

Nalevings- en handhavingsbeleid 2025-2026

De raad van de gemeente Venray;

gelezen het advies van B en W,

gelezen het advies van de commissie Werken & Besturen d.d. 3 september

gelet op artikel 3:40 en artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht;

Besluit in te trekken: Het VTH-beleidsplan d.d. 7 juli 2020.

Besluit vast te stellen de volgende beleidsregels:

Nalevings- en handhavingsbeleid 2025-2026

1 Inleiding

We willen een betrouwbare overheid zijn die zegt wat zij doet en doet wat zij zegt. Vanaf de start van deze collegeperiode hebben we gewerkt in deze geest en dus ook in de geest van dit nalevingsbeleid. Het nalevingsbeleid staat onder grote belangstelling van de raad. Dit is niet vreemd, aangezien in het samenwerkingsprogramma en het collegeprogramma toezicht en handhaving op de regels en afspraken die we met elkaar hebben vastgelegd een prominente plek hebben gekregen. Het beleid en instrumentarium zijn belangrijk maar het gaat er vooral om dat we het ook consequent en consistent toepassen. We willen voorkomen dat het beeld bestaat dat regels niet (hoeven te) worden nageleefd omdat de gemeente toch niet optreedt of achteraf zaken alsnog legaliseert. Anders gezegd, we willen bevorderen dat iedereen de regels uit zichzelf naleeft.

Dit nalevingsbeleid geldt voor de periode 2025-2026. Hiermee wordt het vorige beleidsplan VTH van 2020 geactualiseerd en verbreed naar een integraal beleid voor het Ruimtelijk domein van de gemeente. Het vorige nalevingsbeleid 2020 richtte zich vooral op het team Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving. Dit nalevingsbeleid is van toepassing op de teams Ruimtelijke Ontwikkeling (RO), Wijk-Dorp- en vastgoedbeheer (BOA's), Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH), Openbare Ruimte, Burgerzaken (vwb BRP) en MO (vwb Ondernijming).

In het verleden werd het VTH-beleid door de gemeenteraad vastgesteld. Ambtelijk is geadviseerd dat, als we consequent redeneren vanuit de kaderstellende en controlerende rol van de raad en de uitvoerende rol van het college, dit niet logisch. Het VTH beleid en dit nalevingsbeleid dat het VTH-beleid zal vervangen, betreft namelijk de uitvoering. Dan is het college hier primair verantwoordelijk voor. In de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht is er sprake van een beleidsregel. Het vaststellen van beleidsregels voor de toepassing van een bevoegdheid berust bij hetzelfde orgaan als waar de toepassing van die bevoegdheid berust (artikel 4:81 AWB).

De raad heeft bij motie van 13 mei aangegeven het nalevingsbeleid en de prioriteitenlijst vast te willen stellen.

In deze nota worden rollen, taken, bevoegdheden, reikwijdte van het beleid, toepassing van het beschikbare instrumentarium en ontwikkelingen zo helder mogelijk in beeld te brengen.

1.1 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 gaan we in op de vraag waar nalevingsbeleid over gaat, de doelstelling en reikwijdte van dit nalevingsbeleid en de formele context van deze nota nalevingsbeleid. In hoofdstuk 3 gaan we in op onze ambities en leidende principes voor deze collegeperiode. In hoofdstuk 4 behandelen we de ontwikkelingen die de komende jaren op ons afkomen en de gevolgen hiervan voor het nalevingsbeleid. Hoofdstuk 5 belicht de instrumenten en werkwijze en onze samenwerkingspartners. In hoofdstuk 6 beschrijven we hoe we de vertaalslag maken naar een jaarlijks uitvoeringsprogramma, onder andere op basis van een afwegingskader.

Het laatste hoofdstuk gaat in op de monitoring en de doorontwikkeling van het nalevingsbeleid. We gaan in op wat we monitoren en wat met deze gegevens gedaan wordt.

2 Nalevingsbeleid

2.1 Waar gaat dit nalevingsbeleid over?

Nalevingsbeleid gaat over hoe we zorgdragen voor de naleving van regels en afspraken die gelden voor ons, onze inwoners, bedrijven en organisaties. Het gaat dus niet over de regels en afspraken zelf. Die vinden we terug in nationale wet- en regelgeving en lokale beleidskaders die door de gemeenteraad zijn vastgesteld.

Bij nationale wet- en regelgeving kunnen we bijvoorbeeld denken aan de Alcoholwet, de Omgevingswet of het Besluit bouwwerken leefomgeving (BBL). Als gemeentebestuur zijn wij verantwoordelijk voor het toezicht en de handhaving op de naleving van deze wetten en regels in Venray.

Lokaal stelt onze gemeenteraad regels en afspraken vast in kadernota's zoals bijvoorbeeld een omgevingsvisie maar ook in verordeningen zoals de APV. Ons college is verantwoordelijk voor de uitvoering van die kaders en werkt deze waar nodig verder uit in beleidsnota's. Bij die uitvoering hoort ook het toezicht op de naleving en handhaving van de regels en afspraken. Hoe, en met welke instrumenten het college dat kan doen wordt vastgelegd in deze beleidsnota. Op basis van deze beleidsnota stelt het college vervolgens een uitvoeringsprogramma op.

In het samenwerkingsprogramma en het collegeprogramma 2022-2026 is toezicht en handhaving binnen de gemeente Venray als speerpunt opgenomen. Wanneer regels niet worden nageleefd wil dit college consequent en consistent optreden vanuit de gedachte 'Zeggen wat je doet en doen wat je zegt'. Oftewel afspraak is afspraak. Daar houden we onszelf en onze inwoners en ondernemers aan. Niet naleven van wettelijke regelingen of gemeentelijke beleidskaders wordt niet beloond. Hierdoor neemt de druk op de aanwezige capaciteit voor toezicht en handhaving toe. Dat heeft het college in zijn collegeprogramma dan ook vertaald in extra capaciteit voor toezicht en handhaving. Maar ook dan is er nooit genoeg capaciteit om op de naleving van alle regels en afspraken met dezelfde intensiteit toe te zien. Er is behoefte aan een afwegingskader om te ondersteunen bij de verdeling van de middelen. Dit afwegingskader maakt onderdeel uit van dit plan.

Dit plan is als algemeen beleidskader en afwegingskader de basis voor ons handelen. Uiteindelijk legt het college (via monitoring en evaluatie) weer verantwoording af aan de raad over het gevoerde beleid. Hebben de in kadernota's gemaakte afspraken het beoogde effect? Moet er op beleidsniveau worden bijgestuurd? Daarmee geeft de raad invulling aan zijn controlerende rol en kan hij waar nodig de kaders bijstellen.

2.2 Doelstelling nalevingsbeleid

Zoals in de vorige paragraaf al gesteld: het doel is er voor te zorgen dat regels en afspraken in de gemeente Venray worden nageleefd.

Gemeenten zijn daarnaast ook verplicht om op het gebied van het omgevingsrecht beleid vast te stellen en uit te voeren voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. Met dit nalevingsbeleid voldoet Venray aan die wettelijke verplichting.

Buiten de wettelijke verplichte taken worden ook de overige toezichts-, en handhavingstaken van de gemeente in het ruimtelijk domein meegenomen. Dit nalevingsbeleid is daarmee de basis voor de programmatische en integrale uitvoering van taken voor vergunningverlening, toezicht en handhaving van de gehele gemeente Venray in het ruimtelijk domein.

2.3 Reikwijdte

In het collegeprogramma 2022-2026 zijn prioriteiten opgenomen voor de komende bestuursperiode. Deze worden benoemd in hoofdstuk 3.

Het nalevingsbeleid omvat de volgende beleidsvelden en teams:

- Team VTH: bouwen, slopen, planologisch gebruik, milieu, brandveilig gebruik, vergunningverlening APV en bijzondere wetten.
- Team ruimtelijke ontwikkeling: afwijken omgevingsplan, wonen, transitie landelijk gebied, internationale werknemers, duurzaamheid
- Team BOA's: toezicht en handhaving
- Team openbare werken: toezicht groen, afval, verkeer
- Team maatschappelijke ontwikkeling: ondermijning
- Team burgerzaken: BRP (Basisregistratie personen)

2.4 Nalevingsbeleid, wie gaat waar over?

2.4.1 Actoren

Er zijn verschillende actoren/gremia die vanuit verschillende rollen invloed hebben op wat we doen met betrekking tot naleving.

1. Het Rijk met wet- en regelgeving
2. De gemeenteraad met lokale kaderstelling en controle
3. Het college van B&W met nadere regelgeving, uitvoering, evaluatie en rapportage
4. De ambtelijke organisatie met beleidsmatige voorbereiding, uitvoering, monitoring en evaluatie

Daar zou nog een vijfde groep/categorie aan toegevoegd kunnen worden: dat is de (doel)groep waarvan wij nastreven dat zij de regels en afspraken in onze gemeente naleven. Dat zijn inwoners, bedrijven, instellingen, verenigingen, stichtingen en óók de gemeente Venray zelf.

Hoe verhouden deze gremia zich tot elkaar? De verschillende rollen zijn eenvoudig weer te geven in een beleidscyclus of PDCA-cyclus (Plan-Do-Check-Act):

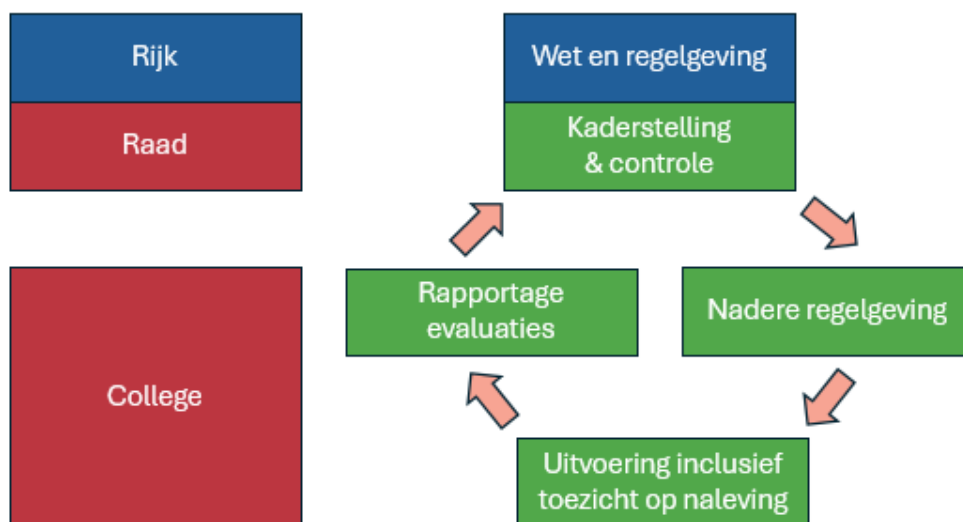


Fig. 1 De beleidscyclus.

2.4.2 Het nalevingsbeleid en de BIG-8 cyclus

Het nalevingsbeleid wordt in principe iedere vier jaar, en voor de duur van een collegeperiode, door het college vastgesteld. Met dit beleid als kader worden jaarlijks keuzes gemaakt en prioriteiten gesteld voor de planning en de uitvoering van toezichts- en handhavingstaken uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma. De combinatie van een vierjarig nalevingsbeleid met een jaarlijks uitvoeringsprogramma maakt het mogelijk flexibel in te spelen op actualiteiten die kunnen leiden tot verschuivingen in prioriteiten of nieuwe prioriteiten. In het VTH-jaarsverslag wordt elk jaar op basis van de monitoringsgegevens verantwoording afgelegd over de voortgang van taakuitvoering, gerealiseerde producten en behaalde resultaten. Zo nodig kan er bijgesteld worden in het eerstvolgende uitvoeringsprogramma. Deze cyclische manier van werken wordt ook wel aangeduid als BIG-8. Het is te beschouwen als een dubbele PDCA-cyclus voor de uitvoering.

