gemeente Overbetuwe



VTH-beleidsplan 2024 - 2028

Besproken in het college d.d.: 30 januari 2024

Besproken in de raad d.d.: 19 maart 2024

Inhoud

Inhoud..... 2
Samenvatting....3
1. Inleiding 6
1.1 Aanleiding....6
1.2 Doel 6
1.3 Reikwijdte....6
1.4 Leeswijzer 7
2. De beleidsvisie 8
2.1 Omgevingsanalyse....8
2.2 Juridische, maatschappelijke en organisatorische ontwikkelingen 9
2.3 Terugblik 11
2.4 Visie, ambitie en uitgangspunten VTH....12
2.5 Status VTH-Beleidsplan....20
3. Uitvoeringsdoelen en prioriteiten....21
3.1 Uitvoeringsdoelen 21
3.2 Risicoanalyse en prioriteiten....23
4. De naleefstrategie als uitvoeringskader VTH....26
4.1 Wat is een naleefstrategie? 26
4.2 Preventie- of communicatiestrategie....27
4.3 Vergunningenstrategie 28
4.4 Handhavingsstrategie....31
5. **Borging van de uitvoering**.... 38
5.1 Organisatie en middelen 38

Bijlage 1 | Risicoanalyse 40
Activiteiten Omgevingsrecht....40
Activiteiten APV en Bijzondere Wetten....41

Samenvatting

Dit document is het vergunningen-, toezicht- en handhavingsbeleid (hierna: VTH) voor de periode 2024-2028 van de gemeente Overbetuwe, ook wel bekend als het VTH- beleidsplan. In dit beleidsplan staat hoe de gemeente de komende jaren (2024-2028) om wil gaan met de VTH-taken m.b.t. het omgevingsrecht, de Algemeen Plaatselijke Verordening en de bijzondere wetten. Bij deze laatste gaat het om wetten met zeer uiteenlopende onderwerpen zoals bijvoorbeeld de Wet Bibob, de Alcoholwet of de Wegenverkeerswet.

Waarom?
Dit beleidsplan heeft tot doel om transparantie te bieden over de activiteiten, het waarom erachter, de keuzes die worden gemaakt bij de uitvoering van de VTH-taken en hoe dit alles is georganiseerd.
Met het vaststellen van dit beleid wordt de uitvoering van de VTH-taken geactualiseerd en afgestemd op de actuele uitvoeringssituatie. Bovendien wordt hiermee voldaan aan de wettelijke eis dat het college van burgemeester en wethouders beleid moet vaststellen voor de uitvoering en handhaving van deze taken.

Wat?
Het stellen van regels, het houden van toezicht op de naleving van regels en het optreden tegen overtredingen zijn kerntaken van een gemeente. De beginselplicht tot handhaving is hierbij een belangrijk uitgangspunt. Het doel hiervan is om te voorkomen dat het niet naleven van deze regels schadelijk is voor de belangen van de inwoners, de omgeving waarin we leven en de gemeente.

Onze visie hierop is:
"*We willen dat onze gemeente veilig, vitaal, aantrekkelijk en duurzaam blijft. Om dit te bereiken en te behouden, voeren we verschillende taken uit, zoals het geven van vergunningen, het houden van toezicht en het handhaven van regels. Bij het uitvoeren van deze taken werken we samen, houden we rekening met risico's, zijn we betrouwbaar, open en professioneel, en zorgen we ervoor dat de verantwoordelijkheden op de juiste plek liggen.*"

Het strategisch doel van het VTH-beleid is:
"We willen ervoor zorgen dat de totale kwaliteit van de plek waar we leven, wonen en werken wordt behouden dan wel beschermd en verbeterd."

Hieraan geven we invulling via vergunningverlening, toezicht en handhaving maar nadrukkelijk ook via preventie (voorlichting en communicatie) en kwaliteitszorg. Hiervoor werken we met uitgangspunten. Dit zijn de uitgangspunten van de vastgestelde Omgevingsvisie 2019 aangevuld met een aantal specifieke VTH-aspecten.
Onze uitgangspunten zijn:
- *Wij zijn verbonden met de leefomgeving en dragen zorg voor de leefomgeving.*
- *We houden bij ons handelen rekening met een gezonde en veilige leefomgeving.*
- *We stimuleren naleefgedrag.*
- *We bepalen onze prioriteiten op basis van risico's.*
- *We willen dat onze procedures vlot doorlopen kunnen worden.*
- *We spreken elkaar aan.*
- *Wij bieden niet bij voorbaat oplossingen maar denken mee bij het komen tot gezamenlijke kwaliteit.*
- *Wij handelen betrouwbaar en transparant.*
- *We betrekken inwoners en ondernemers vroegtijdig bij plannen.*
- *Hoe meer een initiatief past in onze Omgevingsvisie, hoe faciliterender onze rol is.*
- *We behouden de kernwaarden van Overbetuwe voor toekomstige generaties.*

- *We werken aan een vitaal buitengebied met meer en betere kansen om passende functies en plek te geven.*
- *We zetten in op sterke, aantrekkelijke en levendige bedrijfsterreinen.*
- *We werken aan een voorzieningenaanbod dat moet passen bij de behoefte en karakteristiek van de dorpen.*

Waar?
Overbetuwe is gevormd door het rivierenlandschap, als onderdeel van de Nederlandse delta waar de grote rivieren in zee uitmonden. Dit heeft het gebied de afgelopen eeuwen gevormd en is nog steeds van belang. Het cultuurhistorisch gegroeide Betuwse rivierenlandschap is een belangrijke basis voor de identiteit in Overbetuwe. Hoewel de omgeving vrij oud is, is gemeente Overbetuwe nog relatief jong; iets meer dan 20 jaar oud. Alle woonkernen en werklocaties in de gemeente hebben hun eigen karakteristiek en waarden. Met elkaar verbonden maar tegelijkertijd met verschillende grootte en identiteiten. En daarmee ook met elk hun eigen aandachtspunten.

Hoe?
We streven naar een doelmatige vergunningverlening, toezicht en handhaving. We baseren een doelmatige vergunningverlening, toezicht en handhaving voornamelijk op naleving van de regels en hoe we dit kunnen bevorderen. De mate van naleving wordt beïnvloed door verschillende factoren, zoals kennis van de regels, het belang ervan inzien en bewuste overtreding. De gemeente kan enkele van deze factoren beïnvloeden door duidelijke communicatie, consistente beoordeling, toezicht en handhaving.
Hiervoor hebben we een aantal uitvoeringsgerichte doelen opgesteld:
- *We hanteren een prioritair werkproces.*
- *We beschikken over een actueel inrichtingenbestand.*
- *Vergunningen zijn actueel.*
- *We werken zorgvuldig waardoor in het geval van het instellen van bezwaar/beroep, dit bezwaar/beroep ongegrond of niet ontvankelijk is.*
- *De Landelijke Handhavingsstrategie omgeving (LHSO) wordt gehanteerd.*
- *We streven naar een hoog naleefgedrag.*
- *Opvolging van de 1e controle is hoog.*
- *Aanvragen voor een beschikking worden tijdig afgehandeld.*
- *Inwoners en ondernemers hebben inzicht in het proces van vergunningverlening en handhaving.*

Ook werken we met drie verschillende strategieën om naleving te stimuleren: een vergunningenstrategie, preventiestrategie en handhavingsstrategie. Deze strategieën vormen samen de nalevingsstrategie.
De vergunningenstrategie biedt de gemeente richtlijnen voor vergunningverlening en heeft tot doel deze transparant en consistent uit te voeren.
De preventiestrategie richt zich op 'voorkomen in plaats van genezen'. De gemeente wil bewustwording bij inwoners en ondernemers vergroten, onder andere via voorlichting en toezicht.
In de handhavingsstrategie wordt beschreven hoe de gemeente optreedt bij overtredingen.. Toezicht wordt gebaseerd op prioriteiten, sancties worden aangepast aan de aard van de overtreding.

Wanneer?
De gemeente voert diverse toezicht- en handhavingstaken uit op basis van verschillende wet- en regelgeving. Gelet op de omvang van deze taken is het voor een gemeente onmogelijk om alles te controleren of tegen elke overtreding op te treden. Daarom worden er, op basis van een risicoanalyse en een aantal afwegingsfactoren, prioriteiten gesteld.

De top 3 van prioriteiten is:
- *Bouwactiviteit (technische beoordeling): gevolgklasse 2 en 3 (o.a. ziekenhuizen en onderwijsgebouwen) vanuit het oogpunt van constructieve veiligheid;*
- *Illegale appartementen, woningsplitsing en kamerbewoning vanuit het oogpunt van brandveiligheid en*
- *Vergunningverlening en handhaving Alcoholwet vanuit het oogpunt van volksgezondheid en openbare orde en veiligheid.*

In de risicoanalyse is gewerkt met specifieke taken. Omdat *ondermijning* een veelomvattend begrip en takenpakket is, is dit onderwerp niet meegenomen in de risicoanalyse, maar het is wel een zeer belangrijk speerpunt met hoge prioriteit binnen VTH. Vandaar dat we dit onderwerp ook als prioriteit oppakken.

Wie?
Het domein Fysiek is verantwoordelijk voor de uitvoering van deze maatregelen. Dit gebeurt in samenwerking met diverse partners.

1. Inleiding

Overbetuwe is nog een vrij jonge gemeente. De afgelopen jaren is er gebouwd aan een stevig fundament voor een veilige, vitale en aantrekkelijke fysieke leefomgeving in de gemeente Overbetuwe.
Maar wat verstaan wij eigenlijk onder 'de fysieke leefomgeving? De 'fysieke leefomgeving' staat voor datgene wat je ziet, voelt en ruikt. Dat zijn bijvoorbeeld gebouwen, wegen, parken, een schone lucht, sloten, rivieren, bossen, enzovoort. Het begrip gaat dus over van alles; een compleet en complex plaatje.

De gemeente Overbetuwe is verantwoordelijk voor de vergunningen, toezicht- en handhavingstaken in de fysieke leefomgeving. De gemeente heeft gemiddeld zo'n 150 toezicht- en handhavingstaken op dit gebied en verleent jaarlijks honderden vergunningen op dit vlak.
In dit beleidsplan staat hoe de gemeente de komende jaren (2024-2028) om wil gaan met deze VTH-taken.

1.1 Aanleiding

Al ruim 10 jaar zijn de VTH-taken van gemeenten in ontwikkeling. Ook het komende jaar brengt nog ingrijpende veranderingen waar de gemeente op in moet spelen, zoals de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen.

Daarnaast liggen er een nieuw coalitieakkoord en een omgevingsvisie, waarin de ambities voor de fysieke leefomgeving voor de komende jaren zijn benoemd, waarbij VTH een belangrijke rol speelt in de uitvoering.

Bovendien willen we graag voldoen aan de wettelijke eis dat het college van burgemeester en wethouders beleid moet vaststellen voor de uitvoering en handhaving van deze taken. Daarom hebben het college en de raad, in gezamenlijkheid, besloten tot het VTH-beleidsplan 2024-2028.

1.2 Doel

Vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) zijn belangrijke instrumenten voor de gemeente in relatie tot inwoners en bedrijven. Initiatiefnemers willen hun plannen realiseren, terwijl omwonenden en andere belanghebbenden willen dat hun belangen worden beschermd. Dit beleidsplan heeft tot doel om transparantie te bieden over de activiteiten, het waarom erachter, de keuzes die worden gemaakt bij de uitvoering van de VTH-taken, en hoe dit alles is georganiseerd.

Met het vaststellen van dit beleid wordt de uitvoering van de VTH-taken geactualiseerd en afgestemd op de actuele uitvoeringssituatie.

De gemeente gebruikt het plan als algemeen beleidsmatig kader voor de uitvoering door de gemeente en haar uitvoeringsorganisaties, het overleg met de partners, initiatiefnemers en belanghebbenden en de communicaties met onze bedrijven en inwoners.

1.3 Reikwijdte

In het VTH-Beleidsplan staan de bestuurlijke en beleidsmatige uitgangspunten en keuzes die de komende vier jaar voor de gemeente en onze uitvoeringsorganisaties zoals de Omgevingsdienst Regio Arnhem en de Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland Midden, gelden.

Het beleid is gericht op de VTH-taken m.b.t. het Omgevingsrecht en op het gebied van de Algemeen Plaatselijke Verordening (APV) en de bijzondere wetten (zoals de Alcoholwet).

Het beleidsplan is opgesteld na overleg met verschillende interne partijen en is goedgekeurd door het college van B&W en de gemeenteraad.

Vanwege veranderingen in de wetgeving, zoals de introductie van de Omgevingswet (Ow) en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb), zal de werkwijze van de VTH-taken de komende jaren aanzienlijk veranderen.
Daarom kan dit beleidsplan tussentijds worden aangepast om aan de nieuwe wet- en regelgeving te voldoen. Het beleidsplan is geschreven om zowel onder de huidige Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) als onder de toekomstige Omgevingswet te functioneren.

1.4 Leeswijzer

Dit VTH-Beleidsplan bestaat uit 5 hoofstukken. Na deze inleiding wordt in Hoofdstuk 2 gestart met de kern van het VTH-Beleid en wordt ingegaan op de visie, ambitie en uitgangspunten van ons beleid. In Hoofstuk 3 staan de uitvoeringsdoelen en de prioriteiten. Hoofdstuk 4 maakt helder welke naleefstrategie we hanteren, passend binnen wettelijk kaders en landelijke afspraken zoals de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO). Tenslotte wordt in Hoofdstuk 5 duidelijk gemaakt hoe we de uitvoering gaan borgen.

2. De beleidsvisie

2.1 Omgevingsanalyse

De gemeente Overbetuwe is zo'n 20 jaar geleden ontstaan uit de samenvoeging van de gemeenten Elst, Heteren en Valburg. De gemeente bestaat uit verschillende kernen. Overbetuwe is gevormd door het rivierenlandschap, als onderdeel van de Nederlandse delta waar de grote rivieren in zee uitmonden. Dit heeft het gebied de afgelopen eeuwen gevormd en is nog steeds van belang. Het cultuurhistorisch gegroeide Betuwse rivierenlandschap is een belangrijke basis voor de identiteit in Overbetuwe.

De gemeente Overbetuwe heeft ruim 49.000 inwoners en circa 4.500 bedrijven.
Alle woonkernen en werklocaties in de gemeente hebben hun eigen karakteristiek en waarden. Met elkaar verbonden maar tegelijkertijd met verschillende grootte en identiteiten.

Bij verschillende kernen liggen aantrekkelijke bedrijventerreinen, direct gelegen aan en bereikbaar via de snelwegen (A15, A50 en A325). Er bestaat een grote diversiteit aan regionale en lokale bedrijventerreinen, voornamelijk gericht op het MKB (midden- en kleinbedrijf). De variëteit uit zich in de verschillende karakteristieken, afhankelijk van grootte en leeftijd. Soms klein en lokaal, zoals St. Walburg bij Zetten. Soms groot en regionaal, zoals Park15 gelegen bij Knoop 38 als hotspot aan de logistieke corridor langs belangrijke infrastructuur.

