



Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving VTH-Beleid

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Doelstelling van het beleid	3
1.3	Reikwijdte	3
1.4	Totstandkoming beleid	3
1.5	Leeswijzer	3
2.	Wettelijk-/ Beleidskader & VTH taken.....	5
2.1	Inleiding	5
2.2	Wettelijk kader VTH.....	5
2.4	Beleids- en uitvoeringscyclus.....	5
3.	Visie & uitgangspunten.....	7
3.1	Inleiding	7
3.2	Valleibrede visie op de uitvoering van VTH taken	7
4.	Probleem- en risicoanalyse.....	9
4.1	Inleiding	9
4.2	Gebiedskenmerken de Vallei	9
4.3	Korte terugblik	9
4.4	Toelichting probleem- en risicoanalyse (PRA)	10
5.	Handhavings- en vergunningenstrategie.....	11
5.1	Inleiding	11
5.2	Vergunningenstrategie	11
5.3	Preventiestrategie	11
5.4	Toezichtstrategie	11
5.5	Sanctiestrategie	12
5.7	Gedooogstrategie	13
6.	Organisatie VTH	15
6.1	Omgevingsdienst de Vallei en gemeente	15
6.2	Omgevingsdienst de Vallei en het Gelders Stelsel	15
6.3	Samenwerkingspartners	15

BIJLAGEN

I	Begrippenlijst
II	Prioriteitenoverzicht
III	Uitwerking Vergunningenstrategie
IV	Landelijke Handhavingsstrategie (LHS)

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Voor u ligt het beleid voor de uitvoering van onze wettelijke taken op het gebied van vergunningen, toezicht en handhaving (VTH-beleid) van de gemeente Barneveld.

In dit VTH-beleid staat beschreven hoe het college van burgemeester en wethouders in de komende jaren op hoofdlijnen omgaat met de uitvoering van de VTH taken en welke prioriteiten hieraan zijn toegekend.

Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van VTH taken en heeft de uitvoering van deze taken met ingang van 1 april 2013 grotendeels belegd bij Omgevingsdienst de Vallei (OddV). Voor een goede uitvoering van VTH-taken is het nodig dat helder is hoe de uitvoering gaat plaatsvinden. Duidelijkheid voor de gemeente, de OddV en alle bedrijven en burgers.

Met het vaststellen van dit VTH-beleid leggen wij een stevige basis voor de uitvoering van de VTH-taken. Dit beleid maakt onderdeel uit van een voortdurende en jaarlijks bij te sturen beleids- en uitvoeringscyclus en voldoet aan de wettelijke eisen die hiervoor zijn gesteld en de landelijke kwaliteitscriteria VTH. Hiermee wordt bereikt dat mensen en middelen continu zo efficiënt en effectief mogelijk worden ingezet.

1.2 Doelstelling van het beleid

De doelstelling van dit VTH-beleid is te zorgen voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en te voldoen aan de wettelijke eisen op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Het beleid geeft richting aan de uitvoering van de VTH taken door de OddV.

1.3 Reikwijdte

Dit VTH-beleid heeft betrekking op de uitvoering van de volgende taakvelden:

- Bouwen
- Ruimtelijke ordening met betrekking tot de Wabo taken
- Milieu

1.4 Totstandkoming beleid

Dit VTH-beleid is tot stand gekomen in overleg met de partners binnen het werkgebied van de OddV. Hiertoe zijn meerdere bijeenkomsten met bestuurlijke- en/of ambtelijke vertegenwoordigers gehouden. Dit VTH-beleid kenmerkt zich door eenduidige, uniforme afspraken en beleidskeuzes.

1.5 Leeswijzer

In **Hoofdstuk 2** wordt het wettelijke (beleids-)kader beschreven waarbinnen dit VTH-beleid van toepassing is. Het geeft inzicht in de wettelijke basis van de uit te voeren VTH taken. De beleids- en uitvoeringscyclus wordt in dit hoofdstuk uitgelegd.

Hoofdstuk 3 beschrijft de visie op de uitvoering van de VTH taken.

In **Hoofdstuk 4** worden de gebiedskenmerken en de probleem- en risicoanalyse van onze gemeente beschreven. Verder wordt beschreven hoe de prioriteiten op basis van een risico- en probleemanalyse tot stand zijn gekomen.

Hoofdstuk 5 beschrijft de strategieën voor vergunningen, preventie, toezicht, handhaving en gedogen.

In **Hoofdstuk 6** wordt de organisatie van de uitvoering van de VTH taken beschreven.

Een toelichting op belangrijkste begrippen die in dit VTH-beleid worden genoemd vindt u in **Bijlage I – Begrippenlijst**.

2. Wettelijk-/ Beleidskader & VTH taken

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt inzicht gegeven in de wettelijke basis en de beleids- en uitvoeringscyclus van de uit te voeren VTH taken.

