangend groen waarschijnlijk niet betreedbaar (ligt aan de situatie ter plaatse);
- ? **visuele hinder, 5** : overhangend groen kan bepalend zijn voor de hinder (ligt eveneens aan de situatie ter plaatse);
- ? **stankhinder, 1** : geen dieren, waarschijnlijk geen stankoverlast, dood rottend plantmateriaal kan als stank worden ervaren;
- ? **wateroverlast, 1** : ligt aan de situatie ter plaatse, waarnemen;
- ? **tijdsduur, 1** : lang aanwezig hoeft niet te beteken dat er direct iets moet gebeuren, hoge score is gericht op preventie.

Bovenstaand voorbeeld kan verwerkt worden in de prioriteit matrix zoals in tabel 2

Locatie: xxxxxx	fysieke veiligheid, direct letse	gezondheid op termijn	financieel	ecosysteem, bodemverontreiniging	klachten	leefomgeving, veiligheid	bestuurlijk imago	toegang, zichtbaarheid	visuele hinder, uitzicht	stank	wateroverlast	tijdsduur	gemiddelde	prioriteit handmatig aangepast
thema														
omschrijving van het erf														
overwoekerende begroeiing (gras, distels e.d)	0	0	0	0	2	1	2	3	5	0	1	2	1,3	M
overhangende beplanting (takken, vruchten), verkeershinder	0	0	0	0	2	1	2	3	5	0	1	1	1,3	M
opslag bouw materiaal (zand, hout, dakpannen)	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0,2	L
opslag hoofdzakelijk steenachtig sloopmateriaal	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0,2	L
opslag brandbaar sloopmateriaal	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0,2	L
aanwezigheid <5 autowrakken	0	0	1	3	1	0	2	2	1	0	0	0	0,8	L
hechtgebonden asbest (platen) aanwezig	0	2	3	0	4	2	5	1	1	0	0	2	1,6	H
lekkage gevaarlijke afvalstoffen	0	1	3	4	3	0	5	0	0	3	0	0	1,6	H
													0,0	
													0,0	

Tabel 2

6. Wat kunnen we eraan doen?

Het beleid moet in beginsel gericht zijn op preventie. Als preventieve maatregel kan gedacht worden aan het geven van voorlichting op het gebied van de wettelijke regels die in acht genomen moet worden. Door een integratie van toezicht- en handhavingstaken is het mogelijk om toezicht op erven en terreinen een meer preventief karakter te geven en eigenaren tijdig aan te spreken op mogelijke problemen die kunnen ontstaan.

Voordat een actie wordt opgezet om een probleemerv aan te pakken, is het raadzaam om enkele randvoorwaarden in acht te nemen. Hoewel het om zeer voor de hand liggende zaken gaat, blijkt dat geregeld aan enkele van deze aspecten voorbij wordt gegaan. Om de aanpak van een probleemerv te laten slagen, is het daarom aan te bevelen aan de volgende randvoorwaarden te voldoen:

1. Stel per situatie een projectcoördinator aan.
2. Breng de historie in beeld door dossieronderzoek. Wellicht zijn er in het verleden al meerdere inspanningen geweest en zijn er afspraken gemaakt of is er sprake van een bepaald klachtenpatroon.
3. Stem intern af
 - alle VROM-disiplines
 - financiën
 - bijstand
 - maatschappelijk werk
4. Stem extern af
 - bespreek de situatie in het lokaal handhavingsoverleg en leg afspraken vast (zowel intern als extern)
 - mogelijk zijn er acties in gang gezet bij andere diensten (provincie, politie, waterschap)
 - misschien zijn andere instanties nodig om (deel)problemen op te lossen
5. Breng de exacte problematiek op de locatie in beeld
 - welke maatregelen liggen er, is er bijvoorbeeld sprake van avalstoffen
 - zijn er risico's voor de leefomgeving
 - is er sprake van strijdigheid met de regelgeving
 - is er sprake van sociale problematiek
6. Plan van aanpak
 - zet voor de locatie duidelijk op papier wat je wilt gaan doen, hoe je het wil gaan bereiken en wie er bij betrokken worden. Bespreek het plan met de overtreder en geef het vervolgtraject aan.
7. Bestuurlijke betrokkenheid
 - zorg voor bestuurlijk draagvlak en goed overleg met de verantwoordelijke bestuurder(s)