Natuur en landschap zijn ook belangrijke kwaliteiten van Overbetuwe. Stuwwallen en bossen, rivieren en uiterwaarden bieden een uiteenlopende variatie in landschapstypen. Samen met cultuurhistorische aspecten (zoals de Limes of het rivierenlandschap) geeft dit de gemeente unieke en herkenbare kenmerken. Met volop kansen voor toerisme en recreatie (beleveniseconomie).

Een bruisende gemeente met jaarlijks ook meerdere evenementen en festiviteiten. Dit is ook te merken in het aantal vergunningen voor evenementen en de toezicht en de handhaving hierop. Horeca is ook een essentieel onderdeel van onze bruisende gemeente. Vergunningverlening en handhaving op het gebied van de Alcoholwet is dan ook een van onze prioriteiten.

De gemeente Overbetuwe is verbonden met de regio en heeft een duidelijk eigen en onderscheidend gezicht. Overbetuwe ligt centraal, als actieve middelgrote gemeente tussen de steden Arnhem, Nijmegen en Wageningen. Midden in een regio waar economische kracht, stedelijke dynamiek en een mooie leefomgeving als vanzelfsprekend samenkomen.
Zoals in de inleiding al aangegeven, is er de afgelopen jaren gebouwd aan een stevig fundament voor een vitale en aantrekkelijke fysieke leefomgeving in de gemeente Overbetuwe.

Ook de komende jaren gaan wij verder met bouwen aan een leefbare samenleving met passende en betaalbare huisvesting, goede voorzieningen en een duurzame leefomgeving. Dat de gemeente Overbetuwe een gewilde woonomgeving is, is te merken bij het team Vergunningen. Het aantal aanvragen voor vergunningen voor de bouw, verbouw en aanbouw van woningen is flink. Gebouwen waar kwetsbare personen verblijven, zoals basisscholen, verzorgingstehuizen en ziekenhuizen, vragen extra aandacht op het gebied van (bouw)veiligheid. De technische beoordeling hiervan is de komende jaren dan ook een speerpunt van de gemeente.

Helaas zijn er ook mensen die niet weten of niet willen weten dat er voor de verbouw van woningen of andere gebouwen en voor het (opheffen van) handelen in strijd met het bestemmingsplan een vergunning nodig is.

Het verbouwen van panden zonder vergunning en/of het wonen in panden die daar eigenlijk niet geschikt voor zijn, brengen constructieve en of brandveiligheidsrisico's met zich mee. Dit geldt voornamelijk op het gebied van illegale appartementen, woningsplitsing en kamerbewoning. Dit soort dossiers heeft voor het cluster handhaving dan ook prioriteit.

Daarnaast is ook de transitie in het landelijk gebied merkbaar door het aantal aanvragen voor functieverandering.
Functieverandering in het landelijk gebied gaat evenwel niet altijd even makkelijk door maatschappelijke problemen zoals stikstof en geur- en geluidsnormen. Dit leidt in sommige gevallen tot leegstaande gebouwen die dreigen te vervallen en/ of tot een functieverandering die op grond van het bestemmingsplan niet is toegestaan.
Ook zien we dat leegstaande gebouwen gebruikt worden voor criminele activiteiten.
De focus van het cluster handhaving ligt dan ook bij dit soort dossiers.

Bij dit alles is een veilige leefomgeving een belangrijk aandachtpunt. Op het gebied van veiligheid geven wij de komende periode prioriteit aan het vergroten van de veiligheid en het veiligheidsgevoel. Of het nu gaat om zichtbare criminaliteit zoals woninginbraken of de minder zichtbare misdaad zoals ondermijning.
Handhaving zien we als een instrument om bij te dragen aan een veilige, leefbare en schone gemeente. Vertrouwen, veiligheid, verantwoordelijkheid en betrokkenheid zijn daarbij belangrijk."

2.2 Juridische, maatschappelijke en organisatorische ontwikkelingen

Het VTH-werkveld is zeer dynamisch en aan verandering onderhevig. Ook de komende periode hebben en/of krijgen we nog te maken met diverse juridische, maatschappelijke en organisatorische ontwikkelingen.

2.2.1 Juridische ontwikkelingen

Vanaf 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) van kracht. Dit zorgt onder meer voor uitdagingen op het gebied van werkprocessen en financiën.

<u>Omgevingswet</u>
De Omgevingswet bundelt en moderniseert diverse wetten voor de fysieke leefomgeving, waaronder wet- en regelgeving over bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. De wet vereist een nieuwe manier van werken, waarbij participatie centraal staat en een digitaal systeem alles rondom vergunningverlening, toezicht en handhaving inzichtelijk maakt.

Een belangrijk doel van de Omgevingswet is de versteviging van de zorgplicht voor een veilige en gezonde leefomgeving. Deze wordt geleidelijk ingevoerd en op lokaal niveau worden toegepast. Jurisprudentie zal in de komende jaren uitwijzen hoe de zorgplichten juridisch geïnterpreteerd zullen worden.

Onder de Omgevingswet vervallen vergunningen van rechtswege, wat meer gebruik van de Wet dwangsom en beroep mogelijk maakt. Als er niet binnen de beslistermijn een beslissing wordt genomen, kan de aanvrager een dwangsom eisen, waardoor er druk ontstaat om tijdig beslissingen te nemen. Het VTH-team implementeert nieuwe werkprocessen en heeft een VTH-zaaksysteem aangeschaft om deze uitdaging aan te gaan. Daarnaast maakt het team plannen om bij te dragen aan een soepele implementatie en uitvoering van de wet.

Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb)
De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) heeft als doel de kwaliteit van bouwprojecten te verbeteren en de positie van de bouwconsument te versterken.
In veel gevallen wordt het toetsen van bouwplannen en toezicht tijdens bouwprojecten uitgevoerd door een marktpartij, wat gevolgen heeft voor de werkvoorraad van vergunningverlening en toezicht.
Maar de Wkb brengt niet alleen takenveranderingen met zich mee; er komen ook nieuwe (administratieve) taken bij. Om hiermee om te gaan, moeten werkprocessen worden ingericht voor de verschillende meldingen. Het VTH-team heeft hard gewerkt om zich voor te bereiden op deze veranderingen. We verwachten echter pas in 2024 de veranderingen in de praktijk te ervaren. Gedurende deze beleidsperiode zullen we extra aandacht besteden aan het monitoren van deze veranderingen om ons beleid, werkwijzen en werkafspraken aan te passen waar nodig. Ons doel is een soepele overgang naar het nieuwe systeem te realiseren en een optimale uitvoering van de Wkb.

2.2.2 Maatschappelijke ontwikkelingen
Daarnaast is er een aantal maatschappelijke ontwikkelingen waarbij de VTH-taken een belangrijke rol spelen in de uitvoering. Het gaat dan om:

Duurzaamheid
De gemeente ziet zich gesteld voor omvangrijke maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkelingen in de nabije toekomst. Vooral de kwesties van duurzaamheid, zoals de transitie naar hernieuwbare energiebronnen en klimaatbestendigheid, zullen de aandacht opeisen in de aanstaande periode. Om deze uitdagingen het hoofd te bieden, is een geïntegreerde aanpak van cruciaal belang bij de toekenning van vergunningen en het toezicht daarop. Dit vereist een verdere uitbreiding van de kennis op het gebied van duurzaamheid, bouwvoorschriften en klimaatdoelstellingen.
Bij de beoordeling van vergunningsaanvragen dient aandacht te worden besteed aan energie- en isolatievereisten. Daarnaast wordt duurzaamheid een steeds belangrijker thema bij horeca en evenementen, bijvoorbeeld qua reductie van plastic-gebruik. Het is essentieel om een balans te vinden tussen afdwingen en stimuleren, om duurzaam gedrag te bevorderen. Een geïntegreerde aanpak van de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving is dan ook van groot belang.

Woningbouw
Een andere uitdaging is de woningbouwopgave. In de Woonagenda 2025 is de ambitie opgenomen tempo te maken met het realiseren van nieuwe woningen. In de periode 2019 tot 2030 moeten minstens 2.000 woningen toegevoegd worden om aan de woningbehoefte te voldoen. Daarnaast wil de gemeente een extra bijdrage leveren aan de versnellings-en groeiopgave vanuit de regionale Woondeal. Dan gaat het om een nog nader te bepalen aantal woningen. We denken daarbij aan een toevoeging tot circa 3.000 à 4.000 extra woningen in het middengebied. Dit zal van invloed gaan zijn op de werkvoorraad van het VTH-team.
We hebben aandacht voor de veranderende regelgeving bij het toetsen van vergunningen en het duidelijk hierover communiceren met initiatiefnemers. Dit vraagt in de toekomst mogelijk extra capaciteit.

Ondermijning
De aanpak van ondermijnende activiteiten is een thema dat steeds belangrijker wordt voor de gemeente. Wij zijn een middelgrote gemeente met een groot buitengebied en veel bedrijventerreinen. Dit gebied wordt steeds aantrekkelijker voor criminelen. Er zijn zoveel dingen die men kan doen aan ondermijning, maar als gemeente kunnen we nooit alles oppakken.

Wij leggen daarom het accent op preventie en op het weerbaar maken van onze inwoners, ondernemers en gemeentelijke organisatie. Later in dit document wordt er verder op dit onderwerp ingegaan.

2.3 Terugblik

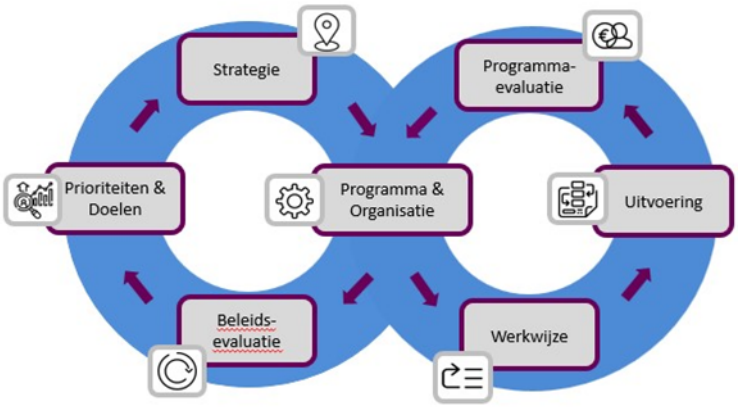
Enige jaren geleden heeft de gemeente een samenhangend handhavingsbeleidsplan opgesteld.
Met het samenhangend handhavingsbeleid werd beoogd de integrale uitvoering van gemeentelijke handhavingstaken te bevorderen en de kwaliteit van de taakuitvoering te verbeteren.
Naar aanleiding van dit beleid zijn verschillende projecten opgestart en uitgevoerd zoals:

- Een integrale aanpak van controles bij bedrijven en evenementen
- Buurtpreventie
- Keurmerk Veilig Ondernemen
- Lean-traject Handhaving, en
- Digitaal toezicht.

Hoewel het een goede basis was, zijn in de evaluatie van het samenhangend handhavingsbeleid enkele verbeterpunten geconstateerd. Zo waren de doelstellingen niet voldoende meetbaar, omdat ze niet SMART waren geformuleerd. Daardoor was het lastig om prioriteiten te stellen en de effectiviteit van het beleid te beoordelen. Ook ontbrak gedetailleerde informatie over de uitgevoerde handhavingstaken en thema's, wat betekende dat er weinig inzicht was in de effectiviteit van het beleid.

Er is destijds ook afgesproken dat er jaarlijks een uitvoeringsprogramma, een rapportage over het beleid en een jaarverslag fysieke leefomgeving zouden worden opgesteld. Deze maatregelen maken het mogelijk om prioriteiten te stellen, de effectiviteit van het beleid te beoordelen en knelpunten te identificeren. Maar door omstandigheden zijn deze documenten niet op de voorgenomen wijze opgesteld.

Met de vaststelling van dit beleidsplan en een uitvoeringsprogramma VTH hopen we een nieuwe start te maken met programmatisch werken in de lijn van de zgn. Big-8 cyclus.
De Big 8 beleidscyclus is een dubbele regelkring met een strategische meerjarige beleidsmatige cirkel in de linkerring en een operationele, uitvoerende cirkel in de rechterring. Sinds 1 juli 2017 is de beleidscyclus ook van toepassing op de vergunningverlening. In paragraaf 2.4.2, onder het kopje "programmatisch werken", zal hier verder op ingegaan worden.



2.4 Visie, ambitie en uitgangspunten VTH

Het stellen van regels, het houden van toezicht op de naleving van regels en het optreden tegen overtredingen zijn kerntaken van de gemeente. Het doel hiervan is om te voorkomen dat het niet naleven van deze regels schadelijk is voor de belangen van de inwoners, de omgeving waarin we leven en de gemeente.

2.4.1 Visie en strategisch doel

Onze visie daarop is:
"We willen dat onze gemeente veilig, vitaal, aantrekkelijk en duurzaam blijft.
Om dit te bereiken en te behouden, voeren we verschillende taken uit, zoals het geven van vergunningen, het houden van toezicht en het handhaven van regels.
Bij het uitvoeren van deze taken werken we samen, houden we rekening met risico's, zijn we betrouwbaar, open en professioneel, en zorgen we ervoor dat de verantwoordelijkheden op de juiste plek liggen."

We willen samenwerken met onze uitvoeringsorganisaties en partners om onze aanpak duidelijk en open te communiceren. Ook willen we in dit nieuwe plan ervoor zorgen dat ons VTH-beleid beter aansluit op de doelen van de Omgevingswet.

Het strategisch doel van het VTH-beleid is:
"We willen ervoor zorgen dat de totale kwaliteit van de plek waar we leven, wonen en werken wordt behouden dan wel beschermd en verbeterd."

Hieraan geven we invulling via vergunningverlening, toezicht en handhaving maar nadrukkelijk ook via preventie (voorlichting en communicatie) en kwaliteitszorg.

2.4.2 Bestuurlijke uitgangspunten

Onze beschikbare middelen (geld en capaciteit) zijn beperkt zodat we keuzes moeten maken. Keuzes om te bepalen waar, waarvoor en hoe wij onze middelen inzetten om de gemeentelijke VTH-taken uit te voeren. Onze beleidsuitgangspunten zijn de basis waarop we deze keuzes baseren. Samen met de raad hebben we, in een 'rondetafelgesprek' de beleidsuitgangspunten besproken. Toegespitst op vergunningverlening, toezicht en handhaving houden we ons, bij het realiseren van onze ambities en doelen, aan de volgende uitgangspunten:

- **Wij zijn verbonden met de leefomgeving en dragen zorg voor de leefomgeving.**
  We maken onze omgeving zelf en moeten elkaar onderling aan blijven spreken op de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor deze omgeving.
  De gemeente Overbetuwe neemt haar verantwoordelijkheid en werkt binnen de kaders van de geldende wetten en regels. Voor toezicht en handhaving volgt de gemeente het principe van de beginselplicht tot handhaving.
  Dit geldt voor zowel de eigen activiteiten als die van andere overheidsinstanties. De gemeente benadert bedrijven, organisaties, particulieren en andere overheden vanuit het uitgangspunt dat iedereen vertrouwen verdient.

