

FTH-beleidsplan 2020 – 2023

Lijst van afkortingen

AMvB Algemene Maatregel van Bestuur
APV Algemene Plaatselijke Verordening
Boa Buitengewoon opsporingsambtenaar
Bor Besluit omgevingsrecht
Bof Besturings- en organisatiefilosofie
BW Burgerlijk Wetboek
CJIB Centraal Justitieel Incassobureau
DSO Digitaal stelsel Omgevingsrecht
FTH Fergunningferliening, Tafersjoch & Hanthavenjen
FUMO Fryske Utfieringstsjinst Miljeu en Omjouwing
DHW Drink- en Horecawet
GGD Gezondheidsdienst
IBT Interbestuurlijk toezicht
IPO Interprovinciaal Overleg
KKS Klan Kontakt Syntrum
LHS Landelijke Handhavingsstrategie
Mor Ministeriele regeling omgevingsrecht
OM Openbaar Ministerie
VNG Vereniging Nederlandse Gemeenten
VRF Veiligheidsregio Fryslân
VTH Vergunningen, Toezicht en Handhaving
Wabo Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Wet Bibob Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur
Wkb Wet kwaliteitsborging voor het bouwen
Wko Wet op de kinderopvang
Wm Wet milieubeheer
Wob Wet openbaarheid bestuur
Wok Wet op de kansspelen
Wro Wet ruimtelijke ordening

Bestuurlijke samenvatting

Voor u ligt het beleidsplan Fergunningferliening, Tafersjoch en Hanthavenjen Noardeast-Fryslân en Dantumadiel voor de periode 2020 tot en met 2023. Dit plan richt zich op de fysieke leefomgeving van de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel.

Aanleiding

In het kader van de professionalisering van de uitvoering van VTH-taken in de fysieke leefomgeving is op 14 april 2016 de Wet Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (Wet VTH) in werking getreden. Het doel is het creëren van een veilige en gezonde leefomgeving, door het bevorderen van de kwaliteit en samenwerking bij de uitvoering en handhaving van het omgevingsrecht. In de Wet VTH zijn procescriteria opgenomen voor toezicht- en handhaving. Op 1 juli 2017 is de Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) VTH in werking getreden. Hierin zijn o.a. procescriteria opgenomen voor vergunningverlening.

Op grond van artikel 7.2 Bor is het college verplicht om uitvoerings- en handhavingsbeleid op te stellen. Het uitvoerings- en handhavingsbeleid geeft o.a. inzicht in de prioriteitenstelling met betrekking tot de uitvoering van VTH-taken en de strategie voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. Het uitvoerings- en handhavingsbeleid is uitgewerkt in onderhavig beleidsplan.

Beleidscyclus

Met het beleidsplan wordt uitvoering gegeven aan de procescriteria voor VTH-taken. Hantering van een sluitende beleidscyclus (Big 8) is een belangrijke voorwaarde voor het resultaatgericht organiseren en sturen. Het voldoen aan de procescriteria borgt een gesloten plan-do-check-act cyclus, die begint met het opstellen van dit FTH-beleidsplan, (probleemanalyse, doelstellingen, prioriteiten), overgaat in de daadwerkelijke uitvoering van de VTH-taken (planmatig geborgd in een uitvoeringsprogramma), het monitoren van de geleverde prestaties en eindigt (c.q. begint opnieuw) met het bijstellen van het beleid naar aanleiding van de ervaringen in de praktijk. Een uitgebreide omschrijving van de cyclus is opgenomen in paragraaf 1.2 van het beleidsplan.

Beleidsplan

Het beleidsplan omvat de weergave van hoe de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel haar wettelijke taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving in de fysieke leefomgeving uitvoert. Dit gebeurt op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Daaronder vallen taken op het gebied van bouwen, milieu, ruimtelijke ordening en brandveiligheid. De Wabo-milieutaken zijn voor een groot deel ondergebracht bij de Fryske Utfieringsjinst Miljeu en Omjouwing (FUMO) en advies en toezichttaken op het gebied van brandveiligheid bij de Veiligheidsregio Fryslân (VRF). Daarnaast zijn in dit beleidsplan ook een aantal taken opgenomen die voortkomen uit lokale verordeningen en bijzondere wetten, zoals de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), de Drank- en Horecawet en de Wet op de Kinderopvang. Ook de werkzaamheden van de buitengewoon opsporingsambtenaren (Boa's) zijn meegenomen in dit beleidsplan.

De middelen waarmee de taken uitgevoerd moeten worden zijn beperkt. Hierbij moeten keuzes gemaakt worden. De beschikbare middelen worden zo effectief en efficiënt mogelijk ingezet om risico's voor de omgeving zoveel mogelijk te beperken. Dit gebeurt door prioriteiten te stellen op basis van een risicoanalyse. Dit wil overigens niet zeggen dat de inzet uitsluitend gericht is op deze prioriteiten. Het betekent wel dat de grootste inspanning gericht is op deze prioriteiten.

Het is onmogelijk om in onze samenleving alle risico's uit te sluiten. Het absoluut voorkomen van risico's door middel van vergunningverlening of door toezicht en handhaving is niet mogelijk. Niet elk detail van een vergunningverlening kan diepgaand getoetst worden, net zo min als het mogelijk is om overal en altijd aanwezig te kunnen zijn om toezicht te houden op de naleving van wet- en regelgeving. Daarom worden doordachte keuzes gemaakt in wat wel en niet gedaan wordt en hoe dat uitgevoerd wordt.

In de risicoanalyse zijn de meest voorkomende VTH-taken en activiteiten verdeeld in prioriteit hoog, gemiddeld of laag. De VTH-taken en activiteiten waarbij de risico's het grootst zijn hebben de hoogste prioriteit gekregen. Een hoge prioriteit betekent planmatig en structureel toezicht. Een gemiddelde prioriteit betekent incidenteel (steekproefsgewijs) en gebiedsgericht toezicht. Een lage prioriteit betekent minimaal en gebiedsgericht toezicht. Een concretere invulling van de wijze waarop het toezicht per taak of per activiteit uitgevoerd wordt, wordt opgenomen in de jaarlijks op te stellen uitvoeringsprogramma's.

Tijdens een sessie met de colleges van de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel zijn de prioriteiten besproken en waar nodig geacht, aangepast, de zogeheten bestuurlijke weging. Op grond van de prioriteitenstelling kan gemotiveerd worden waarom bepaalde taken minder intensief uitgevoerd worden. Dit wil overigens niet zeggen dat er geen keuzevrijheid meer is om bepaalde zaken ondanks hun lage prioriteit toch uit te voeren. Daarbij dient men zich echter wel te realiseren dat het maken van andere keuzes gevolgen heeft voor de capaciteit of dat deze ten koste gaan van de uitvoering van taken met een hogere prioriteit.

Bestuurlijke rolverdeling

Het college stelt het FTH-beleidsplan vast en legt dit ter kennisname voor aan de gemeenteraad. Ook stelt het college jaarlijkse een uitvoeringsprogramma vast. Na afloop wordt hiervan een jaarverslag gemaakt. Beiden worden ter kennisname voorgelegd aan de gemeenteraad.

1. Inleiding

1.1 Algemeen

In dit beleidsplan vergunningverlening, Tafersjoch en Hanthavenjen Noardeast-Fryslân en Dantumadiel (hierna: beleidsplan) wordt het integrale beleid van de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel op het gebied van de fysieke leefomgeving voor de komende vier jaar vastgelegd. Onder de fysieke leefomgeving vallen in ieder geval de VTH-taken die voortvloeien uit wet- en regelgeving op het gebied van het omgevingsrecht (bouwen, milieu, ruimtelijke ordening). Daarnaast worden in dit plan ook de VTH-taken meegenomen voortvloeiend uit de Algemene plaatselijke verordening (hierna: APV) en andere bijzondere wetgeving.