2.2 Wettelijk kader VTH

Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk als het om VTH taken gaat. De wettelijke grondslag voor deze taken is onder andere beschreven in onderstaande wettelijke kaders:

Wettelijke kaders

- Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), Besluit omgevingsrecht (Bor) en Ministeriele regeling omgevingsrecht (Mor).
- Woningwet (Wonw), Bouwbesluit 2012
- Wet milieubeheer, Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (Barim = Activiteitenbesluit), Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi), Besluit externe inrichtingen buisleidingen/-transportroutes, Besluit risico zware ongevallen (Brzo), Vuurwerkbesluit
- Wet bodembescherming (Wbb), Besluit bodemkwaliteit, Besluit lozing afvalwater huishoudens, Besluit lozing buiten inrichtingen
- Wet luchtkwaliteit (Wlk)
- Wet geurhinder veehouderij (Wgv)
- Wet geluidhinder (Wgh)
- Erfgoedwet en erfgoedverordening

2.4 Beleids- en uitvoeringscyclus

Dit beleid maakt onderdeel uit van een beleids- en uitvoerings-cyclus voortvloeiende vanuit wettelijke eisen uit de Wabo, Bor en Mor. (zie figuur Big 8)

Binnen deze beleids- en uitvoeringcyclus zijn de monitoring, evaluatie en bijsturing een belangrijk onderdeel.

Om de beleids- en uitvoeringscyclus optimaal te benutten en om te bepalen of het uitvoeringsprogramma is gehaald en/of de gestelde doelen zijn bereikt, is het van belang dat we de juiste gegevens vastleggen, deze monitoren en evalueren en hierop bijsturen. De resultaten uit het lopende jaar vormen immers mede de input voor het uitvoeringsprogramma van het nieuwe, daarop volgende jaar.



Strategische cyclus

In dit beleid wordt bepaald wat de te bereiken doelstellingen zijn. Uitgaande van deze doelstellingen en door middel van een risicoanalyse (Antea-besturingsmodel) worden de prioriteiten jaarlijks vastgesteld. Om het gewenste resultaat te bereiken, zijn strategieën bepaald. Deze strategieën zijn beschreven in hoofdstuk 5 van dit beleid.

Evaluatie

Aan het einde van de eerste cyclus zal het hele proces geëvalueerd moeten worden. Daarbij is de belangrijkste vraag: “zijn de gestelde doelen gehaald?”. Verder is het belangrijk om te weten wat beter zou kunnen en of het mogelijk is om efficiënter te werken.

De evaluatie kan aanleiding geven om het VTH-beleid tussentijds bij te stellen.

Het Jaarverslag VTH taken wordt door het college vastgesteld en ter informatie toegezonden aan de raad en de interne en externe samenwerkingspartners.

Operationele cyclus

In het uitvoeringsprogramma zijn de jaarlijkse prioriteiten en aanpak voor de uitvoering uitgewerkt. Het uitvoeringsprogramma wordt jaarlijks door het college van burgemeester en wethouders vastgesteld, rekening houdend met de uitgangspunten van dit beleid. Het college legt het uitvoeringsprogramma ter kennis voor aan de raad. De wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan dit beleid en het uitvoeringsprogramma is vastgelegd in werkprotocollen. Deze protocollen maken geen deel uit van dit beleid.

Om uiteindelijk te kunnen beoordelen of de in het VTH-beleid en het uitvoeringsprogramma gestelde doelen zijn gehaald en wat hiervoor nodig is geweest, moet de uitvoering worden gevolgd (monitoring). Jaarlijks worden de gestelde doelen geëvalueerd en vastgelegd in de jaarrapportage.

Monitoring

Om te kunnen meten of de uitvoering van VTH taken voldoende is geweest, dienen meetbare doelstellingen van te voren te zijn geformuleerd. De monitoring van de VTH taken is tenminste gericht op de volgende producten/elementen:

- aantallen en aard ingediende meldingen/ aanvragen vergunning.
- aantal besluiten op basis van de ingediende aanvragen.
- aantallen uitgevoerde controles/inspecties.
- aantallen klachten.
- aantallen verzoeken om handhaving.
- aantallen geconstateerde overtredingen.
- vastleggen/registreren van het naleefgedrag.
- aantallen en soort opgelegde bestuursrechtelijke sancties.

Naast de hierboven genoemde indicatoren zijn ook andere gegevens belangrijk om te monitoren. Voorbeelden hiervan zijn:

- aard/type overtredingen.
- overtreding in relatie tot branche.
- het aantal bestede uren per vergunning-, toezicht- en handavingsdossier.
- afhandelingstermijnen van vergunning-, toezicht- en handavingsdossiers.
- prestatiegegevens van handhavingspartners.