  Daarom verwacht de gemeente ook van bedrijven, organisaties en particulieren dat ze hun verantwoordelijkheid nemen om de regels na te leven. Dit kunnen ze doen door:
  - Bij vergunningaanvragen en meldingen goede en volledige informatie te verstrekken.
  - Actieve en betrouwbare informatie te verschaffen over activiteiten die risico's met zich meebrengen, bijvoorbeeld door ongewone gebeurtenissen te melden.

  Hierbij gaat het om de gevolgen voor interne en externe veiligheid en de leefomgeving.

We vinden het belangrijk om de verantwoordelijkheid daar te leggen waar die hoort. Inwoners en bedrijven zijn in de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor het naleven van de regels en voor eventuele schade die dit kan veroorzaken in hun omgeving. Maar soms gebeuren overtredingen omdat mensen niet voldoende kennis hebben of zich niet bewust zijn van de risico's van hun gedrag. Bovendien verandert de wetgeving met betrekking tot de leefomgeving regelmatig. Daarom investeert de gemeente in het vergroten van bewustzijn en kennis.
Dit gebeurt bijvoorbeeld op het moment dat inwoners of ondernemers een vergunning of ontheffing aanvragen, of op locaties waar vaak overtredingen voorkomen, of bijvoorbeeld via branchevoorlichting.

- **We houden bij ons handelen rekening met een gezonde en veilige leefomgeving.**
  Ons voornaamste doel is dat onze gemeente veilig, vitaal, aantrekkelijk en duurzaam blijft. Het uitvoeren van de VTH-taken levert hier een belangrijke bijdrage aan. Schoon, heel en veilig zijn de belangrijkste focusthema's.

- **We stimuleren naleefgedrag.**
  Risico's bepalen onze prioriteiten. Een bepalende factor daarbij is het naleefgedrag. Met het stimuleren van naleefgedrag bedoelen we dat ons handelen erop gericht is dat inwoners en ondernemers de wet- en regelgeving naleven. Naleefgedrag neemt dus een centrale plaats in binnen ons beleid.

- **We bepalen onze prioriteiten op basis van risico's.**
  De gemeente kan niet alles van tevoren controleren en beoordelen voor initiatieven, activiteiten en aanvragen. Daarom kunnen ze niet alle risico's van regelovertreding voorkomen. Zelfs als er vergunningen zijn en er streng wordt gecontroleerd, kunnen er nog steeds problemen optreden, zoals overlast, ongelukken of noodsituaties. Bovendien brengt toezicht en handhaving ook beperkingen en lasten met zich mee voor de gebruikers. Daarom moeten er keuzes worden gemaakt waarbij wordt afgewogen of de risico's van het niet naleven van regels opwegen tegen de inspanning die zowel de gemeente als de initiatiefnemers en/of aanvragers moeten leveren.

  Een VTH-beleidsplan opstellen, betekent dan ook keuzes maken en prioriteiten stellen. Dit gebeurt aan de hand van een prioriteitstelling waar een risicoanalyse aan ten grondslag ligt. Voor alle relevante activiteiten die in het kader van het omgevingsrecht, de APV en enkele bijzondere wetten, worden uitgevoerd wordt een risico- inschatting gemaakt.

- **We willen dat onze procedures vlot doorlopen kunnen worden.**
  Vlot betekent dat er zo vroeg mogelijk zaken geconstateerd worden. Dit vraagt een proactieve houding van alle betrokkenen, ook van aanvrager. Om de snelheid te bevorderen, werken we vanuit het principe van één loket.

- **We spreken elkaar aan.**
  Persoonlijk contact en communicatie is ons uitgangspunt. Dit betekent dat we altijd eerst in gesprek gaan voordat we een formele bief sturen. Ook bij handhavingskwesties geven wij de voorkeur aan een goed gesprek en vertrouwen we erop dat gemaakte afspraken worden nagekomen.

- **Wij bieden niet bij voorbaat oplossingen maar denken mee bij het komen tot gezamenlijke kwaliteit.**
  Afhankelijk van het vraagstuk zet de gemeente instrumenten en middelen in die effectief en efficiënt bijdragen aan zowel de wensen in het' hier en nu' als de belangen voor de gemeenschap in de toekomst.
  In alle gevallen geeft Overbetuwe als lokale overheid het goede voorbeeld door de thema's uit de Omgevingsvisie nadrukkelijk een plek te geven in het eigen handelen.

- **Wij handelen betrouwbaar en transparant.**
  De gemeente Overbetuwe zorgt ervoor dat ze een betrouwbare partner is voor haar inwoners, partners en het bedrijfsleven. Dat wordt, onder meer, bereikt door:
  1. Duidelijk maken wat je gaat doen:
  Dit gaat over het helder krijgen van wat er van beide kanten wordt verwacht. In het geval van het VTH-domein gaat het vooral om de verwachtingen van het bestuur, omdat zij verantwoordelijk zijn voor de risico's. Het voeren van een duidelijk beleid is hiervan een goed voorbeeld.

  2. Doen wat je belooft:
  Dit betekent dat de VTH-organisatie zich aan de verwachtingen en gemaakte afspraken moet houden, zoals het toepassen van bepaalde toetsingsniveaus, het uitvoeren van controles en het handhaven van gedrags- en sanctiebeleid. Als het mogelijk is, is het zelfs beter om meer te doen dan afgesproken. Hierdoor wordt aan de verwachtingen voldaan en wordt er kwaliteit geleverd.

  3. Laten zien wat je hebt beloofd en in hoeverre je je beloften hebt waargemaakt:
  Dit betekent dat de organisatie afspraken moet vastleggen en transparant moet zijn over hoe deze afspraken worden nagekomen. Het is belangrijk dat de gemeente zoveel mogelijk informatie heeft over de aard en omvang van de risico's in de fysieke leefomgeving die een potentiële bedreiging vormen. Dit gebeurt onder andere door middel van informatie-uitwisseling met partners en andere toezichthouders, het registreren van gegevens in VTH-systemen, het uitvoeren van risicoanalyses en het bijstellen van risicomatrices indien nodig.

  Dit alles bevordert rechtsgelijkheid en zorgt voor een eerlijk speelveld waarop elke partij op dezelfde manier wordt behandeld.

- **We betrekken inwoners en ondernemers vroegtijdig bij plannen.**
  We kiezen er nadrukkelijk voor om inwoners en ondernemers uit de omgeving vroegtijdig bij de vorming van plannen te betrekken als 'contextkenner'. Zo verhogen we de kwaliteit van de uiteindelijk te vormen plannen. Hierbij is het van belang dat we niet vooraf al de antwoorden geven, maar eerst vragen stellen om tot een gezamenlijk beeld te komen.
  Op deze manier kunnen we op duurzame wijze gezamenlijk zorg dragen voor kwaliteit van de leefomgeving.

- **Hoe meer een initiatief past in onze Omgevingsvisie, hoe faciliterender onze rol is.**
  De gemeente kiest in basis een faciliterende rol. Hierbij gaan we uit van eigen kracht van mensen. Faciliteren van initiatief mits ze passen binnen de in deze visie geschetste koers, mits er ook recht wordt gedaan aan thema's die de toekomst en het collectief betreffen. Wanneer met deze belangen minder rekening wordt gehouden, voert de gemeente meer regie.

- **We behouden de kernwaarden van Overbetuwe voor toekomstige generaties.**
  Mensen zijn zich zeer bewust van de identiteit van Overbetuwe. De Omgevingsvisie beschrijft de identiteit van de gemeente Overbetuwe die is vertaald naar diverse kernwaarden.

Ieder plan dient daaraan bij te dragen, zonder ontwikkelingen op slot te zetten. De in de visie genoemde kernwaarden zijn inspiratiebron en vertrekpunt van ontwikkeling.

- **We werken aan een vitaal buitengebied met meer en betere kansen om passende functies en plek te geven.**
  Agrarisch gebruik is een belangrijke en karakteristieke functie in het buitengebied. In de loop der jaren hebben zich soms andere functies gevestigd in het landelijk gebied. Om alle belangen een plek te kunnen geven, moeten we meer differentiëren.

- **We zetten in op sterke, aantrekkelijke en levendige bedrijfsterreinen.**
  Bedrijven en gemeente werken al lang samen om hier het ondernemersklimaat en de kwaliteit van de werkomgeving optimaal te houden.

- **We werken aan een voorzieningenaanbod dat moet passen bij de behoefte en karakteristiek van de dorpen.**
  De behoefte aan en mogelijkheden voor voorzieningen verschillen per dorp. Daarom houden wij rekening met de diversiteit van kernen.

Dit zijn de uitgangspunten van de Omgevingsvisie aangevuld met een aantal specifieke VTH-aspecten.

Naast de hiervoor genoemde beleidsuitgangspunten zijn er ook een aantal meer uitvoeringsgerelateerde uitgangspunten benoemd, deze zijn:

- **Integraal werken**

De gemeente werkt vanuit één-loket en zorgt vandaaruit voor een integrale beoordeling van vergunningaanvragen en meldingen met als doel (zoals gesteld in de Omgevingswet):
- Het (integraal) beschermen en benutten fysieke leefomgeving.
- Het verbeteren van de (integrale) dienstverlening. Het afhandelen van vergunningen binnen de wettelijke termijn.
- Het stimuleren van goede en tijdige participatie van inwoners en bedrijven bij de besluitvorming. Het bieden van transparantie en inzicht in procedures en processen.
- Het nemen van integrale en samenhangende besluiten.

Het vereiste van een integrale benadering van de uitvoering van de VTH-taken is verankerd in de Wabo (en straks de Omgevingswet). Het komt tot uiting in onder meer wettelijke voorschriften, zoals de coördinatie- en doorzendplichten en de verplichte integrale belangenafweging.

Een belangrijke voorwaarde om integraal te kunnen werken en de één-loket aanpak effectief te kunnen toepassen is een goede interne coördinatie van taken en procedures. Om die reden werkt Overbetuwe met vergunningenregisseurs. Dit zorgt voor een integrale besluitvorming ook in situaties waarbij sprake is of kan zijn van tegenstrijdig beleid of een samenloop met andere regelgeving.

- **Professioneel werken**

Bij het uitvoeren van taken op het gebied van vergunningen, toezicht en handhaving (VTH) zijn er bepaalde eisen waaraan de organisatie als geheel en de medewerkers individueel moeten voldoen, met betrekking tot kwaliteit, kennis, vaardigheden en ervaring.
Deze kwaliteitseisen zijn vastgelegd in de Verordening uitvoering en handhaving (omgevingsrecht). Deze verordening is gebaseerd op de landelijk overeengekomen Kwaliteitscriteria, die gericht zijn op de uitvoeringskwaliteit, dienstverlening en financiën.

Deze criteria zijn van toepassing op vergunningverlening, toezicht en handhaving, de beschikbaarheid (aantal, ervaring, expertise) van medewerkers en organisaties, de inrichting en borging van werkprocessen en de samenwerking tussen verschillende organisaties die betrokken zijn bij de uitvoering.

Het uitvoeren van VTH-taken vereist professionals, en afhankelijk van het soort taak en specialisme worden specifieke eisen gesteld. Professionaliteit betekent dat medewerkers trots zijn op hun werk, zich bewust zijn van hun eigen zwakke punten en die van de organisatie, en streven naar voortdurende verbetering van hun werkwijze.
Medewerkers moeten hun deskundigheid en vaardigheden op peil houden via training, opleiding en feedback van collega's.

Daarnaast dragen andere maatregelen, zoals het uitbesteden van specialistische taken aan de Omgevingsdienst en het gebruik van standaardprotocollen, bij aan professionaliteit.
Ook zaakgericht werken is een belangrijke ontwikkeling, waarbij alle informatie over een zaak wordt gekoppeld en toegankelijk is voor alle betrokkenen, wat zorgt voor transparantie en betere kwaliteitsbewaking.

Kortom, het naleven van kwaliteitseisen en het bevorderen van professionaliteit zijn cruciaal bij de uitvoering van VTH-taken, en zaakgericht werken helpt om processen te verbeteren en de kwaliteit te waarborgen. De in dit VTH-beleidsplan vastgelegde toetsing-, toezicht en handhavingsniveaus bieden hiervoor de basis.

- **Samenwerking ketenpartners**

Een goede samenwerking tussen de gemeente en haar ketenpartners is heel belangrijk om problemen in de leefomgeving effectief en efficiënt aan te pakken. Als de samenwerkende partners elkaar helpen, kan de kwaliteit en veiligheid van de leefomgeving beter worden. Het zorgt voor betere adviezen, gebaseerd op informatie en afspraken die we delen.
We hebben afspraken gemaakt met verschillende partners, zoals de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA), Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden (VGGM), de Provincie Gelderland, het Waterschap Rivierenland, de GGD, de politie, het Openbaar Ministerie en woningcorporaties. Deze afspraken gaan over hoe we samenwerken en onze taken op het gebied van vergunningen, toezicht en handhaving op elkaar afstemmen.

