

Nota Vergunningverlening Toezicht en Handhaving Beemster 2016-2019 - wijziging Bijlagenboek

Burgemeester en wethouders van de gemeente Beemster,

gelet op het Besluit omgevingsrecht en de Regeling omgevingsrecht,

overwegende dat het noodzakelijk is om het Bijlagenboek bij de Nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Beemster 2016-2019, waarvan de looptijd met drie jaar is verlengd, op onderdelen te wijzigen,

gelezen het voorstel van 2 juni 2020,

B E S L U I T E N:

I. Het Bijlagenboek bij de Nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Beemster 2016-2019 als volgt te wijzigen:

a.

'Bijlage 1 Betrokken organisaties en personen' van het Bijlagenboek behorende bij de Nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Beemster 2016-2019 wordt ingetrokken.

b.

'Bijlage 9 Sanctiestrategie' van het Bijlagenboek behorende bij de Nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Beemster 2016-2019 wordt ingetrokken.

c.

'Bijlage 9 Sanctiestrategie (versie 2020)' wordt toegevoegd aan het Bijlagenboek behorende bij de Nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Beemster 2016-2019 en komt te luiden als volgt:

1. Vereisten sanctiestrategie

Op grond van artikel 7.2, zevende lid, van het Besluit omgevingsrecht moet het uitvoerings- en handhavingsbeleid in ieder geval het volgende bevatten:

- de wijze waarop bestuurlijke sancties alsmede de termijnen die bij het geven en uitvoeren daarvan worden gehanteerd en de strafrechtelijke handhaving onderling worden afgestemd, waarbij tevens aandacht wordt besteed aan de aard van de geconstateerde overtredingen.
- De wijze waarop B&W handelt na overtredingen die zijn begaan door of in naam van B&W of van andere organen behorende tot de overheid.

In deze bijlage wordt invulling gegeven aan de hiervoor genoemde eisen. Dit noemen wij de 'sanctiestrategie'. In de handhavingsstrategie is overigens al ingegaan op de onderlinge afstemming over de strafrechtelijke handhaving.

Bij het constateren van een overtreding treedt deze sanctiestrategie in werking. De sanctiestrategie is in beginsel integraal voor de taakvelden bouwen en ruimtelijke ordening, brandpreventie, de Apv en bijzondere wetten. Dit betekent dat bij overtredingen, onafhankelijk van het desbetreffende taakveld, op dezelfde wijze wordt opgetreden. Deze strategie is uitgewerkt in een stappenplan. Voor wat betreft de sanctiestrategie voor het taakveld milieu wordt verwezen naar het Uitvoeringskader VTH milieu 2019-2022 van Omgevingsdienst IJmond.

Voor de overtredingen van de DHW, artikel 110a tot en met 110i van de Apv Purmerend 2003, Afdeling 8 en 8B van de Apv Beemster 2012 en Titel VA, paragraaf 2 tot en met VIc van de Wet op de kansspelen (hierna: Wok) geldt een aparte sanctiestrategie. Dit is uitgewerkt in de Sanctiestrategie horeca Purmerend en Beemster.

Er wordt, indien noodzakelijk, handhavend opgetreden naar aanleiding van een verzoek tot handhaving, klacht of melding. Een verzoek tot handhaving wordt conform de Algemene wet bestuursrecht in behandeling genomen.

Als er een klacht of melding binnenkomt dan wordt deze binnen 7 werkdagen in behandeling genomen. Afhankelijk van de aard van de klacht of melding kan de afhandelingstermijn verschillen. De klager of melder wordt op de hoogte gebracht van de stand van zaken.

2. Stappenplannen

3 stappen

Alle overtredingen worden in principe volgens een 3 stappenplan afgehandeld (zie figuur hieronder). Als het 3 stappenplan niet van toepassing is, dan wordt het 2 of 1 stappenplan toegepast. Dit is afhankelijk van de aard van de overtreding.



Figuur 1: 3 stappenplan

2 stappen

Indien sprake is van aantoonbaar verwijtbaar handelen, herhaalde overtreding(en) en/of mogelijk gevaar dan wordt volgens het 2 stappenplan gehandeld (zie figuur hieronder). Het 2 stappenplan wordt ook gevolgd indien sprake is van (een) risicovolle, moeilijk controleerbare overtreding(en). In deze situaties wordt geen hersteltermijn geboden in het voornemen en wordt na het verstrijken van de zienswijzetermijn overgegaan tot het opstellen van een beschikking. Daarbij zal een passende begunstigingstermijn worden geboden voor het beëindigen en beëindigd houden van de overtreding(en).

Een aangetroffen situatie dient van geval tot geval te worden beoordeeld.

2 stappenplan

Na eerste bezoek:

- * Voornemen tot aanschrijving met **zienswijze- en hersteltermijn**
- * Melden aan partner strafrecht

Na tweede bezoek:

- * Beschikking met begunstigingstermijn
- * en/of bestuurlijke strafbeschikking of bestuurlijke boete

Na derde bezoek:

Beschikking effectueren en/of invorderen van dwangsom(men)

Of

- * Voornemen tot aanschrijving met **zienwijzetermijn, zonder hersteltermijn**

- * Melden aan partner strafrecht

Na afloop zienswijzetermijn

- * Beschikking met begunstigingstermijn en/of bestuurlijke strafbeschikking of bestuurlijke boete

Figuur 2: 2 stappenplan

Tussenstap

In het 2 en 3 stappenplan kan een tussenstap worden gemaakt na het voornemen tot aanschrijving met hersteltermijn. Hiervan is sprake als er een schriftelijk verzoek wordt ingediend voor verlenging van de hersteltermijn waarbij aannemelijk wordt gemaakt dat de overtreding op korte termijn (concrete datum aangeven) beëindigd zal worden, bijvoorbeeld door een vertraagde aanlevering van certificaten van een gespecialiseerd bedrijf.

1 stappenplan

Overtredingen met acuut gevaar en/of onomkeerbaar en/of veiligheidsgevolgen (ernstige overlastsituaties) worden in 1 stap afgehandeld (zie figuur hieronder) door middel van spoedeisende bestuursdwang. Een aangetroffen situatie dient van geval tot geval te worden beoordeeld.

1 stappenplan

Na eerste bezoek:

- * Beschikking (meestal bestuursdwang) direct van kracht en uitvoeren
- * melden aan partner strafrecht
- * en/of bestuurlijke strafbeschikking of bestuurlijke boete

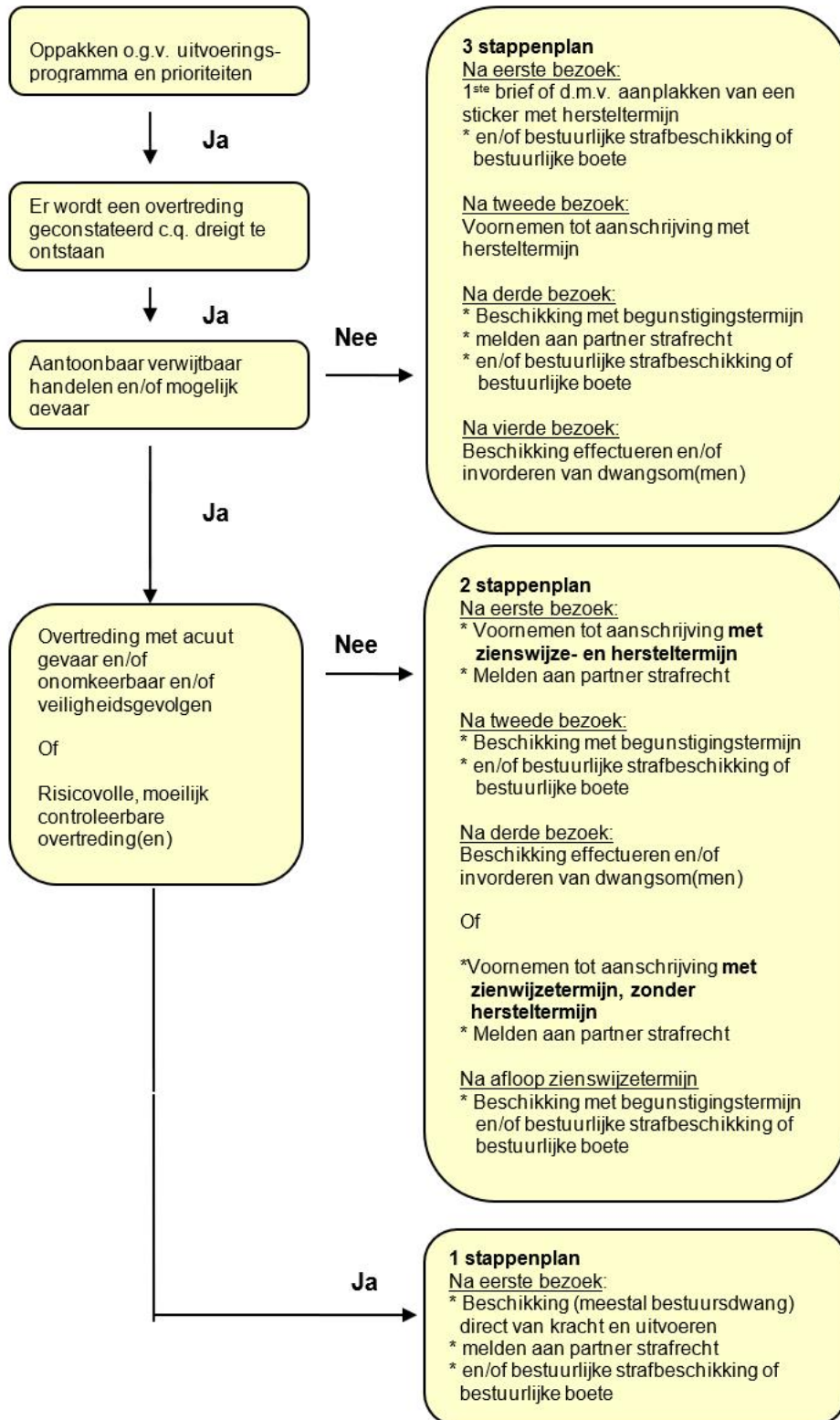
Figuur 3: 1 stappenplan

Begunstigingstermijn

Een begunstigingstermijn is de termijn die de overtreder krijgt om de overtreding te beëindigen. De begunstigingstermijn wordt op een zorgvuldige wijze bepaald. Dat houdt in, dat de termijn voldoende lang is om als overtreder de opgelegde verplichtingen uit te voeren en gezien de omstandigheden van de situatie redelijk is. Een begunstigingstermijn mag niet langer zijn dan noodzakelijk is. Hiermee wordt een open einde van het handhavingstraject voorkomen. Tevens wordt hiermee voorkomen dat de lengte van de begunstigingstermijn zodanig lang is dat sprake is van gedogen van de overtreding. Op verzoek van de overtreder kan de begunstigingstermijn verlengd worden tot na de beslissing op bezwaar en het beroep, tenzij er dringende belangen zijn (bijvoorbeeld een brandgevaarlijke situatie). Het verlengen van de begunstigingstermijn tot na de uitspraak op het beroep wordt redelijk geacht, omdat een rechtelijk oordeel de juistheid van de beschikking bevestigt.