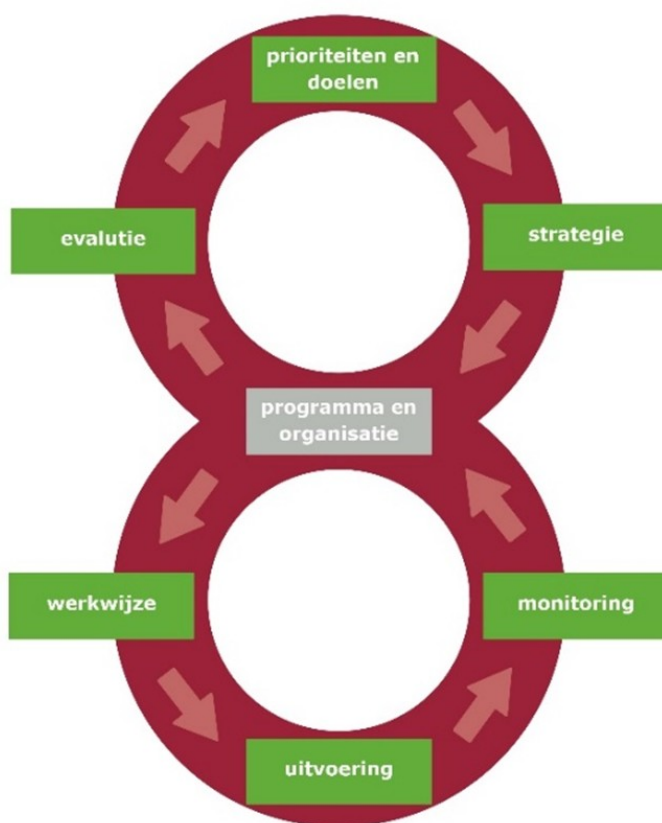


Fig. 2 De Big-8

2.4.3 De BIG-8 in relatie tot de kaderstellende en controlerende rol van de raad

De BIG-8 Cyclus is een (dubbele) PDCA-cyclus maar het is niet dezelfde PDCA-cyclus als beschreven in paragraaf 2.4.1. Ze hebben wél sterk met elkaar te maken. De informatie die volgt uit de BIG-8 cyclus (via prioriteitstelling naar uitvoering, monitoring en evaluatie) kan leiden tot aanpassing in de jaarlijkse programmering en prioritering voor toezicht en handhaving maar het kan óók leiden tot aanpassing van de beleidskaders. Het college legt (via diezelfde monitoring en evaluatie) verantwoording af aan de raad over het gevoerde beleid. Daarmee geeft de raad invulling aan zijn controlerende rol en kan hij waar nodig de kaders bijstellen. Zo beschouwd, vormt de BIG-8 het onderste deel van de PDCA-(beleids-)cyclus zoals beschreven in paragraaf 2.4.1.

Fig. 1 en fig. 2 kunnen aldus samengevoegd worden tot één samenhangend plaatje:

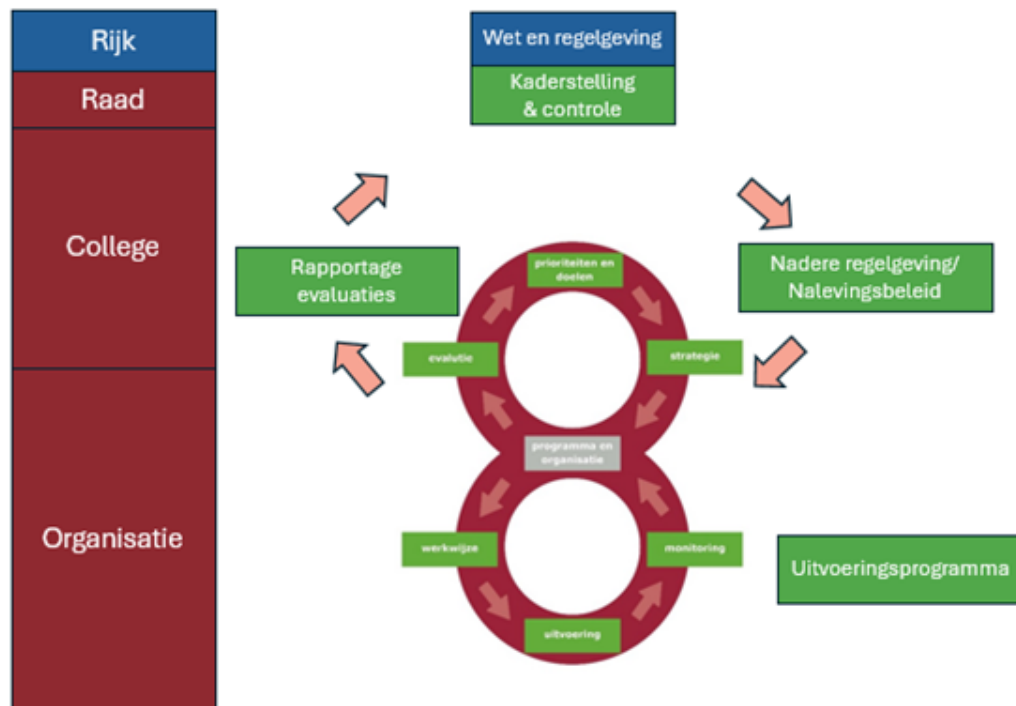


Fig. 3 Nalevingsbeleid in de beleidscyclus van de raad.

2.4.4 De rol van de raad in het nalevingsbeleid en het uitvoeringsprogramma

In de vorige paragrafen is uiteengezet hoe de formele rolverdeling is tussen raad en college. De wens van de raad om in deze periode meer te worden betrokken bij het nalevingsbeleid en uitvoeringsprogramma kan hieraan niet voorbij gaan. Zuiver geredeneerd is het college verantwoordelijk voor het opstellen en vaststellen van het nalevingsbeleid en het uitvoeringsprogramma. Echter vanuit die bevoegdheid zal het college via commissie of raad input ophalen over wat door de raad belangrijk gevonden wordt met betrekking tot nalevingsbeleid en uitvoeringsprogramma als onderdeel van de afwegingen van de politiek bestuurlijke prioritering.

3 Ambities en leidende principes

3.1 Ambities

Het nalevingsbeleid is gericht op het ondersteunen van de doelen van de gemeente Venray. Als het gaat om programmeren en prioriteren kijken we dan ook expliciet naar het maatschappelijk effect van de activiteiten. Hierbij willen we de beweging maken naar de 'voorkant': meer preventie en minder handhaving. Dit vanuit de gedachte dat hiermee het maatschappelijk effect van naleving wordt vergroot. Preventie levert een positieve bijdrage aan prettig wonen, werken en leven in Venray.

Om die beweging te kunnen maken hebben we juist nu aandacht voor toezicht en handhaving op basis van het principe 'afpraak is afspraak'. Venray wil een betrouwbare overheid zijn. Waar nodig wordt er stevig en consequent gehandhaafd. Als iets, na toetsing aan onze wet- en regelgeving werkelijk niet kan of mag, en ook niet in overeenstemming te brengen is met die wet- en regelgeving, gaan we het niet achteraf alsnog toestaan. Hierbij zien we toezicht en handhaving zeker niet als een doel op zich, maar als een middel om te komen tot een cultuur- en gedragsverandering. Onze inwoners en bedrijven moeten er van op aan kunnen dat wij ons als gemeente houden aan gemaakte afspraken, en dat als inwoners of andere partijen zich niet aan afspraken houden zij daar door ons op aangesproken (kunnen) worden. Die duidelijkheid leidt naar onze overtuiging uiteindelijk tot positieve gedragsverandering bij inwoners en bedrijven die eerder geneigd zullen zijn de regels na te leven. Daarmee gaan we er ook van uit dat er op termijn minder toezicht en handhaving nodig is.

We willen in de toekomst voor ons zelf maar ook in onze rapportage naar de raad meer inzicht kunnen verschaffen in de resultaten van toezicht en handhaving. Hiervoor hebben we geïnvesteerd in een nieuwe applicatie.

3.2 Speerpunten en leidende principes

In het collegeprogramma 2022-2026 geeft het college van burgemeester en wethouders de ambities weer voor de komende jaren. Deze speerpunten zijn voor zover zij raakvlakken hebben met naleving een belangrijk aandachtspunt voor het bepalen waar we in het uitvoeringsprogramma toezicht en handhaving nadruk op moeten leggen. De volgende speerpunten zullen worden vertaald in het uitvoeringsprogramma:

- Toezicht en handhaving.
- Activiteiten zonder (of in afwijking van) vergunning (CP 22-26: "Vanuit ons principe 'afpraak is afspraak' wordt er wanneer het nodig is stevig en consequent gehandhaafd. Als iets niet kan of mag gaan we het niet achteraf alsnog toestaan. Daarbij zien we toezicht en handhaving zeker niet als een doel op zich, maar als een middel om te komen tot een cultuur- en gedragsverandering. Als gemeente houden wij ons aan gemaakte afspraken en dat geldt ook voor inwoners en partijen. Wij hopen dat het scheppen van duidelijkheid er uiteindelijk toe leidt dat er minder toezicht en handhaving nodig is.")
- niet benutte vergunningen (CP 22-26: "Het ontwikkelen van beleid op niet-benutte vergunningen (zowel bouwen als milieu). Het gaat over prioritering in de aanpak en hoe we omgaan met (realistische) termijnen. Onderdeel hiervan is de geldigheidstermijn van verleende vergunningen, inclusief financiële en juridische consequenties van intrekking (capaciteit, proceskosten)").
- veiligheid en ondermijning, wordt vastgelegd in integraal veiligheidsbeleid
- internationale werknemers (CP 22-26: "Internationale werknemers dragen bij aan de economische ontwikkeling van Venray. De (tijdelijke) huisvesting van internationale werknemers is een belangrijk aandachtspunt. Er wordt integraal en regionaal afgestemd beleid opgesteld, waarin een kwalitatieve invulling van de verschillende woonbehoeften van internationale werknemers is opgenomen. Ook onderwerpen als veiligheid, een gezonde leefomgeving, uitbuiting, registratie, toezicht, handhaving en integratie komen hierin aan bod")
- duurzaamheid (CP 22-26: Verankeren toezicht en handhaving in beleidsvorming waaronder 'duurzaamheid').
- uitvoer landschappelijke inpassing.

Bij de toepassing van het nalevingsbeleid hanteren we de volgende principes:

- Veiligheid staat voorop
- Gelijke gevallen worden gelijk behandeld (gelijke monniken, gelijke kappen)
- Consequent en vasthoudend
- Eigen verantwoordelijkheid van inwoners, bedrijven en instellingen staat voorop.
- Dienstverlenend en begrijpelijke taal

Veiligheid staat voorop

We zetten onze capaciteit en middelen in op basis van een risicoanalyse per activiteit waarop toezicht en/of handhaving wordt uitgevoerd. Activiteiten met een hoge risicofactor voor de veiligheid worden geprioriteerd aangepakt.

Gelijke gevallen worden gelijk behandeld

De handhaving van de door particulieren, bedrijven, de gemeentelijke overheid en andere overheden uitgevoerde activiteiten vindt op dezelfde wijze plaats. Daarbij hebben we als gemeente en als overheid in het algemeen een voorbeeldfunctie. Als wij onze eigen regels niet naleven, tast dit onze geloofwaardigheid en die van onze eigen toezichthouders aan. Dat belemmert een slagvaardig en efficiënt optreden. In de jaarlijkse handavingsjaarverslagen wordt aandacht besteed aan de wijze waarop aan de handhaving van de eigen organisatie invulling is gegeven.