De beleidsmatige keuzes ten aanzien van de taken die wij de komende vier jaar uitvoeren worden in dit beleid gemaakt. Deze keuzes worden grotendeels bepaald door het uitvoeren van een probleem- en risicoanalyse. Bij deze analyse is een inschatting gemaakt van de ernst van mogelijke effecten die overtredingen van regels kunnen hebben en de verwachte overtredingskans hiervan. Door de risico's op deze manier in kaart te brengen is het mogelijk om de VTH-taken risicogericht aan te sturen. Ook kan hierdoor de beschikbare capaciteit ingezet worden op die gebieden waar de risico's het grootst zijn. Tegelijkertijd wordt duidelijk welke taken een hoge, gemiddelde of lage prioriteit hebben. Op grond hiervan kan gemotiveerd worden waarom bepaalde taken minder intensief uitgevoerd worden. Dit wil overigens niet zeggen dat de besturen geen keuzevrijheid meer hebben om bepaalde zaken ondanks hun lage prioriteit toch uit te voeren. Daarbij dient men zich echter wel te realiseren dat het maken van

andere keuzes gevolgen heeft voor de capaciteit of dat deze ten koste gaan van de uitvoering van taken met een hogere prioriteit.

Vrijwel alle Friese gemeenten hebben in de Fryske werkgroep 'procescriteria' samengewerkt, om gezamenlijk de basis/format voor het beleidsplan vast te stellen. Het gaat om de volgende gemeenten: Leeuwarden, Opsterland, Ooststellingwerf, Weststellingwerf, De Fryske Marren, Súdwest Fryslân, Heerenveen, Tytsjerksteradiel, Achtkarspelen en onze eigen gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel.

Ook zijn het Openbaar Ministerie (OM) en de Veiligheidsregio Fryslân (VRF) bij de werkgroep betrokken. Incidenteel heeft de provincie kennis genomen van de voortgang. Ook de Fryske Utfieringstsjinst Miljeu en Omjouwing (FUMO) is geïnformeerd. Dit draagt bij aan het creëren van een 'gelijk speelveld' voor alle inwoners en ondernemers in Fryslân.

Voor de basistaken wordt een provincie brede risicoanalyse en prioritering (beleidskader) opgesteld, met als doel dat de FUMO een éénduidig VTH beleid heeft.

Gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel hebben voor de overzichtelijkheid een eigen draai gegeven aan het format voor het beleidsplan.

1.2 Landelijke kwaliteitseisen: Procescriteria / planning & control / Big 8

Met dit beleidsplan geven de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel uitvoering aan de landelijke proceskwaliteitscriteria voor de VTH-taken. Hantering van een sluitende beleids- en operationele cyclus (Big 8, zie afbeelding hieronder) is een belangrijke voorwaarde voor het resultaatgericht organiseren en sturen. Onderdeel van de landelijke set kwaliteitscriteria voor de VTH-taken zijn daarom de zogenaamde procescriteria. Het voldoen aan de procescriteria borgt een gesloten plan-do-check-act cyclus, die begint met het opstellen van een strategisch beleidskader (probleemanalyse, doelstellingen, prioriteiten), overgaat in de daadwerkelijke uitvoering van de VTH-taken (planmatig geborgd in een uitvoeringsprogramma), het monitoren van de geleverde prestaties op basis van kritische prestatie-indicatoren en eindigt (c.q. begint opnieuw) met het bijstellen van het beleid naar aanleiding van de ervaringen in de praktijk.

Hieronder wordt kort aangegeven wat de stappen uit bovengenoemde beleidscyclus inhouden.

Strategisch beleidskader

In het strategisch beleidskader (onderhavig beleidsplan) wordt een analyse gemaakt van de problemen en risico's. Op basis daarvan worden prioriteiten gesteld. Daarnaast worden beleidsdoelstellingen geformuleerd.

Operationeel beleidskader

Het operationele beleidskader (onderhavig beleidsplan) bestaat uit een strategie voor vergunningen, toezicht en handhaving, oftewel de VTH-strategie die bestaat uit:

1. Vergunningenstrategie
2. Nalevingsstrategie:

Hierin staat beschreven hoe de uitvoering van VTH-taken plaatsvindt.



Programma & organisatie

Hieronder valt het 'Uitvoeringsprogramma FTH Noardeast-Fryslân en Dantumadiel en vormt het hart van de beleidscyclus. Een voorstel voor het uitvoeringsprogramma wordt jaarlijks door de afdeling FTH opgesteld. Het college van burgemeester & wethouders van de gemeenten stelt het uitvoeringsprogramma vast. Het programma bevat de prioriteiten en in het programmajaar uit te voeren activiteiten voor de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving en waarbij ook is aangegeven met welke inzet van personeel en middelen dat gebeurt. Of en in welke mate de voorgenomen activiteiten worden uitgevoerd en geformuleerde doelen worden gehaald zal periodiek moeten worden gevolgd.

Vorbereiding

In het programma worden de voorgenomen activiteiten voor dat programmajaar opgenomen. De wijze waarop de activiteiten dienen te worden uitgevoerd worden vastgelegd in protocollen en geautomatiseerde werkprocessen. Op deze wijze wordt enerzijds de uniformiteit en anderzijds de kwaliteit geborgd.

Uitvoering

Dit betreft de daadwerkelijke uitvoering, dus het verlenen van vergunningen, het houden van toezicht en het handhavend optreden. De afdeling FTH hanteert hierbij o.a. de volgende uitgangspunten:

- vergunningverlening is gescheiden van toezicht & handhaving (art. 7.4 onder b Bor)
- de organisatie is 24-uur en 7 dagen in de week bereikbaar (art. 7.4 onder d Bor)
- personeel rouleert regelmatig zodat een bedrijf door verschillende toezichthouders wordt gecontroleerd (art. 7.4 onder c Bor)

Monitoring

De afdeling FTH heeft een systematiek voor het monitoren van processen, resultaten en effecten. Middels monitoring wordt enerzijds de voortgang van de uitvoering van het programma gevolgd zodat tussentijds bijsturen mogelijk is. Anderzijds wordt ook gevolgd of en in welke mate de in het strategisch beleidskader opgenomen doelstellingen worden gehaald.

Rapportage & evaluatie

De monitoringsresultaten zijn belangrijke bouwstenen voor de rapportage en evaluatie. Onderdelen van de rapportage en evaluatie voor de uitvoeringstaken zijn:

- een jaarlijkse verantwoordingsrapportage (jaarverslag)
- een jaarlijkse evaluatie of bijstelling van de beleidsdoelstellingen indien dit noodzakelijk is (in het jaarverslag/uitvoeringsprogramma)
- vierjaarlijks, dan wel periodiek, de risico's in kaart brengen met een risicoanalyse;
- vierjaarlijks, dan wel periodiek, bijstellen of herzien van het beleidskader, doelen en prioriteiten

1.3 Landelijke kwaliteitseisen: kritieke massa

Fundament van kwaliteit is het afleveren van een zo goed mogelijk product. Hiervoor is vooral vakmanschap nodig op diverse bij de taakvelden betrokken deskundigheidsgebieden als bijvoorbeeld vergunningverlening en toezicht en handhaving (generiek) en juridisch, bouwen, milieu, ruimtelijke ordening, groene wetten, openbare orde en veiligheid (specialistisch). De criteria voor kritieke massa vertalen dit vakmanschap in termen van:

- Voldoende opleiding en kennis
- Voldoende ervaring
- Onderhouden en borgen van opleiding, kennis en ervaring

De set kwaliteitscriteria is opgesteld door een brede groep praktijkdeskundigen uit gemeenten, provincies en het rijk. Op 1 juli 2019 is de nieuwste versie (2.2) vastgesteld. Met de kwaliteitscriteria voor kritieke massa kan een antwoord gegeven worden op de vraag of een organisatie en haar medewerkers in principe in staat zijn om de taken en de onderliggende operationele activiteiten uit te voeren met de minimaal vereiste deskundigheid en de vereiste continuïteit.

De criteria hebben geen relatie met de omvang van het lokale werkaanbod maar geven de organisaties een ondergrens van het aantal medewerkers en hun deskundigheid om de activiteiten in continuïteit uit te kunnen voeren.

Aanvankelijk was het de bedoeling van de wetgever om de genoemde criteria wettelijk te verankeren. Uiteindelijk is besloten om de kwaliteit niet in een wet, maar via een lokale verordening te verankeren. Gemeenten en provincies kunnen daarmee zelf verantwoordelijkheid nemen voor de kwaliteit van de uitvoering.

In Fryslân is een eigen set kwaliteitscriteria voor de kritieke massa ontwikkeld. De eerste versie, het zogenaamde Frysk Peil F1, is afgeleid van de kwaliteitscriteria versie 2.1. Hierin zijn alleen de criteria voor de kritieke massa binnen Fryslân uitgewerkt. Met de vaststelling van de 'Verordening kwaliteit VTH' hebben de gemeenteraden van Noardeast-Fryslân en Dantumadiel bepaald dat het Frysk Peil F1 van toepassing is.