7. Plan van aanpak, maatwerk

In dit hoofdstuk wordt globaal een stappenplan beschreven aan de hand van de randvoorwaarden en de prioriteit-matrix. Met andere woorden hoe gaan we het doen!. De aanpak van rommelerven is niet eenvoudig. Bovendien gaat het vaak om maatwerk. Uit het stappenplan blijkt dat na vrijwel iedere stap de gewenste eindsituatie bereikt kan worden. Dit wordt gevisualiseerd in het schema aan het einde van dit hoofdstuk.

Heel belangrijk is om voor elke stap de afspraken en bevindingen vast te leggen en de vervolgstappen door te spreken met de veroorzaker, vervolgens zorgen voor zorgvuldige dossiervorming en bestuurlijk draagvlak.

1 Aanspreken van de persoon die een probleemerv heeft.

Wanneer iemand in de gemeente bezig is een probleemerv te ontwikkelen, of het probleemerv is al aanwezig, dan is de eerste stap het aanspreken van de betreffende persoon op deze activiteiten. De gemeentelijke toezichthouders zijn hiervoor de aangewezen personen. Dit overleg kan ertoe leiden dat de veroorzaker zelf overgaat tot het opruimen van zijn erf. Het bieden van ondersteuning zoals het beschikbaar stellen van een container of een bijdrage in de afvoer van afval heeft over het algemeen een positief effect.

2 Inventariseer de situatie op het probleemerv nauwkeurig.

Voordat er actie wordt ondernomen, moet de situatie op het desbetreffende erf nauwkeurig in beeld worden gebracht. Door een nauwkeurige inventarisatie, beschrijving en foto's wordt het terrein in kaart gebracht.

3 Betrek het sociale netwerk van de betrokkene.

Niet altijd zal het een-op-een-overleg tot het gewenste resultaat leiden. Dan kan er geprobeerd worden om met familie of andere personen uit de omgeving enige vooruitgang te boeken. In sommige situaties kan het nodig zijn om samen met de betrokkene een vertrouwenspersoon te benoemen.

4 Schakel andere instanties in.

Vaak heeft de eigenaar van een probleemerv ook nog andere problemen. Gedacht kan worden aan financiële problemen en/of psychische problemen, die ook een rol spelen bij het ontstaan van de rommel op het erf. Deze problemen vergen een eigen specifieke aanpak, die de gemeente niet (alleen) kan bieden. Het is dan ook raadzaam om ook andere instanties in te schakelen, zoals bijvoorbeeld het maatschappelijk werk, de sociale dienst, GGD/GGZ, AID, politie (wijkagent), woningbouwvereniging. Een integrale aanpak is wenselijk en daarom wordt aangeraden om met alle betrokken partijen te overleggen.

5 Overtredingen in beeld brengen.

De overtredingen van wettelijke bepalingen worden geïnventariseerd. Hieronder wordt volstaan met een beknopte weergave van de mogelijke aan te treffen overtredingen.

- ✍ wanneer alleen opslag van (niet gevaarlijk) afval en andere goederen plaatsvindt en/of het terrein wordt door beplanting overwoekerd, dan kan worden aangeschreven op de overtreding van de artikelen 5.1.1 en 7.3.2 van de (model)Bouwverordening;
- ✍ worden er milieugevaarlijke stoffen op het terrein bewaard, dan kan worden aangeschreven op grond van overtredingen van de zorgplicht van de Wet milieubeheer. Of in geval van bodemvervuilende stoffen, een aanschrijving op grond van de zorgplicht van de Wet bodembescherming;
- ✍ staat er een bouwwerk waar geen vergunning voor is verleend dan is artikel 40, lid 1, van de Woningwet overtreden;
- ✍ dreigt de rommel zich uit te breiden naar de openbare weg, dan bieden een aantal bepalingen uit de APV een grondslag voor een aanschrijving;
- ✍ is de uitstraling van het erf aan te merken als strijdig gebruik met de bestemming dan kan worden gehandhaafd op grond van de desbetreffende voorschriften uit het bestemmingsplan;
- ✍ gaat het om een inrichting (artikel 1.1 Wet milieubeheer), dan aanschrijven op de overtreding van de voorschriften uit de milieuvergunning of AMvB die gaan over het opgeruimd houden van het terrein;
- ✍ is er sprake van een opslagcapaciteit dusdanig, dat er beoordeeld moet worden of er sprake is van een inrichting als bedoeld in de Wet milieubeheer;
- ✍ combinaties van mogelijke overtredingen zijn ook mogelijk.