Gezien het voornoemde wordt als beleidslijn gehanteerd dat de begunstigingstermijn – op verzoek – verlengd wordt tot zes weken na de uitspraak van de rechtbank. Indien nodig kan deze termijn nog iets langer gesteld worden.

In onderstaande figuur wordt de basiswerkwijze samengevat. Er kunnen zich in de praktijk altijd situaties voordoen waar is vereist dat wordt afgeweken van de basiswerkwijze. Van tevoren vastgelegde beleidslijnen zijn nooit compleet, omdat het onmogelijk is vooraf alle denkbare overtredingen te voorzien.



Figuur 4: Stappenplan bestuursrechtelijke sanctiestrategie

3. Werkwijze bij overtredingen eigen organisatie en andere overheden

Als er een overtreding bij de eigen organisatie of andere overheden wordt geconstateerd, wordt er allereerst een waarschuwingsbrief met hersteltermijn aan de afdeling gestuurd onder wiens verantwoordelijkheid de betreffende overtreding c.q. activiteit plaatsvindt en de eventuele beheerder van de locatie. In de brief wordt gerefereerd aan de voorbeeldfunctie. Een afschrift van de brief wordt aan de verant-

woordelijke wethouder / portefeuillehouder (toezicht/handhaving en/of van de overtredende afdeling/organisatieonderdeel) gegeven. Eventueel kan er aanvullend op deze waarschuwingsbrief een overleg met de wethouder, teammanagers en toezichthouder volgen.

Als de overtredingen na het verstrijken van de hersteltermijnen uit de waarschuwingsbrief niet ongedaan zijn gemaakt, wordt de casus direct voorgelegd aan het management, de directie en/of het bestuur. Het management, de directie en/of het bestuur zorgen ervoor dat passende maatregelen worden genomen om de overtreding te beëindigen, deze in de toekomst te voorkomen en zo nodig de schade te herstellen.

4. Bestuurlijke en strafrechtelijke instrumenten

Voor de aanpak van overtredingen staan een aantal instrumenten ter beschikking. Deze worden hieronder weergegeven en er wordt toegelicht wanneer deze instrumenten worden ingezet.

1. Last onder bestuursdwang

Wanneer het een overtreding betreft en de overtreder zelf niet in staat is of bereid is de overtreding te beëindigen of ongedaan te maken. Het betreft een herstelactie gericht op het geheel of gedeeltelijk herstellen van de overtreding op kosten van de overtreder.

2. Last onder dwangsom

Een situatie waarbij de overtreding geheel of gedeeltelijk moet worden opgeheven c.q. hersteld en waarbij een financiële prikkel effectief is. Het betreft een herstelsanctie gericht op het geheel of gedeeltelijk herstellen van de overtreding c.q. het voorkomen en/of herhalen van de overtreding.

Opties daarbij zijn:

- 2.1 Ineens: er wordt uitgegaan van één dwangsombedrag dat in één keer wordt verbeurd.
- 2.2 Per overtreding of tijdseenheid: er wordt een maximum aan de te verbeuren dwangsom gesteld met een vastgesteld bedrag per overtreding of tijdsduur.

De gemeente heeft bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en het maximum van het te verbeuren bedrag een ruime mate van beleidsvrijheid. De hoogte van de dwangsom dient in redelijke verhouding te staan tot de zwaarte van het geschonden belang en het beoogde voordeel van de overtreding. Om voldoende stimulans te kunnen bieden de overtreding ongedaan te maken, zullen de berekende bedragen met een factor twee worden vermenigvuldigd. Is de dwangsom lager, gelijk aan, of niet veel hoger dan dat voordeel dan zal er onvoldoende stimulans van uit gaan om de overtreding ongedaan te maken en ongedaan te houden.

Primair last onder dwangsom ineens

De gemeente heeft een bepaalde beleidsvrijheid om te kiezen of zij een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom oplegt om een overtreding ongedaan te maken. Behoudens bijzondere omstandigheden wordt om de hiernavolgende redenen gekozen voor het opleggen van een last onder dwangsom ineens boven het toepassen van bestuursdwang:

- Het opleggen van een last onder dwangsom legt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van die taken bij de overtreder en geeft de gemeente slechts de plicht te toetsen of na het verstrijken van de termijn de overtreding ongedaan is gemaakt.
- Toepassen van bestuursdwang leidt vaker tot hogere beleidslasten (voorbereiding, uitvoering) dan het opleggen van een last onder dwangsom. Ook is het nog maar de vraag of de kosten op de overtreder verhaald kunnen worden.
- Bij herhaalde overtredingen is een dwangsom effectiever omdat de last na de verwijdering of het ongedaan maken van de overtredingen blijft bestaan. Als de overtreding opnieuw plaatsvindt, wordt de dwangsom alsnog verbeurd.
- Als de eerste dwangsom is verbeurd en de overtreding is niet beëindigd, wordt een tweede hogere dwangsom opgelegd. Indien dit niet het gewenste resultaat oplevert, zal indien mogelijk een last onder bestuursdwang worden opgelegd.

Spoedeisende bestuursdwang

Bij het opleggen van spoedeisende bestuursdwang wordt zoveel mogelijk de normale bestuursdwang-procedure gevolgd met een aangepaste (zeer) korte begunstigingstermijn. In voorkomende acute gevallen of onomkeerbare situaties kan bestuursdwang mondeling worden aangezegd en meteen worden geëffectueerd. Naderhand dient de bestuursdwang alsnog op schrift te worden gesteld en bekend te worden gemaakt. Hieronder staan enkele voorbeelden genoemd:

1. Levensbedreigende situaties (bijvoorbeeld bij brand/instortingsgevaar).
2. Illegale lozingen en andere ernstige milieubedreigende situaties.

3. Brandgevaarlijke situaties die acuut levensbedreigend kunnen zijn.
4. Het stilleggen van de bouw in geval van illegale bouw of onvoorzien veiligheids- of gezondheidssituaties tijdens vergunde bouwwerkzaamheden.
5. Aantasting van monumentale waarden.
6. Illegale grondbewerking.
7. Bedreiging van de openbare orde.
8. Illegale sloop (bijvoorbeeld met asbest) of onvoorzien veiligheids- of gezondheidssituaties tijdens vergunde sloopwerkzaamheden.
9. Verkeersveiligheid in het kader van de Apv.

Bovenstaande opsomming is niet limitatief. Een aangetroffen situatie dient van geval tot geval te worden beoordeeld op basis van brandveiligheid, constructie, gevaar, gezondheid en milieu.

Preventieve last onder bestuursdwang of dwangsom

Als er sprake is van een klaarblijkelijk gevaar van een op zeer korte termijn te verwachten overtreding van een concreet bij of krachtens de wet- en regelgeving gesteld voorschrift kan een preventieve last onder bestuursdwang of dwangsom worden opgelegd. Daarbij is van belang dat die overtreding in de beschikking kan worden omschreven met de mate van duidelijkheid die uit een oogpunt van rechtszekerheid ten aanzien van handhavingsbeschikkingen is vereist.

3. Intrekken vergunning

Een eerder verleende vergunning of ontheffing kan ingetrokken worden als sanctie op onrechtmatig gedrag van een houder van een beschikking. Intrekking is slechts mogelijk op grond van verschillende wet- en regelgeving waarvoor de gemeente bevoegd gezag is. Te denken valt hierbij aan het verstrekken van onjuiste of onvolledige gegevens of het niet nakomen van de aan de vergunning of ontheffing verbonden voorschriften en beperkingen. In sommige gevallen zijn nog aanvullende handhavingsmaatregelen nodig in de vorm van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang. Verder kan een vergunning worden ingetrokken om leed toe te voegen (bestraffende sanctie). Dit kan onder meer het geval zijn als een horecaondernemer doelbewust de exploitatievergunningvoorschriften overtreedt.

De situatie waarin van de intrekkingbevoegdheid gebruik wordt gemaakt, wordt van geval tot geval beoordeeld.

4. Sluiten van de inrichting

De burgemeester heeft bijvoorbeeld de mogelijkheid een horeca-inrichting (tijdelijk) te sluiten vanwege verstoring van de openbare orde. Zaken die gerelateerd zijn aan verstoring van de openbare orde en die afzonderlijk niet tot een sanctie kunnen leiden, kunnen bij deze maatregel samen worden genomen. Voor het sluiten van drugspannen is een apart handhavingsbeleid vastgesteld.

5. Bestuurlijke boete

De wettelijke grondslag van een bestuurlijke boete is gelegen in afdeling 5.4 van de Algemene wet bestuursrecht. De bestuurlijke boete moet expliciet in de wet geregeld zijn om op te kunnen leggen. De bestuurlijke boete wordt ingezet om een zogenaamd lik op stuk beleid te kunnen voeren bij overtredingen die zo ernstig zijn dat daar meteen tegen opgetreden kan worden. Door een directe consequentie (financiële prikkel) te verbinden aan een overtreding wordt het naleefgedrag vergroot.