Consequent en vasthoudend

De door de gemeente ingezette handhavingstrajecten worden doorgezet. Om de geloofwaardigheid in het overheidsoptreden te behouden is consequent en vasthoudend en handelen noodzakelijk. Doordat dit ook zichtbaar is voor anderen gaat hier een preventieve werking vanuit. Dit betekent dat opgelegde sancties/maatregelen ook worden geëffectueerd.

Eigen verantwoordelijkheid van inwoners, bedrijven en instellingen

Met invoering van de Omgevingswet neemt de eigen verantwoordelijkheid van de inwoner toe. De verhouding tussen inwoners en overheid verandert. Inwoners en bedrijven nemen zelf verantwoordelijkheid ten aanzien van naleving en de voor hen geldende regels.

Dienstverlenend en begrijpelijke taal

Inwoners en ondernemers krijgen de ruimte om met eigen oplossingen te komen. Dat betekent dat onze medewerkers meer vanuit de invalshoek van inwoners, ondernemers en bezoekers meedenken over wat er mogelijk wel kan. We hanteren begrijpelijke taal in ons werk op alle taakvelden.

4 Ontwikkelingen

De komende jaren zijn er grote (wettelijke) ontwikkelingen die (grote) invloed hebben op de uitvoering van onze werkzaamheden. De belangrijkste ontwikkelingen en gevolgen worden in dit hoofdstuk doorgenomen, te weten:

- Omgevingswet
- Wet kwaliteitsborging voor het bouwen
- Wet goed verhuurderschap
- Robuustheidscriteria omgevingsdiensten (Commissie Van Aartsen)
- Integrale aanpak internationale werknemers
- Ondernijning
- Duurzaamheid
- Afvalverwerking
- Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties

4.1 Wettelijke ontwikkelingen

Omgevingswet

Door middel van de Omgevingswet wil de rijksoverheid de regels voor ruimtelijke ontwikkelingen vereenvoedigen en samenvoegen. De wijzigingen in wet- en regelgeving vereisen een nieuwe manier van werken van overheden, zo ook van de gemeente Venray.

De wetgever streeft vier verbeterdoelen na met de Omgevingswet:

- het omgevingsrecht is inzichtelijk, voorspelbaar en gemakkelijk in gebruik;
- fysieke leefomgeving staat op een samenhangende manier centraal in beleid, besluitvorming en regelgeving;
- ruimte voor lokaal maatwerk;
- snellere besluitvorming over projecten in de leefomgeving.

Dit vergt een integrale en samenhangende werkwijze van overheden, burgers en bedrijven. De kernwoorden hierbij zijn open, flexibel, uitnodigend, innovatief en vertrouwen. De implementatie van de omgevingswet brengt uitdagingen met zich mee om het in de toekomst voor de burger en voor onszelf eenvoudiger te maken.

Gevolgen

De verbeterdoelen van de Omgevingswet zijn gericht op zowel de uitvoeringstaken als de beleidstaken van gemeenten. De overheid moet integraal, participatief en meer digitaal werken. Lokaal maatwerk is belangrijk: het doel staat voorop en niet het middel om er te komen. Deze doelen moeten ook doorklinken in de inhoudelijke keuzes in de omgevingsvisie en omgevingsplannen. Daarnaast zijn deze verbeterdoelen richtinggevend voor de manier waarop de gemeente taken uitvoert, waaronder toezicht en handhaving.

Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (WKB)

Gelijktijdig met de invoering van de Omgevingswet is de WKB ingevoerd. De WKB gaat over de verantwoordelijkheid van gemeenten om bouwwerken bij vergunningaanvragen te toetsen aan eisen uit het Besluit bouwwerken leefomgeving en aanverwante bouwtechnische regelgeving. Deze taak ligt bij de private sector. De aanvrager van de omgevingsvergunning is primair verantwoordelijk om aan te tonen dat het bouwwerk voldoet aan de eisen. Hiervoor moet de initiatiefnemer een onafhankelijke kwaliteitsborger inschakelen, die verklaart dat het bouwwerk voldoet. De gemeente heeft geen inhoudelijke rol meer bij de toetsing van bouwtechnische voorschriften.

Gevolgen

De verschuiving van bouwtechnische toetsing van gemeenten naar ontwikkelende partijen vindt fase-gewijs plaats. In eerste instantie geldt dit voor bouwwerken in gevolgklasse 1 (grondgebonden woningen). Gemeenten voeren voorlopig nog wel de bouwtechnische controle uit voor bouwwerken in hogere gevolgklassen 2 en 3 (hoogbouw, utiliteitsgebouwen). Na enkele jaren zullen ook deze bouwwerken worden getoetst door kwaliteitsborgers. Het bouwtechnisch beoordelen van de aanvragen met de meeste risico's voor de fysieke leefomgeving blijft dus nog bij de gemeente liggen. Dit terwijl het in de huidige markt moeilijk is om mensen te werven met deze specifieke en hoog specialistische taak. Gemeenten blijven bevoegd voor de toetsing van onderdelen zoals brandveiligheid, omgevingsveiligheid, welstand en stedenbouw.

Wet goed verhuurderschap (Wgv)

De Wet goed verhuurderschap (Wgv) geeft belangrijke kaders voor toezicht en handhaving. Met deze wet heeft de gemeente instrumenten in handen om de kwaliteit (en het toezicht daarop) van de huisvesting te borgen.

Gevolgen

De wet geeft expliciete regels waar de verhuurder zich aan moet houden. Als de verhuurder of verhuurbemiddelaar zich niet aan een van deze regels houdt kan de gemeente sancties opleggen. Ook is iedere gemeente op basis van deze wet verplicht om uiterlijk op 1 januari 2024 een gemeentelijk meldpunt in te richten waar huurders en anderen meldingen van ongewenst verhuurgedrag kunnen doorgeven. Wij hebben dit meldpunt per 1-1-2024 ingericht en ook de verplichte handhaving van de algemene regels van de Wgv ingevoerd.

4.2 Overige ontwikkelingen

Robuustheidscriteria omgevingsdiensten

In juni 2020 gaf staatssecretaris van Veldhoven (IenW) een adviescommissie onder leiding van Jozias van Aartsen de opdracht te adviseren over maatregelen die het VTH-stelsel op milieugebied slagvaardiger en effectiever kunnen maken. Aanleiding waren de frequent voorkomende milieu-incidenten bij onder meer Tata Steel en Chemelot. In haar rapport "Om de leefomgeving" kwam de commissie tot een hard oordeel: de 29 omgevingsdiensten in ons land – verantwoordelijk voor vergunningverlening, toezicht en handhaving op milieugebied – kunnen hun werk nu niet goed doen. Milieu en leefomgeving lijden daaronder. Het belangrijkste knelpunt is volgens de commissie dat de omgevingsdiensten onvoldoende onafhankelijk kunnen opereren van het bevoegd gezag, de gemeente- en provinciebesturen. Dat wordt enerzijds veroorzaakt door een tekortschietend mandaat en anderzijds doordat een deel van de omgevingsdiensten niet goed is opgewassen tegen de hoeveelheid en diversiteit aan taken. Ze zijn krap gefinancierd en de systematiek van outputfinanciering werkt contraproductief. Dit leidt ertoe dat het bij veel omgevingsdiensten ontbreekt aan benodigde kennis en specialisatie.

De commissie heeft in dit rapport tien aanbevelingen gedaan om binnen het bestaande VTH-stelsel tot essentiële verbeteringen te komen:

1. Ondergrens voor de omvang van de omgevingsdiensten verhogen.
2. Kwaliteit verbeteren en afstemmen op aard van inrichtingen.
3. Meer prioriteit, capaciteit en inzet strafrechtelijke handhaving en vervolging.
4. Hetzelfde basistakenpakket voor elke omgevingsdienst.
5. Landelijke normfinanciering in plaats van lokale outputfinanciering.
6. Verplichting tot informatie-uitwisseling en investeren in kennisontwikkeling en kennisdeling.
7. Eén uitvoerings- en handhavingsbeleid, en één uitvoeringsprogramma per regio.
8. Versterking van de positie van de directeur door verplicht mandaat en herzien van de benoemingsprocedure.
9. Inrichten van Rijk toezicht op omgevingsdiensten.
10. Advisering en uitvoeringstoets door omgevingsdiensten over omgevingsplannen.

Gevolgen

Het voert te ver om inhoudelijk in te gaan op alle aanbevelingen. Ondanks dat dit rapport betrekking heeft op de Omgevingsdiensten, kan opvolging van aanbevelingen in de nabije toekomst wel gevolgen gaan hebben voor de uitvoering, ook voor de gemeente Venray. Zo zijn medio juni 2023 de robuustheidscriteria voor een omgevingsdienst vastgesteld. De huidige netwerk RUD van Limburg Noord heeft van het ministerie de opdracht om zich om te vormen tot een robuuste omgevingsdienst per april 2026. De consequenties van die omvorming voor ons nalevingsbeleid zijn op dit moment nog niet in beeld.

Internationale werknemers

Goed toezicht en handhaving zijn essentieel om naleving van de regelgeving te bevorderen en misstanden tegen te gaan. Dit om internationale werknemers beter te beschermen tegen misstanden en om een gelijk speelveld voor ondernemers te creëren. We leggen daarbij verbinding tussen toezicht op huisvesting, adreskwaliteit en ondermijning.

Als we constateren dat huisvesters zich niet aan de regels houden treden we op. Dat vergroot het draagvlak bij anderen om te investeren in fatsoenlijke huisvesting. Voldoende handhaving is belangrijk om dit te doorbreken.

Gevolgen

De handhavingsstrategie bij het onderdeel huisvesting internationale werknemers zit voor een deel op overtredingen van de regels van het omgevingsplan ten aanzien van de gebruiks- en bouwomstandigheden (bijvoorbeeld afwijkend gebruik of overschrijding bouwvlak). Wanneer overtredingen worden geconstateerd, moet worden onderzocht of afwijkend planologisch gebruik/legalisatie achteraf tot de mogelijkheden behoort. Deze lijn geldt overigens niet alleen voor internationale werknemers. Wanneer wordt afgeweken van het geldende planologische kader (omgevingsplan), biedt de omgevingsvisie en het vastgestelde beleid bij deze beoordeling houvast om de mogelijkheid tot legalisatie te bezien. Als deze mogelijkheid er niet is, dient de overtreding te worden beëindigd. In de praktijk betekent dit dat de

strijdigheid met het omgevingsplan moet worden gestopt of het bouwwerk (gedeeltelijk) moet worden afgebroken. De instrumenten dwangsom en bestuursdwang worden hierbij ingezet.

Ondermijning

Elke dag staat de krant er vol mee. Illegale hennepkwekerijen, vastgoedcriminaliteit, mensenhandel, witwassen, drugshandel, illegale dumping, uitkeringsfraude, malafide bedrijfjes en ga zo maar door. Criminelen verplaatsen zich van de onderwereld naar de bovenwereld. Ze proberen hierbij gebruik te maken van plaatselijke, legale infrastructuur en faciliteiten, zoals vergunningen en subsidies.

Ondermijnende criminaliteit heeft een aanzienlijke impact op de samenleving. Denk daarbij aan aantasting van de openbare orde, verloedering op staat, milieuschade, verwaarlozing van panden, huisjesmelkers, uitbuiting, (jeugdige) dealers, afpersing en bedreiging.