Wij hebben de kwaliteiten en ervaring van de VTH medewerkers in kaart gebracht, en daarmee een nul meting gedaan ten opzichte van het Frysk Peil F1. Aansluitend wordt een ontwikkelplan gemaakt, met organisatorische aanpassingen en om mensen op te leiden om als organisatie aan het Frysk Peil F1 te (blijven) voldoen.

1.4 Leeswijzer en opbouw

- In hoofdstuk 2 worden het algemene doel en het motto van Noardeast-Fryslân en Dantumadiel beschreven. Daarnaast worden de beleidsdoelstelling van de afdeling FTH weergegeven.
- In hoofdstuk 3 zal worden ingegaan op de organisatie van FTH binnen de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel.
- In hoofdstuk 4 wordt het wettelijke kader beschreven waarbinnen dit beleidsplan tot stand is gekomen.
- In hoofdstuk 5 staan de landelijke ontwikkelingen die invloed hebben op de uitvoering van VTH-taken.
- In hoofdstuk 6 wordt een omgevings- en probleemanalyse en risicoanalyse uitgevoerd. Aan de hand daarvan worden prioriteiten gesteld en worden ook operationele doelen benoemd.
- In hoofdstuk 7 wordt de vergunningenstrategie besproken.
- In hoofdstuk 8 wordt ingegaan op de nalevingstrategie. Deze kent vier deelstrategieën die hier besproken worden: de preventiestrategie, de toezichtstrategie, de handhaving- en sanctiestrategie en tenslotte, als er niet gehandhaafd wordt, de gedoogstrategie.
- In hoofdstuk 9 wordt de samenwerking met externe partners zoals de FUMO, brandweer, politie en het Waterschap beschreven.
- In hoofdstuk 10 wordt ingegaan op de wijze van monitoring en evaluatie van de VTH-taken.
- In hoofdstuk 11 wordt de interne kwaliteitsborging van de afdeling FTH beschreven.
- In hoofdstuk 12 wordt tenslotte beschreven hoe de verdeling is van kosten en baten/dekking van de uitvoering van de VTH-taken.

2. Doel, motto en beleidsdoelstellingen

In dit hoofdstuk wordt eerst het belangrijkste algemene doel en het motto van Noardeast-Fryslân en Dantumadiel beschreven. Deze staan in de 'Besturings- en organisatiefilosofie' (BOF). Met dit algemene doel en het motto als kader worden vervolgens de algemene beleidsdoelstellingen voor de afdeling FTH omschreven. In paragraaf 6.4 staan operationele doelen die waar nodig in het uitvoeringsprogramma verder worden geconcretiseerd.

2.1 Doel en motto

Gemeenten functioneren in een dynamische context. De wereld om ons heen staat niet stil. De aankomende invoering van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen zijn hiervan voorbeelden. Ook de samenleving ontwikkelt zich sterk, van afwachtend en reactief naar mondig en proactief. De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel werken in het belang van die Mienskip.

Het belangrijkste doel van de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel is om de leefbaarheid en de aantrekkelijkheid van die gemeenten te behouden en te stimuleren. Dit doel kan alleen bereikt worden in samenwerking met inwoners, bedrijfsleven en andere partners.

Het motto is dan ook **'Samen, In de buurt, Persoonlijk!'**

2.2 Beleidsdoelstellingen afdeling FTH

De beleidsdoelstellingen van de afdeling FTH zijn afgeleid van het algemene doel en het motto van de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel. Voor het formuleren van deze doelstellingen is tevens gekeken naar de programmabegrotingen van beide gemeenten waarin ook doelstellingen zijn opgenomen.

De volgende algemene beleidsdoelstellingen willen wij realiseren:

Kwaliteitseisen

Er moet worden voldaan aan de wettelijke eisen die door Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), Besluit omgevingsrecht (Bor), Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor) en de Wet VTH worden gesteld aan vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht.

Risicogericht

Vergunningverlening, toezicht en handhaving vindt risicogericht plaats. Dit betekent dat er een probleem- en risicoanalyse wordt uitgevoerd en prioriteiten gesteld worden. Deze activiteiten richten zich op die gebieden en onderwerpen waar de risico's het grootst zijn en het naleefgedrag laag is. De gegevens van de risicoanalyse worden jaarlijks gebruikt bij het opstellen van het uitvoeringsprogramma. Hierin worden voor het betreffende jaar, op basis van de risicomatrix, de prioriteiten bepaald. Overigens betekent dit niet dat er voor het bestuur geen keuzevrijheid meer bestaat, maar dat men zich wel moet realiseren dat het maken van andere keuzes gevolgen heeft voor de beschikbare capaciteit. Met andere woorden: daardoor kunnen andere, misschien meer risicovolle zaken, niet uitgevoerd worden.

Efficiënte, heldere en transparantere uitvoering van taken

Vergunningverlening, toezicht en handhaving vindt zoveel mogelijk gestandaardiseerd plaats. Dit betekent dat er gebruik gemaakt wordt van protocollen, werkprocessen en instructies. Op die manier dient een uniforme werkwijze gegarandeerd te worden. Vergelijkbare situaties worden op gelijke wijze afgehandeld: willekeur en rechtsongelijkheid wordt voorkomen en het proces is voorspelbaar. Dit betekent ook dat er vanuit de gemeente op een actieve manier gecommuniceerd moet worden. Dit moet bijdragen aan een verbeterd naleefgedrag. Op die manier kan ook worden overgedragen hoe de gemeente haar taken op het gebied van VTH uitvoert.

Integraal werken

Door het integrale karakter van dit beleidsplan wordt benadrukt dat uitvoering van taken op het gebied van VTH niet per deelaspect plaats vindt, maar dat alle van belang zijnde aspecten worden meegewogen. Zo nodig wordt bijvoorbeeld bij toezicht en handhaving ook op basis van verschillende wet- en regelgeving samen opgetreden. Vergunningverleners, toezichthouders en juristen werken zoveel mogelijk samen met interne en externe partners, zoals de FUMO en de Veiligheidsregio Fryslân (VRF).

Verbeterd naleefgedrag

Het verbeteren van het naleefgedrag door burgers, bedrijven en instellingen is een belangrijk onderdeel van dit beleidsplan, dat uiteindelijk moet leiden tot een veiligere en schone leefomgeving.

3. Organisatie van Vergunningverlening, Tafersjoch & Hanthavenjen

In dit hoofdstuk wordt eerst uiteengezet hoe de afdeling FTH is opgebouwd en welke teams en functies binnen de afdeling FTH onderscheiden worden. Vervolgens wordt ingegaan op welke manier de afdeling FTH bijdraagt aan een zo optimaal mogelijke dienstverlening.

3.1 Structuur en organisatie

Het college van burgemeester en wethouders (het college) is op het gebied van de Wabo het bevoegde bestuursorgaan voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. Dat geldt ook voor de kinderopvang. Uit de Drank- en Horecawet vloeit rechtstreeks voort dat niet het college, maar de burgemeester het bevoegd gezag is ten aanzien van vergunningverlening, ontheffingen en toezicht en handhaving. De burgemeester is ook het bevoegd gezag voor wat betreft een aantal bepalingen uit de APV.

De formatieplaatsen die binnen de organisatie van de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel betrokken zijn bij de uitvoering van de VTH-taken, zijn grotendeels werkzaam op de afdeling FTH. Slechts enkele VTH-taken worden uitgevoerd door medewerkers op andere afdelingen. Het maken van beleid

op het gebied van ruimtelijke ordening, het opstellen van bestemmingsplannen en het adviseren bij afwijken van ruimtelijke regels vindt plaats op de afdeling Romte. Het Klant Kontakt Synttrum (KKS) verzorgt de eerste informatievoorziening en intake van aanvragen. Tevens verzorgt ze een eerste vulling van het zaaksysteem/VTH-applicatie van aanvraaggegevens ten behoeve van de verder behandeling van de aanvraag. Voorts verlopen de opvolgende klantcontacten en correspondentie in beginsel via het KKS.