6. Bestuurlijke strafbeschikking

Wanneer het gaat om ongewenste situaties (kleine overtredingen in de openbare ruimte op basis van de Apv en Afvalstoffenverordening), waarbij een financiële prikkel preventief kan werken. De beschikking is niet bedoeld om hiermee een overtreding te beëindigen. Een belangrijk verschil met de bestuurlijke boete is dat de oplegging en inning bij de bestuurlijk strafbeschikking via het CJIB loopt en deze onder het strafrecht valt. De bestuurlijke strafbeschikking kan alleen in aangewezen gevallen worden opgelegd. In deze gevallen is geen bestuurlijke boete meer mogelijk.

7. Kennisgeving van bekeuring

Boa's kunnen sinds 1 maart 2011 ook voor *-feiten een kennisgeving van bekeuring opmaken. De *-feiten zijn te herkennen aan het sterretje dat in de eerste kolom van het zogenaamde 'Feitenboekje' staat. In het Feitenboekje, dat wordt uitgegeven door de Commissie Feiten en Tarieven van het Openbaar Ministerie, vindt men de feitgecodeerde strafbare feiten met de daarbij behorende vastgestelde bedragen. Indien de Boa's niet aangewezen zijn voor het optreden tegen een strafbaar feit worden de overtredingen gemeld bij de politie Noord-Holland. Dit kan bijvoorbeeld voorkomen bij het op heterdaad betrappen van autodiefstal.

8. Beschikking in het kader van Wet Mulder

Voluit heet de betrokken wet de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften. Tegen de beschikking staat bezwaar en daarna beroep open. Administratieve afhandeling wordt door het CJIB verzorgd. In een aantal gevallen, voornamelijk kleine verkeersovertredingen, is een BOA bevoegd om een beschikking op basis van de Wet Mulder op te leggen. De gevallen waarin een BOA hiertoe bevoegd is, zijn opgenomen in het uitvoeringshandboek.

5. Civielrechtelijke/privaatrechtelijke instrumenten

Op grond van artikel 5.26 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is het mogelijk om gebruik te maken van het privaatrecht om de kosten voor het opruimen van afvaldumpingen te verhalen. Dit is volgens de memorie van toelichting een instrument om effectieve handhaving en de opruiming van de afvalstoffen te bevorderen. Wel dienen in deze procedures extra zorgvuldigheidseisen in acht te worden genomen omdat er beperkte rechtsbescherming is. De kosten die verhaald worden, komen ten bate van degene die de kosten gemaakt heeft; de gemeente.

d.

'Bijlage 10 Vergunningenstrategie' wordt toegevoegd aan het Bijlagenboek behorende bij de Nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Beemster 2016-2019 en komt te luiden als volgt:

1. Vereisten vergunningenstrategie

In het Besluit omgevingsrecht (Bor) en de Regeling omgevingsrecht (Mor) is bepaald waaraan het 'uitvoeringsbeleid' moet voldoen. Onder uitvoering moet worden verstaan: vergunningverlening. In onderstaand overzicht worden de wettelijke vereisten weergegeven.

Het uitvoeringsbeleid moet worden gebaseerd op:

- Toepasselijke algemeen verbindende voorschriften.
- Beleidskaders.
- Een analyse van inzichten, technieken en werkwijzen die gebruikt kunnen worden voor de uitvoering.

De analyse van inzichten moet in ieder geval inzicht geven in:

- De gevolgen voor de fysieke leefomgeving van overtredingen.
- De kansen dat overtredingen zullen plaatsvinden.

Daarnaast moet het uitvoeringsbeleid inzicht geven in:

- De objectieve criteria voor het beoordelen van aanvragen voor en beslissen over een omgevingsvergunning en het afhandelen van meldingen.
- De werkwijze bij vergunningverlening en het afhandelen van meldingen.
- De wijze waarop de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet of het bij of krachtens de betrokken wetten bepaalde wordt bevorderd.
- De voorlichting aan personen die een inrichting drijven, inzake de voor hen krachtens het bepaalde bij of krachtens de wet of de betrokken wetten geldende voorschriften.

Figuur 1: vereisten vergunningenstrategie

In dit document wordt invulling gegeven aan de hiervoor genoemde eisen. Dit noemen wij de 'vergunningenstrategie' van de gemeente Beemster. De vergunningenstrategie is als volgt opgebouwd:

- Wet- en regelgevend kader: binnen welk wet- en regelgevend kader moet de gemeente Beemster vergunningaanvragen behandelen?
- Gebiedsanalyse: binnen welke context worden vergunningaanvragen behandeld in de gemeente Beemster?
- Analyse van inzichten: de gebiedsanalyse wordt vertaald naar een analyse van inzichten, waarbij wordt ingegaan in hoeverre de context waarbinnen vergunningaanvragen worden behandeld, in de nabije toekomst, zal veranderen en wat het ambitieniveau is. Ook wordt ingegaan op de gevolgen voor de fysieke leefomgeving van overtredingen en de kansen dat overtredingen zullen plaatsvinden in Beemster.
- Vergunningverlening in Beemster: hoe gaan we in Beemster, rekening houdend met ambities en ontwikkelingen in de nabije toekomst en de analyse van inzichten, om met vergunningverlening?

2. Wet- en regelgevend kader vergunningverlening

Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd gezag op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). De Wabo vergunningverleningstaken bestaan uit:

- Het toetsen en afhandelen van alle vergunningaanvragen, meldingen en overige vragen om toestemming.
- Opnemen van voorschriften bij de vergunningen. Dit betreft altijd maatwerk.
- Advisering over vergunningsvrije activiteiten.
- Interne en externe afstemming, advisering over de aanvraag (vooroverleg) en communicatie.
- Het verzorgen van klantcontacten die betrekking hebben op genoemde aanvragen of die betrekking hebben op informatie in algemene zin betreffende de fysieke leefomgeving.

De voor Beemster relevante disciplines welke onder de Wabo vallen zijn: bouwen, slopen, monumenten, milieu, gebruik, brandveilig gebruik, aanleg, in-/uitrit, kappen, reclame, Wet natuurbescherming en toestemmingen die op grond van artikel 2.2 lid 2, van de Wabo zijn aangewezen in een verordening. Om een indruk te krijgen van het aantal en soort Wabo-vergunningen die worden behandeld is in onderstaande figuur uitgelicht hoeveel Wabo-vergunningen de afgelopen drie jaar zijn behandeld. In de figuur zijn ook de meldingen brandveilig gebruik opgenomen.

Met betrekking tot Wabo-vergunningverlening betreft het grootste gedeelte van de vergunningaanvragen aanvragen om een omgevingsvergunning, activiteit bouwen. Verder is het aantal principeverzoeken de afgelopen jaren sterk toegenomen. Het principeverzoek biedt de burger de mogelijkheid om op voorhand de haalbaarheid van een initiatief te laten toetsen, zonder dat hiervoor een wettelijke procedure wordt gestart.

Soort aanvraag	Aantal 2017	Aantal 2018	Aantal 2019
Omgevingsvergunning bouwen	95	129	152
Omgevingsvergunning monumenten	3	4	4
Omgevingsvergunning aanleggen	9	6	9
Omgevingsvergunning vellen van houtopstand	8	16	13
Omgevingsvergunning uitweg maken	7	12	11
Omgevingsvergunning reclame	1	3	3
Omgevingsvergunning gebruik	2	2	0
Handelen in strijd met RO	n.b.	9	13
Principeverzoeken omgevingsvergunningen	80	95	121
Melding brandveilig gebruik (Bouwbesluit)	3	4	0

Figuur 2: aantal en soort Wabo-vergunningen en diverse meldingen over de periode 2017-2019

Ook vindt vergunningverlening plaats op grond van de Algemene plaatselijke verordening (Apv) Beemster 2012. In de Apv zijn diverse soorten vergunningen, meldingen, ontheffingen en toestemmingen opgenomen. Naast de Apv worden ook vergunningen en toestemmingen verleend op grond van bijzondere wetten, zoals de Drank en Horecawet, Wet op de kansspelen (veelal speelautomaten) en de Wegenverkeerswet.

Soort aanvraag	Aantal 2017	Aantal 2018	Aantal 2019
Vergunningen, ontheffingen en meldingen die worden verleend o.g.v. de Apv ¹	95	138	147
Vergunningen, ontheffingen en meldingen die worden verleend o.g.v. bijzondere wetten ² en Wegenverkeerswet	24	15	16

Figuur 3: aantal en soort aanvragen in het kader van de Apv en bijzondere wetten over de periode 2017-2019

[1] Dit betreft het melden van evenementen, evenementenvergunningen, vergunning voorwerpen op de openbare weg, het melden van betogingen, samenkomsten en vergaderingen, horeca festiviteit melding, vergunning voor het ophangen van spandoeken, standplaatsvergunning, textiel inzamelen vergunning, collectevergunning, ontheffing voor laden en lossen, ligplaatsvergunning en uitstallingsvergunning.