3. Visie & uitgangspunten

3.1 Inleiding

Het gezamenlijk belang van de gemeente Barneveld, als bevoegd gezag, en de OddV, als uitvoeringsorganisatie, is het bereiken en behouden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Het uitvoeren van de VTH taken draagt hier aan bij.

In dit hoofdstuk beschrijven we onze visie en de uitgangspunten voor een goede beleidsuitvoering van de VTH taken. De beschrijving van de visie en uitgangspunten is mede tot stand gekomen in samenwerking met de OddV en bestuurlijke- en ambtelijke vertegenwoordigers van onze partnergemeenten.

3.2 Valleibrede visie op de uitvoering van VTH taken

Vanuit het gezamenlijk belang hebben wij de krachten gebundeld met onze partnergemeenten en de OddV om tot een Valleibrede visie op de uitvoering van VTH-taken te komen. Een Valleibrede visie draagt bij aan het vergroten van het 'level-playing field' voor burgers en bedrijven binnen alle gemeenten in het werkgebied van de OddV. Het harmoniseren van het beleidskader draagt ook bij aan het verbeteren van de kwaliteit, het verlagen van de kosten voor dienstverlening en het vergroten van de transparantie en helderheid rondom vergunningverlening, toezicht en handhaving. Hieronder wordt de gedeelde visie op de uitvoering van VTH taken per onderwerp beschreven.

Borgen van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid

Door Valleibreed zoveel mogelijk op een uniforme wijze toezicht uit te voeren en overtredingen op eenzelfde wijze aan te pakken, wordt de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid voor burgers en bedrijven geborgd. Het uitgangspunt hierbij is dat gelijke situaties altijd op een gelijke wijze worden beoordeeld en aangepakt.

Verantwoordelijkheid gemeente

Het uitvoeren van VTH taken is en blijft een verantwoordelijkheid van de gemeente. Deze verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van de VTH taken vloeit voort uit de wet- en regelgeving en de rechtspraak. De overheid stelt regels en burgers en bedrijven mogen ervan uitgaan dat de overheid op de naleving van deze regels toeziet. Tenslotte mag men van de overheid verwachten dat deze de regels handhaaft als regels niet worden nageleefd.

Eigen verantwoordelijkheid

Het bijdragen aan een goede uitvoering van de VTH taken is ook een verantwoordelijkheid voor de burgers en bedrijven zelf. De overheid mag deze verantwoordelijkheid zodanig bij de burgers en bedrijven neerleggen dat zij er vanuit mag gaan dat regels worden nageleefd en dat de samenleving op de hoogte is, dan wel zich op de hoogte stelt, van de geldende wet- en regelgeving. Er is sprake van wederzijds vertrouwen, waarbij de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven zoveel mogelijk wordt gestimuleerd.

Landelijke handhavingsstrategie (LHS)

Als uitgangspunt voor de in te zetten handhavingsmiddelen geldt de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS). Er is echter wel ruimte om gemotiveerd van de strategie af te wijken.

Initiatieven worden eerst beoordeeld op wenselijkheid, daarna op juridische haalbaarheid

Op het moment dat burgers en bedrijven activiteiten willen ontplooiën, zien wij graag dat zij hiervoor al in het voortraject bij ons komen voor advies. In dat geval wensen wij hen ook de ruimte en medewerking te geven om deze initiatieven te kunnen/mogen ontwikkelen. Uitgangspunt hiervoor is dat wij ons flexibel willen opstellen bij ontwikkelingen die wenselijk zijn, waarbij uiteraard rekening wordt gehouden met de wettelijke kaders.

Legalisatietoets

Er zal worden meegewerkt aan legalisatie van een geconstateerde overtreding in een handhavingstraject als hiertoe mogelijkheden zijn. Er wordt dan wel een proactieve houding van de overtreder verwacht. Als de overtreder niet proactief meewerkt, dan wordt de handhaving doorgezet.

Probleem- en Risicoanalyse (PRA) en inzet van mensen en middelen

Vrijwel alle binnen dit beleidskader vallende VTH taken zijn gewogen op basis van een probleem- en een risicoanalyse (Antea-besturingsmodel). Op basis hiervan worden de strategieën en prioriteiten voor de in te zetten mensen en middelen bepaald. Dit betekent concreet dat we ons continu (blijven) richten op die zaken die er daadwerkelijk toe doen en we hierbij onze mensen en middelen effectief en efficiënt kunnen inzetten.

Beleid- en uitvoeringscyclus

Zoals in hoofdstuk 2 is beschreven zal worden uitgegaan van de eisen die worden gesteld aan een sluitende beleidscyclus, de zogenaamde BIG-8 cyclus.