6 Voorleggen aan het gemeentebestuur.

Aangezien een handhavingstraject een lange, moeizame en soms dure aangelegenheid is, is het van groot belang dat het college van burgemeester en wethouders betrokkenheid toont bij het te volgen traject. Aan het college wordt een volledig overzicht van de actuele stand van zaken, overtredingen, de uren, de risico's en eventuele kosten (voor de gemeente) voorgelegd.

7 Dwangsombeschikking

Indien de overtreder beschikt over (voldoende) financiële middelen, kan voor het juridische instrument van een last onder dwangsom worden gekozen. Een ander argument om voor een dwangsom te kiezen is de aanwezigheid van acuut gevaar voor bodem of volksgezondheid.

8 Bestuursdwang.

Wanneer de overtreder niet over (voldoende) financiële middelen beschikt, dan hoeft van de inzet van een last onder dwangsom geen beëindiging van de overtreding te worden verwacht. Dan en wanneer er direct optreden nodig is kan worden gekozen voor toepassing van bestuursdwang. De kosten van de toepassing van bestuursdwang komen in beginsel voor rekening van de overtreder maar de kans bestaat dat de gemeente niet tot verhaal over kan gaan bestaat. Het is van groot belang dat dit risico aan het college wordt voorgelegd voordat een bestuursdwangbesluit wordt genomen. De toepassing van bestuursdwang leidt altijd tot beëindiging van de overtreding.

9 Nazorg

Nadat de overtreding (met behulp van welk middel dan ook) is beëindigd, is het verstandig om de situatie periodiek in de gaten te blijven houden. De kans is namelijk reëel aanwezig dat de betrokkene opnieuw begint met het opbouwen van een probleemerf. Wanneer dergelijke activiteiten direct worden aangepakt (volgens stappenplan) is de kans op succes op lange termijn vele malen groter. Erg belangrijk is dat bij een nieuwe overtreding het stappenplan nauwlettend wordt gevolgd.

In de bijlagen is het bovenstaande gevisualiseerd, tevens is er per prioriteit (laag, middel, hoog) een tijdspad aangegeven.

8. Samenvatting

Op basis van signalen uit de bevolking en de politiek van de gemeente Eemsmond is enkele jaren geleden aandacht gevraagd voor het fenomeen "rommelerf". Omdat de VROM-inspectie in 2006 aankondigde dat dit onderwerp een van de inspectiespeerpunten zou worden, is besloten om de gemeentelijke notitie voor dit onderwerp tijdelijk te parkeren om het lokale beleid af te stemmen met bovenlokale ontwikkelingen. In april 2007 heeft de VROM-inspectie haar bevindingen en een toolkit probleemerven gepresenteerd. In dezelfde periode is de gemeentelijke notitie besproken met een aantal raadsleden. De bevindingen van de raadsbijeenkomst van 25 april jongstleden en de ideeën van de VROM-inspectie zijn, voor zover relevant, verwerkt in onderhavige notitie.