3.2 Scheiding VTH-taken

Vergunningverlening en toezicht en handhaving is binnen Noardeast-Fryslân en Dantumadiel, en binnen de afdeling FTH in het bijzonder, strikt gescheiden. Dit is nodig, niet alleen om te voorkomen dat belangenverstrengeling kan ontstaan, maar ook omdat het ongewenst is dat een vergunningverlener zijn of haar eigen vergunning zou kunnen controleren. Deze scheiding is op drie manieren gerealiseerd, namelijk door:

- een duidelijke functieomschrijving;
- alleen en uitsluitend de toezichthouders als zodanig door het college aan te wijzen;
- de betreffende medewerkers in teamverband te organiseren;
- een teamleider voor Vergunningferliening en een teamleider voor Tafersjoch & Hanthavenjen.

De taken op het gebied van vergunningverlening, meldingen en ontheffingen worden uitgevoerd door de afdeling FTH, team Vergunningferliening. Dat geldt voor de Wabo-taken, maar ook voor de APV, en bijzondere wetten als Wet Kinderopvang (Wko) en de Drank- en Horecawet (DHW). Een aantal APV-vergunningen en ontheffingen (met name kleinere zaken zoals collectevergunningen) die snel afgehandeld kunnen worden, worden in behandeling genomen door het KKS. Aanvragen voor milieuvergunningen en meldingen in het kader van het Activiteitenbesluit, ontheffingen in het kader van het Besluit mobiel puin breken en andere milieu gerelateerde zaken die in het wettelijke basistakenpakket worden benoemd worden inhoudelijk behandeld door de FUMO. De administratieve afhandeling vindt plaats door de gemeenten.

Binnen het team Vergunningferliening is onderscheid gemaakt in clusters Wabo en APV en bijzondere wetten.

Het toezicht op uitvoering en naleving van bouwregelgeving, ruimtelijke ordening, milieu, groene wetten en publiek domein (toezicht in de openbare ruimte (APV, DHW), de Wegenverkeerswet en betaald parkeren) wordt uitgevoerd door het team Tafersjoch. Aan bepaalde functie is de BOA-bevoegdheid (bijzonder opsporingsambtenaar) toegevoegd.

Team Hanthavenjen is verantwoordelijk voor juridische advisering bij vergunningverlening, het voeren van juridische procedures en het uitvoeren van bestuursrechtelijke handavingsprocedures. Verder verzorgt dit team het beleidswerk voor de gehele afdeling en is hierin de afdelingsadministratie opgenomen. Team Vergunningferliening wordt geleid door één teamleider en team Tafersjoch & Hanthavenjen wordt geleid door één teamleider. Daarnaast is er één afdelingsmanager voor de afdeling FTH.

Hieronder een compleet overzicht van functies en bijbehorende fte's binnen de afdeling (peildatum 1-1-2020).

Werknaam	Fulltime-equivalent (Fte)
Manager FTH	0,33
Teamleider Vergunningferliening	1
Teamleider Tafersjoch & Hanthavenjen	1
Beleidsmedewerker FTH	1,7
Vakjurist	4,5
Vergunningverlening Wabo en RO	11,5
Vergunningverlening APV en BW	3
Specialistisch adviseur	2
Toezicht Bouw en RO	5,1
Toezicht Milieu	2
Toezicht Publiek domein	4,4
Toezicht Groene wetten	2
Administratief medewerker	1,8

3.3 Dienstverlening

Noardeast-Fryslân en Dantumadiel hebben dienstverlening hoog in het vaandel staan. De afdeling FTH en het KKS dragen o.a. bij aan de dienstverlening van de gemeenten door heldere communicatie en een tijdige afhandeling van aanvragen, een correcte en tijdige afhandeling van klachten, meldingen en handhavingsverzoeken en een goede bereikbaarheid en beschikbaarheid buiten kantooruren.

3.3.1 Heldere communicatie

Dienstverlening begint met goede communicatie. Duidelijk vertellen wat wordt gedaan en waarom dat wordt gedaan. Denken vanuit het initiatief van de aanvrager en helpen om (binnen de regels) het initiatief mogelijk te maken. Aangevraagde vergunningen en ontheffingen worden binnen de wettelijke termijnen verleend. Geprobeerd wordt om zoveel mogelijk te werken vanuit één loket en de vraag van de burger of het bedrijf integraal te benaderen, zonder daarbij de eigen keuzevrijheid van de aanvrager uit het oog te verliezen. Daarom is gekozen om veel VTH-taken in de directe nabijheid van de front office vorm te geven. Zodoende kunnen de inwoners en bedrijven vanuit het KKS via de diverse kanalen bediend worden.

Dienstverlening strekt zich ook uit tot een goede omgang met belanghebbenden waarbij oog is voor de belangen van verschillende betrokkenen. Bij een te nemen besluit worden de belangen zorgvuldig afgewogen en wordt het besluit goed gemotiveerd. Indien een belanghebbende het niet eens is met een besluit, staat rechtsbescherming open in de vorm van bezwaar en/of beroep.

Goede dienstverlening bestaat uit het meedenken met de inwoner of de ondernemer, het helpen mogelijk maken en soms ook uit duidelijk uitleggen als iets niet mogelijk is. Volgens het dienstverleningsconcept moet de dienstverlening zelf steeds meer gedigitaliseerd worden en moeten aanvragers die hier niet mee uit de voeten kunnen zoveel mogelijk (persoonlijk) worden ondersteund.

De uitvoering van VTH-taken wordt steeds interactiever en communicatiever. Minder gericht op toepassen van regels, vergunningen en op repressie (reactief), en meer gericht op overleg en het gezamenlijk vinden van passende oplossingen (proactief). Deze aanpak past in de visie van de Omgevingswet en de huidige gemeentelijke visie van versterking van zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid. Ook het overleg met wijk- en dorpsorganisaties past hierin.

Goed communiceren via alle kanalen leidt tot transparantie. Wij dragen zorg voor het beschikbaar hebben en houden van actuele informatie over onze VTH-taken. Veelgevraagde informatie wordt via de gemeentelijke websites aangeboden. Op maat gegeven informatie wordt, als dat gevraagd wordt, ook schriftelijk/digitaal bevestigd. Belangrijk is dat de informatie begrijpelijk is, zo ook de brieven en beschikkingen die worden verstuurd. Het accent ligt op het omgaan met de uitgangspunten van 'begrijpelijke taal'.

Veel wet- en regelgeving is inmiddels digitaal (via het internet) goed beschikbaar op Overheid.nl en Ruimtelijkeplannen.nl. De beschikbaarheid van lokaal beleid zal verbeterd worden. Geïnvesteed wordt in volledige digitale dienstverlening.

3.3.2 Klachten, meldingen en handhavingsverzoeken

De afhandeling van klachten en meldingen van overlast of (mogelijke) overtredingen legt beslag op de beschikbare capaciteit van de afdeling FTH. Aard, omvang en tijdsbeslag laten zich moeilijk voorspellen en plannen. Tegelijkertijd wordt het oordeel over de uitvoering van VTH-taken in grote mate bepaald door de manier waarop met klachten en meldingen wordt omgegaan. Klachten en meldingen worden met zorg behandeld.

Om goed op klachten en meldingen van (vooral) inwoners te kunnen reageren zullen die klachten en meldingen op eenvoudige wijze bij de gemeenten ingediend moeten kunnen worden en vervolgens moeten worden opgepakt.

Externe klachten over de uitvoering van omgevingstaken komen binnen bij het KKS. De klachten worden bij voorkeur schriftelijk gedaan (mail of contactformulier op de gemeentelijke website). De klacht worden geregistreerd in het generieke zaaksysteem en op basis van de inhoud door het KKS toegewezen aan een team. De teamleider of werkleider kent in het zaaksysteem de klacht toe aan een behandelend ambtenaar. Deze zorgt voor de reactie op de klacht, zo nodig in samenwerking met collega's. Vervolgens vindt de afdoening van de klachten plaats in het zaaksysteem.

Naast een klacht of melding, kunnen burgers of bedrijven ook een verzoek tot handhaving indienen. Hierop dient de gemeente een besluit te nemen dat open staat voor bezwaar en beroep. Besluiten op verzoeken tot handhaving worden binnen de wettelijke termijn genomen.