Externe partners	**Doel samenwerking**	**Hoe**
Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden (VGGM)	De veiligheidsregio werkt aan de publieke veiligheid en gezondheid. Zij adviseert en ondersteunt de gemeente bij de vergunningverlening (bouwen, milieu, gebruik) op het gebied van brandveiligheid, bereikbaarheid en bluswatervoorzieningen en gezondheidsaspecten bij evenementen, ruimtelijke ordening inclusief externe veiligheid van brandveilig gebruik en gezondheid. Ook voert de veiligheidsregio op deze gebieden toezicht uit. Daarnaast ondersteunt zij de gemeente bij diverse projecten en is zij aangesloten bij de regionale afspraken over de intake- en omgevingstafel.	De samenwerkingsafspraken tussen de veiligheidsregio en de gemeente zijn vastgelegd in de Gemeenschappelijke Regeling Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden.
Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA)	De ODRA voert de wettelijke én enkele aanvullende (milieu)taken uit namens de gemeente. Zo adviseert de ODRA de gemeente bij vergunningverlening en	De gemeente en de omgevingsdienst hebben een dienstverleningsovereenkomst (DVO). Hier is eveneens een

	meldingen op het gebied van milieuaspecten. Ook voert zij toezicht uit op de milieuaspecten. Hieronder valt onder andere structureel milieutoezicht, ketentoezicht en bedrijfsmatige saneringen. Ook voert zij de taken met betrekking tot sloopmeldingen (controle en toezicht) uit. Daarnaast ondersteunt zij de gemeente bij diverse projecten en is zij aangesloten bij de regionale afspraken over de intake- en omgevingstafel.	mandaatbesluit voor genomen. De afspraken zijn opgenomen in de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Regio Arnhem. De contactpersoon vanuit de gemeente heeft nauw contact met diverse contacten binnen de omgevingsdienst en zorgt voor afstemming van de belangen en wensen. Over vergunningverlening, toezicht en handhaving wordt regelmatig overleg gevoerd en werkzaamheden worden afgestemd. Er is eveneens een 'werkdocument werkafspraken regio Arnhem' waarin de werkafspraken met de komst van de Omgevingswet zijn herzien. Het zijn afspraken rondom samenwerking in de initiatievenfase, vergunningentraject, meldingen en advies. De afspraken hebben in eerste instantie betrekking op de afspraken tussen Omgevingsdienst, VGGM en gemeenten. De ODRA brengt zelf jaarlijks een eigen jaarverslag uit en levert driemaal per jaar een partnerrapportage aan waarmee de gemeente wordt geïnformeerd over de voortgang. De in dit beleid opgenomen uitgangspunten gelden ook voor de taken die de ODRA voor de gemeente Overbetuwe uitvoert.
Politie en Openbaar Ministerie	Afstemming over strafrechtelijke handhaving.	Met betrekking tot (grootschalige) evenementen en horeca vindt overleg plaats met de politie, brandweer en, zo nodig, ook de GHOR (Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio). Hier worden o.a. aandachtspunten voor toezicht en handhaving besproken. Tevens adviseert de politie de gemeente bij diverse aanvragen op grond van de APV. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan aanvragen voor een standplaats of ontheffingen sluitingsuur.
Welstand en Commissie Ruimtelijke Kwaliteit (CRK)	Deze commissie is belast met het beoordelen van initiatieven, bouwplannen en aanvragen die gaan over Rijksmonumenten en welstandsaspecten.	Deze commissie (en haar leden) wordt benoemd door de gemeenteraad via een verordening gemeentelijke adviescommissie. Tweewekelijks komt de commissie in een openbare vergadering bijeen en behandelt zij de zaken.

		De commissie behandelt alle relevante aanvragen voor een omgevingsvergunning en ruimtelijke plannen. De commissie geeft haar oordeel in een advies aan het college van burgemeester en wethouders. Het college beslist dan of een omgevingsvergunning wordt afgegeven of niet.
Provincie Gelderland	Bij een aantal ruimtelijke afwegingen wordt afgestemd met/advies ingewonnen bij de Provincie. Voor de complexe initiatieven vindt omgevingsoverleg plaats met de ketenpartners, waaronder de Provincie.	Over de afstemming met de provincie zijn regionaal werkafspraken gemaakt. De vergunningverlener/behandelaar is afhankelijk van de externe en interne samenwerking. Voor de integrale afweging worden specialisten gevraagd om hun advies over de aanvraag te geven. Dat kunnen interne of externe specialisten zijn (veiligheidsregio, waterschappen of provincie).
Waterschap Rivierenland	Bij een aantal ruimtelijke afwegingen (Omgevingsbesluit Hoofdstuk 4) stemmen wij af met het Hoogheemraadschap. Daarnaast ondersteunt het Hoogheemraadschap de gemeente bij diverse projecten en is zij aangesloten bij de regionale afspraken over de intake- en omgevingstafel. bij activiteiten in of nabijheid van het watersysteem en keringen (beschermingszones) en bij onttrekkingen van grondwater verleent het Hoogheemraadschap zelfstandig de omgevingsvergunning water. Hier geeft de gemeente advies.	Met het waterschap zijn regionaal werkafspraken gemaakt. Eventuele adviezen vragen wij rechtstreeks op.

- **Bibob en tegengaan ondermijning**

De gemeente faciliteert niet dat, via een afgegeven beschikking, mogelijkheden ontstaan, dat middelen die verkregen zijn via misdrijven, gebruikt worden om vergunde activiteiten uit te voeren. Ook is het niet wenselijk dat door een vergunning van het bevoegd gezag de mogelijkheid tot het plegen van misdrijven wordt gefaciliteerd.
In gemeente Overbetuwe wordt daarom de Wet Bibob gebruikt om de integriteit van vergunningaanvragers te toetsen en misbruik van vergunningen, zo veel mogelijk, te voorkomen. Dit houdt in dat de overheid de mogelijkheid heeft om vergunningen te weigeren of in te trekken wanneer er een ernstig vermoeden bestaat dat de aanvrager, of zijn zakelijke partners, zich in het verleden hebben beziggehouden met criminele activiteiten. In onze beleidsregel Wet Bibob staat beschreven hoe de toets wordt uitgevoerd en hoe de samenwerking verloopt tussen de verschillende instanties die bij het Bibob-onderzoek betrokken zijn.

In de komende beleidsperiode zal de gemeente Overbetuwe onderzoeken of de Bibob-toets breder kan worden ingezet bij vergunningsplichtige activiteiten en welke capaciteit hiervoor benodigd zou zijn.

De gemeente zet de instrumenten van preventie, toezicht en sanctie actief in om ondermijnende activiteiten te signaleren en te beëindigen.

In de bestrijding van ondermijning wordt in de uitvoering van de VTH-taken voor een goede samenwerking met het Openbaar Ministerie, andere bevoegde gezagen en ketenpartners gezorgd, zodat ook hierin gestuurd wordt op samenwerking en het gezamenlijk stellen van prioriteiten.

- **Programmatisch werken**

In de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en het Besluit omgevingsrecht (Bor) is een aantal proces- en kwaliteitscriteria gesteld aan de uitvoering (lees: vergunningverlening), toezicht en handhaving. Een hele belangrijke hierin is het werken volgens de 'Big-8' beleidscyclus. Het werken volgens deze cyclus heet "programmatisch werken".

Belangrijke documenten in de 'Big-8' zijn naast het Beleidsplan waarin op strategisch niveau de doelen en prioriteiten worden vastgelegd, zijn:

- Het VTH-Uitvoeringsprogramma.
- Het VTH-jaarverslag en kwartaalrapportages.
- De VTH-software voor registratie, informatie, planning en monitoringsgegevens.
- De risico- en probleemanalyses.
- Diverse protocollen en richtlijnen.
- De Verordening uitvoering en handhaving (omgevingsrecht) en achterliggende kwaliteitscriteria.

VTH-Beleidsplan

In het VTH-beleidsplan legt de gemeente doelen en prioriteiten vast, evenals de methodiek om te bepalen in hoeverre de doelen worden bereikt. Het beleid is gebaseerd op probleem- en risicoanalyse met betrekking tot de naleving en op een analyse van inzichten, werkwijzen en algemene beleidskaders ten aanzien van de vergunningverlening. Het beleid wordt minimaal vierjaarlijks geactualiseerd.

VTH-Uitvoeringsprogramma

Jaarlijks wordt er in het VTH-uitvoeringsprogramma beschreven welke activiteiten worden uitgevoerd om de doelen en prioriteiten te realiseren en worden de benodigde inzet en resultaten beschreven. De beperkte capaciteit wordt daarbij zo efficiënt en effectief mogelijk ingezet. Gedurende het jaar vindt monitoring plaats van de uitvoering van het programma en het bereiken van de doelen. De gemeente beseft hierbij dat 100% naleving een utopie is, maar streeft ernaar de risico's zo laag mogelijk te houden.

VTH-Jaarverslag

In het VTH-jaarverslag evalueert en rapporteert de gemeente over de voortgang en kwaliteit van de uitvoering van de voorgenomen activiteiten en over het bereiken van de doelen en prioriteiten.
Er wordt o.a. gerapporteerd over risico's en naleefgedrag. Daarnaast wordt gerapporteerd over de aantallen van de verschillende resultaten (bijvoorbeeld aantal verleende vergunningen, uitgevoerde controles, aantal overtredingen en overtreding soorten, uitvoering van handhaving, klachten en meldingen en afhandeling daarvan).
De komende jaren streeft de gemeente ernaar steeds meer te evalueren en rapporteren op basis van "outcome" (maatschappelijk resultaat) naast de "output" (kwantitatieve prestatie in aantallen beschikkingen, controles etc.).
De uitwerking naar meetbare doelen en prestatie-indicatoren (wat is het effect van wat we doen, bijvoorbeeld veilige bouwprojecten en evenementen, sociale veiligheid in de horeca, duurzame bedrijven) wordt per programmaonderdeel aangepakt.

Koppeling BIG-8 met de begrotingscyclus
De beleidscyclus van de BIG-8 is binnen de gemeente gekoppeld aan de reguliere begrotingscyclus en instrumenten die worden gehanteerd in het kader van de Planning & Control cyclus. Kwartaalrapportages leveren input voor de bestuursrapportages, het VTH-uitvoeringsprogramma voor Kadernota/Begroting en het VTH-jaarverslag voor de jaarrekening. In de praktijk houdt dit veelal in dat uitwerking van instrumenten uit beide cycli parallel verloopt en tussentijds haasje-over wordt gesprongen. In de begrotingscyclus wordt verantwoording afgelegd aan de raad, wordt op programmaniveau jaarlijks stilgestaan bij de resultaten en wordt toestemming gevraagd voor (aanvullend) benodigde capaciteit en middelen voor VTH indien nodig. Daarnaast worden de door derden opgestelde rapportages, zoals de jaarverslagen van de Omgevingsdienst Regio Arnhem, rapporten van visitaties en benchmarkvergelijkingen ter informatie aan de raad voorgelegd.

Gemeenschappelijke risico- en probleemanalyses
Wettelijk is het verplicht om uniform beleid te hebben met alle deelnemers voor de taken die bij de Omgevingsdienst Regio Arnhem liggen. Op dit moment wordt er gewerkt aan een uniform beleid.

Belang van monitoring in de BIG-8
Van belang voor een goede werking van de BIG-8 is het kunnen beschikken over adequate informatie. Monitoring en registratie spelen hierin een cruciale rol en goed werkende informatiesystemen spelen hierin een sleutelrol.
Door monitoring van de voortgang wordt zicht gehouden op de mate van realisatie (effectiviteit). Hierover wordt verantwoording afgelegd aan het college, de gemeenteraad en inwoners. Evaluatie kan alleen plaatsvinden als de uitvoering van het beleid gemonitord wordt. Monitoring en evaluatie vindt jaarlijks plaats in het jaarverslag VTH-taken.

2.5 Status VTH-Beleidsplan
Op grond van het Besluit Omgevingsrecht dient het college een VTH-beleidsplan vast te stellen en deze ter kennisname naar de raad te sturen. Om een zo groot mogelijk draagvlak te creëren, hebben wij er echter voor gekozen om het beleidsplan zowel in het college als in de raad te bespreken en vast te stellen.

3. Uitvoeringsdoelen en prioriteiten

3.1 Uitvoeringsdoelen

het VTH-beleid omvat dus:
Preventie: het voorkomen van aantasting van de leefomgeving of ontstaan van risico's door mensen voor te lichten en duidelijke regels te communiceren.

Vergunningverlening: in het kader van het omgevingsrecht is vergunningverlening het beoordelen en toetsen van initiatieven en aanvragen om te zorgen dat het voldoet aan de regels. We proberen dit snel en goed te doen, eventueel met voorwaarden.

Toezicht: het regelmatig controleren of mensen zich aan de regels houden en het verzamelen van informatie bij klachten of meldingen. We proberen mensen te helpen en te adviseren om problemen door met wet- en regelgeving strijdige situaties te voorkomen. Door bemiddeling kan ervoor worden gezorgd dat de regels alsnog worden nageleefd.

Handhaving: bij het niet naleven van de regels nemen van maatregelen om de illegale situatie ongedaan te maken en de risico's te verminderen. Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van bestuursrechtelijke handhaving door het opleggen van een last onder dwangsom of bestuursdwang, het geheel of gedeeltelijk intrekken van een vergunning of ontheffing. Ook kan een bestuurlijke boete worden opgelegd. De gemeente probeert handhaving en het inzetten van zwaardere sancties waar mogelijk te vermijden door in de fase van toezicht via bemiddeling een oplossing te bewerkstelligen.

Kwaliteitszorg: ervoor zorgen dat we goed opgeleide medewerkers hebben, duidelijke heldere kaders (VTH-beleidsplan, VTH-uitvoeringsprogramma, verordeningen, etc.) hebben en samenwerken met partners om zo te voldoen aan de hoge kwaliteitseisen die aan de uitvoering van de VTH-taken worden gesteld.

De gemeente ambieert om de VTH- taken op een professionele wijze en passend niveau uit te voeren. Bij de uitvoering van deze taken staan de eerdergenoemde uitgangspunten voorop. Om deze uitgangspunten te realiseren en concretiseren zijn algemene uitvoeringsdoelen opgesteld. In de hiernavolgende tabel staan de algemene uitvoeringsdoelen uitgewerkt.

Algemeen doel	**Beleidsdoel** ***Wat willen we bereiken?***	**Indicatoren** ***Wat gaan we daarvoor doen?***	**Streefwaarde** ***Wanneer zijn we tevreden?***
Uitvoerings-kwaliteit	We hanteren een prioritair werkproces.	We werken volgens de opgestelde prioritering om onze inzet zo effectief mogelijk te benutten. Om thematisch/projectmatig toezicht uit te voeren, reserveren we jaarlijks bepaald aantal uren. Indicatoren: aantal keren dat er afgeweken wordt van de prioritering.	Jaarlijkse analyse van de afwijkingen van de prioritering.
	We beschikken over een actueel inrichtingenbestand.	We beschikken over en werken met een systeem waarin het inrichtingen-bestand snel en	80%

		makkelijk te raadplegen en te actualiseren is. Indicator: % geregistreerde vergunnings- en meldingsplichtige inrichtingen die beschikken over een vergunning dan wel melding.	
	Vergunningen zijn actueel.	We checken periodiek en projectmatig het inrichtingen/vergunningenbestand op actualiteit van de vergunningen. Indicator: % vergunningen dat jaarlijks wordt geactualiseerd	25%
	In geval van instellen bezwaar/beroep is het bezwaar/beroep ongegrond of niet ontvankelijk.	We zorgen voor goed gemotiveerde besluiten en voldoende juridische expertise. Indicator: % van procedures waarbij de bezwaar/beroepsschriften ongegrond dan wel niet-ontvankelijk verklaard worden.	85%
	De Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) wordt gehanteerd.	De betrokken medewerkers zijn bekend met en werken volgens de LHSO. Indicator: aantal keren dat er is afgeweken van de LHSO.	Jaarlijkse analyse van de afwijkingen van de LHSO.
	Er is een hoog naleefgedrag.	We zorgen dat inwoners en bedrijven op de hoogte zijn van de geldende wet- en regelgeving en houden proactief toezicht. Indicatoren: -In max. % van de 1e controles is sprake van zware overtredingen van de wetgeving - In max. % van de 1e controles is sprake van een wetsovertreding.	-5% -40%
	Opvolging van de 1e controle is hoog.	De brieven/besluiten met geconstateerde overtredingen en de te treffen maatregelen zijn duidelijk. Indicatoren: % hercontroles waarbij een eerdere geconstateerde overtreding weer wordt geconstateerd.	≤ 5%
Dienstverlening (proces)	Aanvragen voor een beschikking worden tijdig afgehandeld.	Aanvragen voor een beschikking (vergunning/ontheffing/ besluit op hh-verzoek) worden z.s.m. na binnenkomst geregistreerd in een daartoe geëigend systeem en aan een behandelaar toegewezen. De wettelijke behandeltermijnen zijn in de organisatie bekend en medewerkers doen hun best zich hieraan te houden. Indicatoren:	0%

		-% buiten de wettelijke termijn verleende beschikkingen. -Max. % gevallen waarin de beslistermijn wordt verlengd.	50%
	Inwoners en ondernemers hebben inzicht in VV of HH-proces.	De digitale informatieverstrekking op de website is duidelijk en actueel. In de brieven wordt duidelijk het (vervolg)proces en/of de voortgang vermeld. Indicator: % brieven in procedures waarin het (vervolg)proces en/of de voortgang is opgenomen	100%

Overbetuwe hanteert, zoals ook uit de doelen blijkt, de landelijk geldende kaders zoals die zijn vastgelegd in de LHSO. In Hoofdstuk 4 wordt hier bij de uitwerking van de gemeentelijke naleefstrategie verder op ingegaan.
De gemeente is verplicht een naleefstrategie vast te stellen. Deze strategie, die bestaat uit een handhavings-, sanctie- en gedoogstrategie, is om die reden onderdeel van dit VTH-Beleidsplan.