Communicatie en voorlichting

Communicatie is een belangrijk aspect van het VTH-beleid. Door goede voorlichting zal de kennis bij de burgers en bedrijven over de na te leven voorschriften en de implicaties van niet-naleving worden vergroot. Hoe om communicatie wordt ingezet als preventiemiddel, is beschreven in de preventiestrategie. De preventiestrategie is blijvend in ontwikkeling, waar nodig in samenwerking met de regionale partners en de OddV.

3.3 Specifieke visie gemeente Barneveld

In aanvulling op het voorgaande wordt vanuit de Barneveldse optiek een positieve grondhouding ten aanzien van ontwikkelingen onderschreven, waarbij eventueel maatwerk aan de orde kan zijn. Hierbij is wel van belang dat alle relevante en betrokken belangen worden afgewogen. Naast de genoemde wettelijke kaders is deze belangenafweging bepalend voor de uitkomst.

In gevallen waar van het bestemmingsplan afgeweken moet worden, wenst de gemeente Barneveld nauw betrokken te worden. Hierbij is het gemeentelijke ruimtelijk beleid richtinggevend. In gevallen waar dit gemeentelijke beleid medewerking niet uitsluit, wordt overeenkomstig de werkafspraken de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling om advies gevraagd over afwijkingen van het bestemmingsplan.

4. Probleem- en risicoanalyse

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de algemene en specifieke gebiedskenmerken beschreven als onderdeel van de probleemanalyse, waarbij gebruik is gemaakt van de input van onze bestuurlijke- en ambtelijke vertegenwoordigers. Daarbij is er gekeken naar de ontwikkelingen in de afgelopen beleidsperiode en de te verwachten ontwikkelingen in de komende beleidsperiode. Vanuit de probleemanalyse wordt input geleverd voor de risico-analyse en de prioriteitenstelling voor de uitvoering van het VTH-beleid.

4.2 Gebiedskenmerken de Vallei

De gemeenten Barneveld, Nijkerk, Ede, Wageningen en Scherpenzeel vormen samen de regio de Vallei. Deze gemeenten vormen tevens het Gelders deel van de Regio FoodValley met de ambitie de regio te ontwikkelen tot hét agrofoodcentrum van Europa en een internationale thuisbasis voor bedrijven en kennis- en onderzoeksinstellingen voor duurzame en gezonde voeding. De kenmerken van het gebied sluiten naadloos aan bij deze ambitie, gelet op de grote aanwezigheid van de agrarische sector en kennisinstellingen zoals Wageningen UR.

De gemeenten wensen in het algemeen initiatieven en ontwikkelingen in het kader van duurzaamheid en energie grote aandacht te geven.

Voor een groot deel van de regio de Vallei geldt dat in de komende beleidsperiode de nadruk ligt op initiatieven en het naleefgedrag in het buitengebied. Door de ontwikkelingen in de agrarische sector zal het buitengebied veranderen. Voor bedrijven die stoppen zijn op die locaties nieuwe invullingen gewenst. Ook forse uitbreidingen behoren tot de toekomst. Met de initiatiefnemers zullen de gemeenten kijken naar mogelijkheden. Voor wat betreft het stimuleren van het naleefgedrag richt de inzet van mensen en middelen zich op de aanpak van illegale bedrijvigheid, illegale bewoning en andersoortige overtredingen in het buitengebied.

De regio kent verder een groot aantal recreatieterreinen, waarvan bekend is dat er op deze parken sprake is van permanente bewoning van recreatiewoningen. Binnen een aantal gemeenten is actief begonnen met toezicht en handhaving op permanente bewoning van recreatiewoningen en dit zal de komende beleidsperiode doorgezet worden. Ook de huisvesting van arbeidsmigranten en de ontwikkelingen omtrent 'mantelzorg'(-woningen) spelen de komende beleidsperiode een belangrijke rol.

Daarnaast kenmerkt de Vallei zich door de aanwezigheid van enkele natuurgebieden, zoals de Polder Arkemheen en het nationale park de Hoge Veluwe. Deze natuurgebieden hebben invloed op de ontwikkelingen in de omgeving en zijn belangrijke dragers van de recreatiesector.

De cultuurhistorische waarden in het gebied zijn of worden door de gemeenten vastgelegd en zijn een aandachtspunt bij vergunningverlening, toezicht en handhaving.

4.3 Korte terugblik

Als we terugkijken op de afgelopen (beleids-)periode dan is er op het gebied van VTH taken veel gebeurd. Er hebben veel ontwikkelingen plaatsgevonden in de van toepassing zijnde wet- en regelgeving. Er is een nieuwe uitvoeringsorganisatie neergezet met de oprichting van de OddV en ook de economische/financiële ontwikkelingen van de afgelopen jaren hebben een impact gehad binnen het vakgebied.

4.4 Toelichting probleem- en risicoanalyse (PRA)

De Probleem- en Risicoanalyse maakt inzichtelijk hoe ernstig problemen in de fysieke leefomgeving kunnen zijn en hoe groot het risico is dat deze problemen zich kunnen voordoen. Het gaat daarbij ook om zaken die niet direct waarneembaar zijn, maar wel waarneembaar kunnen worden, zoals bijvoorbeeld brandgevaar en instortingsgevaar van objecten.