Gevolgen

De gemeente Venray trekt in de aanpak van ondermijnende criminaliteit samen op met de politie, Openbaar Ministerie, Belastingdienst, Regionaal Informatie- en Expertise Centrum en andere relevante partners. Binnen de gemeente Venray is er ook een toezichthouder ondermijning actief, die aan de slag gaat met het onderzoeken van signalen die duiden op ondermijnende criminaliteit. De zelfstandig toezichthouder (in de zin van de Algemene wet bestuursrecht) houdt toezicht op c.q. controleert de naleving van bij of krachtens wet- of regelgeving opgelegde plichten en/of maatregelen in relatie tot ondermijningsvraagstukken inclusief de daaraan gerelateerde openbare orde vraagstukken. Daarnaast effectueert de toezichthouder ook de besluiten die de burgemeester neemt onder meer op basis van de wet Dames en ziet toe op naleving hiervan. Samenwerking met andere toezichthouders is hierbij essentieel omdat de toezichthouder ondermijning vaak casuïstiek behandelt waarbij er handhavingsacties zijn vereist vanuit verschillende afdelingen (en instanties). Binnen het ACT! Interventieteam werkt de toezichthouder samen met externe partners.

Duurzaamheid

In het klimaatakkoord van Parijs (2015) zijn afspraken gemaakt over het verminderen van de wereldwijde CO₂-uitstoot. In Nederland heeft de aanpak zich vertaald in het Klimaatakkoord van 2019. Als onderdeel van het Nederlands klimaatakkoord hebben 150 partijen afgesproken om voor 2050 in totaal 7 miljoen woningen en 1 miljoen gebouwen aardgasvrij te maken. Deze overstap naar een aardgasvrije manier van verwarmen en wonen noemen we de warmtetransitie. Voor mobiliteit wordt gestreefd naar emissievrij vervoer in 2050, met uitstekende bereikbaarheid toegankelijk voor jong en oud, arm en rijk, valide en mindervalide. In 2050 is de industrie circulair en stoot vrijwel geen broeikasgas meer uit. De fabrieken draaien dan op duurzame elektriciteit uit zon en wind of energie uit aardwarmte, waterstof en biogas. Grondstoffen worden circulair (her)gebruikt. Restwarmte gebruikt de industrie zelf of levert die aan gebouwen.

Gevolgen

Om het energieverbruik in de industrie- en landbouwsector te verlagen en te verduurzamen zetten we in op de naleving van de bestaande verplichtingen. Het landelijke beleid bevat veel verplichtingen met grote verwachte effecten waar de bedrijven de komende jaren mee aan de slag moeten:

- Bedrijven voldoen aan de informatieplicht conform Besluit activiteiten leefomgeving: melden energieverbruik en energiematregelen.
- Bedrijven met elektriciteitsgebruik van meer dan 50.000 kWh/jaar of gasgebruik van meer dan 25.000 m³/jaar implementeren maatregelen met een terugverdientijd van minder dan 5 jaar. Daarbij maken ze gebruik van de erkende maatregelenlijsten. Voor de glastuinbouwsector zijn hierover specifieke afspraken gemaakt.
- Bedrijven met een kleiner energieverbruik implementeren zoveel mogelijk maatregelen met een terugverdientijd van minder dan 5 jaar.
- Bedrijven met geschikte daken benutten deze zoveel mogelijk voor duurzame energieopwekking met zonnepanelen.
- Bedrijven verduurzamen hun wagenpark.

De gemeente ziet via de omgevingsdienst Regionale Uitvoeringsdienst Noord-Limburg toe op het naleven van deze verplichtingen.

Afval

Stijgende afvalverwerkingskosten

De afvalbeheerkosten zijn in de afgelopen jaren flink gestegen en het einde lijkt nog niet in zicht. Zo gebruikt de Rijksoverheid fiscale prikkels om restafval te verminderen. De verbranding van restafval wordt de komende jaren steeds zwaarder belast (via de afvalstoffenbelasting). Ook komt het Rijk met een CO₂-heffing om industriële bedrijven te stimuleren te verduurzamen, waaronder afvalverbrandingsinstallaties.

Verder hanteren afvalverwerkers steeds strengere acceptatie eisen voor afval, waardoor het risico op afgekeurd afval toeneemt. Afkeur van vrachten betekent hogere verwerkingskosten en soms ook een lagere vergoeding, bijvoorbeeld bij plastic verpakkingen, metalen verpakkingen en drinkpakken (PMD). Daarnaast drijven een toename van loon- en transportkosten de prijs op van de afvalinzameling. De afgelopen jaren is flink geïndexeerd door leveranciers en dienstverleners. Deze stijgende kosten maken het des te belangrijker om zo min mogelijk (grof) restafval te hebben.

Gevolgen

Deze ontwikkeling zorgt ervoor dat de focus meer komt te liggen op afvalpreventie, toezicht en handhaving op te vroeg aanbieden van PMD zakken en vermindering van de hoeveelheid restafval. Het goed informeren van de burgers is hierbij belangrijk en de afvalcoach en de BOA's spelen hier een grote rol in.

Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties

Om de stikstofaankpak te versnellen en te intensiveren is het trappetje van Remkes tot stand gekomen onder oud-minister Van der Wal. Eén van de maatregelen die hieruit voortvloeien is het vrijwillig beëindigen van veehouderijlocaties. Venray kent van oorsprong een grote agrarische sector met een hoge veedichtheid. Landelijk gezien heeft de gemeente Venray het hoogste aantal aanmelders voor de landelijke beëindigingsregeling LBV en LBV+. Naast de huidige regelingen bestaat de verwachting dat de minister van LNV werkt aan een nieuwe brede beëindigingsregeling en we verwachten op korte termijn de openstelling van de maatwerkgerichte opkoopregeling vanuit de provincie.

Gevolgen

Druk op de capaciteit omdat er verplichte sloop van gebouwen van toepassing is. Deze dient door toezicht gecontroleerd te worden.

Daarnaast gaan er veel nieuwe vergunningen/omgevingsplannen aangevraagd worden die extra inzet vragen bij uitvoer en realisatie.

5 Instrumenten en werkwijze

Als het gaat om naleving kennen we de volgende instrumenten:

- Wetten en beleid (kader), vergunningen
- preventie
- controle en toezicht
- handhaving
- mediation

Het verschilt per thema welk instrument wordt ingezet. Dat kunnen ook meerdere instrumenten zijn, bijvoorbeeld preventie én controle.

Dit hoofdstuk geeft een nadere duiding van het instrument en hoe wij hiermee werken.

5.1 Instrumenten en werkwijze

5.1.1 Wetten, beleid

Regels zijn vastgelegd in wetten, beleid, verordeningen, omgevingsplan en vergunningen (we noemen dit het kader). Zoals in hoofdstuk 2 al uiteengezet heeft de gemeenteraad, waar het specifiek lokaal beleid aangaat een kaderstellende rol. We leggen regels zo duidelijk en begrijpelijk mogelijk vast. Daarnaast hebben we aandacht voor de handhaafbaarheid van regels en of ze helder en duidelijk zijn vormgegeven voor de aanvrager.

Vergunningen zijn een belangrijk instrument om beleid en wet- en regelgeving vorm te geven in concrete afwegingen, kaders en voorschriften. Daar waar het nodig is en de risico's groot zijn, is een vergunning nodig. Daar waar de risico's klein zijn, voldoet een melding. Vergunningen zijn bijvoorbeeld nodig bij grotere bouwwerken, huisvesting, APV-gerelateerde onderwerpen en daar waar milieuaspecten een belangrijke rol spelen (denk aan uitbreiding van een veehouderij). Per type vergunning worden landelijke wetten en regels en het eigen, lokale beleid gevolgd. Het proces van vergunningverlening omtrent evenementen of horeca is bijvoorbeeld vastgelegd in het evenementenbeleid of horecabeleid. Omgevingsvergunningen en meldingen behandelen we volgens de Omgevingswet.

5.1.2 Preventie

Preventie richt zich op het vergroten van bewustwording bij burgers, bedrijven en instellingen om zicht te houden aan de 'spelregels' zoals die in de maatschappij zijn afgesproken. Er gelden bepaalde regels en de gemeente heeft als taak er op toe te zien dat die regels worden nageleefd. Het doel is om de naleving van wet- en regelgeving te vergroten, zonder dat hier repressieve middelen aan te pas komen.

Zo worden ook onveilige situaties voorkomen. Gevolg van deze stimulering tot naleving is dat minder toezicht en repressieve handhaving hoeft plaats te hebben, omdat het aantal overtredingen geringer is. We handelen vanuit de gedachte dat voorkomen beter is dan genezen. Denk hierbij aan het plaatsen van geluidsmeters bij evenementen, waardoor organisatoren zelf in de gaten kunnen houden of ze binnen de geluidsnorm blijven. Ook andere aanpassingen in de openbare ruimte zoals paaltjes als centrumafsluiting en verkeersdrempels zijn voorbeelden van preventieve maatregelen. Daarnaast proberen we extra 'ogen en oren' te creëren, zodat bewoners elkaar gaan aanspreken. Ervaringen hiermee worden onder andere opgedaan bij het proefproject in de wijk Veltum.

Bij de handhaving wordt in eerste instantie gebruik gemaakt van de preventieve instrumenten. Dit betreft met name voorlichting en gerichte informatieverstrekking en/of advisering aan specifieke doelgroepen. Onbekendheid kan leiden tot overtredingen. Wanneer regelgeving voldoende kenbaar is, is de kans groter dat burgers en bedrijven zich hieraan gaan houden. In het kader van de implementatie van de Omgevingswet krijgt publieksvoorlichting eveneens een prominente plaats in het plan van aanpak.

5.1.3 Controle en toezicht

Onder controle en toezicht verstaan wij het nagaan of en in hoeverre wettelijke regels en voorschriften uit vergunningen en ontheffingen worden nageleefd. We houden aangekondigde of onaangekondigde controles, controles naar aanleiding van een klacht/melding of we voeren projectmatig (thema)controles uit. We maken bewuste keuzes als het gaat om het aankondigen van controles. Het voordeel van aangekondigde controles is dat degene die wordt gecontroleerd zich kan voorbereiden op het controlebezoek en eventuele tekortkomingen tijdig (voor het controlebezoek) kan herstellen. Een aangekondigde controle is gericht op het bevorderen van naleving en niet op het zoveel mogelijk vinden van overtredingen. Tijdens de controles gaan toezichthouders vooral in gesprek om te zorgen dat overtredingen ongedaan worden gemaakt. Als het nodig is vindt een hercontrole plaats.

Werkwijze toezicht

Er worden verschillende vormen van toezicht gehanteerd, te weten:

- surveillance
- inventariserende controles
- periodieke controles
- incidentele controles
- steekproefsgewijze controles
- gerichte observatie/opsporing

We passen de vorm van toezicht toe die het beste aansluit bij het handhavingsonderwerp.

We kennen toezicht op de volgende onderdelen:

- openbare ruimte
- bouwen, slopen en overige Omgevingsplan-activiteiten
- ruimtelijke ordening (gebruik)
- milieu (niet basis-taken)
- brandveilig gebruik
- alcoholwet (horeca en evenementen)
- Algemene Plaatselijke Verordening en bijzondere wetten

Het toezicht op deze onderdelen wordt nader toegelicht in bijlage 1.

Toezicht in stappen

Voordat de gemeente een sanctie oplegt wordt een aantal stappen gevolgd, waarbij het aantal stappen afhankelijk is van de situatie. Daarbij worden de aspecten hinder, gevaar, verwijtbaarheid van het handelen, de ernst van de overtreding en de daarmee samenhangende gevolgen gewogen.