3.2 Risicoanalyse en prioriteiten

Gezien de omvang van de VTH-taken, is het voor een gemeente onmogelijk om alles te controleren of tegen elke overtreding op te treden. Er zullen daarom prioriteiten gesteld moeten worden.

In het Besluit Omgevingsrecht is, in dit kader, het volgende bepaald:

- het handhavingsbeleid is gebaseerd op een analyse van de problemen die zich kunnen voordoen met betrekking tot de naleving van het bij of krachtens de wet en de betrokken wetten bepaalde in de gevallen waarin de zorg voor de handhaving daarvan aan hen is opgedragen.
- het uitvoerings- en handhavingsbeleid geeft ten minste inzicht in:
  a. de prioriteitenstelling met betrekking tot de uitvoering van de krachtens het eerste en tweede lid voorgenomen activiteiten;

Een veel gebruikt instrument om tot een bepaling van prioriteiten te komen is de risicoanalyse. Een risicoanalyse is een overzicht van bekende of potentiële risico's die de fysieke leefomgeving in brede zin kunnen beïnvloeden. Een risicoanalyse is een methode waarbij nader benoemde risico's worden bepaald door het combineren van de kans dat een dreiging (op de thema's in de relevante regels) zich voordoen en de gevolgen daarvan.
Een wat technische benadering: risico= kans (naleefbeeld, overtredingenbeeld) x gevolg.

Risicoanalyses kunnen in hoofdzaak op twee manieren worden uitgevoerd:

- Kwalitatieve methode: er worden op basis van ervaringen van medewerkers (o.a. zogenaamde expertmeeting) en andere bronnen bekende en mogelijke risico's geanalyseerd en geformuleerd.
- Kwantitatieve methode: de risico's worden gekwantificeerd via onderzoek en in meetbare criteria weergegeven. Dit vergt nauwkeurig onderzoek en gedetailleerde registratie op criteria gedurende lange tijd.

Er is gekozen voor een analyse op basis van de kwalitatieve methode. Dat wil zeggen dat vooral ingegaan wordt op:
- de regelgeving
- het gebied en de bevoegdheid van de gemeente (competentie als beperking van de analyse)
- de thema's veiligheid, volksgezondheid, kwaliteit van de leefomgeving en imago
- de voorkomende naleeftekorten/overtredingssoorten.

Hierbij is gebruik gemaakt van de resultaten van de afgelopen jaren, de VTH-jaarverslagen en overige bronnen.

Bij het opstellen van de risicoanalyse zijn de volgende prioriteiten naar voren gekomen:
Voor **vergunningverlening**:
- *Bouwactiviteit (technische beoordeling): Gevolgklasse 2 en 3 (o.a. ziekenhuizen en onderwijsgebouwen) vanuit het oogpunt van constructieve veiligheid en*
- *Vergunningverlening Alcoholwet vanuit het oogpunt van volksgezondheid en openbare orde en veiligheid.*

Voor **toezicht en handhaving:**
- *Illegale appartementen, woningsplitsing en kamerbewoning vanuit het oogpunt van brandveiligheid en*
- *Handhaving Alcoholwet vanuit het oogpunt van volksgezondheid en openbare orde en veiligheid*.

De volledige risicoanalyse is te vinden in bijlage 1.

In de risicoanalyse gewerkt met specifieke taken. Omdat *ondermijning* een veelomvattend begrip en takenpakket is, is dit onderwerp niet meegenomen in de risicoanalyse, maar het is wel een zeer belangrijk speerpunt met hoge prioriteit. Vandaar dat we dit onderwerp ook als prioriteit oppakken.

De risicoanalyse helpt ons dus om te bepalen waar we onze inspanningen moeten richten op basis van de mate van risico. Naast de risicoanalyse werkt het cluster handhaving, op casusniveau, aan de hand van de volgende methodiek:

Om op casusniveau te komen tot een onderverdeling van de werkzaamheden wordt een aantal afwegingsfactoren gebruikt waarmee de prioriteit van een bepaalde zaak kan worden vastgesteld. Deze afwegingsfactoren zijn:
1. Schade, gevaar/onveiligheid en/of overlast, schending openbare orde, ondermijnende activiteiten (5);
2. Verzoek om handhaving ingevolge de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) (5);
3. Recidive (herhaalde overtreding) (3);
4. Overtreding(en) die zich uitstrekt/uitstrekken over meerdere deelgebieden (3);
5. Meerdere overtredingen/activiteiten in één deelgebied in strijd met/zonder vergunning (3);
6. Gegronde klacht (1);

Aan iedere afwegingsfactor wordt een bepaald aantal punten toegekend. Dit getal staat tussen de haakjes hierboven. Daarmee wordt aangegeven hoe zwaar de factor weegt bij het bepalen van de prioriteit van een zaak. De zaken met het hoogste aantal punten hebben de hoogste prioriteit en worden als eerste opgepakt. Gesteld kan worden dat voor het taakveld bouwen en ruimtelijke ordening de nadruk in de prioritering ligt op constructieve veiligheid, brandveiligheid en gezondheid.

Deze prioriteringsmethodiek sluit aan bij het uitgangspunt dat handhaving van regels niet alleen een bestuurstaak is. Ook andere deelnemers aan de samenleving hebben een rol. Niet de gemeente, maar inwoners, bedrijven en instellingen zijn primair verantwoordelijk voor de naleving van regels van de fysieke leefomgeving, de kwaliteit en het gebruik van bouwwerken en erven en de regels in het sociaal domein. De gemeente is uiteraard belast met het toezicht op het naleefgedrag van inwoners, bedrijven en instellingen en de eventuele sanctionering. Echter bij het bepalen van het zwaartepunt van dit toezicht en de eventuele sanctionering is het zeker te rechtvaardigen om toezicht op zaken met een lagere prioriteit primair de verantwoordelijkheid van de samenleving te laten zijn.
We besteden dus minder tijd en middelen aan taken met een lage prioriteit dan aan taken met een hoge prioriteit. Dit kan bijvoorbeeld gaan om hoe grondig we een vergunningaanvraag bekijken, hoe vaak we inspecties uitvoeren en hoe we handhavingsverzoeken behandelen (meteen of later).

Het is belangrijk om te benadrukken dat we altijd handhavingsverzoeken moeten behandelen vanwege onze verplichting om handhavend op te treden. Op basis van onze prioritering kan het wel zijn dat sommige verzoeken niet onmiddellijk worden uitgevoerd, maar op een later tijdstip.

4. De naleefstrategie als uitvoeringskader VTH

4.1 Wat is een naleefstrategie?

De gemeente heeft de mogelijkheid om keuzes te maken over hoe ze vergunningen verleent, toezicht houdt en handhaaft, om zo haar doelen te bereiken. Deze keuzes hebben betrekking op:

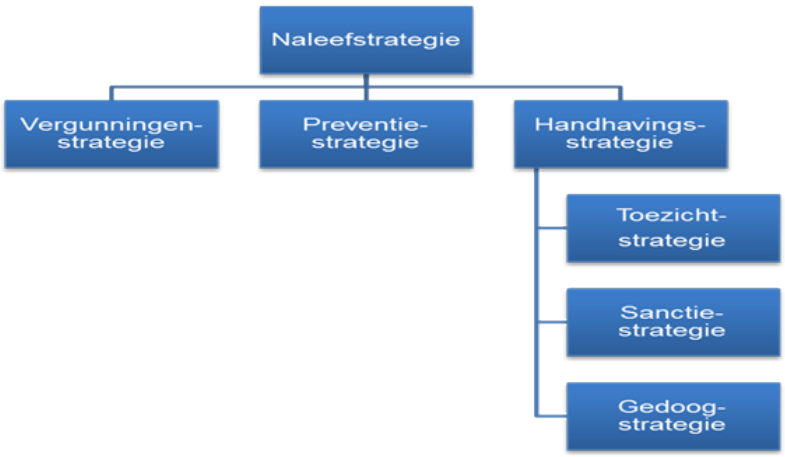
- Het opzetten van preventieve maatregelen om te voorkomen dat mensen de regels overtreden.
- Hoe het proces van vergunningverlening wordt georganiseerd.
- Hoe toezicht wordt uitgevoerd en wanneer handhaving wordt ingezet.
- Hoe de gemeente omgaat met gedogen.

Bij het maken van deze keuzes houdt de gemeente Overbetuwe rekening met de volgende principes:

- *We houden ons bij de uitvoering aan wetten en regels, evenals aan regionale en nationale bestuurlijke afspraken (volgens de vergunningenstrategie, de vergunningenstrategie, de Landelijke handhavingsstrategie en de Landelijke Leidraad sancties).*
- *We gebruiken proportionele maatregelen: we geven ruimte wanneer dat mogelijk is en passen strengere maatregelen toe wanneer dat nodig is.*
- *Preventie heeft de voorkeur boven interventie: We proberen problemen te voorkomen door samen te werken met initiatiefnemers en hen aan te moedigen om zich aan de regels te houden.*
- *We bevorderen bewustzijn van naleving en zelfregulering.*
- *We staan open voor innovatie en experimenten bij het gebruik van VTH-instrumenten, vooral bij toezicht.*
- *We zorgen voor duidelijkheid en openheid, zodat de beslissingen door eenieder kunnen worden gecontroleerd.*

Deze keuzes worden gemaakt om de omgevingsrisico's te beheersen en de beleidsdoelen te bereiken, en ze worden zo effectief en efficiënt mogelijk ingezet, rekening houdend met budget en personeel. Vanaf 2024 zal de Omgevingswet meer ruimte en richtlijnen bieden voor het maken van geïntegreerde keuzes, met name om ontwikkelingen mogelijk te maken die de kwaliteit van de leefomgeving verbeteren. Dit zal helpen om tegenstrijdige regels te verminderen.

De naleefstrategie bestaat uit onderstaande onderdelen:



4.2 Preventie- of communicatiestrategie

Voor een veilige, vitale, aantrekkelijke en duurzame leefomgeving is het belangrijk dat inwoners, bedrijven en instellingen zich aan de regels houden. Daarom wil de gemeente overtredingen voorkomen en de naleving bevorderen.
Het doel van preventie is om ervoor te zorgen dat mensen uit zichzelf de regels volgen.

Door het gebruik van communicatiemiddelen (voorlichting) en ondersteunend optreden (vooroverleg) proberen we het gedrag op een actieve en positieve manier te beïnvloeden. De gemeente vindt het belangrijk om duidelijk te maken wat de regels zijn, waarom ze er zijn en hoe erop wordt toegezien. Door effectieve communicatie kunnen mensen de regels beter naleven. Bovendien zullen inwoners, bedrijven of instellingen eerder aan de regels voldoen als ze op de hoogte zijn van deze regels. Vaak komt het niet naleven van regels door onwetendheid. Maar het is de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer om op de hoogte te zijn en te blijven van de regels. Vergunningverleners en toezichthouders spelen een belangrijke rol in het verbeteren van de naleving. Zij hebben direct contact met inwoners en bedrijven en kunnen de regels uitleggen. Ook andere medewerkers hebben een belangrijke rol in de interactie met inwoners en bedrijven. De preventiestrategie legt uit hoe we verschillende middelen inzetten om de naleving te bevorderen en overtredingen te voorkomen, naast toezicht en handhaving.

Belangrijke middelen om naleving te bevorderen zijn:
- Communicatie, het overbrengen van kennis en informatie (handhavingscommunicatie).
- Ondersteunend optreden, zoals vooroverleg bij aanvragen of hulp bij het invullen van formulieren.
- Samenwerking, bijvoorbeeld met bedrijven en branchevertegenwoordiging, of het uitvoeren van experimenten met zelfregulering.
- Zichtbaarheid van toezichts- en handhavingsactiviteiten. De gemeente laat zien dat er toezicht wordt gehouden en gehandhaafd wanneer dat nodig is. We communiceren over prioriteiten voor toezicht en handhaving en grote handhavingsprojecten.
- Bemiddeling (mediation), vooral om conflicten op te lossen of te voorkomen en zo juridische procedures te vermijden. Dit draagt voornamelijk bij aan het creëren van een omgeving waarin naleving mogelijk is.

De gemeente communiceert met bedrijven en inwoners over de regels en hoe het toezicht wordt uitgevoerd. Hierbij richten we ons op:
- Bewustwording van de regels.
- Bewustwording van het toezicht.
- Het zichtbaar maken van de gevolgen van overtredingen en laten zien wat er met overtreders gebeurt.
- Het aanmoedigen van naleving door goede voorbeelden van naleving te laten zien.

Het streven is dat de gemeenschap op de hoogte is van nieuwe initiatieven, de regels kent, overtredingen kan signaleren en hierover met elkaar in gesprek gaat. Vergunningen en besluiten zijn daarom zoveel mogelijk digitaal beschikbaar. Hierbij wordt ook verwacht dat inwoners zelf aangeven wanneer ze overlast ervaren.
Contactpersonen voor wijken en buurten, de politie en Boa's spelen een belangrijke rol bij het bevorderen van maatschappelijke controle.

In sommige gevallen kan het gebruik van een onafhankelijk mediationtraject problemen oplossen voordat er juridische stappen worden ondernomen. Op dit moment werkt de afdeling nog niet met mediation. Wel wordt er bij handhavingsverzoeken en/of bezwaarprocedures vooraf telefonisch contact opgenomen met beide partijen om zo te proberen of er alsnog, zonder een juridisch traject, tot een voor beide partijen aanvaardbare oplossing kan worden gekomen. De gemeente wil de effectiviteit van mediation onderzoeken.