3.3.3. Bereikbaarheid en beschikbaarheid buiten kantooruren

Medewerkers van de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel dienen ook buiten kantooruren bereikbaar en beschikbaar te zijn om te kunnen inspelen op acute klachten. Deze bereikbaarheid en beschikbaarheid is in samenwerking met de partner organisaties vormgegeven. Acute klachten op het vlak van milieu kunnen 24 uur per dag gemeld worden bij het milieu-alarmnummer (waarin gemeenten, FUMO, RWS en het Wetterskip samenwerken). Daarnaast is het 112 alarmnummer beschikbaar; vanuit de meldkamer Noord-Nederland kan contact gezocht of gelegd worden met verantwoordelijke diensten.

Voor meldingen en calamiteiten in de openbare ruimte is er een gemeentelijk calamiteiten telefoonnummer beschikbaar buiten kantooruren. De piketregeling voor crisis- en rampenbestrijding is in de vorm van Officieren van Dienst bevolkingszorg belegd in Noardeast-Fryslân en Dantumadiel (hard piket 24/7). Ook de verdere organisatie van de bevolkingszorg is op de schaal van beide gemeenten georganiseerd.

Daarnaast draaien de toezichthouders bouw en milieu van afdeling FTH ook een piketdienst. Voor meldingen en calamiteiten die niet onder de crisis en rampenbestrijding vallen en die raakvlakken hebben met bouw en/of milieu zijn de toezichthouders 24/7 bereikbaar.

4. Wettelijk Kader

Een belangrijke taak van de overheid is het waarborgen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Voor het uitvoeren van deze taak heeft de overheid een instrumentarium van wet- en regelgeving ter beschikking. In dit hoofdstuk wordt het wettelijk kader beschreven waarbinnen dit beleid tot stand is gekomen.

4.1 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en Besluit omgevingsrecht

Voor de aansturing van de fysieke leefbaarheid van de samenleving heeft de overheid sinds 2010 de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) ter beschikking en het daaruit voortvloeiende Besluit omgevingsrecht (Bor) en de Ministeriële regeling Omgevingsrecht (Mor). Via de Wabo beschikt de overheid over een stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving, dat verder is uitgewerkt in het Bor. In het verlengde daarvan verplicht hoofdstuk 7 van het Bor het bevoegde gezag over een handhavingsbeleid te beschikken, op basis waarvan jaarlijks een uitvoeringsprogramma dient te worden gemaakt en jaarlijks verslag over dient te worden gedaan.

Het terrein waar de Wabo, het Bor en de Mor betrekking op hebben, betreft onder meer bouw, sloop en gebruik/staat van bouwwerken, milieu, ruimtelijke ordening en brandveiligheid.

4.2 Wet Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving

Om de uitvoering van de VTH-taken in het Wabo-domein eenduidiger en kwalitatief beter te maken is er de afgelopen jaren een landelijk proces op gang gekomen, waarbij er Omgevingsdiensten zijn ontstaan en een set landelijke kwaliteitscriteria is opgesteld die zowel betrekking heeft op de kwaliteit van de VTH-organisatie als de kwaliteit van de VTH-medewerkers.

In verband hiermee is op 14 april 2016 de Wet Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (Wet VTH) in werking getreden. Het doel van deze wet is het creëren van een veilige en gezonde leefomgeving, door het bevorderen van de kwaliteit en samenwerking bij de uitvoering en handhaving van het omgevingsrecht.

De Wet VTH is een invulling van de Wabo, is de grondslag voor de Omgevingsdiensten en regelt de randvoorwaarden voor gemeenten en provincies om tot een hogere kwaliteit te komen. Zo is het basistakenpakket van de omgevingsdiensten wettelijk vastgelegd en zijn gemeenteraden verplicht een Verordening kwaliteit VTH vast te stellen. In deze verordening dient de gemeenteraad de kaders vast te leggen waaraan de uitvoering van de basistaken dient te voldoen. Dit kunnen kaders zijn voor continuïteit, deskundigheid, organisatie omvang en klantgerichtheid. Iedere gemeente en provincie is verplicht om de basistaken bij de omgevingsdiensten te beleggen. Doordat deze diensten zoveel mogelijk uniform dienen te werken, moet de Verordening kwaliteit VTH op het niveau van de Omgevingsdienst op elkaar afgestemd zijn.

Andere aspecten in de Wet VTH:

- De gemeenten en provincies hebben een zorgplicht voor de kwaliteit van de niet-basistaken.
- Samenwerking bij en informatie-uitwisseling over basistaken is niet vrijblijvend.
- Geldt voor handhaving, maar ook voor de vergunningverlening is programmering, strategieën, verslaglegging en evaluatie verplicht.
- De verbetering van de afstemming en informatie-uitwisseling tussen provincies, gemeenten, waterschappen, het OM, politie en rijkstoezichthouders.

4.3 Algemene Maatregel van Bestuur VTH / Aanpassing Bor

De Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) VTH is op 1 juli 2017 in werking getreden. In deze AMvB wordt een vertaalslag gemaakt van de afspraken over de invulling van het basistakenpakket naar het Bor. Ook zijn procescriteria opgenomen voor vergunningverlening en wordt de basis gelegd voor een gemeenschappelijk inspectiesysteem (Inspectieview Milieu).

Deze AMvB wordt in een later stadium verwerkt in de AMvB's die onder de Omgevingswet komen te vallen, maar is nu apart vormgegeven vanwege de eerdere inwerkingtreding van de Wet VTH.

De wijze waarop de gemeenten het handhavingsbeleid moeten vormgeven is vastgelegd in artikel 7.2 van het Besluit omgevingsrecht (Bor). Op grond van dat artikel moet het door de gemeente periodiek op te stellen VTH-beleid inzicht geven in:

- een analyse van problemen die zich voor kunnen doen;
- de prioriteiten met betrekking tot de voorgenomen activiteiten;
- de methodiek die wordt gehanteerd om de gestelde doelen te bereiken;
- de wijze waarop toezicht en rapportage wordt uitgevoerd;
- de sanctiestrategie inclusief strafrechtelijke afstemming;
- de wijze waarop het bestuursorgaan omgaat met overtredingen die zijn begaan door of in naam van het bestuursorgaan of van de andere organen van de overheid;
- de samenwerking en afstemming met andere betrokken bestuursorganen.

Met de komst van de AMvB VTH geldt de procescriteria ook voor vergunningverlening.

In artikel 7.3 van het Besluit omgevingsrecht (Bor) is vastgelegd dat het uitvoerings- en handhavingsbeleid jaarlijks moet worden uitgewerkt in een programma waarin wordt opgenomen welke activiteiten in het komende jaar worden uitgevoerd. Ook dit uitvoeringsprogramma moet met de overige betrokken bestuursorganen worden afgestemd. In artikel 7.7 is geregeld dat gerapporteerd moet worden over de mate waarin doelen zijn gerealiseerd en afspraken zijn nagekomen.

4.4 Algemene Plaatselijke Verordening en Bijzondere Wetten

De Algemene Plaatselijke Verordening (APV) bevat regels over de fysieke leefomgeving én over de openbare orde en veiligheid. Beide soorten regels zijn nodig om de kwaliteit, de leefbaarheid en de veiligheid van de leefomgeving te waarborgen en waar nodig te verbeteren. Daarnaast zijn er nog een aantal bijzondere wetten, zoals Drank- en Horecawet (DHW) en de Wet op de kansspelen (Wok) die tevens nodig zijn om bovenstaand doel te bereiken. Gezien de directe raakvlakken tussen deze beleidsonderdelen en de uitvoering van VTH-taken is dit beleidsplan ook op deze onderdelen van toepassing.

5. Ontwikkelingen

Het is van belang voor dit beleidsplan om zicht te hebben op de ontwikkelingen binnen het VTH domein. Deze ontwikkelingen zijn van invloed op het uit te voeren beleid en de mogelijke bijstelling ervan bij de jaarlijkse evaluatie. In dit hoofdstuk worden achtereenvolgens de landelijke ontwikkelingen beschreven die van belang zijn voor het VTH beleid.

5.1 De Omgevingswet

Per 1 januari 2021 treedt de nieuwe Omgevingswet in werking en is er direct al sprake van een grote opgave, namelijk het terug brengen van de toegestane tijdsduur van de vergunningverlening van 26 weken naar 8 weken gecombineerd met de overgang naar een nieuw digitaal stelsel in de uitvoering van dat proces, die vooral voor de burger veel gebruiksgemak moet gaan opleveren. Het nieuwe instrument van de Omgevingsvisie moet uiterlijk gereed zijn op 1 januari 2024 en het nieuwe Omgevingsplan (in de plaats van de vele bestemmingsplannen) moet uiterlijk klaar zijn op 1 januari 2029.