Toezicht wordt gehouden op de volgende wijze:

1. Toezicht wordt gehouden aan de hand van het uitvoeringsprogramma (planbaar), en naar aanleiding van klachten, meldingen en signalen van andere toezichthouders op basis van de oog- en oorfunctie (niet planbaar).
2. De bevindingen van de toezichthouder worden schriftelijk vastgelegd. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de VTH-applicatie (RX Mission). De overtreder ontvangt met betrekking tot de geconstateerde bevindingen in de meeste gevallen een brief. Indien sprake is van een lichte overtreding kan worden volstaan met een mondelinge waarschuwing en kan het sturen van een brief achterwege worden gelaten.
3. Indien een overtreding wordt geconstateerd, beoordeelt de toezichthouder of sprake is van Hinder, Gevaar of Verwijtbaar handelen (HGV).

Als geen sprake is van hinder, gevaar of verwijtbaar handelen worden de volgende stappen genomen:

1. Na de controle krijgt de overtreder een redelijke termijn om de overtreding te herstellen, waarbij deze termijn wordt afgestemd op de aard van de overtreding.
2. Na afloop van de hersteltermijn vindt een 1e hercontrole plaats. De bevindingen van deze 1e hercontrole worden in een brief aan de overtreder vastgelegd. Wanneer uit de 1e hercontrole blijkt dat de overtreding voortduurt, wordt een vooraankondiging opgesteld door de handhavingsjurist. De vooraankondiging is een schriftelijke waarschuwing dat, wanneer de overtreding binnen een nieuwe termijn niet is hersteld, een bestuurlijke sanctie wordt opgelegd.
3. Na afloop van de in de vooraankondiging genoemde termijn volgt een 2e hercontrole. De constateringen worden door de handhavingsjurist in een brief vastgelegd. Als blijkt dat de overtreding niet is opgeheven en/of hersteld, wordt een bestuurlijke sanctie opgelegd. Deze kan bestaan uit het opleggen van een dwangsom of het toepassen van bestuursdwang. De keuze die gemaakt wordt, is afhankelijk van de wijze waarop men verwacht dat de overtreder tot beëindiging van de overtreding en/of herstel van de situatie is te bewegen.

Met toepassing van de hiervoor geschetste procedure wordt op een passende wijze invulling gegeven aan het toezicht en de handhaving. In de praktijk blijkt dat veel overtredingen zijn opgelost c.q. worden beëindigd na het uitvaardigen van de vooraankondiging. Het toepassen van deze aanpak sluit ook aan bij de provinciale en landelijke handhavingsstrategie.

Als wél sprake is van Hinder, Gevaar of Verwijtbaar handelen worden de volgende stappen genomen:

1. Er volgt direct een vooraankondiging die een waarschuwing bevat. Wanneer de situatie het toelaat wordt een korte hersteltermijn geboden. Als sprake is van direct gevaar en/of risico, is direct optreden noodzakelijk. De sanctie wordt dan alsnog achteraf schriftelijk vastgelegd. Vormen van direct optreden zijn bijvoorbeeld: ontruiming, sluiting, het beletten van toegang, het stilleggen van werkzaamheden.
2. De voorkeur gaat er naar uit dat de overtreder zelf een einde maakt aan de overtreding. Door het opleggen van een dwangsom of een last onder bestuursdwang kan dit worden afgedwongen.

5.1.4 Handhaving

Als kader, preventie, controle en toezicht niet tot een oplossing leiden, kan de gemeente handhaven. Handhaving is erop gericht om een situatie die in strijd is met voorschriften op te heffen of om herhaling ervan te voorkomen. Het doel is tweeledig:

- Correctief: afwijkingen, overtredingen van regels en voorschriften vaststellen en waar nodig en mogelijk (doen) herstellen (of bestraffen).
- Preventief: door consequent en consistent correctief optreden er voor zorgen dat regels en voorschriften door (steeds meer) betrokkenen uit zichzelf worden nageleefd.

Voor onze handhavingsacties passen wij de Landelijke Handhaving Strategie Omgevingsrecht (LHSO) toe. We hanteren daarbij de onderstaande sanctiestrategie waarbij het doel is overtredingen te voorkomen en waar nodig effectief te handhaven.

Sanctiestrategie

Op grond van de Gemeentewet, de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en specifieke verordeningen (zoals de Algemene Plaatselijke Verordening Venray, de Omgevingswet en de Drank- en Horecawet) beschikt de gemeente over verschillende handhavingsinstrumenten. Afhankelijk van de aard en ernst van de overtreding kan de gemeente de volgende sancties opleggen:

1. **Waarschuwing**
Bij een lichte of eerste overtreding wordt doorgaans een waarschuwing gegeven, waarmee de overtreder de kans krijgt om de situatie te herstellen zonder directe consequenties.
2. **Last onder dwangsom**
Bij herhaalde of voortdurende overtredingen kan de gemeente een last onder dwangsom opleggen om naleving af te dwingen. Dit betekent dat de overtreder een geldbedrag moet betalen als de overtreding niet binnen een gestelde termijn wordt beëindigd.
3. **Last onder bestuursdwang**
Indien direct ingrijpen noodzakelijk is (bijvoorbeeld bij gevaarlijke situaties of ernstige hinder), kan de gemeente zelf maatregelen nemen om de overtreding te beëindigen. De kosten hiervan worden verhaald op de overtreder.
4. **Intrekking vergunning of ontheffing**
Wanneer een vergunninghouder structureel de regels overtreedt of de openbare orde en veiligheid in gevaar brengt, kan de gemeente besluiten om de vergunning of ontheffing in te trekken. Dit geldt bijvoorbeeld voor horecagelegenheden die herhaaldelijk overlast veroorzaken of voor bedrijven die zonder vergunning activiteiten uitvoeren.

5. **Strafrechtelijke handhaving**

In samenwerking met de politie en het Openbaar Ministerie kan de gemeente ernstige overtredingen strafrechtelijk laten vervolgen. Dit gebeurt bijvoorbeeld bij illegale bouw, ernstige milieudelicten of geweld tegen handhavers.

Uitgangspunten

De gemeente Venray hanteert bij de inzet van sancties de volgende uitgangspunten:

- **Proportionaliteit** – De sanctie moet in verhouding staan tot de ernst van de overtreding.
- **Transparantie** – De handavingsprocedure is duidelijk en kenbaar voor betrokkenen.
- **Consistentie** – Vergelijkbare overtredingen worden op een gelijkwaardige manier behandeld.
- **Rechtszekerheid** – Overtreders weten wat zij kunnen verwachten bij niet-naleving.
- **Maatwerk** – Waar mogelijk wordt rekening gehouden met de specifieke omstandigheden van de overtreding en de overtreder.

Van handhaving wordt afgezien als er concreet zicht op legalisatie bestaat of handhavend optreden onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen.

Gedogen houdt in dat de overheid bewust niet optreedt tegen iets wat verboden is. Stelregel is dat we niet gedogen en in de regel verplicht zijn de wettelijke regels te handhaven. Maar er zijn in de praktijk soms specifieke situaties, waarbij we vinden dat afzien van handhaving wel mogelijk moet zijn. Die beoordeling is zeer casuïstisch en wordt per geval afgestemd en transparant en helder onderbouwd.

Werkwijze handhaving

In principe wordt bij handhaving gebruik gemaakt van het bestuursrechtelijk instrumentarium. Per situatie kan bekeken worden of daarnaast ook instrumenten vanuit het privaatrecht en/of strafrecht toegepast moeten worden.

Werkwijze meldingen

Een melding van een inwoner of bedrijf gaat over een vorm van onvrede of misstand. Deze meldingen kunnen ook anoniem ingediend worden. Wanneer de melder niet tevreden is met de afhandeling kan hij kiezen om alsnog een verzoek om handhaving in te dienen. Op meldingen over overlast dan wel (mogelijke) overtredingen wordt na het vaststellen van de prioriteit een reactie verstuurd met de informatie of we de melding oppakken. De meldingen worden centraal geregistreerd en naar het juiste team gestuurd voor de verdere verwerking ervan. Anonieme klachten/meldingen worden niet in behandeling genomen, tenzij veiligheid of een monumentale status (onomkeerbare situatie) in het geding is, dan wel wanneer er sprake is van recidive. Per soort anonieme klacht vindt een afweging plaats. Belangrijke voorwaarde bij de terugkoppeling naar de melder is dat zijn/haar naam en contactgegevens bekend zijn, zodat tijdens het traject nadere informatie kan worden ingewonnen. Anonieme klachten worden wel geregistreerd zodat monitoring van de klachten en signalen kan plaatsvinden.

Werkwijze handavingsverzoeken

Inwoners kunnen een verzoek om handhaving indienen. Voor de gemeente geldt de beginselplicht tot handhaving. Met een verzoek om te handhaven wijst een derde de gemeente op mogelijke situaties die strijdig zijn met wet en regelgeving. De gemeente heeft hierop de bevoegdheid nader onderzoek te verrichten en een besluit te nemen om wel of niet te handhaven. Tegen de beslissing op een verzoek om handhaving staat de mogelijkheid van bezwaar en beroep open.

In deze gevallen is de gemeente dus verplicht op een dergelijk verzoek te reageren, mits het verzoek door een belanghebbende wordt gedaan. Wanneer dit niet het geval is, wordt het verzoek behandeld als een klacht of melding en wordt op basis van prioriteit de afweging gemaakt of, en zo ja wanneer, de klacht wordt behandeld. Hiermee willen wij bewerkstelligen dat de handavingscapaciteit zoveel mogelijk doelgericht en prioritair kan worden ingezet en niet steeds wordt bepaald door ad hoc meldingen en klachten, bijvoorbeeld over uit de hand gelopen burenruzies. Met andere woorden, het is niet zo dat de gemeente bij een handavingsverzoek hoe dan ook over moet gaan tot handhavend optreden.

Legalisering of onevenredigheid

Wij hebben een beginselplicht tot handhaving. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag een bestuursorgaan afzien van handhaving. Dit kan zich voordoen als concreet zicht op legalisatie bestaat, of als handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien. De vraag wanneer sprake is van zo'n bijzondere omstandigheid is niet eenduidig te beantwoorden. Wij volgen daarbij de lijn die in jurisprudentie is neergelegd.

In geval van legalisatie

Voordat wij over kunnen gaan tot handhavend optreden moet beoordeeld worden of de overtreding ongedaan kan worden gemaakt met een vergunning. Daarbij wordt de activiteit getoetst aan de geldende wet- en regelgeving. Als er een vergunning verleend kan worden, wordt de overtreder in de gelegenheid

gesteld de vergunning te verkrijgen, binnen een redelijke termijn. Wij beoordelen de vergunningaanvraag geheel objectief. Er worden wel extra leges geheven voor het feit dat de aanvraag achteraf is ingediend.

Wanneer is handhavend optreden onevenredig?

Als de belangen van de verzoeker om handhaving zo gering zijn ten opzichte van de overtreden regel kan van handhaving afgezien worden. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen bij een erfafscheiding die 2 cm te hoog is gebouwd en niet in zicht ligt van degene die om handhaving verzoekt. Over deze uitzonderingsgrond is ook veel jurisprudentie geschreven, die wij volgen. Er is overigens niet snel sprake van onevenredig handhaven.

Activiteiten zonder vergunning en planologisch strijdig gebruik

Vooraf ten aanzien van bouwen zonder vergunning en planologisch strijdig gebruik vinden wij dat dit niet zondermeer mag worden beloond door legalisatie met een vergunning. Ook de raad vindt dat en heeft via een motie verzocht om juridische en bestuurlijke mogelijkheden te verkennen om effectiever op te treden tegen illegale werkzaamheden:

Te denken is aan

- a. Het verhogen van leges voor achteraf ingediende vergunningaanvragen;
- b. Het opleggen van bestuurlijke boetes;

Momenteel wordt onderzocht welke mogelijkheden er zijn.