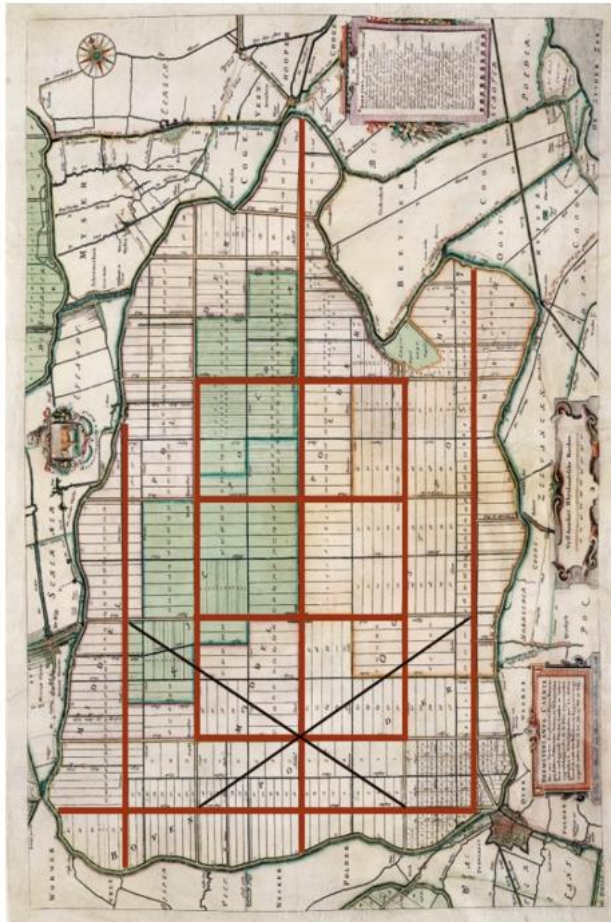
[2] Dit betreft de Drank- en horecawet, Wet op de kansspelen en de Winkeltijdenwet (winkeltijdenverordening).

3. Gebiedsanalyse

In deze paragraaf wordt kort uiteengezet wat voor gebied Beemster nu is. Deze gebiedsanalyse geeft de context waarbinnen vergunningaanvragen en meldingen in Beemster behandeld worden.

De gemeente Beemster heeft een oppervlakte van ruim 72 vierkante kilometer en ruim 9.700 inwoners. Het typische Beemsterlandschap met de kaarsrechte verkaveling en de bijzondere ontstaansgeschiedenis zijn uniek in de wereld. Droogmakerij De Beemster onderscheidt zich van andere droogmakerijen elders op de wereld door de originele aanwezigheid en zichtbaarheid van het in 1612 (het jaar van de droogmaking van het Bamestrameer) toegepaste verkavelingspatroon. Dat patroon bestaat uit een raster van vierkanten. Volgens de klassieke opvattingen is dat een volledig harmonieus geheel, een symmetrie die in de Gouden Eeuw als de absolute perfectie gold en strookte met de renaissancistische opvattingen over landschapsinrichting. Het hiërarchisch opgebouwde watersysteem, lopend vanaf de kavelsloten via het grid van de hoofdafwatering tot de Beemsterringvaart, is de blauwdruk voor de structuur. Dit watersysteem is in kaart vastgelegd op de Kopergravure (1644).

Door het predicaat Werelderfgoed erkent de Unesco het waardevolle van de droogmakerij en vindt dat óók de toekomstige generaties moeten kunnen genieten van dit monument. Sinds 1 december 1999 staat Droogmakerij De Beemster op de lijst van Werelderfgoederen van UNESCO. Het Werelderfgoedpredicaat is een kwaliteitscertificaat. Het is de feitelijke bevestiging dat Beemster als woon- en werkgeenschap en uniek cultuurlandschap een eigen identiteit bezit waarin nut, noodzaak en schoonheid zich moeiteloos verenigen.



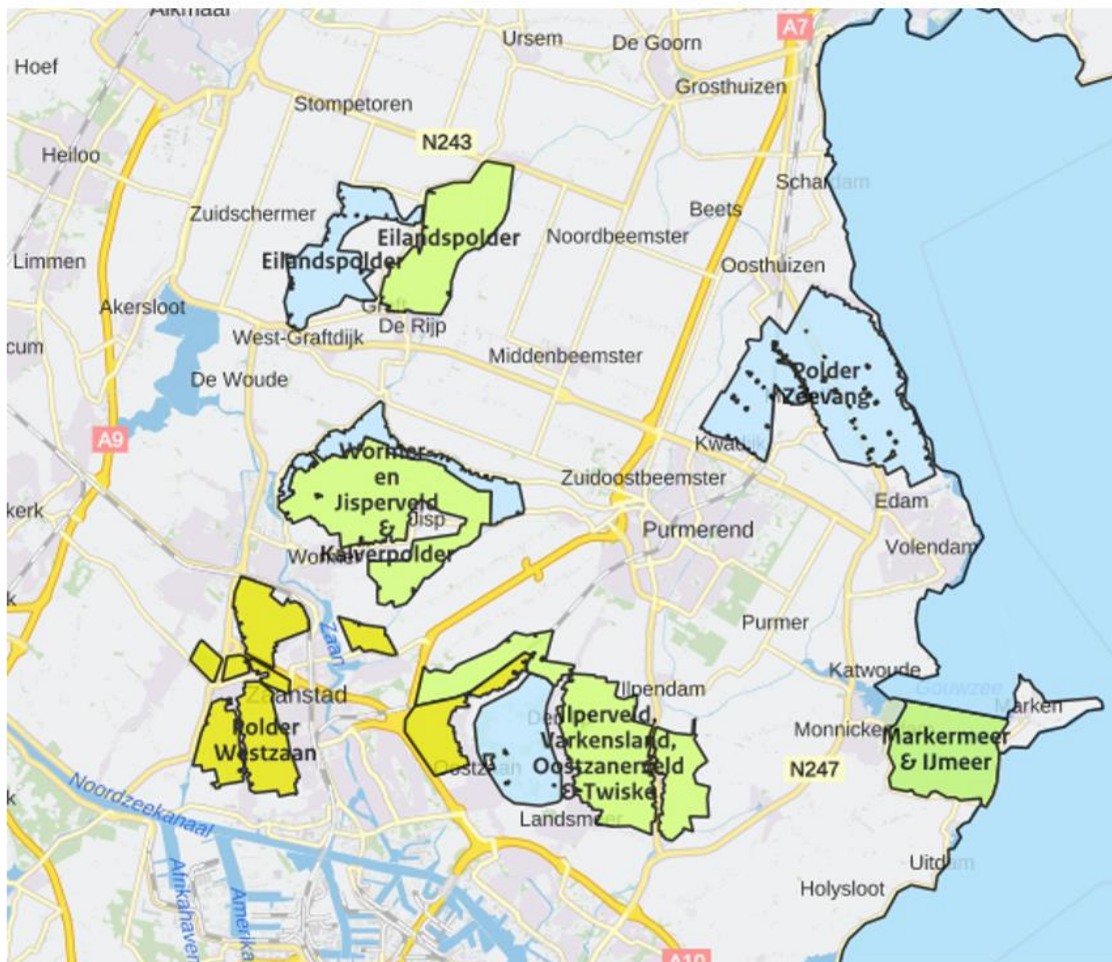
Figuur 4: verkavelingspatroon Beemster

Het grondgebied van de gemeente Beemster omvat het gehele cultuurlandschap van Werelderfgoed droogmakerij De Beemster. Daarin liggen het centrumdorp Middenbeemster en de woonkernen Noordbeemster, Westbeemster en Zuidoostbeemster. Verder is er een aantal buurtschappen. De Beemster is een eigentijdse, agrarische gemeente die haar ontstaansgeschiedenis en haar status als bijzondere droogmakerij met zijn stolpboerderijen, rijksmonumenten, forten en historische kernen koestert. Onder haar inwoners is de sociale verbondenheid groot, de onderlinge maatschappelijke verbanden zijn stevig. De vier dorpskernen van Beemster bieden landelijke en dorpse woonmilieus. In Zuidoost- en Middenbeemster worden nieuwbouwwoningen gebouwd. Daarnaast worden voorbereidingen getroffen voor het nog te ontwikkelen gebied Zuidoostbeemster II.

De gemeente Beemster heeft veel (agrarische) ondernemers. Daarnaast kent Beemster uiteenlopende bedrijven met internationale bekendheid en afzet. Beemster kent twee bedrijventerreinen: Insulinde en Bamestra.

Rondom Beemster bevinden zich Natura 2000-gebieden. Natura 2000 is een Europees netwerk van beschermde natuurgebieden op het grondgebied van de lidstaten van de Europese Unie. Landelijk staan de Natura 2000-gebieden er slecht voor als het gaat om de instandhoudingsdoelstellingen ten aanzien van de stikstofdepositie. De Wet natuurbescherming geeft aan dat activiteiten die tot een verslechtering van de habitats zorgen, toestemming moeten krijgen van het bevoegd gezag (provincie Noord-Holland).

In onderstaande figuur zijn de Natura 2000-gebieden nabij de gemeente Beemster weergegeven. De groene gebieden zijn stikstofgevoelig.



Figuur 5: situering Natura 2000-gebieden nabij de gemeente Beemster

4. Analyse van inzichten Voorziena ontwikkelingen en ambities

De context waarbinnen vergunningaanvragen worden behandeld in Beemster zal in de nabije toekomst ingrijpend veranderen. De ontwikkelingen hangen nauw samen met ambities die zijn gesteld door de gemeente Beemster en Purmerend, Metropoolregio Amsterdam (MRA), provincie Noord-Holland en het Rijk.

In diverse beleidsstukken zijn ontwikkelingen en opgaven verwoord, waaronder het herindelingsontwerp in het kader van de fusie met Purmerend, Dorpsontwikkelingsvisie van Middenbeemster 2020-2040³, Woonvisie Beemster 2018-2025, Structuurvisie Beemstermaat, Middenbeemster Visie Marktplein, Des Beemsters, Beemster Omgevingsnota, Managementplan Werelderfgoed droogmakerij de Beemster 2012 – 2022, MRA Agenda, de Omgevingsvisie Noord-Holland, Omgevingswet, Bekendmakingswet en Wet Kwaliteitsborging voor het Bouwen.

3) Voor Zuidoostbeemster wordt ook een Dorpsontwikkelingsvisie opgesteld. De Dorpsontwikkelingsvisie Zuidoostbeemster wordt naar verwachting eind mei in de gemeenteraad besproken.