Voor de risicoanalyse is een besturingsmodel van de Antea Group gebruikt, de zogenaamde “Risicomodule”. Dit besturingsmodel is gebaseerd op een landelijk erkende systematiek¹ waarbij de risico’s op de uit te voeren VTH taken in beeld zijn gebracht. Hierbij is in het model gebruik gemaakt van de zogenaamde Tafel van Elf van het ministerie, waarmee het naleefgedrag in kaart wordt gebracht.

Bij de risicoanalyse wordt gebruik gemaakt van de formule: **risico = nadelig effect x naleving**. De nadelige effecten zijn hierbij uitgesplitst in de volgende 4 onderdelen:

- fysieke veiligheid;
- hinder/leefbaarheid;
- duurzaamheid;
- volksgezondheid.

De weging van deze effecten wordt jaarlijks vastgesteld in het uitvoeringsprogramma.

In de risicoanalyse is onderscheid gemaakt tussen bouw- en milieutoezicht. Bij bouwen is een categorisering aangebracht die bestaat uit typen bouwwerken en overige activiteiten. Afhankelijk van de risicoklasse is een toezichtfrequentie aan iedere categorie gekoppeld. Concreet betekent dit hoe hoger het risico, des te meer/gerichter controles binnen de categorie plaatsvinden.

Bij milieutoezicht staan de milieu inrichtingen centraal. Het volledige inrichtingenbestand is opgedeeld in branches, waarbij iedere inrichting aan een branche is gekoppeld. Een branche bestaat uit inrichtingen met vergelijkbare milieubelastende activiteiten. Aan iedere branche is conform de basisformule een risico gekoppeld. De risicoklasse en de omvang van de branches hebben de basis gevormd voor het type controle dat wordt toegepast en de bijbehorende toezichtfrequentie.

Situaties waarbij sprake is van ernstig gevaar voor mens en omgeving hebben altijd een hoge prioriteit. Om tot een juiste afweging te komen in de keuzes bij zowel het toezicht als de handhaving is prioritering noodzakelijk. De uiteindelijke uitwerking van de prioriteiten wordt jaarlijks vastgelegd in het uitvoeringsprogramma. In **bijlage II** staan de resultaten van de uitgevoerde risicoanalyse van 2016.

¹ Risicomatrix gebaseerd op het model van het Expertisecentrum Rechtspleging en Rechtshandhaving van het Ministerie van Justitie dat is ontwikkeld in het kader van het programma “Handhaven met Effect”.

5. Handhavings- en vergunningenstrategie

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de wijze waarop wij het naleefgedrag van burgers en bedrijven wensen te bevorderen. De preventie- en toezichtstrategie beschrijft op welke wijze en met welke middelen wij voorkomen dat overtredingen ontstaan en in de handhavingsstrategie wordt beschreven op welke wijze overtredingen/overtreders worden aangepakt.

Dit hoofdstuk beschrijft achtereenvolgens de:

- Vergunningenstrategie
- Preventiestrategie
- Toezichtstrategie
- Handhavingsstrategie
- Gedoogstrategie

5.2 Vergunningenstrategie

Vergunningverlening, toezicht en handhaving liggen in elkaars verlengde, daardoor is het gewenst dat een vergunningenstrategie beschreven is. In de vergunningenstrategie leggen wij vast welke vormen van vergunningverlening worden onderscheiden en welke toetsingskaders hierbij gelden.

Het doel van de vergunningenstrategie is om het gewenste kwaliteitsniveau van de diverse processen en werkzaamheden zo hoog mogelijk te houden en in ieder geval te laten voldoen aan de wettelijke eisen en kwaliteitscriteria. De komende beleidsperiode zal worden gebruikt om de vergunningenstrategie Valleibreed verder uit te werken en om tot een verdere harmonisering te komen in de uitvoering van de vergunningentaak.

In **Bijlage III – Uitwerking vergunningenstrategie** wordt de vergunningenstrategie nader uitgewerkt en toegelicht.

5.3 Preventiestrategie

Een preventiestrategie beschrijft hoe overtredingen van wet- en regelgeving worden voorkomen, voordat handhaving als pressiemiddel wordt toegepast. Hierbij speelt communicatie en voorlichting een grote rol.

Een preventiestrategie is vooral gericht op het vergroten van de bewustwording bij burgers en bedrijven over het feit dat zij zelf mede verantwoordelijk zijn voor het naleven van wet- en regelgeving. Bekendheid met regels vormt immers de basis voor het naleven van regels. De komende periode wordt gebruikt om een Valleibrede preventiestrategie uit te werken en te concretiseren.