De Omgevingswet bundelt en vereenvoudigt regelgeving op het gebied van het omgevingsrecht. Dat is een grote verandering. Het omgevingsrecht bestaat nu nog uit tientallen wetten en honderden regelingen voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water. Zij hebben allemaal hun eigen uitgangspunten, werkwijzen en eisen. De wetgeving is daardoor volgens het kabinet te ingewikkeld geworden voor de mensen die ermee werken. De Omgevingswet bundelt 26 wetten, 120 algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) en honderden ministeriële regelingen in één nieuwe wet en vier AMvB's. Een enorme operatie waar iedereen mee te maken krijgt: overheid, inwoners en het bedrijfsleven.

5.1.1 De Omgevingsvisie

Op hoofdlijnen gaat de Omgevingsvisie over waarden die de gemeente wil hanteren op alle relevante onderdelen/aspecten van de fysieke leefomgeving. Maar ook over het kader hoe verschillende waarden onderling te wegen en welke belangrijkste prestatie-indicatoren die waarden aan de uitvoering van het

beleid meegeven. In het fysieke domein zijn er waarden ten aanzien van wonen, infrastructuur, economie, milieu, water, gezondheid, welstand etc. maar ook op andere domeinen als (stedelijk) groen, natuur, landschap en cultuurhistorie. Essentieel is dat de afweging van alle waarden straks integraal plaatsvindt.

5.1.2 Het Omgevingsplan

Waar de Omgevingsvisie op strategisch niveau richting geeft, is het Omgevingsplan een meer concrete uitwerking hiervan in één gebied dekkende, juridisch bindende regeling. Dit plan vervangt alle bestemmingsplannen, beheer verordeningen en gemeentelijke verordeningen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving.

In het Omgevingsplan moet een evenwichtige toedeling van functies aan locaties plaatsvinden. Dit criterium is in de plaats gekomen van een "goede ruimtelijke ordening". Daarbij kunnen regels en vergunningplichten worden opgenomen voor activiteiten die gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving. Het omgevingsplan bevat alle regels in de gemeente over de fysieke leefomgeving. Dat zijn in ieder geval de huidige bestemmingsplannen en exploitatieplannen en alle overige (beleid)regels. Denk bijvoorbeeld aan regels in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), parkeernormen etc.

De gemeente moet uiterlijk in 2029 één gebieds-dekkend omgevingsplan hebben. Tot die tijd zal er een overgangsfase zijn, waarin bestaande bestemmingsplannen, verordeningen en Omgevingsplannen voor deelgebieden naast elkaar functioneren.

5.1.3 De Omgevingsvergunning

De belangrijkste veranderingen van de Omgevingswet voor vergunningverlening en handhaving is het gaan communiceren als één overheid, het actief meedenken met de klant en het digitaal goed ondersteunen van die klant. "Klant" is een breed begrip want het gaat naast de initiatiefnemer ook over de belanghebbende. Eén van de uitgangspunten van de Omgevingswet is om zoveel mogelijk activiteiten te regelen met algemene regels. In sommige gevallen moet een initiatiefnemer een melding doen voordat de activiteit mag worden uitgevoerd. Een beperkt aantal activiteiten valt niet onder algemene regels en is toch nog vergunningplichtig. Vergunningplichtige activiteiten kunnen worden ingesteld door het Rijk (besluit activiteiten leefomgeving en besluit bouwwerken leefomgeving), de provincie (Omgevingsverordening), de gemeente (Omgevingsplan) en het waterschap (waterschapsverordening).

De initiatiefnemer heeft zelf de verantwoordelijkheid om belanghebbenden te informeren en te betrekken. Om te stimuleren dat een initiatiefnemer omwonenden vroegtijdig betreft bij de plannen, zijn regels opgenomen. De initiatiefnemer moet in de aanvraag voor een omgevingsvergunning aangeven of, en hoe, er overleg is geweest met belanghebbenden. Voor de overheid is het dan bij de aanvraag meteen duidelijk of belanghebbenden echt vroegtijdig betrokken zijn bij een initiatief. De overheid moet de informatie die bij de participatie is verkregen, betrekken bij de belangenafweging.

Vooroverleg vindt plaats vóór het indienen van een aanvraag voor een omgevingsvergunning. Dit vooroverleg bevordert de kwaliteit van ingediende aanvragen, waardoor de vergunningprocedures worden bekort. Vooroverleg wordt door de Omgevingswet niet gereguleerd, is vormvrij en het initiatief hiervoor ligt bij de aanvrager. De aanvrager bepaalt zelf voor welke activiteiten hij een vergunning aanvraagt en wanneer hij dat doet. Hij kan dus voor verschillende vergunningplichtige activiteiten tegelijk één aanvraag indienen. Maar hij kan er ook voor kiezen om de aanvragen los van elkaar over een langere periode te doen.

De Omgevingsvergunning in de Omgevingswet integreert en harmoniseert de vergunningverlening voor bestaande vergunningplichtige activiteiten uit de domeinen bouw, milieu, cultureel erfgoed en ruimtelijke ordening met de watervergunning uit de Waterwet, de ontgrondingsvergunning uit de Ontgrondingenwet, de vergunningen of ontheffingen op grond van de Wet beheer Rijkswaterstaatswerken, de Spoorwegwet, de Wet lokaal spoor, de Wet luchtvaart en de vergunning voor archeologische Rijksmonumenten uit de Monumentenwet 1988. Hieraan zullen vergunningen rond beschermde gebieden en dier- en plantsoorten plus een aantal vergunningstelsels uit lokale verordeningen worden toegevoegd.

De geldende vergunningstelsels zullen samengevat op de volgende punten ingrijpend veranderen:

- een deel van de bestaande vergunningen wordt vervangen door algemene regels
- meer vergunningen vallen onder de reguliere (korte) procedure
- de vergunning-aanvrager moet zelf voor participatie zorgen
- de Omgevingsvergunning "beperkte milieutoets" verdwijnt
- onderzoeken zijn langer geldig
- de vergunningverlening van rechtswege verval
- het begrip 'milieubelastende activiteit' vervangt het begrip 'inrichting'
- aanvragers bepalen zelf of zij activiteiten tegelijkertijd in één aanvraag of apart aanvragen

- er is adviesbevoegdheid, soms met instemmingsrecht, voor andere bestuursorganen.

5.1.4 Digitale stelsel Omgevingswet

Ter ondersteuning van de uitvoering van de nieuwe Omgevingswet ontwikkelt de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) in samenwerking met gemeenten en andere overheidspartijen het 'digitaal stelsel Omgevingswet (DSO). Het DSO is van groot belang om straks de dienstverlening naar inwoners en initiatiefnemers op peil te houden en verder uit te bouwen. Als het gaat werken dan zal dat een sterke verbetering betekenen van de toegankelijkheid van documenten en plattegronden en tekeningen en zullen nieuwe toepassingen als 3D uitvoeringen etc. mogelijk worden.

Een onderdeel van de digitale dienstverlening is het werken met 'toepasbare regels'. Dit zijn juridische regels, maar dan in gewone-mensen-taal die zijn vastgelegd in gemakkelijk te doorlopen beslisbomen. Toepasbare regels worden gebruikt om:

- een goede vergunning-checker te kunnen maken. Zo kunnen initiatiefnemers in het Omgevingsloket bijvoorbeeld via vragenbomen checken of ze een vergunningen nodig hebben en welke aspecten relevant zijn (van idee naar informatie).
- de indieningsvereisten bij een vergunningaanvraag te kunnen voegen. Volgens de Omgevingswet zijn alle initiatiefnemers straks verplicht om een digitale vergunningaanvraag via het omgevingsloket (onderdeel DSO) te laten verlopen, inclusief alle bijbehorende indieningsvereisten (van aanvraag tot afhandeling).