Uit deze stukken is af te leiden dat Beemster voor opgaven staat. Te denken valt aan de fusie met Purmerend, woningbouwbehoefte, leefbare, veilige en bereikbare dorpen, agrarische schaalvergroting, behoud Beemster waarden en Werelderfgoed, verduurzaming, druk op het landschap en de leefomgeving, circulaire economie, energietransitie, klimaatbestendigheid, luchtkwaliteit, biodiversiteit, vernieuwing omgevingsrecht, verdergaande digitalisering en privatisering bouwtoezicht. Deze ontwikkelingen bieden kansen, maar leiden tot gevolgen die om antwoorden vragen.

Voor genoemde opgaven zijn afgeleid uit beleidsstukken. In het kader van de fusie met Purmerend is ook aan de inwoners van Beemster gevraagd wat zij de belangrijke waarden vinden die behouden moeten blijven.

Het doel van Waardevol Beemster was om zoveel mogelijk waarden te verzamelen en die in beeld te brengen. De belangrijkste waarden gaan over vier thema's: open en landschappelijk karakter, gezamenlijk karakter, karakteristiek en uniek Werelderfgoed en dorpskarakter met daarbij passende voorzieningen.

Het open landschap en de stolpboerderijen, de historische kernen en de leefbaarheid in de kernen zijn waarden die de inwoners van Beemster na de fusie met Purmerend willen behouden. Behoud van het open landschap en de status van Werelderfgoed werden het vaakst genoemd. Ook hechten Beemsterlingen waarde aan het verenigingsleven, de diverse evenementen zoals de Beemsterfeestweek en het behouden van het agrarische karakter. Verder waarderen inwoners de prettige leefomgeving en de nabijheid van voorzieningen.

Figuur 6: waardevol Beemster

Uit alle stukken is een ambitieniveau af te leiden over hoe Beemster zou moeten omgaan met voor genoemde opgaven. In onderstaande tabel hebben we de ambities samengevat die relevant zijn voor de vergunningverlening in Beemster.

- Krachten bundelen met Purmerend.
- Kansen voor wonen (nieuwbouwwoningen), werken en bewegen.
- Een groene en agrarische gemeente.
- Behoud en versterking van historie, landschapspatroon en Werelderfgoed.
- Respecteren hiërarchisch opgebouwde watersysteem (Kopergravure).
- Behoud van het open landschap.
- Behouden en stimuleren van de ruimtelijke kwaliteit.
- Tegengaan verrommeling van het landschap.
- Aantrekkelijk centrumgebied in Middenbeemster.
- Versterken biodiversiteit.
- Verduurzaming gebouwde omgeving, natuurinclusief bouwen en energiebesparing.
- Evenwichtige balans tussen economische groei en leefbaarheid (onder andere gezondheid).
- Eenvoudige en gebundelde regels over de fysieke leefomgeving.
- Snellere, betere en meer integrale besluitvorming.
- Volledig digitaliseren informatie over regels voor en ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving.

Figuur 7: relevante ambities voor vergunningverlening

Kansen dat overtredingen zullen plaatsvinden en gevolgen voor de fysieke leefomgeving

Het is op ten minste vier manieren denkbaar dat bij vergunningverlening 'overtredingen' plaatsvinden, namelijk:

- Er wordt een activiteit uitgevoerd zonder dat de daarvoor benodigde vergunning is verkregen of men heeft in strijd met de regels verzuimd om een melding te doen.
- Er wordt in strijd gehandeld met de regels van het bestemmingsplan.
- De voorwaarden van de verleende vergunning worden niet nageleefd.
- De voorwaarden van het vergunningvrij bouwen worden niet nageleefd.

De laatste jaren zijn steeds meer activiteiten (met name het bouwen van bouwwerken) onder algemene regels komen te vallen. In 2014 zijn de regels over het vergunningvrij bouwen bijvoorbeeld enorm verruimd. Enerzijds draagt dit bij aan lastenverlichting, maar anderzijds heeft de gemeente door het vervallen van de vergunningplicht in het voorstadium geen weet van de bouwwerken die vergunningvrij worden gebouwd. De verplichte toets van het bouwplan door de gemeente vindt immers niet plaats. Aan de andere kant is het aantal informatieverzoeken van inwoners over vergunningvrij bouwen toegenomen. Inwoners wenden zich tot de gemeente om er zeker van te zijn dat het bouwwerk vergunningvrij gebouwd mag worden.

Het uitoefenen van agrarische activiteiten is vrijwel altijd gebonden aan een melding- of vergunningplicht. Dit komt omdat agrarische activiteiten vaak een (grote) impact hebben op de leefomgeving. Te denken valt aan stankoverlast. In Beemster is de sociale controle groot en meldingsbereidheid hoog, waardoor

de gemeente en Omgevingsdienst IJmond regelmatig klachten en handhavingsverzoeken ontvangen van inwoners ten aanzien van de uitoefening van agrarische activiteiten.

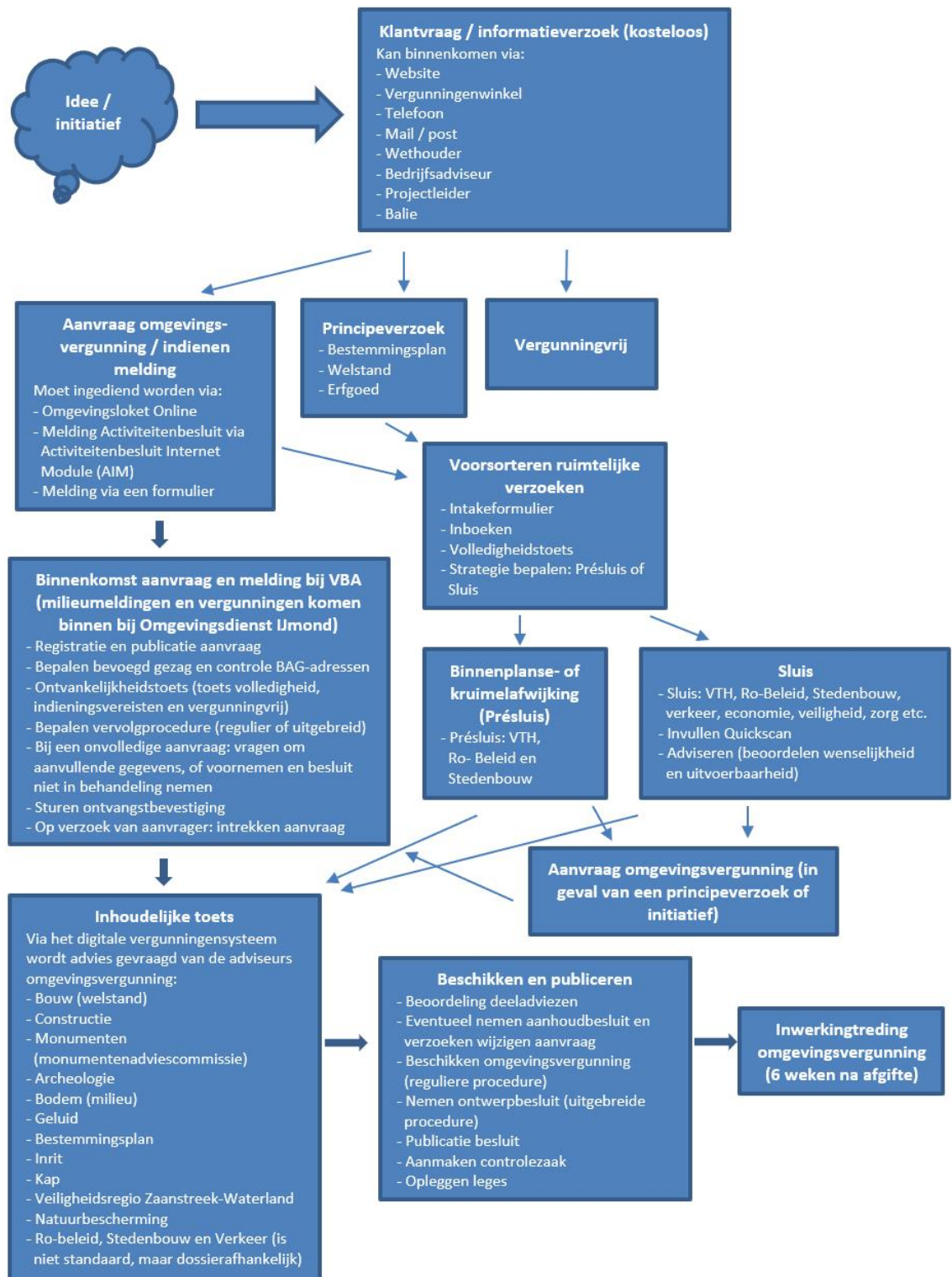
Indien een van de hiervoor genoemde vier overtredingen plaatsvindt heeft dat gevolgen voor de leefomgeving. Een overtreding kan ten koste gaan van bijvoorbeeld de redelijke eisen van welstand, de Beemster waarden en Werelderfgoed, de Kopergravure, het erfgoed en monumenten, constructieve veiligheid, brandveiligheid, gezondheid, veiligheid op de weg en het milieu.

5. Vergunningverlening in Beemster

In deze paragraaf wordt uiteengezet hoe in Beemster, rekening houdend met voorziene ontwikkelingen, ambities en de analyse van inzichten, wordt omgegaan met vergunningverlening. We maken een onderscheid tussen de strategie van de vergunningverlening op grond van de Wabo en vergunningverlening op grond van de Apv en bijzondere wetten. De vergunningverlening in Beemster is overigens grotendeels gelijk aan die van Purmerend. De inhoudelijke toetsingscriteria verschillen echter. Ook kent Beemster, in tegenstelling tot Purmerend, geen parkeervergunningen.

Strategie vergunningverlening Wabo

In onderstaande figuur is aangegeven op welke wijze vergunningen in het kader van de Wabo worden verleend en meldingen worden afgehandeld. Onder het schema worden eventuele bijzonderheden toegelicht.



Figuur 8: vergunningverlening Wabo

Eenvoudige en complexe aanvragen

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen eenvoudige en complexe vergunningaanvragen en meldingen Wabo. In geval van een complexe vergunningaanvraag is een integrale beoordeling en gecoördineerde afhandeling noodzakelijk. De processen zijn hierop aangepast.