5.4 Toezichtstrategie

De toezichtstrategie beschrijft op welke manier en in welke mate toezicht wordt gehouden. De risicoanalyse vormt de basis voor de toezichtstrategie. Dit betekent dat de aard en frequentie van het toezicht afhankelijk is van het risico dat een project of inrichting vormt.

Het houden van toezicht draagt bij aan de naleving van wettelijke voorschriften en het beperken van risico's op het niet naleven van de wettelijke voorschriften. Ook gaat van het feitelijk toezicht houden een preventieve werking uit. In het uitvoeringsprogramma worden de keuzes met betrekking tot het te houden toezicht jaarlijks geconcretiseerd. Er zijn meerdere vormen van toezicht te onderscheiden, welke in de volgende paragrafen worden toegelicht.

Milieutoezicht bij inrichtingen

Inrichtingen worden periodiek gecontroleerd op milieuaspecten. De frequentie waarmee inrichtingen worden gecontroleerd is afhankelijk van de branche en de daarbij behorende risicoklasse op basis van de risicoanalyse. Naast de periodieke controles wordt ook projectmatig toezicht gehouden. Hierbij is sprake van toezicht op één of meerdere vooraf bepaalde thema's/taken/aspecten. Voor het ketentoezicht en het toezicht op complexe inrichtingen wordt binnen het Gelders Stelsel samengewerkt met andere omgevingsdiensten.

Toeziht bouwen en slopen

Bij toezicht op bouwen en slopen wordt de naleving van voorschriften van verleende vergunningen/afgehandelde meldingen gecontroleerd. De frequentie en intensiteit van de controles wordt bepaald aan de hand van het risico dat op grond van de risicoanalyse is toegekend.

Gebiedstoezicht

Jaarlijks wordt capaciteit gereserveerd voor gebiedstoezicht (vrije veld toezicht) in het uitvoeringsprogramma. Het gaat hierbij onder meer om gebruik in strijd met bestemmingsplannen en illegaal bouwen. Bij de uitvoering van deze taak gaat de aandacht vooral uit naar risicovolle overtredingen, overtredingen met een grote ruimtelijke impact en handhavingsverzoeken.

Klachten

In het kader van dit beleid is slechts sprake van een klacht, als de klacht betrekking heeft op de uitvoering van VTH taken. Klachten over (het functioneren van) ambtenaren en/of klachten over de gemeentelijke organisatie(s) vallen niet onder de toepassing van dit beleid.

Alle klachten (niet zijnde handhavingsverzoeken) die binnen komen worden geregistreerd. Klachten over mogelijke onveilige of gevaarlijke situaties worden direct in behandeling genomen. Verder geldt een prioritering op de behandeling van klachten. Deze prioritering wordt jaarlijks opnieuw vastgesteld in het uitvoeringsprogramma. Dat kan betekenen dat klachten niet altijd inhoudelijk in behandeling worden genomen. Een klager krijgt binnen een redelijke termijn uitsluitsel over hoe met de klacht wordt omgegaan.

Anonieme klachten waarbij de klager bij de gemeente onbekend is, worden niet in behandeling genomen. Klachten waarbij de klager bij de gemeente bekend is, maar waarbij de klager voor degene waarover geklaagd wordt anoniem wil blijven, worden op eenzelfde wijze behandeld als gewone klachten. Er wordt discreet met de klacht omgegaan, maar de gewenste anonimiteit kan niet worden gegarandeerd.

5.5 Sanctiestrategie

Bij het uitvoeren van de bestuurlijke handhavingsbevoegdheid staat het voorkomen van overtredingen voorop. Als er desondanks een overtreding wordt geconstateerd moet in beginsel handhavend worden opgetreden. Het opleggen van een sanctie, zoals een last onder dwangsom, waarborgt de naleving van de wet en voorkomt herhaling van een geconstateerde overtreding.

Als uitgangspunt voor de in te zetten handhavingsmiddelen geldt de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS), waarbij het recht voorbehouden wordt aan het college om gemotiveerd van de LHS af te wijken. Voor de volledige inhoud van de LHS wordt verwezen naar [Bijlage IV – Landelijke Handhavingsstrategie](#).

Conform de LHS wordt ingezet op een passende sanctie bij iedere overtreding. Dit betekent dat de sanctie zo effectief en efficiënt mogelijk leidt tot beëindiging van de overtreding. De sanctie wordt

aangepast aan de beschikbare feiten, de aard en/of omstandigheden van de overtreding en het naleefgedrag van de burger/het bedrijf.