5.1.5 Mediation en buurtbemiddeling

Sommige klachten komen voort uit burenruzies. Dat is niet altijd direct duidelijk als er een melding/klacht binnenkomt. De toezichthouders zijn hier alert op en zodra we merken dat sprake is van een burenruzie schakelen we buurtbemiddeling in (bij de lichtere varianten van burenruzie) of starten we een mediati-ontraject (bij zwaardere gevallen). Beide partijen moeten hier wel voor open staan. De mediators die in Venray beschikbaar zijn, kunnen de toezichthouders ondersteunen en adviseren bij het maken van die keuze.

5.1.6 Basisregistratie personen

Een bijzondere tak binnen dit nalevingsbeleid is de BRP (Basisregistratie Personen). De Nederlandse overheid registreert persoonsgegevens in de BRP. Alle overheidsinstellingen en bestuursorganen zoals de Belastingdienst, SVB, UWV etc. zijn verplicht voor hun taken gebruik te maken van deze gegevens. Op basis van deze gegevens worden voorzieningen verstrekt, zoals toeslagen, WW-uitkering, AOW, Pensioenen etc.

Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor een actuele, juiste en betrouwbare registratie van persoonsgegevens van ingezetenen in de BRP. Een hoge kwaliteit van de adresgegevens van ingezetenen in de BRP is niet alleen van belang voor de afnemers maar ook van belang voor de gemeente zelf, bijvoorbeeld voor het bieden van voorzieningen afgestemd op de woonsituatie, handhaving bij brandveiligheid, een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van de sociale woonruimte en het tegengaan van woonfraude inclusief controle op het verblijfsregister.

De zelfstandig toezichthouder (in de zin van de Algemene wet bestuursrecht) houdt toezicht op c.q. controleert de naleving van bij of krachtens wet- of regelgeving opgelegde plichten en/of maatregelen in relatie tot de BRP (Basis Registratie Personen).

Samenwerking met andere toezichthouders is hierbij essentieel omdat de toezichthouder BRP vaak casuïstiek behandelt waarbij er mogelijk handhavingsacties zijn vereist vanuit verschillende afdelingen.

5.2 Samenwerking

We werken veel samen, zowel binnen het gemeentehuis tussen de teams, als ook met externe partijen, zoals met de Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit (NVWA), de politie, de Veiligheidsregio, belastingdienst, openbaar ministerie en de provincie. Eigenlijk met iedereen die een bijdrage kan leveren aan de veiligheid, gezondheid en duurzaamheid van onze samenleving.

In een aantal gevallen hebben we de samenwerking ook meer formeel vormgegeven, zoals binnen de Regionale Uitvoeringsdienst Limburg Noord (RUD LN), het Samenwerkingsverband Noordelijk Noord-Limburg (NNL) en binnen het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (RIEC)*. Binnen deze samenwerkingsverbanden hebben we afspraken gemaakt over prioritering en in te zetten capaciteit.

* NB: Ten aanzien van ondermijning wordt de prioritering niet binnen het RIEC bepaald, maar door de lokale driehoek Venray.

Regionale Uitvoeringsdienst Limburg Noord (RUD LN)

Sinds 1 januari 2013 zorgen de omgevingsdiensten en regionale uitvoeringsdiensten voor vergunningverlening, toezicht en handhaving van hoofdzakelijk de basistaken milieu. Dit zijn de zwaardere milieutaken. De RUD LN coördineert het gezamenlijk uitvoeringsprogramma vergunningverlening en toezicht, bevordert en faciliteert de kwaliteitsverbetering van de dienstverlening en bewaakt het kwaliteitsniveau van de uitvoerders en de dienstverlening. De RUD LN is in eerste instantie als netwerkconstruct van start gegaan in 2013. Vanaf 2018 is de samenwerking in de RUD gebaseerd op een gemeenschappelijke regeling in de vorm van een openbaar lichaam (GR RUD LN). De directie van de RUD LN en het coördinatiecentrum zijn gevestigd in Roermond. De RUD LN onderscheidt zich van omgevingsdiensten in Nederland, doordat de medewerkers in dienst van de gemeenten zijn gebleven. Zoals in paragraaf 4.2 'overige ontwikkelingen' al is aangegeven heeft de huidige netwerk RUD van Limburg Noord van het ministerie de opdracht om zich om te vormen tot een robuuste omgevingsdienst per april 2026.

Samenwerkingsverband NNL

De gemeenten Gennep, Horst aan de Maas, Mook en Middelaar en Venray trekken samen op bij de uitvoering van de VTH-taken. De samenwerking is vooral gericht op lichtere milieutaken (die niet tot de basistaken behoren) en de taken bouwen en slopen. De komende tijd onderzoeken wij of en hoe we deze taken in een samenwerkingsverband kunnen blijven uitvoeren.

Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) Limburg

Het RIEC Limburg is ondersteunend en adviserend in de strijd tegen ondermijnende criminaliteit. Het RIEC verbindt informatie en expertise en bundelt de krachten van de verschillende overheidsinstanties. Daarnaast stimuleert en ondersteunt het RIEC de publiek-private samenwerking bij de aanpak van ondermijning. Het RIEC stelt integrale handnavingsadviezen op en stemt projectmatig bestuursrechtelijke, strafrechtelijke en fiscale interventies af met regionale partners.

6 Afwegingskader

6.1 Wendbaarheid, duidelijkheid en daadkracht

Dit nalevingsbeleid geeft een kader waarbinnen we onszelf willen positioneren als een wendbare, duidelijke en daadkrachtige overheid als het gaat om naleving. Wendbaar omdat de wereld om ons heen snel verandert en we zo goed mogelijk in willen spelen op ontwikkelingen. Duidelijkheid omdat we klip en klaar willen zijn in wat wij verwachten van inwoners, instellingen en bedrijven én wat zij van ons mogen verwachten. Daadkracht omdat dit nalevingsbeleid slechts papier is en we in de Venrayse samenleving daadwerkelijk willen zien en ervaren dat het goed wonen, werken en leven is.

We hebben veel wensen en beperkte middelen. Hoewel ons streven is dat inwoners, bedrijven en andere partijen alle geldende regels en voorschriften naleven, spreekt het voor zich dat wij niet van alle activiteiten die in Venray plaatsvinden kunnen nagaan en controleren of ze ook daadwerkelijk voldoen aan wettelijke regels en voorschriften uit vergunningen en ontheffingen. Ook kunnen we niet overal ingrijpen waar dit niet het geval blijkt te zijn. We moeten dus een afweging maken hoe we de beschikbare handnavings- en toezichtcapaciteit het meest efficiënt en effectief inzetten.

Dit hoofdstuk geeft een proces en afwegingskader om zorgvuldige afwegingen te kunnen maken waar we op in gaan zetten, zodat we zoveel mogelijk maatschappelijk effect bereiken. Ook kan het dienen als een verantwoordingsinstrument: hebben we de goede dingen gedaan. Om dit mogelijk te maken is monitoring op indicatoren belangrijk. Dit is een groeipad.

6.2 Prioritering en risicomanagement

De uitvoering van het nalevingsbeleid draait om het zodanig beheersen van de risico's dat er meer zekerheid bestaat dat wij onze doelstelling(en) kunnen realiseren. Dit betekent een zorgvuldige afweging waar onze capaciteit op wordt ingezet. Daartoe is inzicht nodig in de opgave en de daarvoor beschikbare capaciteit. Jaarlijks wordt een analyse uitgevoerd op de data van de afgelopen jaren. Deze data vormen de basis voor het op te stellen uitvoeringsprogramma. Het algemene beeld is dat het aantal aanvragen voor een omgevingsvergunning bouwen al enkele jaren redelijk stabiel is. De verwachting is dat deze lijn doorzet. Onzekere factoren zijn hierbij de impact van de Omgevingswet en de beëindigingsregeling veehouderijlocaties van Rijk en provincie. Ook bij het aantal aanvragen in het kader van de APV/Bijzondere wetten verwachten wij een eenzelfde beeld.

Echter, het aantal toezichtstaken neemt de laatste jaren toe door tal van ontwikkelingen en onze ambities. In beginsel wordt ingezet op gebieden waar de risico's het grootst zijn. Dat de minder prioritaire gebieden hierdoor minder aandacht krijgen, betekent niet dat een gemeente niet voldoet aan haar wettelijke taken. In de Omgevingswet staat dat het bevoegd gezag de taak heeft zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van de Omgevingswet en de hieronder vallende wetgeving. In de betreffende wetgeving is echter niet voorgeschreven op welke wijze het bevoegd gezag de regels moet controleren en of zij

alle regels moet controleren. Integendeel, de wetgever biedt in het Omgevingsbesluit het bevoegd gezag de mogelijkheid om handhavingsbeleid te formuleren en hierin prioriteiten te stellen.

Risicoanalyse

Voor het realiseren van integraal nalevingsbeleid worden risicoanalyses uitgevoerd. De risicoanalyse wordt uitgevoerd met behulp van de risicomatrix. Deze matrix is een instrument voor het stellen van prioriteiten binnen de gemeentelijke taken en een hulpmiddel voor het maken van keuzes. Hoewel de matrix objectief wordt benaderd, blijft het gebruik ervan subjectief. Dit komt omdat het waarderen van kansen op en effecten van overtredingen mensenwerk is. Door met thema's en criteria te werken, wordt het proces geobjectiveerd. De matrix geeft niet aan wát en in welke mate bij een bepaald thema moet worden gehandhaafd. De matrix geeft de prioriteit op basis van:

1. het (negatief) effect als gevolg van het niet naleven van voorschriften en
2. de kans dat voorschriften niet worden nageleefd (kans op overtreding).

Prioritering op basis van het risicomodel

We inventariseren onze opgaven aan de hand van vier stappen.

Stap 1: Wettelijke taken

Wettelijk gezien moet de gemeente een aantal taken uitvoeren. Dit betekent dat een aantal handhavingsopgaven in ieder geval moet worden opgepakt.

Stap 2: Beleid

Vastgesteld beleid kan leiden tot het opnemen van een handhavingsopgave in het handhavingsprogramma terwijl dit op basis van alleen de risicoanalyse wellicht niet het geval zou zijn. Bij het vaststellen van nieuw beleid moet dan ook altijd kritisch worden bekeken of het onderdeel naleving haalbaar en werkbaar is.

Stap 3: Politiek bestuurlijke prioriteiten, zowel gemeentelijk als landelijk

- 3a: De lokale politiek bestuurlijke prioriteiten vinden we in het samenwerkingsprogramma/collegeprogramma, raads- en college voorstellen en moties van de raad. Daarbij zijn lokale ontwikkelingen en omstandigheden van invloed op wat politiek en bestuurlijk belangrijk wordt gevonden.
- 3b: Ook het rijk heeft in het verleden meermaals naar aanleiding van landelijke ontwikkelingen en omstandigheden gemeenten opdracht gegeven om bepaalde toezichtstaken uit te voeren (bijvoorbeeld een onderzoek naar balkons en platte daken naar aanleiding van ongelukken als gevolg van constructiefouten).

Prioriteiten naar aanleiding van lokale en landelijke ontwikkelingen zijn niet voorspelbaar en daardoor vrijwel niet in een (meerjaren)programma te vangen. Wel kan flexibele ruimte worden ingebouwd voor onvoorziene opgaven.

In hoofdstuk 2 is de kaderstellende en controlerende rol van de raad uiteengezet en is ook aangegeven dat de grote belangstelling van de raad voor nalevingsbeleid logisch volgt uit het samenwerkingsprogramma en collegeprogramma waarin toezicht en handhaving als speerpunt is opgenomen. Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van de door de raad vastgestelde kaders en stelt dit nalevingsbeleid en het daaruit volgende uitvoeringsprogramma vast. Voor deze periode, in de context van het collegeprogramma is het zinvol om ook bij de raad/commissie input op te halen over waar prioriteit aan gegeven moet worden in het uitvoeringsprogramma.