4.3 Vergunningenstrategie

Uit de Wet Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (Wet VTH) volgt dat gemeenten, provincies en Omgevingsdiensten een duidelijke strategie moeten hebben voor het verlenen van vergunningen. Vergunningverlening legt de basis voor een correcte uitvoering door de vergunninghouder. Een goede vergunning stimuleert naleving en vermindert de noodzaak van handhavingsacties.

4.3.1 Uitgangspunten

In samenwerking met het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is een vergunningenstrategie ontwikkeld, waar de gemeente Overbetuwe zich aan conformeert. Deze strategie houdt in dat de gemeente heldere, transparante, en handhaafbare vergunningen opstelt die voldoen aan wettelijke eisen. Hierbij zorgt de gemeente voor een algehele beoordeling en afhandeling van vergunningen binnen de gestelde termijnen. Bovendien houdt de gemeente haar vergunningen up-to-date. Initiatiefnemers en aanvragers van vergunningen hebben hun eigen verantwoordelijkheid om de juiste informatie te verstrekken en te voldoen aan wettelijke vereisten en voorschriften.

Bij vergunningaanvragen streeft de gemeente naar een passend kader voor de geplande activiteiten, rekening houdend met factoren zoals de omvang en aard van de activiteit en de specifieke omgeving. Ook wordt gekeken naar het naleefgedrag en de integriteit van de aanvrager, met als doel een op maat gemaakte vergunning die past in de omgeving te verlenen.

Bij het behandelen van vergunningaanvragen of meldingen hanteert de gemeente vier belangrijke uitgangspunten:

1. Omgevingsgericht, integrale afstemming aan de voorkant
De gemeente beoordeelt nieuwe activiteiten op hun impact op de omgeving en voorkomt onacceptabele omgevingsbelasting. Ook stimuleert de gemeente innovatie en duurzaamheid.

2. Transparant, voorspelbaar en betrouwbaar
Wij passen landelijke standaarden toe naast eigen beleid en streven naar begrijpelijke en openbaar beschikbare vergunningen op maat. Voorschriften worden gebaseerd op de best beschikbare technieken en vergunningen voor bedrijven worden overzichtelijk vastgelegd.

3. Maatwerk bij beleidsrijke situaties en/of bij slecht naleefgedrag
De gemeente behandelt besluiten voor activiteiten die schade kunnen veroorzaken aan de leefomgeving, gezondheid, veiligheid en natuur intensiever en kan meer maatwerkvoorschriften opleggen als dat nodig is.

4. Gezamenlijk en professioneel
Wij streven ernaar inwoners en bedrijven zo goed mogelijk te helpen bij vergunningsprocedures en moedigen aan om volledige aanvragen in te dienen. Het vergunningverleningsproces wordt beheerd van voorbereiding tot toezicht, met publicatie van onherroepelijke vergunningen.

De gemeente hanteert ook een integrale beoordeling en werkt met vergunningenregisseurs om ervoor te zorgen dat meerdere vergunningen, ontheffingen of toestemmingen goed worden gecoördineerd en afgestemd, wat leidt tot betere besluitvorming.

Verder proberen wij vergunningaanvragen en meldingen binnen de wettelijke termijn af te handelen, maar dit kan soms afhangen van derde partijen. Er wordt zorgvuldig gekeken naar de belangen van zowel aanvragers als andere belanghebbenden.

Om de objectiviteit te waarborgen, hanteert de gemeente een strikte scheiding tussen vergunningverlening en toezicht en handhaving. Dat wil echter niet zeggen dat er tussen de functies niet samengewerkt wordt, integendeel. Samenwerking tussen deze functies wordt aangemoedigd om kennis te delen, tot handhaafbare vergunningen te komen en de kwaliteit van de gehele VTH-keten te waarborgen.

4.3.2 Werkwijze

Bij vergunningverlening werken we zoveel mogelijk volgens vaste procedures, deze zijn:

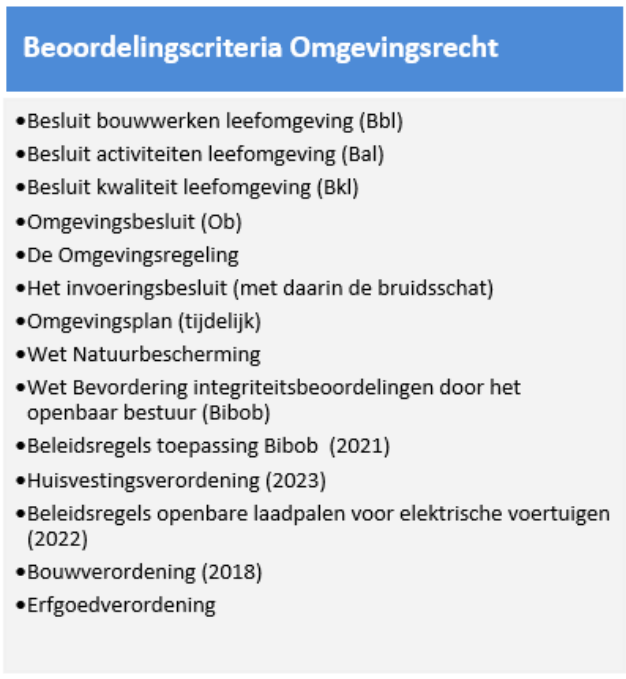
<u>Werkwijze vergunningen Omgevingsrecht</u>
Voordat een inwoner of ondernemer een vergunningaanvraag doet, kan bij de gemeente een dialoog worden aangevraagd via de intake- en/of de omgevingstafel. In deze procedure wordt gekeken of het initiatief (vanuit wet- en regelgeving bezien) haalbaar is. De gemeente begeleidt initiatiefnemers in dit proces. Wij gaan naast hen staan en delen onze kennis en ervaring. In het geval van complexe, grote of gevoelige bouwplannen kan de dialoog worden voortgezet aan de omgevingstafel. Op de website van de gemeente wordt beschreven wat de procedure is voorafgaand aan het aanvragen van een omgevingsvergunning.

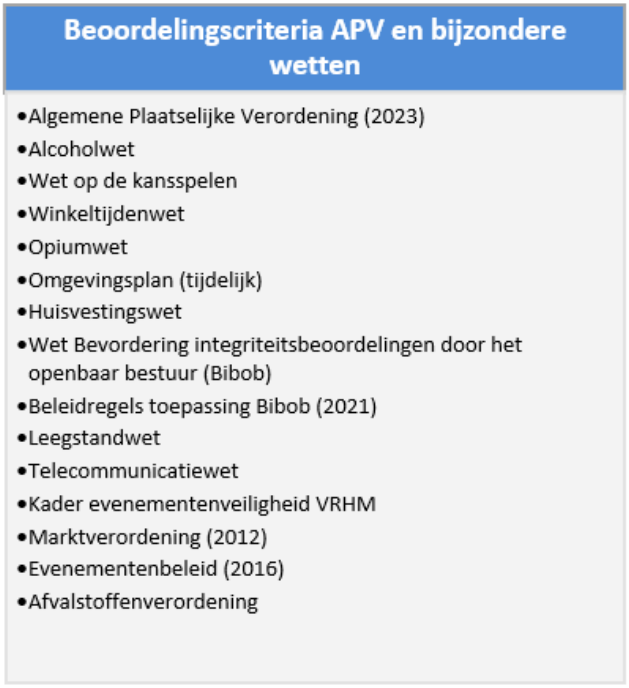
Na binnenkomst van de aanvraag, volgen wij standaard werkwijzen op hoofdlijnen, die per type vergunning kunnen verschillen.
De processtappen van de standaardwerkwijzen zijn vastgelegd in het VTH-zaaksysteem. Het verloop van de afhandeling van vergunningaanvragen of meldingen wordt in dit systeem bijgehouden. In algemeenheid ziet dit proces eruit zoals hieronder beschreven.

#	**Processtap**
1	Inboeken, registreren en eventueel digitaliseren van de aanvraag
2	Sturen ontvangstbevestiging
3	De vergunningenregisseur Omgeving bepaalt: a. Bevoegd gezag; b. Procedure; c. Publiceren aanvragen en (concept)beschikkingen (veelal via frontoffice); d. Overzicht bewaken over lopende procedures en de voortgang
4	De vergunningenregisseur Omgeving is verantwoordelijk voor het afhandelen van de aanvraag: a. Toets volledigheid en ontvankelijkheid; b. (Vak)inhoudelijke toets aan relevante beoordelingskaders; c. Uitzetten bij interne- en externe adviseurs; d. Bewaken van de termijn; e. Aanspreekpunt voor de aanvrager en informeren aanvrager; f. Opstellen (concept)beschikking; g. Registratie
5	Archiveren beschikkingen (analoog en digitaal).
6	Mogelijk bezwaar, beroep en hoger beroep, eventueel gecombineerd met een voorlopige voorziening

De gemeente Overbetuwe hanteert objectieve criteria voor het beoordelen van aanvragen omgevingsvergunning en het afhandelen van meldingen. De criteria bestaan zowel uit wettelijke bepalingen, als uit lokale beleidsregels en verordeningen.

Zie de figuur hieronder voor een opsomming van de belangrijkste criteria.





Werkwijze meldingen

Voor meldingen van voormalige vergunningplichten geldt de grondslag van het Besluit activiteiten leefomgeving en Besluit bouwwerken leefomgeving. In tegenstelling tot vergunningaanvragen wordt bij meldingen alleen een beoordeling op volledigheid uitgevoerd. Wanneer de melding niet volledig is, wordt deze niet in behandeling genomen. De melder wordt hiervan op de hoogte gebracht. Meldingen worden via het DSO bij de gemeente ingediend en wij hanteren een risicogestuurde aanpak voor de afhandeling ervan, waarbij de prioriteit wordt bepaald aan de hand van een risicoanalyse. Als er behoefte is aan inhoudelijk advies, vragen wij dit op bij onze ketenpartners.

Wkb-meldingen

Met de inwerkingtreding van de Wkb verandert het toezicht op bouwactiviteiten. Gemeenten blijven verantwoordelijk voor het toezicht op de bestaande bouw en de bouw- en sloopveiligheid, en blijven het bevoegd gezag. Bouwtoezicht voor gevolgklasse 1 bouwwerken wordt echter primair belegd bij private kwaliteitsborgers, later zal dit ook gaan gelden voor gevolgklassen 2 en 3. De preventieve toetsing van het bouwplan aan de bouwregelgeving voorafgaand aan de bouw is vervangen door toetsing en toezicht door kwaliteitsborgers op het bouwwerk zelf. Er zijn wel vaste momenten in het proces ingebouwd waarin de initiatiefnemer verantwoording moet afleggen aan de gemeente over de naleving van de bouwtechnische voorschriften, in de vorm van meldingen zoals de bouwactiviteit, de start van de bouw en de gereedmelding. In de basis gaan wij hiermee hetzelfde om als met de overige meldingen, door deze risico-gestuurd op te pakken. Als er lokaal gebonden risico's zijn, dan worden deze gecontroleerd in het borgingsplan.

Werkwijze APV/Bijzondere wetten

#	Processtap
1	Inboeken, registreren en eventueel digitaliseren van de aanvraag
2	Sturen ontvangstbevestiging
3	De vergunningenregisseur bepaalt: a. Bevoegd gezag; b. Publiceren aanvragen en (concept)beschikkingen (veelal via frontoffice); c. Overzicht bewaken over lopende procedures en de voortgang
4	De vergunningenregisseur is verantwoordelijk voor het afhandelen van de aanvraag: a. Toets volledigheid en ontvankelijkheid; b. Risicoclassificatie; c. (Vak)inhoudelijke toets aan relevante beoordelingskaders; d. Uitzetten bij interne- en externe adviseurs; e. Bewaken van de termijn; f. Aanspreekpunt voor de aanvrager en informeren aanvrager; g. Opstellen (concept)beschikking; h. Registratie
5	Archiveren beschikkingen (analoog en digitaal).
6	Mogelijk bezwaar, beroep en hoger beroep, eventueel gecombineerd met een voorlopige voorziening
7	Waar nodig evaluatie

Meldingen APV/OOV

Bij evenementenmeldingen wordt getoetst of zij voldoen aan de voorwaarden zoals die zijn gesteld in de APV. De werkwijze voor het afhandelen van een evenementenvergunning/ melding staat beschreven in het vigerende evenementenbeleid.

Op grond van de Alcoholwet wordt elke aanvraag/melding in behandeling genomen op volgorde van binnenkomst. In de Alcoholwet en in het Horecabeleid zijn indieningsvereisten opgenomen. De aanvragen worden verwerkt in het VTH-zaaksysteem waarin de processtappen zijn uitgewerkt

4.4 Handhavingsstrategie

In de handhavingsstrategie wordt beschreven hoe de gemeente optreedt bij overtredingen. Deze strategie omvat toezicht-, sanctie- en gedoogbeleid.

4.4.1 Toezichtstrategie

Een goede naleving van regels door inwoners, verenigingen en ondernemers is van groot belang. Daarom zetten wij, zoals al eerde in het beleidsplan aangegeven, in op preventie, om hen te stimuleren zich uit eigen beweging aan de regels te houden. Wanneer dit niet gebeurt, grijpen we in. Omdat wij niet overal tegelijk kunnen zijn, hanteren wij een risicogestuurde aanpak. De gemeente richt het toezicht dus op de meest risicovolle situaties: waar de kans het grootst is dat het naleefgedrag onvoldoende is en dit leidt (of kan leiden) tot schade aan de leefomgeving, de volksgezondheid, de veiligheid en natuur.
Dit doen wij aan de hand van de in hoofdstuk 3 genoemde risicoanalyse. Aan de hand van de risicoanalyse krijgt een activiteit een prioriteit, die bepaalt hoe het toezicht wordt uitgevoerd.

Hierdoor zal de gemeente niet altijd handelend optreden bij elke klacht of verzoek, maar legt zij de verantwoordelijkheid voor het oplossen hiervan, in eerste instantie, bij de burger of het bedrijf. Waar mogelijk moedigen wij een traject via (buurt)bemiddeling aan.
Als bemiddeling echter niet het beoogde resultaat oplevert, zal de gemeente alsnog de zaak oppakken.

Dit wil niet zeggen dat wij activiteiten met een lage prioriteit niet oppakken, maar dit zal dan gebeuren aan de hand van een projectmatige aanpak; dus dan pakken wij dezelfde activiteiten in een keer aan, bijv. de aanpak van illegale schuttingen in een bepaalde wijk.
Bij een verzoek om handhaving over een overtreding bij een lage prioriteit zal beoordeeld worden of deze direct opgepakt worden of binnen afzienbare tijd op basis van een projectmatige aanpak.
Hierbij zal dan wel rekening gehouden moeten worden met de uitgangspunten, zoals die zijn vastgelegd in vaste jurisprudentie op dit gebied.