In de handhaving op VTH taken zijn de volgende bestuursrechtelijke handhavinginstrumenten/sancties mogelijk:

- *Last onder dwangsom*; Bij het opleggen van een last onder dwangsom worden aan de overtreder één of meerdere dwangsommen opgelegd, wanneer de overtreding niet binnen de gestelde termijn wordt beëindigd.
- *Last onder bestuursdwang*; Bij het opleggen van een last onder bestuursdwang wordt de overtreding op kosten van de overtreder ongedaan gemaakt, wanneer de overtreding niet binnen de gestelde termijn wordt beëindigd.
- *Bestuurlijke boete*; De bestuurlijke boete is een bestraffende sanctie. De sanctie is niet gericht op herstel van een overtreding, maar op het straffen van de overtreder door het opleggen van een boete.
- *Intrekken vergunning*; Een verleende vergunning kan worden ingetrokken wanneer niet (op tijd) is voldaan aan de in de wet en/of de vergunning gestelde voorschriften.
- *Bestuurlijke strafbeschikking milieu (BSBm)*; De bestuurlijke strafbeschikking milieu is een bestraffende sanctie die valt onder de strafrechtelijke handhaving. De bevoegdheid tot het opleggen van een BSBm is rechtstreeks gegeven aan de directeur van de OddV.

Zoals in de visie reeds verwoord is, wordt er meegewerkt aan legalisatie in het kader van handhaving als hiertoe mogelijkheden zijn. Tijdens het gehele legalisatietraject geldt dat het initiatief en de verantwoordelijkheid zoveel mogelijk ligt bij de overtreder/aanvrager. Worden afspraken geschonden of wordt niet (op tijd) aan de afspraken voldaan, dan wordt het handhavingstraject vervolgd. Dit betekent niet dat de LHS buiten beschouwing blijft, omdat er (direct) maatregelen nodig kunnen zijn om de overtreding te beëindigen en/of de gevolgen te beperken of weg te nemen. Bij het toepassen van de interventiematrix (uit de landelijke handhavingstrategie) is de mogelijkheid tot legalisatie wel een verzachtende omstandigheid.

Handhaving is het sluitstuk van een uitgebreid voortraject, waarbij aan een overtreder voldoende gelegenheid is gegeven om de overtreding te beëindigen. Uitgangspunt van dit VTH-beleid is dan ook dat alle verschuldigde dwangsommen/kosten bestuursdwang ook daadwerkelijk worden geïnd, tenzij het college hier gemotiveerd van afwijkt.

Het is van belang dat wij als bestuursorgaan en rechtspersoon zelf ook de regels naleven en een voorbeeldfunctie vervullen. Wanneer wij een overtreding begaan, wordt hiertegen volgens de uitgangspunten van dit VTH-beleid opgetreden. Hetzelfde geldt voor overtredingen die worden begaan door andere overheden en/of samenwerkingspartners.

Handhavingsverzoeken

Naast het handhavend optreden tegen een overtreding die voortvloeit uit het uitgevoerde toezicht of een klacht, kan een belanghebbende een verzoek om handhaving indienen. Als een verzoek om handhaving voldoet aan de wettelijke vereisten die hiervoor gelden, wordt deze als zodanig in behandeling genomen. Het uitgangspunt voor de afhandeling van verzoeken om handhaving is dat deze altijd binnen de wettelijke termijn dienen te worden afgehandeld, ongeacht de prioriteit die aan het betreffende taakonderdeel is gegeven.

5.7 Gedoogstrategie

Er kunnen zich omstandigheden voordoen waarbij, bij een geconstateerde overtreding, van handhavend optreden af wordt gezien. Dit zogenoemde “gedogen” gebeurt op basis van een vastgestelde gedoogstrategie. Onder gedogen wordt verstaan: ‘het expliciete besluit (schriftelijk en

onder voorwaarden) van een bestuursorgaan om tegen een bepaalde overtreding niet handhavend op te treden'. Van bewust niet handhavend optreden kan alleen sprake zijn als wij aantoonbaar bekend zijn of hadden kunnen zijn met een bepaalde overtreding.

Voor gedogen moeten echter wel redenen worden aangewezen, omdat naleving van de gestelde regels uitgangspunt blijft. De nota 'Gedogen in Nederland' (TK 1996-1997, nr. 25 085) bevat het landelijke kader voor gedogen en vormt de basis voor het gedogen op grond van dit VTH beleid. Voor gedogen blijft terughoudendheid het uitgangspunt. Gedogen is een ultimatum remedium.

Voorwaarden van gedogen

- Gedogen is alleen aanvaardbaar zolang de gedoogde situatie vanuit het oogpunt van bescherming van de fysieke leefomgeving verantwoord is.
- Gedogen is altijd tijdelijk. Zodra de formele gedoogtermijn is verstreken, of er andere omstandigheden zijn die de gedoogsituatie doen beëindigen, wordt overgegaan tot handhaving.
- Is legalisatie van de overtreding mogelijk, dan verdient dit altijd de voorkeur boven gedogen.
- Gedogen gebeurt altijd in de vorm van een beschikking. Een gedoogbeschikking moet expliciet en na zorgvuldige en kenbare belangenafweging worden genomen.