Wabo	Eenvoudig	Complex
Enkelvoudig	<ul style="list-style-type: none"> - Omgevingsvergunning bouwen regulier - Sloopmelding - Omgevingsvergunning slopen - Milieuneutraal handelen/ melding - Activiteitenbesluit milieubeheer - Omgevingsvergunning vellen van houtopstand - Omgevingsvergunning uitweg maken - Omgevingsvergunning aanleggen 	<ul style="list-style-type: none"> - Omgevingsvergunning milieu - Projectbesluit - Omgevingsvergunning monument - Omgevingsvergunning gebruik
Meervoudig	<ul style="list-style-type: none"> - Bouw + milieumelding - Bouw + omgevingsvergunning slopen - Bouw + omgevingsvergunning vellen van houtopstand - Bouw + buitenplanse of binnenplanse ontheffing 	<ul style="list-style-type: none"> - Bouw + omgevingsvergunning milieu - Bouw + omgevingsvergunning monument - Bouw + projectbesluit

Figuur 9: eenvoudige en complexe vergunningaanvragen en meldingen Wabo

Reguliere en uitgebreide procedure

De aanvraag van een omgevingsvergunning hoeft maar één procedure te doorlopen. Dat kan een reguliere (8 weken) of een uitgebreide procedure (6 maanden) zijn. Voor de reguliere procedure komen projecten in aanmerking zoals het bouwen of uitbreiden van een woning of kappen van een boom. In deze procedure geldt een zogenoemde fatale termijn. Dat wil zeggen dat de vergunning, als die niet tijdig is verstrekt, automatisch (van rechtswege) is verleend. Eventueel kan een verlengingsbesluit worden genomen.

De uitgebreide procedure geldt voor meer complexe projecten waarvoor een belangenafweging en inspraakmogelijkheid nodig is en wordt afgeweken van het bestemmingsplan. In de uitgebreide procedure geldt de fatale termijn niet (termijn van orde) en wordt het ontwerpbesluit gedurende 6 weken ter inzage gelegd.

Principeverzoek

Voor een drietal aspecten is het mogelijk om een principeverzoek in te dienen: pré advies bestemmingsplan, welstand en erfgoed. In geval van een principeverzoek kunnen inwoners tegen sterk gereduceerde kosten (beperkte leges) een aanvraag indienen om hiervan de haalbaarheid te laten toetsen. Een principeverzoek kan via de mail of via de vergunningwinkel worden ingediend. In beginsel kan voor alle initiatieven in Beemster een principeverzoek worden ingediend.

Bij een principeverzoek wordt de zaak, net zoals bij een officiële vergunningaanvraag, uitgezet onder de deeladviseurs die hierbij betrokken dienen te zijn. Er wordt een ontvangstbevestiging verzonden naar de indiener. In de ontvangstbevestiging is de zinsnede opgenomen dat de gemeente streeft om binnen 6 tot 8 weken een reactie te geven op het principeverzoek. Deze termijn wordt in de praktijk vaak gehaald, tenzij het verzoek in Sluis behandeld moet worden. Na een positief advies op een principeverzoek kan de aanvrager een officiële vergunningaanvraag indienen.

Nog meer dan voorheen wordt aangestuurd op de mogelijkheid van een principeverzoek, waardoor in de wettelijke vergunningprocedure efficiënter kan worden gewerkt. Bij het principeverzoek hebben de adviseurs namelijk reeds een pré advies gegeven.

Voorsorteren ruimtelijke verzoeken (Sluis)

In de Sluis zijn collega's vanuit diverse disciplines betrokken. Initiatieven (ingediend via principeverzoeken) en aanvragen omgevingsvergunning worden in Sluis behandeld indien er wordt afgeweken van het welstandsadvies of als er vanuit de omgeving sterke signalen zijn over een vergunningaanvraag of initiatief. De Sluis adviseert het management en bestuur.

Présluis

Er wordt een aparte werkwijze gevolgd voor de afhandeling van initiatieven (ingediend via principeverzoeken) en aanvragen omgevingsvergunning die vergund kunnen worden met een binnenplanse- of kruimelafwijking. Algemeen uitgangspunt voor de behandeling van initiatieven is dat niet de regels centraal staan, maar de waarden die wij belangrijk vinden en die de aanleiding waren om de regels te stellen en uiteraard de wensen van verzoekers. Voor initiatieven dan wel aanvragen omgevingsvergunning die in strijd zijn met een bestemmingsplan, maar waarvoor middels een binnenplanse afwijkingmogelijkheid of de zogeheten 'kruimelregeling' medewerking kan worden verleend, is de Présluis geïntroduceerd. Een initiatief of aanvraag in strijd met een bestemmingsplan wordt door VBA in eerste in-

stantie alleen voorgelegd aan RO-beleid en Stedenbouw, zijnde Préluis. In principe wordt dan besloten planologische medewerking te verlenen of te weigeren en wordt een eventueel vervoltraject bepaald.

De beoordelings- en afhandelingstermijnen van bouwinitiatieven en -aanvragen worden daardoor flink ingekort, hetgeen tevens één van de doelstellingen van de Omgevingswet is. Bovendien komt door deze splitsing meer tijd vrij voor de Sluis om de (meer) complexere afwijkingdossiers te behandelen. Oftewel, integraal waar nodig; snel en goed, waar mogelijk.

Bijzondere procedures

Tevens worden omgevingsvergunningen buitenplanse afwijking verleend (hiermee kan worden afgevoerd van het bestemmingsplan). Hier is een aparte (interne) werkwijze vastgesteld. Ook is een interne werkwijze vastgesteld voor de coördinatie van de Wet ruimtelijke ordening.⁴

Inhoudelijke toetsing

De diverse adviseurs omgevingsvergunning brengen een deeladvies uit. Zij toetsen de aanvraag aan de voor hun vakgebied relevante kaders en (lokale) regels (inhoudelijke toetsing).⁵ In het productenboek vergunningverlening (dat een bijlage is bij de Nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Beemster) staan de specifieke vergunningen, ontheffingen, vrijstellingen, toestemmingen en meldingen benoemd.⁶ In het productenboek is per activiteit omschreven waar de speerpunten per toets liggen. Zo wordt bijvoorbeeld voor de activiteit bouwen met name getoetst op constructieve veiligheid.

De Beemster is Werelderfgoed en daarom moeten alle nieuwe ontwikkelingen voldoen aan de criteria van 'Des Beemsters'. Dat houdt in dat elk ruimtelijk initiatief (bebouwing, water, wegen, landschap) opgevat moet worden als ontwerpogave met de cultuurhistorische en landschappelijke kwaliteiten van De Beemster als uitgangspunt.

Bij de vergunningaanvraag en behandeling van meldingen wordt met diverse partners samengewerkt. Dit zijn bijvoorbeeld VrZW, Hoogheemraadschap Hollands-Noorderkwartier (HHNK) en Omgevingsdienst Noord-Holland Noord (ODNHN). Omgevingsdienst IJmond handelt namens de gemeente Beemster de meldingen en vergunningen ten aanzien van milieu af. Het kwaliteitsniveau waaraan Omgevingsdienst IJmond moet voldoen is vastgelegd in de gemeentelijke verordening kwaliteit VTH.

Er worden voorwaarden verbonden aan de verleende omgevingsvergunning en er kunnen maatwerkvoorschriften worden verbonden aan ingekomen meldingen. De diverse adviseurs kunnen in hun deeladvies voorschriften voorstellen. Deze voorwaarden kunnen vervolgens worden verbonden aan de omgevingsvergunning.

Weigeren vergunning

Indien de aanvraag op de deelaspecten welstand, bestemmingsplan of bouw niet akkoord is, moet de vergunning worden geweigerd. Deze aspecten betreffen namelijk limitatieve weigeringsgronden. Indien de vergunningaanvraag geweigerd zou moeten worden, wordt de aanvrager in de gelegenheid gesteld om het plan aan te passen. In Beemster wordt oplossingsgericht gewerkt. Kort samengevat richten de adviseurs zich niet zozeer op het probleem, maar denken met de aanvrager mee over mogelijke oplossingen.

Doormelding naar toezicht en handhaving

Er vindt via het vergunningensysteem automatisch een doormelding plaats van de verleende en geweigerde vergunningen naar toezicht en handhaving. De toezichthouders controleren alle verleende en geweigerde vergunningen, met uitzondering van de buiten behandeling gestelde aanvragen en de vergunningsvrije activiteiten.

4) Vanuit de Wro is het mogelijk om de verschillende besluiten die samenhangen met de realisatie van ontwikkelingen te coördineren. Hiermee kunnen de benodigde uitvoeringsbesluiten, inclusief omgevingsvergunningen van de Wabo, worden gecoördineerd met het vaststellingsbesluit van het bestemmingsplan of inpassingsplan.

5) Te denken valt aan de regels van de Wet milieubeheer, Activiteitenbesluit milieubeheer, Besluit lozen buiten inrichtingen, Besluit en regeling bodemkwaliteit, Bouwbesluit, Wabo, Wet natuurbescherming, de bestemmingsplannen, Nota Bodembeheer regio Waterland en Bodemkwaliteitskaart, Beleidsnotitie dammen en bruggen Beemster 2017, Bomenlijst Beemster 2017, vaste gedragslijn binnenplanse afwijking hogere goothoogte agrarische bedrijfsgebouwen Beemster, Beleidsnota paardenhouderijen en paardenbakken 2009, Monumentenverordening Beemster 1994, Omgevingsnota Beemster 2012, Beleidsnota archeologie gemeente Beemster 2003 en Beleidsnota Zonnepanelen in Beemster 2019.

6) Dit betreft de meldingen brandveilig gebruik, slopen, Activiteitenbesluit milieubeheer, Besluit lozen buiten inrichtingen en mobiel puinbreken.