Integraal toezicht
De gemeente houdt toezicht op basis van de verleende vergunningen en algemene regels die voor iedereen gelden. Als er regels worden overtreden, begint de gemeente een handhavingsproces om de overtreding te corrigeren. Hoe ze handhavingsinstrumenten kan gebruiken, staat beschreven in het deel over de handhavingsstrategie. Bij het uitvoeren van toezicht kiest de gemeente de meest effectieve en efficiënte methode voor de doelgroep.

Er worden verschillende factoren getoetst, zoals:
- Begrip van de regels.
- Kosten en voordelen.
- Bereidheid om de regels te volgen.
- Hoe trouw de doelgroep aan het gezag is.

Voor de gemeente (of de uitvoeringsdienst) heeft de toezichtstrategie ook andere doelen:
- Het begrijpen van hoe goed de regels worden nageleefd en de redenen daarvoor.
- Het verschaffen van inzicht door specifieke gegevens te verzamelen, bijvoorbeeld om te beoordelen hoe effectief de aanpak is of om trends en ontwikkelingen te identificeren die mogelijk wijzigingen in het toezicht vereisen.

Naar de doelgroep toe betekent dit:
- Duidelijke communicatie over naleving en de gevolgen als de naleving onvoldoende is, zowel voor de omgeving als voor henzelf.
- Het verkrijgen van inzicht in manieren om gedrag te verbeteren.
- Begrip hebben van het algemene afschrikkende effect dat uitgaat van de kans op inspectie en dus de detectie van overtredingen (hoe waarschijnlijk het is om betrapt te worden).
- Ervaren wat de gevolgen zijn van voortdurend niet naleven van de regels.

Naar de omgeving toe:
- Bijdragen aan het vertrouwen dat de veiligheid, vitaliteit en aantrekkelijkheid van de leefomgeving voldoende gewaarborgd is.

De gemeente wil voorkomen dat inwoners en bedrijven onnodig vaak gecontroleerd worden. Daarom worden toezichtacties op elkaar afgestemd. Toezicht wordt ook steeds meer gedragsgericht, waarbij ruimte wordt gelaten voor innovatie in de aanpak. De gemeente stuurt aan op andere methoden dan de traditionele programmatische controle om inzicht te krijgen in naleefgedrag ("inzicht vóór toezicht"). Bijvoorbeeld door meer gebruik te maken van data-analyse, optimaliseren van het integrale signaleringsnetwerk van toezichthouders en meer ruimte te bieden en eisen te stellen aan de professionele afwegingsruimte van toezichthouders.

Dat laatste houdt eveneens in dat van toezichthouders wordt verwacht dat ze controleren of regels worden nageleefd en verbetering in naleefgedrag bevorderen en monitoren.

De gemeente kent twee soorten controles: preventieve en repressieve.
Preventieve controles zijn controles die op basis van de risicomethodiek in planningen en het VTH-uitvoeringsprogramma worden opgenomen. Het kenmerk van een preventieve controle is het planmatige en terugkerende karakter.
Repressieve controles kenmerken zich door een specifieke aanleiding zoals signalen, klachten, meldingen maar ook de bevindingen van eerdere controles en gegeven hersteltermijnen (hercontroles).

Bij zowel preventieve als repressieve controles kunnen diverse toezichtinstrumenten of combinaties van instrumenten worden ingezet.
Vormen van toezicht zijn:
- Aangekondigd of onaangekondigd (dat laatste bijvoorbeeld bij controle van gedragsvoorschriften).
- Steekproeven (bijvoorbeeld wanneer sprake is van een goed naleefbeeld in een branche).
- Fysiek toezicht, zichtbare aanwezigheid.
- Administratief toezicht.
- Aspectcontrole (controle op één aspect, bij voorbeeld op gevaarlijke stoffen).
- Systeemtoezicht (bijvoorbeeld het veiligheidssysteem bij BRZO-bedrijven).
- Concerntoezicht (bijvoorbeeld op het compliance-systeem (werken volgens verschillende soorten regelgeving bij een groot concern of een concern met meerdere vestigingen).

De meest geschikte toezichtvorm zal worden vastgelegd in het VTH-uitvoeringsprogramma, een projectplan, een samenwerkingsprogramma en/of toezichtsplan per bedrijf. Dit dient nog nader vormgegeven te worden.

Toezicht tijdens de verschillende fasen van een bouwwerk
Toezicht bouw wordt op verschillende momenten uitgevoerd.
De gemeente kent bij het toezicht op bouwwerken verschillende fasen.
- Realisatiefase: de fase tijdens het inrichten van activiteiten, aanleggen en bouwen.
- Beheer- of gebruiksfase: de fase tijdens het gebruik van een object of uitvoeren van activiteiten.
- Sloopfase/beëindiging: tijdens deze fase worden activiteiten gestaakt of bouwwerken gesloopt en waar nodig de vergunning ingetrokken.

Hoe wordt toezicht voorbereid?
Voordat een toezichtcontrole wordt uitgevoerd, worden altijd eerst de relevante documenten beoordeeld die bij een casus horen. Als toezicht plaatsvindt naar aanleiding van een omgevingsvergunning zijn deze documenten samengevoegd in een dossier en terug te vinden in het archief. Als een toezichtzaak nieuw binnenkomt maakt de toezichthouder dit dossier aan door alle relevante documenten te verzamelen.

Hoe wordt toezicht gerapporteerd?
De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden door de toezichthouders verifieerbaar en transparant opgeslagen in ons zaaksysteem. De mate en de inhoud van de rapportage is afhankelijk van het toetsniveau dat hierbij wordt gehanteerd. Het controlerapport wordt niet actief gedeeld met betrokkenen en wordt alleen openbaar gemaakt op verzoek van belanghebbenden of in het kader van juridische procedures.

4.4.2 Handhaving

De gemeente heeft een beginselplicht tot handhaving. De beginselplicht tot handhaving houdt in dat de overheid tegen een overtreding moet handhaven, tenzij er wat bijzonders aan de hand is. Hierbij maken wij per overtreding een gedegen afweging en hanteren wij een prioritering op basis van de risicoanalyse. Dit betekent dat wij niet overal tegelijkertijd kunnen zijn en dus een evenwichtig handhavingsbeleid moeten voeren waarbij we onze handhavingscapaciteit inzetten op zaken met de hoogste prioriteit.

Wij maken bij ons handhavend optreden gebruik van de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) en hanteren de LHSO ook als kader voor het opdrachtgeverschap aan de ODRA.

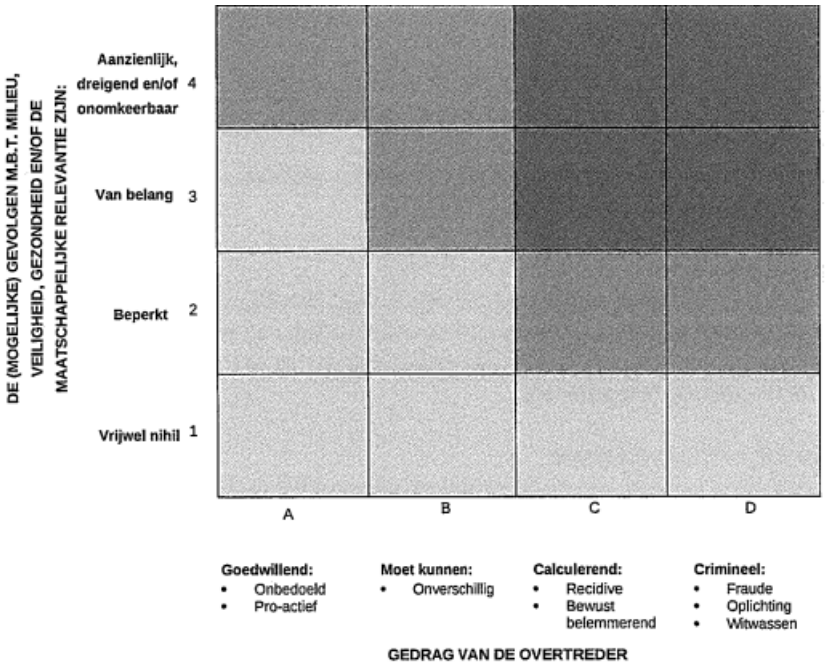
Overbetuwe hanteert in de handhavingsstrategie de volgende uitgangspunten:

- Elke bevinding wordt passend behandeld (interventie).
- Er wordt strikt gehandhaafd:
  - Het proces en de besluitvorming zijn duidelijk en herhaalbaar.
  - Gelijke situaties worden op dezelfde manier behandeld.
  - Termijnbewaking zorgt ervoor dat vervolgstappen op tijd worden genomen.
  - Standaardbrieven worden gebruikt voor alle stappen in het proces.
- De wettelijke vereisten worden gerespecteerd.
- Op basis van gebleken naleefgedrag bepaalt de handhavingsstrategie welk instrument het meest geschikt is.
- Bij handhavingskwesties wordt geval per geval overwogen of publicatie nodig is. Hierbij wordt rekening gehouden met het feit dat de overtreding nog niet door een rechter is veroordeeld.

Klachten zijn signalen uit de samenleving over mogelijke problemen in de omgeving en hebben hoge prioriteit. De gemeente onderneemt altijd actie naar aanleiding van een klacht. Dit kan bijvoorbeeld een administratieve of fysieke controle zijn om te beoordelen of de klacht terecht is. Als dat nodig is, worden maatregelen genomen, en de persoon die de klacht heeft ingediend, krijgt altijd feedback. Afhankelijk van de ernst van de overtreding en het gedrag van de persoon die de overtreding beging, kan er juridische handhaving worden ingezet, bestuursrechtelijk of strafrechtelijk. Hierbij worden de wettelijke mogelijkheden maximaal benut.

4.4.3 Sanctiestrategie

Als de gemeente handhavend optreedt, doet ze dat volgens de onderstaande sanctiematrix uit LHSO.



Met behulp van deze matrix wordt de sanctiestrategie bepaald. Deze strategie zorgt voor betere afstemming en passend gebruik van bestuursrechtelijke en/of strafrechtelijke middelen, omdat:

- Wij reageren op elke overtreding met een geschikte maatregel. De keuze van het middel hangt af van het gedrag van de overtreder (waarom overtreedt hij/zij de regels?) en de aard en ernst van de overtreding.
- Wij rekening houden met verzachtende of verzwarende omstandigheden, zoals de aanwezigheid van een rechtvaardigingsgrond (een situatie waarin de overtreding was toegestaan) en de mogelijke schade veroorzaakt door de overtreding.
- De reacties strenger worden wanneer overtredingen aanhouden of zich herhalen. De gemeente hanteert maximaal drie stappen, afhankelijk van de ernst en omstandigheden van de overtreding.
- Wij onderzoeken welke handhavingsmethode of combinatie daarvan het meest effectief is voor elke situatie.
- Deze aanpak een solide basis biedt voor het maken van afspraken over de afbakening en werkwijze tussen het Openbaar Ministerie, de politie en de buitengewone opsporingsambtenaren.

Overbetuwe gebruikt hierbij het volgende stappenplan:

- *Stap 1: positionering van de bevindingen in de basisinterventiematrix.*
- *Stap 2: bepalen van de verzwarende aspecten die aanleiding kunnen geven voor een ingrijpender herstelsanctie of voor strafrechtelijk onderzoek of bestraffing.*
- *Stap 3: optreden aan de hand van de [algemene of domeinspecifieke] interventiematrix.*
- *Stap 4: bepalen of afstemmingsoverleg nodig is*
- *Stap 5: vastleggen stappen en beslissingen.*

Keuze bestuursrechtelijke sanctiemiddelen

De gemeente kent drie vormen van bestuursrechtelijke herstelsancties:

- een last onder dwangsom,
- een last onder bestuursdwang of
- het schorsen/ intrekken van een vergunning (zie vergunningen).

De gemeente kan hier zelf een keuze in maken. Als besloten wordt om bestuursrechtelijk te handhaven, bestaat de keuze tussen een last onder dwangsom en last onder bestuursdwang:
Last onder dwangsom: een last onder dwangsom heeft de voorkeur. Het opleggen van een last onder dwangsom heeft namelijk een aantal voordelen. De financiële risico's zijn beperkt. De lasten en de verantwoordelijkheid worden direct bij de overtreder neergelegd, wat past in het principe 'de overtreder betaalt'. Bovendien hoeft de gemeente in zo'n geval zelf niet fysiek in te grijpen wat de kans op een schadeclaim verkleint. Dit is alleen mogelijk wanneer het belang van de betrokken regelgeving zich niet tegen wat langere duur van aanpak verzet.
De gemeente Overbetuwe heeft een aparte beleidsregel voor de toepassing van dwangsommen.

Last onder bestuursdwang: bij een (dreigende) onomkeerbare schade of aantasting van de openbare orde, gevaar voor de volksgezondheid, de (verkeers)veiligheid en/of leefomgeving is het van belang de overtreding zo snel mogelijk te stoppen. Omdat bestuursdwang vaak directer verloopt en sneller effect heeft dan een last onder dwangsom, valt de keuze in zo'n geval op bestuursdwang, ook omdat dan spoedeisende bestuursdwang ingezet kan worden.

Uitgangspunten bij het opleggen van een last
Bij bestuursdwang wordt de overtreding op kosten van de overtreder ongedaan gemaakt. Soms is dit niet mogelijk of zijn er te veel praktische bezwaren. Bijvoorbeeld bij boekhoudkundige overtredingen of het ingrijpen in technisch complexe processen.

Een last onder bestuursdwang en een last onder dwangsom mogen in beginsel niet tegelijkertijd toegepast worden. Tenzij een verschillend doel hebben beoogd wordt en/of het om een verschillende overtreding gaat. De gemeente mag een last onder dwangsom niet opleggen wanneer het belang, dat het betrokken voorschrift beschermt, zich daartegen verzet. Dit is wanneer bij voortduring van de overtreding gevaar bestaat of de gevolgen van de overtreding erger/groter worden. De keuze van de sanctie moet evenredig zijn. Dit betekent dat mogelijk de keuze gemaakt wordt voor een last onder dwangsom in plaats van een last onder bestuursdwang omdat de dwangsom vaak minder belastend is dan bestuursdwang. Wanneer de overtreding is gestopt en geen risico op herhaling bestaat, mag de gemeente niet meer bestuursrechtelijk handhaven. In die situatie wordt strafrechtelijk optreden voorgesteld.