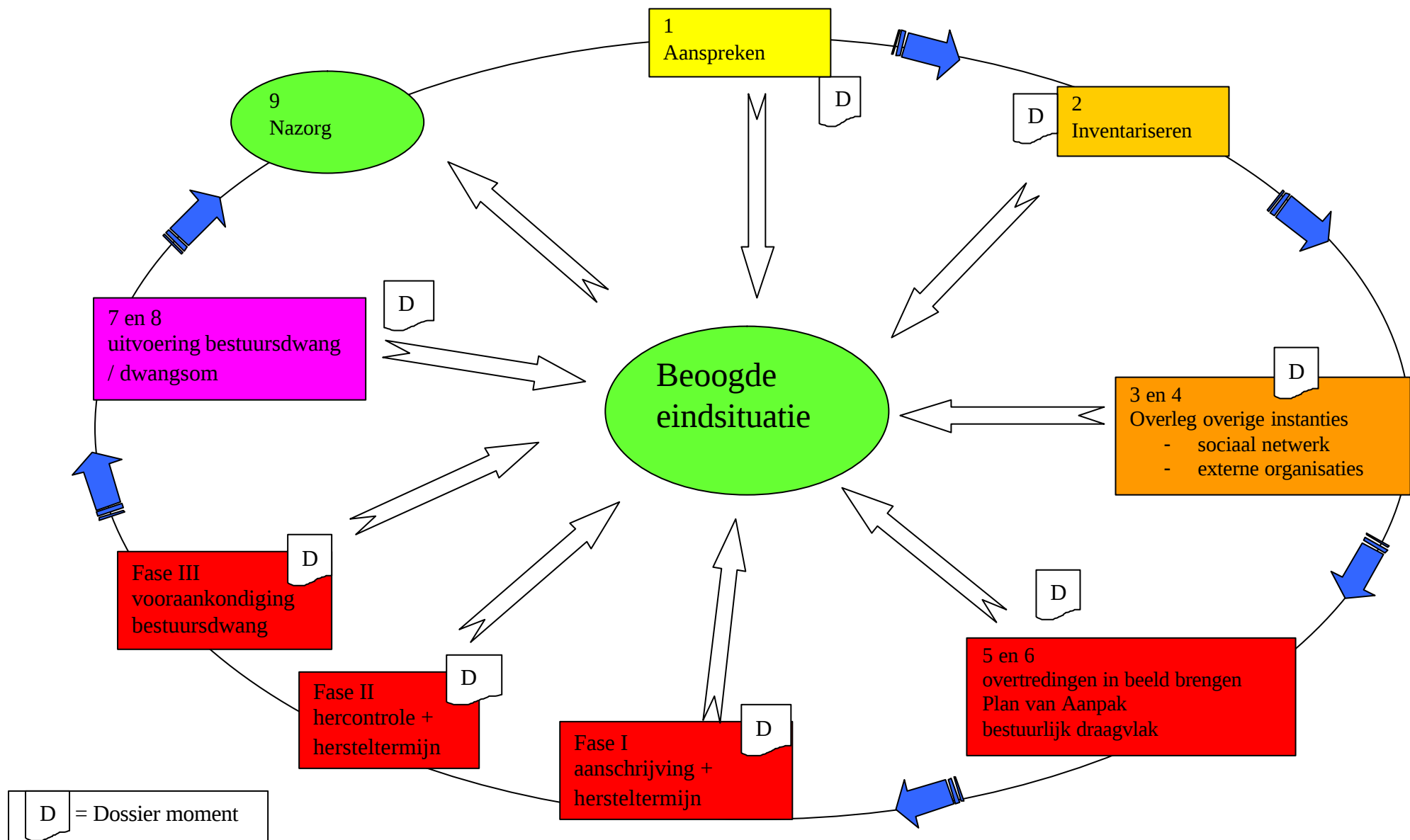
Een rommelig erf of terrein krijgt in de volksmond al snel de typering "rommelerf" toegevoegd. Met onderhavig beleid is een mogelijkheid geschapen om deze overwegend suggestieve benadering een meer objectief karakter te geven. Terreinen worden aan de hand van een aantal criteria (negatieve effecten) beoordeeld en gewogen. Op basis van deze weging wordt de prioriteit en de manier van aanpak bepaald. Een terrein kan laag, midden of hoog geprioriteerd worden. Elke variant kent een eigen aanpak en heeft een daarbij passend tijdschema. In de notitie worden handvaten aangereikt voor een meer gestructureerde manier van aanpak met betrekking tot rommelerven. Hoofddlijn voor elk aan te pakken terrein is dat altijd wordt gestart met overleg tussen overheid en probleemeigenaar. Faciliterend optreden wordt in dat verband niet uitgesloten.