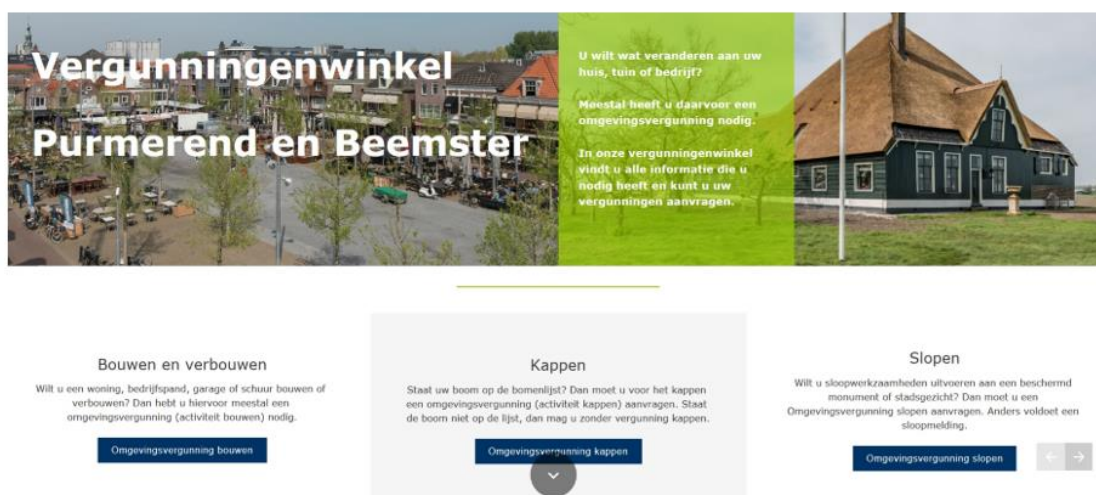
Indien geconstateerd wordt dat een bouwwerk in afwijking van de omgevingsvergunning is gebouwd, treden we in overleg met de aannemer. Vaak leiden deze overleggen ertoe dat de aannemer een revisietekening aanlevert bij de gemeente en de gemeente de situatie legaliseert. Indien dit overleg niet succesvol is, wordt handhavend opgetreden.

Technieken bij vergunningverlening

Sinds 2018 is in het werkproces geïmplementeerd dat alle Wabo-aanvragen structureel ter toetsing worden voorgelegd aan alle adviseurs die hierbij betrokken dienen te zijn. De deeladviseurs krijgen via het vergunningensysteem een deelzaak op hun naam. Via dit systeem geven alle adviseurs een advies. De bouwplantoetsers gebruiken hierbij tevens een kennissysteem (Bouwregelgeving Informatiesystemen). De administratie en de inhoudelijke behandeling van Wabo-aanvragen vinden volledig via het vergunningensysteem plaats.

Ook is de digitale handtekening in het vergunningenproces voor de Wabo ingevoerd en de vergunning wordt per e-mail naar de aanvrager verzonden. De ingediende aanvragen en verleende omgevingsvergunningen worden gepubliceerd op www.overheid.nl.

Als een service voor de Beemsterlingen hebben wij alle informatie over omgevingsvergunningen gebundeld in de 'vergunningenwinkel Purmerend en Beemster'. In de vergunningenwinkel is bijvoorbeeld informatie te vinden over indieningsvereisten, behandeltermijnen en kosten. Bovendien kan men via de vergunningenwinkel direct een aanvraag indienen. Dit gaat via het Omgevingsloket Online (OLO). Behalve informatie over omgevingsvergunningen, kan men via de vergunningenwinkel ook een principeverzoek indienen.



Figuur 10: screenshot vergunningenwinkel

Betekenis van voorziene ontwikkelingen en ambities voor Wabo vergunningverlening

De in de vorige paragraaf besproken voorziene ontwikkelingen en ambities hebben logischerwijs gevolgen voor de Wabo vergunningverlening. De ontwikkelingen en ambities hebben een concreet vervolg als deze worden vertaald in concrete regels. Hier moet door de vergunningverleners aan worden getoetst. Hieronder zullen we deze gevolgen uitlichten.

De toetsing in het kader van de Wet natuurbescherming is strikter geworden.

De toetsing in het kader van de Wet natuurbescherming is veranderd sinds de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft geoordeeld dat het Programma Aanpak Stikstof (PAS) niet meer als basis voor toestemming mag worden gebruikt voor activiteiten die stikstof uitstoten. Het PAS liep vooruit op toekomstige positieve gevolgen van maatregelen voor beschermde natuurgebieden en gaf daarbij 'vooraf' toestemming aan nieuwe activiteiten. Dit mag niet. Doordat het PAS niet meer als toestemming gebruikt kan worden, wordt nu bij elke activiteit van enig omvang (niet bijvoorbeeld een dakkapel, een verbouw van een woning en vergunningsvrij bouwen) een berekening gevraagd naar stikstofdepositie. Daarbij dient rekening te worden gehouden met zowel de aanleg- als de gebruiksfase. Dit is in lijn met de door het Rijk en provincie aangegeven werkwijze.

Figuur 11: toetsing Wet natuurbescherming

De toetsing in het kader van de bouw zal veranderen.

Vanwege de woningbouw in Beemster (zoals De Nieuwe Tuinderij en De Keyser) zullen er meer bouwvergunningen aangevraagd en verleend worden. Deze ontwikkelingen zullen moeten voldoen aan de criteria van Des Beemsters.

Tevens zal de veiligheid van een bouwwerk en de omgeving (het voorkomen van trillingen, veilige aan- en afvoerroutes en geluid) een belangrijke plek krijgen in het vergunningenproces. In dit verband wordt in Beemster een richtlijn voor bouw- en sloopveiligheid geïmplementeerd, waaraan getoetst zal moeten worden.

Figuur 12: toetsing bouw

Ook de toetsing in het kader van duurzaamheid is aan het veranderen.

Het is te verwachten dat aanvragen voor de verbouw van bestaande panden of nieuw te bouwen panden meer specifieke informatie bevatten over duurzaamheid. De aanvragen zullen hierop beoordeeld moeten worden.

Figuur 13: toetsing duurzaamheid

Voor het buitengebied van Beemster wordt een Omgevingsplan opgesteld. Zodra dit plan is vastgesteld, zal de toetsing van initiatieven in het buitengebied veranderen.

Voor het buitengebied van Beemster geldt momenteel het bestemmingsplan Buitengebied Beemster 2012. De regels, de wijze van bestemmen en het onderliggende beleid staan echter niet zelden een nieuwe benadering of ontwikkeling in de weg. Mede daarom en om ervaring op te doen met de Omgevingswet, wordt een Omgevingsplan voor het buitengebied van Beemster opgesteld. In dit Omgevingsplan kunnen de Beemster waarden worden vertaald in een Omgevingsplan dat houvast biedt voor de toekomst en recht doet aan de waarden en karakteristieken van Beemster als Werelderfgoed. De ambitie is om een balans te vinden tussen de relatief strikte regels van het Werelderfgoedpredicaat en de ontwikkelvragen van inwoners en ondernemers.

Het Omgevingsplan zal zich met name richten op de agrarische bedrijven. Er wordt onderzocht hoe de agrarische bedrijven zich kunnen blijven ontwikkelen en hoe Beemster hen een goed toekomstperspectief kan bieden. Het Omgevingsplan zal ook gericht zijn op duurzame gebiedsontwikkeling, klimaatadaptatie en het integreren, dereguleren en ontslakken van regelgeving. Het resultaat zal zijn een geactualiseerd bestemmingsplan voor het buitengebied van Beemster in de vorm van een Omgevingsplan dat recht doet aan de huidige wettelijke vereisten, maar ook een basis biedt voor de toekomst onder de Omgevingswet en dat is opgesteld samen met de bewoners en gebruikers van Beemster. Het Omgevingsplan en het proces er naartoe zal een blauwdruk vormen voor het te zijner tijd op te stellen Omgevingsplan voor de gehele gemeente Purmerend / Beemster.

Figuur 14: toetsing initiatieven in het buitengebied

Tevens hebben wetswijzigingen gevolgen voor Wabo vergunningverlening.

- Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet zullen zowel eenvoudige als complexe vergunningen binnen 8 weken verleend moeten worden. Om deze termijn te halen zal vroegtijdig afstemming plaats moeten vinden met de relevante partners. Daarnaast zullen meer activiteiten onder het vergunningsvrije regime gaan vallen. Hierdoor is te verwachten dat het aantal informatieverzoeken zal toenemen. Er zal meer tijd nodig zijn om vragen van inwoners te beantwoorden inzake het vergunningvrij bouwen. Ook zal de vergunningaanvraag getoetst moeten worden aan het Omgevingsplan en de vier algemene maatregelen van bestuur, wordt vroegtijdige participatie gestimuleerd, wordt de informatievoorziening gedigitaliseerd via het Digitaal Stelsel Omgevingswet en zullen de omgevingsvergunningen met een belangrijke milieucomponent niet meer het begrip 'inrichting' kennen. De 'activiteit' wordt het aangrijpingspunt. De werkprocessen zullen hierop aangepast worden.
- Bij de inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen zal de werkwijze anders worden bij bouwaanvragen. De inhoudelijke toetsing van en het toezicht op bouwwerken vallend onder gevolgklasse 1 wordt niet meer door de gemeente, maar door marktpartijen uitgevoerd.