5.1.5 Conclusie

Concluderend kan gesteld worden dat de komst van de Omgevingswet grote gevolgen heeft voor de organisatie, met name voor de afdeling FTH. Naast alle nieuwe instrumenten worden er andere eisen en competenties gevraagd van de VTH medewerkers. De Omgevingswet legt het zwaartepunt bij participatie vooraf. Om die reden verschuift de rol van VTH medewerkers nog meer van adviseur naar onderhandelaar, van uitvoeren naar faciliteren, van toetsen naar bemiddelen, van oordelen naar onderhandelen, van besluiten naar overtuigen en van reactief naar proactief. Het accent komt te liggen op het initiëren van ontwikkelingen met een accent verschuiving naar toezicht. Vooralsnog ligt nu de focus op de samenstelling van een gericht VTH beleidsplan. Dat kan onderdeel worden van het nog te vormen Omgevingsplan.

5.2 Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

Op 14 mei 2019 nam de Eerste Kamer de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) aan. De wet treedt naar verwachting gelijktijdig in met de Omgevingswet op 1 januari 2021. De wet heeft als doel de bouwkwaliteit en het bouwtoezicht te verbeteren door inschakeling van private kwaliteitsborgers. Daarnaast wordt de aansprakelijkheid van aannemers ten opzichte van particuliere en professionele opdrachtgevers uitgebreid.

Tot de invoering van de wet in 2021 wordt met ongeveer 10% van de eenvoudigere bouwprojecten pilotprojecten gedaan. Als blijkt dat het stelsel onvoldoende werkt of de kosten te veel stijgen, dan kan de minister besluiten de wet alsnog – of onderdelen van de wet - niet in te laten gaan. Als de wet wel wordt ingevoerd, dan gebeurt dit vooralsnog alleen voor eenvoudige bouwprojecten. Op een later moment wordt beslist of de wet ook gaat gelden voor complexere bouwprojecten. De uitbreiding van de aansprakelijkheid geldt wel direct vanaf 2021 voor alle bouwprojecten in alle gevolgklassen.

Ook de Wkb heeft gevolgen voor de afdeling FTH. Kort gezegd knipt de Wkb het bouwproces op in tweeën: een ruimtelijke component (toets aan omgevingsplan en -veiligheid) waarvoor de gemeente bevoegd gezag blijft, en een bouwtechnische component die bij private partijen wordt belegd.

De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel anticiperen op de komst van de Wkb door nu al de verschillende type bouwwerken onder te verdelen in gevolgklassen. Deze onderverdeling maakt de Wkb ook. Onder gevolgklassen wordt verstaan: een klassenindeling van bouwwerken uit het oogpunt van de twee aspecten die de grootste directe gevolgen hebben voor de gebruikers indien er iets mis gaat met het gebouw: de constructieve veiligheid en brandveiligheid. Naarmate de mogelijke gevolgen bij een calamiteit groter worden, neemt de gevolgklasse toe. Op dit moment is enkel bekend welke type bouwwerken onder gevolgklasse I vallen, dat is vastgelegd in het (concept) Besluit kwaliteitsborging. Voor het bepalen van de prioriteiten is rekening gehouden met deze onderverdeling in type bouwwerken.

6. Omgevingsanalyse, prioriteiten en doelen

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe de prioriteiten en operationele doelen op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving voor Noardeast-Fryslân en Dantumadiel voor de periode tot en met 2023 worden bepaald. De basis voor deze prioriteitenstelling wordt gevormd door een omgevings-

en probleemanalyse. Hierin worden de problemen en risico's binnen de fysieke leefomgeving van de gemeenten in kaart gebracht. Vervolgens zullen deze in een matrix geplaatst worden en zal bepaald worden welke prioriteit ze krijgen. In het jaarlijks op te stellen uitvoeringsprogramma VTH zullen de prioriteiten en operationele doelen nader uitgewerkt worden.

6.1 Omgevingsanalyse

6.1.1 Omgevingsanalyse Fryslân

Onder regie van de provincie Fryslân is een omgevingsanalyse uitgevoerd. De term omgevingsanalyse is niet wettelijk hard omschreven of afgebakend. Het zijn analyses op een meer overstijgend strategisch niveau en kennen daarmee een meer abstract karakter. In Fryslân wordt de analyse opgesteld als hulpmiddel en kapstok voor het op strategisch niveau bepalen van de VTH-taken die om een gezamenlijke aanpak vragen. De analyse levert informatie en inzicht om tot gerichte beleidskeuzes en prioriteiten te komen per partner en voor de VTH-samenwerking.

In het Omgevingslab is en wordt door alle betrokken partijen voor heel Fryslân op strategisch niveau gekeken naar de opgaven waar de partijen gezamenlijk voor staan. De focus ligt daarbij op het zorgen voor een goede leef- en omgevingskwaliteit in Fryslân.

De uitkomsten van het Omgevingslab zijn gebundeld rond vijf kernopgaven in Fryslân en vier leidende principes:

- Vijf kernthema's (onderwerpen waar-voor Fryslân binnen een bepaalde periode verandering wil bereiken)
 - Klimaatopgave
 - Energietransitie
 - Leefbare en vitale steden, dorpen en wijken
 - Herstel biodiversiteit
- Vier leidende principes (belangrijke thema's die blijvend aandacht vragen)
 - Duurzaam ruimtegebruik
 - Gezondheid
 - Ruimtelijke kwaliteit
 - Identiteit en erfgoed
 - Toekomstbestendige landbouw

Bekeken is waar de VTH-taakuitvoering een bijdrage kan leveren aan de realisatie van de opgaven uit het Omgevingslab met als focus bovengenoemde vijf kernthema's. Per kernthema is nagegaan wat die bijdrage concreet in kan houden. De uitkomsten zijn gebundeld in één overzicht. Dit overzicht biedt op strategisch niveau een indicatie van de potentie van de bijdrage vanuit VTH aan het versterken van de leef- en omgevingskwaliteit in Fryslân. Het basismodel geeft aan bij welke kernthema's uit het Omgevingslab de bijdrage van VTH substantieel, dan wel beperkt of nauwelijks van belang is. De komende jaren zal bekeken worden op welke wijze de gemeenten concreet invulling kunnen geven aan de kernthema's uit het basismodel.

Basismodel Omgevingsanalyse

Kernthema's Omgevingslab					
Kernaspecten VTH	Klimaat-opgave	Energie-transitie	Leefbare en vitale kernen	Bio-diversiteit	Toekomst-bestendige Landbouw
Schoon	Beperkte bijdrage / bijdrage denkbaar	Bijdrage	Bijdrage	Substantiële bijdrage	Substantiële bijdrage
Veilig	Substantiële bijdrage	Substantiële bijdrage	Substantiële bijdrage	Beperkte bijdrage / bijdrage denkbaar	Substantiële bijdrage
Gezond	Bijdrage	Substantiële bijdrage	Bijdrage	Substantiële bijdrage	Substantiële bijdrage
Duurzaam	Substantiële bijdrage	Substantiële bijdrage	Bijdrage	Substantiële bijdrage	Substantiële bijdrage

■ Klimaatopgave	■ Substantiële bijdrage
■ Energietransitie	■ Bijdrage
■ Leefbare en vitale kernen	■ Beperkte bijdrage / bijdrage denkbaar
■ Biodiversiteit	■ Geen tot zeer beperkte bijdrage
■ Toekomstbestendige landbouw	

6.1.2 Profiel gemeente Dantumadiel

De gemeente Dantumadiel bestaat uit elf dorpen waarvan Damwâld, de Westereen en Feanwâlden de grootste zijn. Het kent daarnaast nog een aantal buurtschappen. De gemeente heeft circa 19.000 inwoners. Dantumadiel is een echte plattelandsgemeente. Het landschap wordt gekenmerkt door het typische karakter van de Fryske Wâlden. Een deel van dit landschap ligt in de ecologische hoofdstructuur en het Nationaal Landschap, waar het accent ligt op landschapsbeheer en landschapsontwikkeling.

Het landschap wordt in grote mate bepaald door de landbouw. 7000 van de 8700 hectare oppervlakte van de gemeente is in gebruik als landbouwgrond. De agrarische sector, met name de veeteelt is van oudsher de belangrijkste economische drager in Dantumadiel. De economische betekenis van de landbouw is de laatste decennia wel sterk afgenomen. Oorzaken hiervan zijn het kwetsbare landschap en het aanwijzen van natuurgebieden die niet passen bij de trend tot schaalvergroting.