6. Organisatie VTH

6.1 Omgevingsdienst de Vallei en gemeente

Per 1 april 2013 is de uitvoering van onze VTH taken grotendeels ondergebracht bij de OddV. Voor de uitvoering van de VTH taken vindt regelmatig afstemming plaats tussen de betrokken bestuurders en de OddV in het portefeuillehoudersoverleg. Voor inhoudelijke afstemming tussen de OddV en de gemeentelijke vakafdelingen vindt regelmatig overleg plaats. Daarnaast zijn er onderlinge werkafspraken gemaakt over de samenwerking.

In het opdrachtgevers overleg (OGO) vindt de ambtelijke beleidsmatige afstemming plaats tussen de vijf gemeenten binnen de OddV en de provincie Gelderland. Bestuurlijk vindt afstemming plaats in het Algemeen Bestuur en Dagelijks Bestuur van de OddV.

6.2 Omgevingsdienst de Vallei en het Gelders Stelsel

Bij de oprichting van de OddV heeft de gemeente doelen gesteld aan de organisatie, waaronder het behalen van een kwaliteits- en efficiencywinst voor de uitvoering van de VTH taken. Om deze doelen te behalen is het van belang dat de OddV op een zo uniform mogelijke manier kan werken. Het harmoniseren van het VTH-beleid van de partnergemeenten speelt hier een belangrijke rol bij. Met een probleem- en risicogestuurde aanpak van de uit te voeren VTH-taken en een zo optimaal mogelijk georganiseerde uitvoeringsorganisatie, wordt bereikt dat mensen en middelen effectief en efficiënt worden ingezet.

Specifieke taken zijn binnen het Gelders Stelsel van zeven omgevingsdiensten verdeeld. Zo is de coördinatie en uitvoering van het ketentoezicht belegd bij Omgevingsdienst Rivierenland (OdR). De inzet op het ketentoezicht is opgenomen in het beleid van de OdR en de OddV conformeert zich hieraan binnen de beschikbare formatie.

Taken met betrekking tot het toezicht op de milieuaspecten van de complexe inrichtingen is belegd bij de Omgevingsdienst regio Arnhem (ODRA) en de Omgevingsdienst regio Nijmegen (ODRN). De toezichtstaken met betrekking tot de BRZO inrichtingen zijn belegd bij de ODRN. Dit geldt ook voor het toezicht van de IPPC bedrijven, met uitzondering van de agrarische IPPC bedrijven. De OddV voert voor voornoemde inrichtingen het toezicht op de overige (niet milieu-gerelateerde) aspecten uit.

6.3 Samenwerkingspartners

Bij de uitvoering van de VTH-taken zijn naast de OddV ook andere samenwerkingspartners betrokken. Zo is de advisering op het gebied van brandveiligheid belegd bij de Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland Midden (VGGM).

Daarnaast zijn ook andere partners, zoals het Waterschap, de provincie Gelderland, de provincie Utrecht voor uitvoering van de NVWA taak, de politie en het Openbaar Ministerie, in gevallen betrokken bij de uitvoering. De OddV zorgt hierbij, namens de gemeente, voor afspraken en overleg ten aanzien van de samenwerking.

De gemeente blijft bevoegd gezag en is verantwoordelijk voor het opstellen van het VTH beleid. De samenwerkingspartners voeren de VTH taken conform dit beleid uit en leggen hierover verantwoording af aan de gemeente.

BIJLAGE I - Begrippenlijst

Awb:	Algemene wet bestuursrecht
Bor:	Besluit omgevingsrecht.
Gedogen:	Het bewust schriftelijk en onder voorwaarden <u>niet</u> handhavend optreden tegen overtredingen van wet- en regelgeving.
Handhaving:	Het door toezicht bewerkstelligen <u>en</u> zo nodig met toepassing van bestuursrechtelijke en/of strafrechtelijke middelen bereiken dat de regelgeving wordt nageleefd.
Integraal toezicht:	Toezicht waarbij afstemming, coördinatie en/of gezamenlijkheid van het toezicht door de verschillende interne en/of externe vakdisciplines plaatsvindt.
Klachten:	Telefonische, schriftelijke of digitale meldingen van burgers/bedrijven die betrekking hebben op één van de VTH-taken.
Mor:	Ministeriële regeling omgevingsrecht.
OddV:	Omgevingsdienst de Vallei
Toezicht:	Het controleren of en in hoeverre wettelijke bepalingen worden nageleefd.
Uitvoeringsprogramma:	Het jaarlijkse Uitvoeringsprogramma (UP) waarin de vertaling van dit VTH-Beleid naar de concrete in te zetten capaciteit op de uit te voeren VTH-taken plaatsvindt.
Wabo:	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.