Figuur 15: gevolgen wetswijzigingen

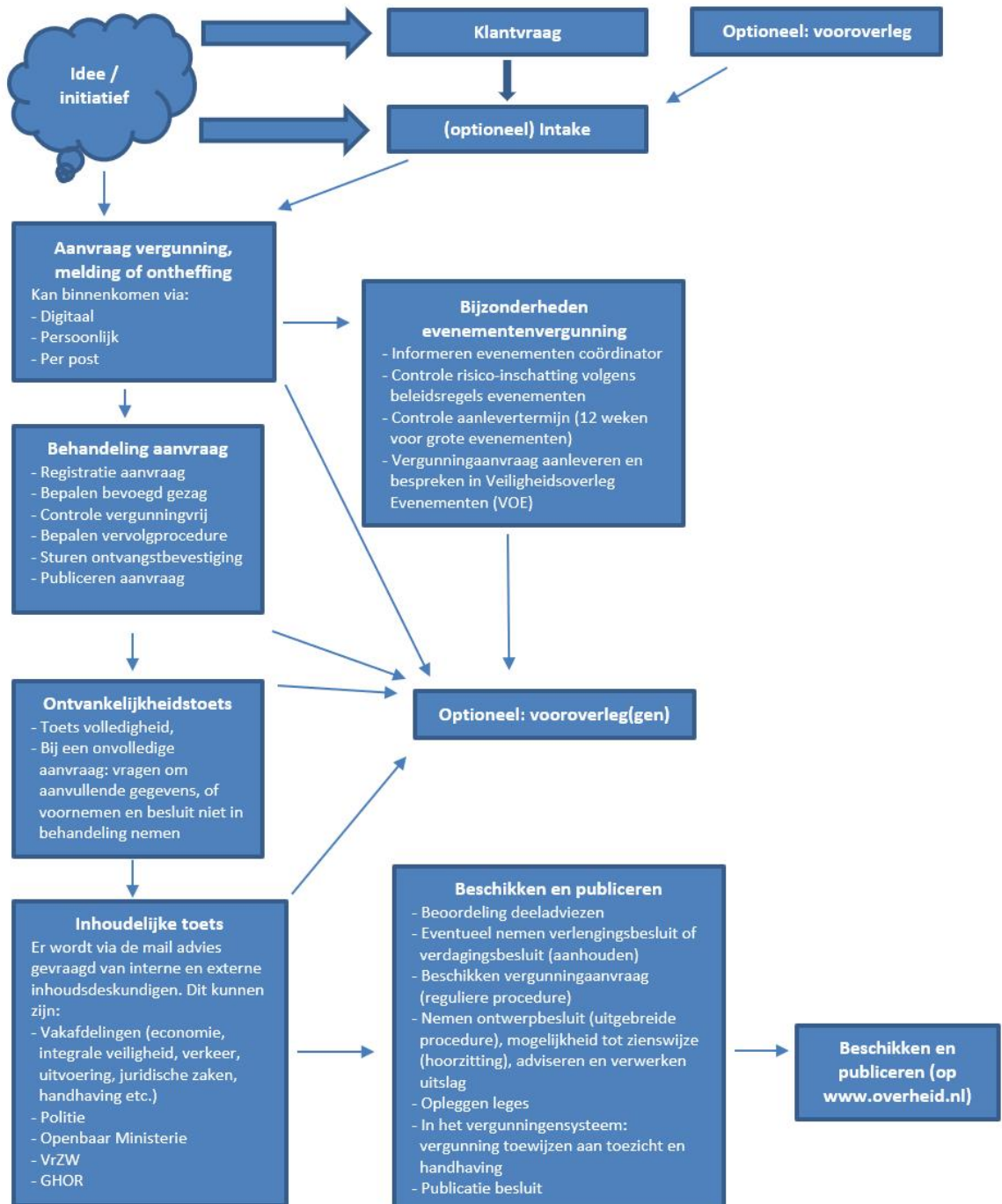
Strategie vergunningverlening Apv en bijzondere wetten (inclusief evenementen)

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen eenvoudige en complexe vergunningaanvragen, meldingen en ontheffingen Apv en bijzondere wetten. In onderstaande tabel zijn voorbeelden opgenomen van eenvoudige en complexe vergunningaanvragen. Het hangt sterk van de soort aanvraag af of een aanvraag is aan te merken als complex. In geval van een complexe vergunningaanvraag is een integrale beoordeling en gecoördineerde afhandeling noodzakelijk. De processen zijn hierop aangepast.

Apv en bijzondere wetten	Eenvoudig	Complex
Enkelvoudig	- Melding evenementen - Overige enkelvoudige aanvragen	
Meervoudig		- Evenementenvergunning

Figuur 16: eenvoudige en complexe vergunningaanvragen en meldingen Apv en bijzondere wetten

Het proces voor vergunningverlening voor de Apv en bijzondere wetten (inclusief evenementen) is zoveel mogelijk gelijk aan de vergunningverlening voor de Wabo. Er zijn echter verschillen. In onderstaande figuur wordt het proces uitgelicht.



Figuur 17: vergunningverlening Apv en bijzondere wetten

Vooroverleg

Optioneel kunnen gedurende het gehele proces vooroverleg(ge) worden gehouden. Bij een vooroverleg wordt het aanvraagformulier in overleg met de klant aangevuld en toegelicht. Ook kan voorlichting worden gegeven. Het vooroverleg is een tijdrovend, maar vaak zeer nuttig instrument.

Inhoudelijke toetsing

Bij de behandeling van aanvragen en meldingen kunnen interne en externe inhoudsdeskundigen (per mail) worden gevraagd om een advies uit te brengen. Het betreft telkens maatwerk welke deskundigen om advies worden gevraagd. In het productenboek vergunningverlening staan de specifieke vergunningen, ontheffingen, vrijstellingen, toestemmingen en meldingen in het kader van Apv en bijzondere wetten benoemd.⁷ In het productenboek is uiteengezet waaraan getoetst wordt en welke termijnen gehanteerd worden voor de afhandeling van bijvoorbeeld meldingen.

Bij meldingen voor in-/uitritvergunningen wordt bijvoorbeeld op verkeersveiligheid en bruikbaarheid van de weg getoetst. Indien nodig wordt maatwerk geleverd en worden specifieke voorwaarden opgelegd die strekken tot bescherming van het belang of de belangen in verband waarmee de vergunning of ontheffing is vereist. De Apv biedt hiervoor een expliciete basis.

Evenementenvergunningen

Beemster heeft beleidsregels voor evenementen vastgesteld. In deze beleidsregels worden bijzondere evenementen benoemd, wordt ingegaan op de randvoorwaarden, het maken van een risicoscan, procedure, verantwoordelijkheden, openbare orde, veiligheid, toezicht, handhaving en de coördinatie. Ten aanzien van de coördinatie geldt de regel dat de evenementencoördinator of de behandelend ambtenaar grootschalige aangevraagde evenementenvergunningen ter advisering voorlegt aan het Veiligheids-overleg evenementen (VOE). Het VOE wordt gevormd door politie, VrZW (Brandweer), handhaving, vergunningen, integrale veiligheid, evenementencoördinator, coördinator evenement openbare ruimte, GHOR (Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen) en eventueel andere externe adviseurs. Er wordt overigens gewerkt aan een nieuw digitaal werkproces voor evenementen. Bovendien is een digitaal aanvraagformulier voor evenementen ontwikkeld dat binnenkort in gebruik wordt genomen.

Doormelding naar toezicht en handhaving

Via het vergunningensysteem dient een doormelding plaats te vinden van de verleende en geweigerde vergunningen naar toezicht en handhaving. Deze doormelding wordt nog handmatig gedaan. Daarnaast dient de vergunningverlener een afschrift te verstrekken aan de buitengewoon opsporingsambtenaren. Omdat nog niet alle buitengewoon opsporingsambtenaren in het vergunningensysteem werken, vindt dit nog plaats via de mail.

Technieken

Er wordt, net zoals bij de Wabo, gebruik gemaakt van het vergunningensysteem. Het vragen van advies van inhoudsdeskundigen verloopt echter via de mail. Verder is de digitale handtekening in het vergunningenproces voor de Apv en bijzondere wetten ingevoerd. Ook zijn de vergunningen, ontheffingen en meldingen van de Apv en bijzondere wetten gekoppeld met het zaakstelsel.

Betekenis van voorziene ontwikkelingen en ambities voor vergunningverlening

De voorziene ontwikkelingen en ambities zullen ook gevolgen hebben voor vergunningverlening in het kader van de Apv en bijzondere wetten.

7) Dit betreft de meldingen wijziging horeca-inrichting, leidinggevend (Drank- en horecawet), klein kansspel, melding feest, muziek, wedstrijden, optochten e.d., plaatsen van voorwerpen of stoffen op in boven of over de weg, melden van evenementen, snuffelmarkt, betogingen, samenkomsten en vergaderingen op een openbare plaats en horeca festiviteit.

In de eerste plaats valt, in verband met de woningbouw, te verwachten dat er meer aanvragen ingediend zullen worden voor het nemen van verkeersbesluiten, het plaatsen van voorwerpen op de weg, meer evenementen en meer horecavergunningen.

Ten tweede zal de DHW worden gewijzigd. De wet zal Alcoholwet gaan heten. Naar verwachting treedt de Alcoholwet in 2021 in werking. In de nieuwe wet wordt een regeling worden opgenomen voor de leeftijdscheck bij verkoop via internet. Dit houdt in dat de verkoper gedurende het hele traject verantwoordelijk is voor de naleving van de leeftijds grens. Ook worden de mogelijkheden van prijsacties voor alcohol beperkt en wederverstrekking van alcohol wordt strafbaar. Tevens komt het Besluit eisen inrichtingen DHW te vervallen, omdat het Bouwbesluit volstaat. Tot slot worden alle rookruimtes in 2022 gesloten.

Ten derde zal het vooroverleg een steeds belangrijker positie innemen. Vanwege de komst van de Omgevingswet wordt (vroeg) participatie namelijk nog belangrijker.

Ten vierde zullen de Apv's van Beemster en Purmerend worden geharmoniseerd en zal bij dit proces worden gezien in hoeverre regeldruk kan worden verminderd (door bijvoorbeeld meer te werken met meldingen in plaats van vergunningen).

Ten vijfde zal de Coronacrisis een effect hebben op de vergunningverlening. Het is echter nog niet bekend wat de gevolgen van deze crisis zullen zijn.

Figuur 18: gevolgen voor vergunningverlening Apv en bijzondere wetten

e.

Dit besluit treedt in werking de dag na bekendmaking hiervan.

*Beemster, 2 juni 2020
burgemeester en wethouders van Beemster,
de secretaris,
H.J.C. Welage
de burgemeester,
H.C. Heerschop*