De aanpak van een rommelerf is niet altijd eenvoudig. De gemeente Eemsmond wil met de in de notitie aangegeven aanpak zorgen voor een rechtvaardige inzet van mensen en middelen bij de bestrijding van zogenaamde rommelerven. De nadruk ligt daarbij op het wegnemen van gevaarlijke en milieubedreigende situaties. Bij de benadering van bestaande locaties is het van belang dat er niet alleen wordt gekozen voor een integrale aanpak vanuit alle VROM invalshoeken maar dat ook de disciplines worden betrokken die buiten VROM vallen. Vanwege het multidisciplinaire karakter wordt in de notitie aanbevolen om per locatie een projectleider te benoemen. Zijn of haar voornaamste taak is om het proces te bewaken en als contactpersoon te fungeren. Externe partijen zoals andere overheden, politie en dergelijke worden, waar nodig, bij de uitvoering van het beleid betrokken. Bestuurlijk draagvlak is een van de belangrijkste voorwaarden om een traject met enig succes in te gaan. Daarom voorziet het beleid in een maatwerk plan per locatie, waarbij de bestuurlijke betrokkenheid nadrukkelijk is vastgelegd. Betrokkenheid van het bestuur (college en raad) is ook zichtbaar geworden door het beschikbaar stellen van een bedrag van € 15.000,00 in de (concept)begroting voor 2008.

Naast de aanpak van bestaande locaties is er aandacht voor preventie. Het is van belang om een rommelerf in een vroeg stadium te herkennen en aan te pakken. Hiervoor is het van belang dat problemen in een vroeg stadium moeten worden gesignaleerd. Structureel toezicht en voorlichting zijn hiervoor de aangewezen middelen.

Bijlagen.

Bijlage behorend bij hoofdstuk 7 van de notitie rommelerven.



Rommelerf prioriteit Laag

	weken	1	2	3	4	5	6	
stappen								
1	aanspreken							
2	inventariseren							
3	soc.netwerk							
4	overige inst.							
5	overtredingen							
6	voorleggen bestuur							
	adviseren bestuur							
7 , 8	bestuursdwang							
9	nazorg							

Een laag geprioriteerd rommelerf stopt na het aanspreken en voor de aanschrijving met hersteltermijn, er worden geen termijnen genoemd en de verwachting is dat op vrijwillige basis het terrein wordt opgeruimd

Nazorg zal pas starten zodra de overtredingen en/of het rommelerf naar tevredenheid is opgelost. In een aantal gevallen zal nazorg niet eens nodig zijn.

Rommelerf prioriteit Middel

Fase I

	weken	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	
stappen																				
1	aanspreken																			
2	inventariseren																			
3	soc.netwerk																			
4	overige inst.																			
5	overtredingen																			
6	voorleggen bestuur																			
	adviseren bestuur																			
7 , 8	bestuursdwang																			
9	nazorg																			

Een rommelerf dat middel is geprioriteerd is bestaat uit 1 fase

Fase I: deze fase begint met een aanschrijving met hierin genoemd een hersteltermijn, deze kan variabel zijn, afhankelijk van de aard een omvang van het betreffende perceel.

De nazorg zal pas starten zodra de overtredingen en/of het rommelerf naar tevredenheid is opgelost.

Rommelerf prioriteit Hoog

		Fase I																	Fase II								Fase III									
	weken	1	2	3	4	5	6		7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18		19	20	21	22	23	24	25	26		27	28	29	30	31	ev
stappen																																				
1	aanspreken																																			
2	inventariseren																																			
3	soc.netwerk																																			
4	overige inst.																																			
5	overtredingen																																			
6	voorleggen bestuur																																			
	adviseren bestuur																																			
7 , 8	bestuursdwang																																			
9	nazorg																																			

Een rommelerf die hoog is geprioriteerd is in 3 fasen te verdelen

- Fase I: deze fase begint met een aanschrijving met hierin genoemd een hersteltermijn, deze kan variabel zijn, afhankelijk van de aard een omvang van het betreffende perceel.
- Fase II: de hercontrole vervolgens opnieuw een aanschrijven en bestuurlijke voorwaarschuwing
- Fase III: het handhavingstraject, inzet van zowel bestuursrechtelijke-, als strafrechtelijke handhaving

De nazorg zal pas starten zodra de overtredingen en/of het rommelerf naar tevredenheid is opgelost.