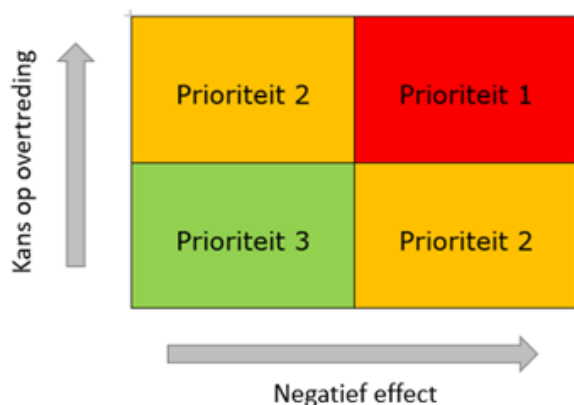
Bij het stellen van politiek/bestuurlijke prioriteiten moeten we rekening houden met de (capaciteits-) consequenties voor betrokken afdelingen en teams. Zowel kwantitatief als kwalitatief. Er moet een (kwantitatieve) toedeling gemaakt worden maar het kan bijvoorbeeld ook zijn dat onze handhavers in specifieke gevallen niet bevoegd dus niet gekwalificeerd zijn. Daarnaast kan intensiveren van toezicht en handhaving op een bepaald onderwerp gevolgen hebben voor de inzet van beleidscapaciteit.

Stap 4: Toedeling van de beschikbare capaciteit.

De uitkomsten van stap 1 t/m 3 vormen de input voor het jaarlijkse uitvoeringsprogramma. De daadwerkelijk in te zetten personele capaciteit moet één op één worden afgestemd in het handhavingsuitvoeringsprogramma. De begroting biedt een kader voor de beschikbare capaciteit.

Toepassing risicomatrix

De risicomatrix wordt gevormd door de combinatie van 'negatief effect' en 'kans op overtreding'. Door beide onderdelen grafisch tegen elkaar uit te zetten wordt de prioriteit zichtbaar en ontstaat een matrix.



Als we kijken naar de *negatieve effecten* van het niet naleven geldt een aantal criteria: fysieke veiligheid (voorkomen van pijn of letsel), kwaliteit van de leefomgeving (het gaat dan vaak om het gevoel van veiligheid), financieel economisch (bijvoorbeeld schadeclaims of herstelkosten), bescherming van natuur en milieu, volksgezondheid en maatschappelijke beeldvorming (mogelijke afbreukrisico voor het imago van de gemeente en minder vertrouwen in de overheid).

Bij de *kans op overtreding* kijken we vooral naar de doelgroep. Kent de doelgroep de regel, wat levert naleving de doelgroep op en wat moet de doelgroep er voor over hebben, vindt de doelgroep de regels 'redelijk', is de doelgroep gezagsgetrouw en is de doelgroep gevoelig voor sociale controle (gemeenschappelijke norm).

6.3 Vertaling naar uitvoeringsprogramma

Op grond van het nalevingsbeleid en op basis van politieke prioriteiten wordt een meerjarige prioriteitenlijst opgesteld.

We prioriteren op drie niveaus (I t/m III). De gegeven prioriteit bepaalt de mate van de inzet van capaciteit, en op welke (vastgestelde) thema's en met welke diepgang dat gebeurt. We kijken hierbij vooral naar het risico en naar de politiek bestuurlijke ambities.

Niveau I

Het niet uitvoeren van deze toezichtactiviteiten leidt tot hoge risico's met, als het mis gaat, een grote impact op gezondheid of veiligheid.

Niveau II

Als we deze activiteiten niet zouden uitvoeren, geven ze een beperkte kans op negatieve gevolgen voor de leefomgeving.

Niveau III

Als we deze activiteiten niet, of met minimale inzet zouden uitvoeren, lopen we weinig risico met nauwelijks impact op de leefomgeving.

De prioriteitenlijst is belangrijke input voor de jaarlijkse planning van de uitvoering. We streven naar een integraal uitvoeringsprogramma voor het ruimtelijk gebied waarin de planning van toezicht Openbare Ruimte, BOA's, VTH, OOV en beleid op elkaar zijn afgestemd.

In het jaarlijkse uitvoeringsprogramma wordt opgenomen:

- de beleidsmatige doelstellingen voor dat jaar en hoe we deze gaan behalen
- standaardwerkzaamheden die uitgevoerd gaan worden

De evaluatie over het jaar leggen we vast in het jaarverslag. Hierin geven we aan of we de beleidsdoelstellingen gehaald hebben. Het jaarverslag dient tevens als input voor het uitvoeringsprogramma van het jaar daarna. Het uitvoeringsprogramma en jaarverslag wordt vastgesteld door het college en wordt ter informatie aan de gemeenteraad gestuurd. Hiermee voldoet de gemeente aan haar wettelijke plicht.

7 Monitoring en doorontwikkeling nalevingsbeleid

Monitoring is het sluitstuk van dit nalevingsbeleid, maar niet van onze beleidscyclus. Via monitoring kunnen we inzicht krijgen in de voortgang van onze werkzaamheden. Maar naast deze kwantitatieve gegevens, kunnen er nog veel meer gegevens zichtbaar gemaakt worden. Worden de gestelde doelen gehaald of moet hier bijgestuurd worden, welke zaken worden het meest geconstateerd en wat zijn de

effecten hiervan. Deze gegevens worden gebruikt om de doelstellingen van het daaropvolgende jaar vast te stellen.

Voorwaarden voor goede monitoring

Voor een goede monitoring is het registreren van de juiste gegevens cruciaal. Er zal goed toegezien moeten worden dat de benodigde gegevens geregistreerd worden. Sinds juli 2023 wordt gebruikt gemaakt van RX Mission als applicatie voor het registreren van de gegevens. Dit is de opvolger van Squit XO. Hierin worden ook de resultaten en voortgang bewaakt van onder andere uitgevoerde controles en verleende vergunningen, maar ook geconstateerde overtredingen en ontvangen meldingen en klachten worden hier opgeslagen. Deze informatie zegt op zichzelf nog niets. Door de verschillende zaken met elkaar te koppelen ontstaat er een beeld van de effecten van toezicht en handhaving. Om de zaken aan elkaar te koppelen wordt een datawarehouse gebouwd. Dit zorgt ervoor dat we deze koppeling tussen de verschillende zaken kunnen maken. Dit jaar willen we de eerste zaken gaan monitoren en de komende jaren deze steeds verder uitbreiden.

Doorontwikkeling

Zodra er een goede basis is gelegd met betrekking op het opslaan en het beheer van de data, kan er een volgende stap worden gezet in de richting van risicogericht toezicht. Dit is het ontwikkelen van rapportages waarin de beschikbare data wordt gevisualiseerd. Via dergelijke rapportages kan er inzichtelijk worden gemaakt bij welke activiteiten er vaak (ernstige) overtredingen worden geconstateerd en bij welke niet. Door het uitlezen, filteren en sorteren van data kan er inzicht worden geboden in de risicovolle bedrijven, wat vervolgens meegenomen kan worden in de keuze bij welke bedrijven er frequenter toezicht plaats zal vinden. Uiteindelijk kan deze informatie dus gebruikt worden voor het uitvoeren van risicogericht toezicht. Monitoring speelt dus op dat vlak een grote rol bij het ontwikkelen van risicogericht toezicht.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van 23 september 2025

*De griffier,
S.A. Boere*

*Aldus besloten in de collegevergadering van 7 oktober 2025
Het college van Burgemeester en wethouders,*

*De burgemeester
M.C. Uitdehaag*

*De secretaris
E.G.J. Voorn*

*De Burgemeester,
M.C. Uitdehaag*

Bijlage 1: Werkwijze toezicht per taakveld

Openbare ruimte

Het toezicht in de openbare ruimte is voor burgers het meest zichtbaar. Voorbeelden zijn het opleggen van parkeerboetes of het verbaliseren van APV-overtredingen. Deze vorm van toezicht gebeurt in de vorm van surveillance. Deze surveillance wordt met name ingezet op die plaatsen en tijdstippen waarvan verwacht wordt dat zich overtredingen kunnen voordoen.

Het primaire doel van het surveilleren is preventie. Wanneer burgers weten dat ze gecontroleerd worden zal men zich naar verwachting eerder aan de regels houden. De toezichthouder heeft bij de constatering van overtredingen de keuze tussen waarschuwen en bekeuren door middel van het uitschrijven van een proces-verbaal. Indien overtredingen hercontroleerbaar zijn kan in eerste instantie worden gekozen voor een (mondelinge) waarschuwing (bijvoorbeeld bij het parkeren van vrachtwagens in de bebouwde kom). Indien uit een hercontrole blijkt dat de overtreding niet is opgeheven, kan alsnog een proces-verbaal worden opgelegd. Voor het toezicht en de handhaving in de openbare ruimte heeft de gemeente de beschikking over toezichthouders die hiervoor specifiek zijn aangewezen en opsporende bevoegdheid bezitten, de zogenaamde boa's. Deze Buitengewone Opsporingsambtenaren zijn bevoegd tot opsporing voor de strafbare feiten waartoe ze zijn aangewezen.

De werkzaamheden zijn te verdelen in:

- toezicht op werkzaamheden van derden (werk in uitvoering, projectontwikkelaars)
- toezicht bij periodieke onderhoudswerkzaamheden (groen, snoeien, vegen, ed.)
- toezicht op naleven vergunning (hekwerken, infiltratievoorzieningen, parkeren, ed.)
- toezicht bij knelpunten ('landjepik', illegale afvalstort, illegale motorcross, snoeien, ed.)

Bouwen, slopen en overige Omgevingswet-activiteiten

Veelal gaat het binnen dit taakveld om vergunningplichtige activiteiten. Als geen vergunning is aangevraagd en verkregen, wordt direct handhavend opgetreden. Dit handhaven kan bestaan uit het stilleggen/stopzetten van de activiteiten/werkzaamheden. Het uitgangspunt is om te onderzoeken of legalisering door middel van een vergunning mogelijk is.

Als alsnog een vergunning is verleend (legalisatie), kunnen de activiteiten c.q. werkzaamheden worden hervat. Wanneer legalisatie niet mogelijk is, is bijsturing of het ongedaan maken van de overtreding wenselijk door middel van sancties. Herstel in de oude situatie is dan het uitgangspunt. Slecht naleefgedrag wordt nimmer 'beloond'. Legalisatiemogelijkheden worden kritisch gezien. Reeds gerealiseerde bouwwerken worden dus niet soepeler getoetst omdat ze anders afgebroken moeten worden.

Bij de activiteiten bouwen, verbouwen en slopen is toezicht mogelijk tijdens de werkzaamheden. Daarbij kunnen controles zowel aangekondigd als onaangekondigd plaatsvinden. De frequentie waarop toezicht wordt gehouden wordt afgestemd op de aard/complexiteit van het bouwwerk/de activiteit. Hierbij dient te worden opmerkt dat door de invoering van de Wet Kwaliteitsborging voor Bouwen (Wkb) een wijziging in het bouwtoezicht gaat plaatsvinden.

Het bouwproces wordt als het ware in tweeën opgeknipt:

1. De ruimtelijke component (toets aan omgevingsplan en -veiligheid): deze loopt via de gemeente.
2. De bouwtechnische component: hiervoor wordt de papieren toets op het bouwplan vooraf vervangen door toetsing in de praktijk op het bouwwerk zoals gebouwd. De vergunninghouder wordt verplicht een onafhankelijke kwaliteitsborger in te schakelen die tijdens de bouw toetst op conformiteit met de bouwtechnische voorschriften uit het Besluit bouwwerken leefomgeving en verklaart of de getoetste onderdelen aan de voorschriften voldoen. Dit wordt bij private partijen belegd. Het bouw- en woningtoezicht, zoals gemeenten dat nu uitvoeren, wordt een taak van marktpartijen. Een verklaring van de kwaliteitsborger zal bij oplevering voorwaarde zijn voor ingebruikname.