Als de gemeente handhaaft wordt vaak een begunstigingstermijn gegeven, tenzij er geen tijd nodig is om een einde te maken aan de overtreding of wanneer de gemeente herhaling van een overtreding wil voorkomen. Er hoeft dan geen begunstigingstermijn gegeven te worden wanneer spoed nodig is. De begunstigingstermijn moet op het moment dat deze wordt gegeven lang genoeg zijn om aan de overtreding een einde te kunnen maken. De begunstigingstermijn mag niet afhangen van de lengte van een eventueel voortraject.
De gemeente houdt rekening met de tijd die het kost om bijvoorbeeld onderdelen of materialen te bestellen om de overtreding ongedaan te kunnen maken. Een te lange begunstigingstermijn of een begunstigingstermijn voor onbepaalde tijd komt neer op gedogen. Voor lasten onder dwangsom zijn de begunstigingstermijnen in de hiervoor genoemde beleidsregel opgenomen. In de gevallen waarin de beleidsregel niet duidelijk is of niet in voorziet, gebruikt de gemeente de landelijke 'Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen'. Deze leidraad helpt bij het motiveren van de begunstigingstermijn en de evenredigheid van de hoogte van de last. De leidraad benoemt veel voorkomende overtredingen en geeft standaard begunstigingstermijnen en standaard dwangsombedragen.

In de toelichting op de wet staat dat een adequate handhaving vergt dat opgelegde sancties worden geëffectueerd en verbeurde dwangsommen derhalve in beginsel worden ingevorderd. Alleen onder bijzondere omstandigheden zien we geheel of gedeeltelijk van invordering af.

Inzet buitengewone opsporingsambtenaren (Boa's)
Buitengewone opsporingsambtenaren kunnen gebruik maken van sanctiemiddelen uit het bestuursrecht (Awb) en het strafrecht (Wet Economische Delicten) om de norm af te dwingen. Hiervoor worden werkafspraken gemaakt met het Openbaar Ministerie (implementatiepunt). Het Openbaar Ministerie heeft de zelfstandige bevoegdheid om strafrechtelijk op te treden naast of in plaats van bestuursrechtelijke handhaven. Bij het uitoefenen van hun taak vallen buitengewone opsporingsambtenaren onder het gezag van de Officier van Justitie. Hiërarchisch vallen ze onder de verantwoordelijkheid van de gemeente of de directeur van de ODRA.

Overtredingen van eigen organisatie of andere overheden
De bevindingen van het toezicht op de eigen organisatie of het toezicht op activiteiten van een andere overheid worden altijd schriftelijk gemeld aan het beheer of de directie die gaat over de gecontroleerde activiteit. Wanneer een overtreding geconstateerd wordt passen we dezelfde sanctiestrategie toe als bij overtredingen van inwoners, bedrijven of instellingen. Het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente of het dagelijks bestuur van een andere overheid worden in kennis gesteld van de bevindingen van het toezicht. Daarbij wordt gestreefd naar een scheiding van rollen en functies (ambtelijk en bestuurlijk).

4.4.4 Gedoogstrategie
Gedogen betekent dat een instantie die de wettelijke bevoegdheid heeft om op te treden tegen een overtreding, ervoor kiest om niet op te treden
De gemeente heeft een beginselplicht tot handhaven. Dit betekent dat op iedere overtreding die geconstateerd wordt, moet worden gereageerd met een passende interventie volgens de sanctiestrategie. De gemeente handelt hierbij vanuit rechtsbescherming. Handhaven is namelijk geen straf, maar het herstellen van een onwettelijke situatie ter bescherming van de rechtstaat en inwoners. Ons uitgangspunt is dan ook dat wij niet gedogen. Wij willen een betrouwbare overheid zijn en wij zijn van mening dat gedogen niet bij een betrouwbare overheid hoort. Wij proberen op een gepaste wijze een oplossing voor een ontstane situatie te vinden door ervoor te zorgen dat deze situatie of gelegaliseerd of gehandhaafd kan worden.

Het is belangrijk om te benadrukken dat prioritering in toezichtstaken op basis van de risicoanalyse niet onder gedogen valt. Het is onmogelijk om alles te handhaven, dus het evenwichtige handhavingsbeleid leidt tot de inzet van onze handhavingscapaciteit op zaken met de hoogste prioriteit. In gevallen waarin wij ervoor kiezen om bepaalde overtredingen niet actief te handhaven, betekent dit niet dat wij deze overtredingen (passief) gedogen.

5. Borging van de uitvoering

5.1 Organisatie en middelen

Om de VTH-taken vanuit het Omgevingsrecht, de APV en Bijzondere wetten uit te kunnen voeren en de beleidsdoelen te realiseren, zijn financiële en personele middelen nodig.

5.1.1 Financiële middelen

Het benodigde budget voor de uitvoering van de taken is geborgd in onze begroting. In de begroting zijn verschillende kostenposten gelabeld voor de uitvoering van de VTH-taken.

5.1.2 Personele middelen

De VTH-taken worden uitgevoerd door 24,6 Fte. Waarvan 21 Fte voor vergunningen en 3,6 Fte voor toezicht en handhaving. Daarnaast zijn er ongeveer 4 Fte Boa's werkzaam in team Ruimte. De onderverdeling in functies is als volgt:

Vergunningen		
Medewerker beleidsuitvoering I	Omgevingsrecht vergunningen	1,0
Medewerker beleidsuitvoering I	Omgevingsrecht handhaving en toezicht	2,0
Medewerker beleidsuitvoering I	Omgevingsrecht APV en BW	0,5
Medewerker beleidsuitvoering II	Vergunningenregie	2,0
Medewerker beleidsuitvoering II	Plantoets (juridisch/ planologisch)	2,0
Medewerker beleidsuitvoering II	Coördinatie vergunningen evenementen, APV, DHW en BW	1,0
Medewerker beleidsuitvoering II	Toezicht en handhaving (Bouwen, Wonen, Milieu en drank- en horecawet)	1,6
Medewerker systemen II	Functioneel beheer Squit XO	0,7
Medewerker beleidsuitvoering III	Vergunningen evenementen, APV, DHW en BW	2,3
Medewerker beleidsuitvoering III	Vergunningen bouwen/wonen, monumenten, CRK	2,0
Medewerker beleidsuitvoering III	Omgevingsloket juridisch	1,5
Medewerker publiek III	Omgevingsloket	3,0
Bestemmingsplannen		
Medewerker ontwikkeling II	Bestemmingsplannen	1,0
Medewerker beleidsuitvoering I	Bestemmingsplannen leefomgeving	1,0
Medewerker beleidsuitvoering II	Bestemmingsplannen	2,0
Medewerker beleidsuitvoering I	Ruimtelijke plannen, bestuursjuridisch	0,7
Medewerker administratieve & secretariële ondersteuning III	Managementondersteuning	0,3
TOTAAL		**24,6**

Zoals in hoofdstuk 3 al is aangegeven, gelden er, bij het uitvoeren van taken op het gebied van vergunningen, toezicht en handhaving (VTH) bepaalde eisen waaraan de organisatie als geheel en de medewerkers individueel moeten voldoen, met betrekking tot kwaliteit, kennis, vaardigheden en ervaring. Deze kwaliteitseisen zijn vastgelegd in de Verordening uitvoering en handhaving (omgevingsrecht). Deze verordening is gebaseerd op de landelijk overeengekomen Kwaliteitscriteria, die gericht zijn op de uitvoeringskwaliteit, dienstverlening en financiën.

Ook het nieuwe Omgevingsbesluit stelt eisen aan de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken. Deze kwaliteitscriteria bestaan uit twee elementen, namelijk de procescriteria en de eisen aan de kritieke massa (kwaliteitscriteria 2.3). De procescriteria schrijven eisen voor die ervoor zorgdragen dat er een sluitende beleids- en operationele cyclus ontstaat, zodat resultaatgericht gestuurd kan worden. Er worden ook eisen gesteld ten aanzien van vakmanschap voor de uitvoering van de VTH-taken. Zij beschrijven de minimale kwaliteitseisen op verschillende indicatoren. Deze indicatoren zijn opleiding, kennis, ervaring, frequentie van uitvoeren (aantal 'vlieguren') en menskracht.
Er is hierbij onderscheid gemaakt tussen 28 verschillende deskundigheidsgebieden. Met het oog op de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de WKB zijn de eisen aan de kritieke massa aangepast. In 2021 hebben wij onderzoek gedaan in welke mate wij voldeden aan de toenmalige kwaliteitscriteria (2.2). De komende tijd willen wij inzicht verkrijgen in welke mate wij voldoen aan de nieuwe eisen.

5.1.3 Uitvoering proces

De werkwijzen van vergunningverlening, afhandeling van meldingen en toezicht en handhaving worden vastgelegd in een VTH-applicatie. Deze werkwijzen zijn bekend gemaakt bij alle betrokken medewerkers en zijn geborgd binnen de organisatie. Nieuwe medewerkers worden ingewerkt aan de hand van deze handleiding van deze applicatie. Ook deze werkprocessen zijn veranderd door de komst van de Omgevingswet en Wkb. Daarom zullen we deze de komende beleidsperiode monitoren en aanpassen naar geleerde lessen.

Bijlage 1 | Risicoanalyse

We hebben voor alle relevante taken in het kader van het Omgevingsrecht een inschatting gemaakt van het risico.
Dit hebben we gedaan volgens een vastgestelde methode, waarbij we verschillende beoordelingscriteria in overweging nemen. We beoordelen hoe slecht naleefgedrag van invloed is op deze criteria en berekenen op basis daarvan een gemiddeld risico. Voor sommige taken is de kans op slecht naleefgedrag groter, dus nemen we die kans ook mee in onze risicoanalyse. Dit verhoogt het berekende risico van slecht naleefgedrag. Het resultaat noemen we het gemiddelde risico van slecht naleefgedrag.

Het gemiddelde risico hangt samen met hoe belangrijk iets is, van minder belangrijk tot heel belangrijk. Dit bepaalt hoeveel aandacht we besteden aan toezicht en handhaving.

Activiteiten Omgevingsrecht

Categorie	Veiligheid	Volksgezondheid	Kwaliteit van de Leefomgeving	Imago	Kans op slecht naleefgedrag	Gemiddeld risico	Prioriteit
Gevolgklasse 1	2,0	1,5	1,0	1,5	Komt soms voor	1,6	Laag
Gevolgklasse 2/3	3,5	3,0	2,5	3,0	Komt soms voor	3,1	Hoog

Categorie	Veiligheid	Volksgezondheid	Kwaliteit van de Leefomgeving	Imago	Kans op slecht naleefgedrag	Gemiddeld risico	Prioriteit
Strijdig gebruik (woning/kantoor/ detailhandel/ bedrijf/horeca/ maatschappelijke bestemming)	2,0	2,0	3,0	3,0	Komt soms voor	2,6	Gemiddeld
Strijd met verkeers/groen/ bestemming en aanleggen	1,0	1,5	1,0	1,0	Komt vaak voor	1,3	Laag
Staat van bestaande gebouwen en bouwwerken - strijdigheid met bbl (wkb)	3,0	1,0	3,0	2,5	Komt soms voor	2,5	Gemiddeld
Illegaal aan-/uit-/bijgebouw, dakkapel, gevelwijziging – voorzijde	0,5	0,5	1,5	1,5	Komt zelden voor	1,0	Laag
Illegaal aan-/uit-/bijgebouw, dakkapel, gevelwijziging – achterzijde	0,5	1,5	1,0	1,0	Komt soms voor	1,1	Laag

Illegale appartement, woningsplitsing en kamerbewoning	3,0	3,0	2,5	3,0	Komt soms voor	3,0	Gemiddeld
Illegale wijziging monument & beschermd stads- en dorpsgezicht	0,5	0,5	4,0	3,0	Komt soms voor	2,1	Gemiddeld
Illegale (ver)bouw maatschappelijke gebouwen (scholen, kinderdag-verblijven e.d.)	3,5	2,5	1,5	3,0	Komt zelden voor	2,6	Gemiddeld
Illegale (ver)bouw bouwwerken geen gebouw zijnde (airco's/warmtepompen, schotels, reclame)	0,5	2,0	1,0	0,5	Komt vaak voor	1,2	Laag
Illegale (verbouw) bouwwerken geen gebouw zijnde (bv viaducten en tunnels)	3,5	1,0	3,5	4,0	Komt zelden voor	3,0	Hoog
Slopen, controle op illegaal slopen	2,0	1,5	2,0	2,0	Komt soms voor	2,0	Laag

Activiteiten APV en Bijzondere Wetten

Categorie	Veiligheid	Gezondheid	Kwaliteit van de Leefomgeving	Imago	Kans op slecht naleefgedrag	Gemiddeld risico	Prioriteit
APV vergunningen/ontheffingen							
Artikel 2:25 - Evenementenvergunning A	1,5	1,0	1,5	1,5	Komt soms voor	1,5	Laag
Artikel 2:25 - Evenementenvergunning B	2,5	2,0	2,0	2,5	Komt vaak voor	2,5	Gemiddeld
Artikel 2:25 - Evenementenvergunning C	3,5	2,5	3,0	3,5	Komt vaak voor	3,3	Hoog
Artikel 2:72 - Ter beschikking stellen van consumentenvuurwerk tijdens de verkoopdagen	3,0	2,0	2,0	2,0	Komt zelden voor	2,3	Gemiddeld
Artikel 5:18 - Standplaatsvergunning + snuffelmarkt	2,0	1,0	2,5	2,0	Komt zelden voor	1,9	Laag
Standplaatsen Nijmeegse 4-daagse	3,0	1,0	2,5	3,0	Komt soms voor	2,5	Gemiddeld
Exploitatievergunning	2,5	1,0	3,0	2,5	Komt zelden voor	2,3	Gemiddeld
Terrasvergunning	2,0	2,0	3,0	2,5	Komt soms voor	2,5	Gemiddeld
Ontheffingen/vrijstellingen	1,5	1,0	2,0	2,0	Komt soms voor	1,7	Laag

Meldingsplichtige evenementen/incidentele festiviteiten/bijeenkomsten persoonlijke aard/betogingen	1,5	1,0	1,5	2,0	Komt soms voor	1,6	Laag
Bijzondere wetten							
Alcoholwet - Artikel 3 - Vergunning horecabedrijf of slijtersbedrijf	2,0	2,5	2,5	2,5	Komt soms voor	2,5	Gemiddeld
Alcoholwet - Ontheffing	2,0	2,0	1,0	2,5	Komt vaak voor	2,1	Gemiddeld
Alcoholwet - Artikel 30 - Melding van wijziging vergunning	0,5	1,5	2,0	1,0	Komt vaak voor	1,5	Laag
Wet op de kansspelen	0,5	1,0	1,0	1,0	Komt soms voor	1,0	Laag
Verklaring geen bezwaar - vuurwerk/luchtballon/helikopter	3,0	1,5	2,5	1,5	Komt zelden voor	2,1	Gemiddeld
Handhaving							
Evenementen	3,0	3,0	3,0	2,5	Komt vaak voor	2,2	Hoog
Alcoholwet	2,0	3,0	2,5	2,5	Komt vaak voor	3,0	Gemiddeld
Terrassen	2,0	2,0	3,0	2,5	Komt vaak voor	1,8	Gemiddeld