De gemeente blijft verantwoordelijk voor het toezicht op de bestaande bouw en omgevingsveiligheid en het college van B&W blijft het bevoegd gezag. De vergunninghouder legt inhoudelijk verantwoording af aan het bevoegd gezag. Dit doet hij door middel van een risicobeoordeling vóór de aanvang van de bouw. Ook dient er ten behoeve van de gemeente een zogenaamde 'dossier bevoegd gezag' bijgehouden te worden door de vergunninghouder en na afloop van het bouwtraject aan de gemeente te worden overhandigd. De risicobeoordeling kan door het bevoegd gezag worden gebruikt om zijn handhavende taak van waarnemen, beoordelen en interveniëren vooraf inhoud en richting te geven. Voor zijn handhavende taak kan het bevoegd gezag, als hij daarvoor in specifieke gevallen aanleiding ziet op basis van deze risicoanalyse en het bijbehorende borgingsplan, tijdens de bouw informatiemomenten en stopmomenten aan de vergunninghouder opleggen. De exacte impact van de Wkb is nog niet duidelijk. Het zelfde geldt voor de nog te maken keuzes in het omgevingsplan onder de Omgevingswet. Wanneer een aantal vergunningplichten worden omgezet tot meldingen, of helemaal worden losgelaten (mits wordt voldaan aan algemene regels), dienen deze achteraf te worden gecontroleerd. Het VTH-beleidsveld is de komende jaren dus nog in volle ontwikkeling en daarom moet periodiek worden geëvalueerd of bijstelling met betrekking tot toezicht- en handhavingstaken nodig is.

Ruimtelijke ordening

De handhavingsstrategie bij dit taakveld ziet grotendeels op overtredingen van de regels van het omgevingsplan ten aanzien van de gebruiks- en bouw mogelijkheden (bijvoorbeeld afwijkend gebruik of overschrijding bouwvlak). Wanneer overtredingen worden geconstateerd, is de algemene (wettelijke voorgeschreven) lijn dat wordt onderzocht of legalisatie achteraf tot de mogelijkheden behoort. Wanneer wordt afgeweken van het geldende planologische kader (omgevingsplan), biedt de omgevingsvisie bij deze beoordeling houvast om de mogelijkheid tot legalisatie te bezien. Als deze mogelijkheid er niet is, dient de overtreding te worden beëindigd. In de praktijk betekent dit dat de strijdigheid met het omgevingsplan moet worden gestopt of het bouwwerk (gedeeltelijk) moet worden afgebroken. De instrumenten dwangsom en bestuursdwang worden hierbij ingezet. In de omgevingsvisie worden de groene leefomgeving en de aanwezige natuurwaarden in het buitengebied aangemerkt als bijzondere kernkwaliteit van onze gemeente. De nalevingsstrategie richt zich hier met name op strikte toepassing van regelgeving aan de toegekende waarden aan het buitengebied. Er wordt streng opgetreden tegen illegale activiteiten. Conform het collegeprogramma verdienen plannen die alleen onder de strikte voorwaarde van landschappelijke inpassing worden vergund, eveneens aandacht bij controle op de naleving daarvan.

Milieu

De basistaken zijn de milieutaken van gemeenten met een bovenlokale dimensie die op regionaal niveau uitgevoerd moeten worden. Ze zijn zeer complex of omvatten provinciale milieu- en bouw taken. Deze moeten door een omgevingsdienst uitgevoerd worden. Onderhavige nota ziet niet toe op deze taken.

De niet-basistaken milieu, ook wel thuishaken genoemd, zijn de taken die we zelf oppakken. Deze taken worden branchegericht gepland en worden opgenomen in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma.

Bij een klacht (ook anonieme klachten) beoordelen we wat de risico's zijn als we geen controle uitvoeren. We onderscheiden de volgende klachtafhandeling door onze toezichthouders milieu (afgeleid van de klachtafhandeling door de Piketdienst Milieu van de RUD Limburg-Noord):

- klachten waar we na één melding ter plaatse gaan. Denk hierbij aan dumpingen van gevaarlijke stoffen of chemische geurklachten;
- klachten waar we een controle doen als we twee of meer onafhankelijke klachten over hetzelfde voorval hebben ontvangen. Denk hierbij aan geluidsoverlast van horeca of evenementen;
- klachten die we alleen registreren. Denk hierbij aan klachten met weinig of geen risico/negatieve gevolgen (bijvoorbeeld een melding over stankoverlast van de afvalcontainer bij de burelen). Het is aan de toezichthouder om dit risico in te schatten. Bij meerdere klachten kan de beoordeling over het risico veranderen.

Brandveilig gebruik

Het toezicht op het brandveilig gebruik wordt uitgevoerd door de gemeente. In bepaalde gevallen kan een beroep worden gedaan op de expertise aanwezig bij de brandweer. De frequentie waarop toezicht wordt uitgeoefend wordt afgestemd op de risicoanalyse. De overtredingen op het gebied van brandveiligheid kunnen in 3 categorieën worden onderverdeeld:

- kleine gebreken/laag risico: de eigenaar/beheerder wordt mondeling gewezen op de tekortkoming. In deze situaties wordt een beroep gedaan op de eigen verantwoordelijkheid van de overtreder om de tekortkomingen te herstellen.
- middelzware gebreken/matig risico: deze tekortkomingen moeten hersteld worden. Hiervoor wordt aan de eigenaar/beheerder een termijn gesteld om de tekortkoming te herstellen. Na verloop van deze termijn vindt een hercontrole plaats.
- ernstige gebreken/hoog risico: als gebruikers van een pand direct gevaar lopen, is sprake van een levensbedreigende situatie. In deze gevallen is onmiddellijk optreden vereist. In deze gevallen kan een bevel tot ontruiming/(tijdelijke) sluiting worden gegeven, tot het moment waarop weer voldaan wordt aan de gestelde eisen.

Alcoholwet

De Drank- en Horecawet is per 1 juli 2021 vervangen door de Alcoholwet. Deze wet bevat ten opzichte van de Drank- en Horecawet een aantal nieuwe onderdelen die gemeenten bij verordening kunnen regelen (bijvoorbeeld het verhogen van de minimale vloeroppervlakte-eisen voor horeca en slijterijen en het aanwijzen van een alcoholoverlastgebied bij ernstige overlast of verstoring van de openbare orde). Vooral nog brengt de Alcoholwet geen wijzigingen in de wijze waarop wij toezicht houden en handhaven optreden in de horeca. Een deel van de handhavingstaken is neergelegd bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA). Indien wij zaken signaleren die niet tot onze bevoegdheid behoren, zullen wij deze actief melden bij de NVWA.

In het kader van het 'Preventie- en Handhavingsplan Jeugd en Alcohol' wordt meer prioriteit toegekend aan de controle op het verstrekken van alcohol aan jeugdigen. De nadruk ligt in dit beleid echter op preventieprogramma's. Handhavingsmaatregelen zijn aanvullend op deze preventiemaatregelen. De handhavingsstrategie heeft betrekking op toezicht bij horecagelegenheden en tijdens evenementen.

Bij een eerste constatering van een overtreding wordt de overtreder direct aangesproken door de toezichthouder en krijgt een waarschuwing. Bij een tweede constatering wordt aan de hand van de rapportage een bestuursrechtelijk handhavingstraject opgestart. Een bestuursrechtelijk handhavingstraject is bijvoorbeeld het opleggen van een last onder dwangsom of het toepassen van een last onder bestuursdwang. Op basis van de Alcoholwet kunnen boa's strafrechtelijk optreden. In een aantal gevallen is een strafrechtelijk optreden een efficiënter instrument.

De zorg voor het verantwoord plaatsvinden van het evenement ligt bij de organisator. Deze kan zich laten bijstaan door gecertificeerde beveiligingsbedrijven die over een zogenaamde ND-vergunning beschikken en voldoen aan het keurmerk 'Evenementenbeveiliging'. De boa's (en in mindere mate de politie) zien erop toe dat de organisator de vergunningsvoorwaarden en de Alcoholwet naleeft.

APV en bijzondere wetten

Het taakveld APV/bijzondere wetten bevat een grote hoeveelheid aan activiteiten. Voor een aantal van deze activiteiten is een vergunning/ontheffing vereist. We zetten hierbij verschillende vormen van toezicht in. Aan de hand van de aard en de ernst van de overtreding wordt een passende handhavingsstrategie toegepast.

Bijlage 2: Prioriteiten tbv uitvoeringsprogramma

I	
	Openbare ruimte (BOA)
	Toezicht op straat:
	– Huishoudelijk afval, met name PMD
	– Overtredingen in voetgangersgebieden, inclusief fietsen door het centrum
	– Parkeeroverlast centrumgebied Venray
	– Aandachts- en risicovolle evenementen
	Brandveiligheid (VTH)
	– Gebouwen met kwetsbare groepen of verhoogd risico (zoals zorggebouw, horeca, scholen, kinderdagverblijven)
	– Aandachts- en risicovolle evenementen
	Bouwen/afwijken omgevingsplan (VTH)
	– Grotere gebouwen, zoals appartementencomplexen, parkeergarages, bedrijfsgebouwen, logiesgebouwen, zorggebouwen en gebouwen met een openbare functie
	– Landschappelijke elementen
	– Asbestverwijdering
	– Bouwen zonder vergunning
	– Huisvesting van internationale werknemers
	– Landschappelijke inpassing
	– Toezicht op voorwaarden uit de vergunning
	BRP (Burgerzaken)
	– Adreskwaliteit
	Milieu (VTH)
	– Controles intensieve veehouderij (luchtwassers, aantal dieren etc.), stoppende agrariërs, mestverwerking (samen met NVWA)
	– Bodemverontreiniging, dumping en opslag gevaarlijke stoffen
	– Tankstation met LPG (milieuaspecten) en zware industriële bedrijven (milieuaspecten)
	– Toezicht op en intrekking van niet gebruikte vergunningen
	– Energietoezicht
	Veiligheid/ondermijning (MO)
	– Sluiten van panden (Opiumwet)
	– Gebieds- en huisverboden
	– Ondermijning (waaronder drugsdumpingen, mensenhandel, witwassen e.d.)
	– Overlast rondom coffeeshops
	– Drugshandel op straat Sociale woonoverlast
	Natuur (OR)
	– Landschappelijk elementen

II	
	Openbare ruimte (BOA)
	Toezicht op straat:
	– (Zwerf-) afval
	– Alcoholgebruik minderjarigen
	– Overig parkeeroverlast
	– Hondenpoep
	– Controle Alcoholwet
	– Wildkamperen
	– Uitstallingen
	– Evenementen regulier
	Brandveiligheid (VTH)
	– Bedrijfsgebouw, appartementencomplex, winkel
	– Evenement regulier

Bouwen/afwijken omgevingsplan (VTH)

- Bouwen stal veehouderij, bedrijfsverzamelgebouwen,
- Illegale reclame (bouwwerken)

Milieu (VTH)

- Mestopslag
- Horeca (milieuaspecten)
- Lichte industriële bedrijven (milieuaspecten)
- Tankstation zonder LPG
- Vuurwerkbedrijven

Veiligheid/ondermijning (MO)

- Prostitutie

III

Openbare ruimte (BOA)

Toezicht op straat:

- Crossen in de bossen
- Collecteren/venten
- Vaarbewijs (openbaar water)
- Stookoverlast

Bouwen/afwijken omgevingsplan (VTH)

- Bouw woning, verbouwingen, monumenten

Milieu (VTH)

- Garage zonder LPG (milieuaspecten)
- Kantoren (milieuaspecten)