De sectoren handel en reparatie, bouwnijverheid, industrie en gezondheidszorg en welzijn bieden de meeste arbeidsplaatsen. De werkgelegenheid concentreert zich in de dorpen met een bedrijventerrein. Samen met ondernemers wordt gewerkt aan het revitaliseren, vernieuwen en vergroten van winkelcentra en bedrijventerreinen.

Damwâld

Damwâld is het grootste dorp in de gemeente met circa 5600 inwoners. Het gemeentehuis van Dantumadiel is hier sinds 1999 gevestigd. Damwâld is een uitgestrekt dorp, liggend in de lengte van west naar oost, op een zandrug. Er zijn veel vrijstaande woningen en aan de noordzijde van het dorp is een winkelcentrum gebouwd, in de directe omgeving van een bedrijventerrein aan de Conradi Veenlandstraat.

Damwâld heeft een sporthal, De Boppeslach, en in de directe omgeving zijn sportvelden (onder meer van v.v. De Wâlden, v.v. Broekster Boys) en tennisbanen.

De Westereen

De Westereen is een dorp met circa 5020 inwoners. De Westereen (in het Nederlands Zwaagwesteinde) is een typisch heidedorp (van spitketen) middenin het coulisselandschap van de Noardelike Fryske Wâlden, een gebied dat zich kenmerkt door vele elzensingels, houtwallen en pingo ruïnes.

Bedrijvigheid is met name geconcentreerd rondom bedrijventerrein De Oostersingel aan De Roazeloane en De Westereen East. Veel van de bedrijven in De Westereen zijn aangesloten bij de middenstandsvereniging Westereender Keaplju

De Westereen heeft een uniek overdekt fierljepcentrum en diverse recreatiemogelijkheden zoals campings en een jachthaven door de ligging aan de Zwemmer.

Feanwâlden

Feanwâlden is een forensendorp met circa 3500 inwoners. Het dorp is gelegen aan de spoorlijn Leeuwarden-Groningen met een eigen station / treinstation. Feanwâlden ligt, net als De Westereen in het coulisselandschap van De Noardelike Fryske Wâlden.

De Zwette is het bedrijventerrein van Feanwâlden. Veel van de bedrijven in Feanwâlden zijn aangesloten bij de middenstandsvereniging Handel en Ambacht (HAB Feanwâlden).

Feanwâlden heeft diverse voorzieningen zoals een sporthal en een tenniscomplex waar vele sportieve-lingen wekelijks actief zijn. Feanwâlden heeft dan ook een rijk verenigingsleven. Ook is Feanwâlden kerkelijk actief met onder andere de Doopsgezinde Gemeente Veenwouden.

6.1.3 Profiel gemeente Noardeast-Fryslân

Op 1 januari 2019 is de gemeente Noardeast-Fryslân ontstaan, als resultaat van de herindeling van de voormalige gemeenten Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland c.a.. De nieuwe gemeente Noardeast-Fryslân heeft ruim 45.000 inwoners (en een verzorgingsgebied van 65.000 inwoners door de samenwerking met Dantumadiel), heeft een oppervlakte van meer dan 50.000 ha. en kent meer dan 50 dorpen én een regiostad (Dokkum).

Buiten de stad en de dorpen kenmerkt de gemeente zich sterk door een overwegend agrarisch gebied met een grote afwisseling van landschappen. De gemeente maakt deel uit van het Nationaal Landschap de Noardlike Fryske Wâlden en het Nationaal Park Lauwersmeer en is gelegen aan Werelderfgoed Waddenzee.

De gemeente is kwetsbaar op het gebied van economische ontwikkeling en werkgelegenheid. De gemeente is door het rijk als potentieel krimpgebied aangemerkt. Echter is de bevolking in 2019 gegroeid, maar de verwachting is dat de krimp op langere termijn voort zal zetten. Daarbij is ook de bevolkingssamenstelling aan het veranderen. Het gebied heeft langdurig te maken gehad met een vermindering van het aantal banen en een toename van werkzoekenden. Ondanks deze negatieve ontwikkeling zijn er prachtige bedrijven met name in het midden- en kleinbedrijf. Bedrijven die veel werkgelegenheid bieden aan de lokale bevolking.

Voor de gemeente is recreatie en toerisme een belangrijke economische drager. Het gebied is aantrekkelijk voor toeristen en hun bestedingen leveren directe en indirecte werkgelegenheid op.

Belangrijke economische activiteiten in de gemeente zijn de industrie, bouw, handel en landbouw. In deze sectoren zijn relatief meer mensen werkzaam dan gemiddeld in de provincie Fryslân. Het grootste deel van de werkgelegenheid is geconcentreerd in Dokkum. Met haar regionaal verzorgende functie biedt de stad veel werk in handel, zakelijke diensten, onderwijs en zorg. Het platteland kenmerkt zich door grootschalige bedrijven in melkveehouderij en akkerbouw.

Dokkum

Dokkum is een stad met een beschermd stadsgezicht van ongeveer 14.000 inwoners. Het is de noordelijkste stad van Nederland en ligt op de grens van de Kleistreek en de Friese Wouden. Dokkum geniet internationale bekendheid door Bonifatius. Dokkum heeft een historische binnenstad met veel winkelvoorzieningen en horecagelegenheden en is tevens een aantrekkelijke watersport stad door de ligging aan de Dokkumer Ee en de directe vaarverbinding met het Lauwersmeer en de Waddenzee. Dokkum is een van de Friese elf steden en heeft een regionale verzorgingsfunctie voor Noordoost-Friesland. De stad is de vijfde winkelstad van Friesland (56.688 m² verkoopvloeroppervlakte).

Dokkum is een stad met kleinschalige en middelgrote bedrijven. Veel van deze bedrijven zijn gevestigd op de diverse industrieterreinen / bedrijventerreinen in Dokkum.

Kollum

Kollum heeft een ongeveer 5125 inwoners. Volgens Monumentenzorg is Kollum een wegdorp omdat de Voorstraat de Zijlsterried kruist. Deze Middeleeuwse kruisstructuur is nog steeds zichtbaar. Kollum is gelegen aan de rand van het Nationaal Park Lauwersmeer en daardoor ook vlakbij de Waddenzee.

Kollum telt een flink aantal bedrijven en beschikt over een tweetal industrieterreinen, het gemengd bedrijventerrein Jumaheerd en het watersportgebonden bedrijventerrein Dwarsried. Veel bedrijven zijn aangesloten bij de Ondernemers Sociëit Kollumerland (OSK).

Dwarsried biedt ruimte aan water gerelateerde bedrijfsactiviteiten. Het terrein is bij uitstek geschikt voor bedrijven als jachtbouwers, zeilmakers, een jachtmakelaardij, jachtverhuurbedrijf of ondernemingen in jachtonderhoud en -reparatie. Het bouwen van schiphuizen is mogelijk.

Kollum ontwikkelt zich meer en meer als een watersportdorp. Jachthaven De Rijd is gelegen aan de rand van het dorp Kollum. Vanuit deze haven is het Lauwersmeer ongeveer een half uur varen via de staande mastroute. Het Lauwersmeer is een uitgestrekt natuurgebied met ca. 1000 ha bevaarbaar water.

Hallum

Hallum is een typisch forenzendorp en met zo'n 2800 inwoners. In het dorp zijn twee grote voedingsmiddelenindustrieën gevestigd. Een deel van Hallum is een beschermd dorpsgezicht.

6.1.4 Cijfers

Vergunningen, ontheffingen, meldingen en overige toestemmingen worden geregistreerd in het back-office systeem GISVG. Door een uitdraai te maken van de registratie in GISVG kunnen we specifieke aantallen tonen van al deze producten. Zie hieronder de aantallen van 2018 en 2019. Onderhavig beleidsplan is in november 2019 ter vaststelling voorgelegd aan de colleges van Noardeast-Fryslân en Dantumadiel. De cijfers van 2019 zijn gebaseerd op een uitdraai van de registratie tot 1 november 2019. Op basis van deze cijfers en de cijfers van het voorgaande jaar is een prognose gemaakt voor de laatste twee maanden van het jaar 2019 (november en december).

Procedures Wabo	Aantal 2018	Aantal 2019
Reguliere procedure	604	673
Uitgebreide procedure	27	52
Vooroverleg	259	373
Slopmelding 5 dagen	532	592
Slopmelding 4 weken	296	329
Milieumelding	74	89
Melding brandveilig gebruik	57	35
Kapmelding	5	7
Overige toetst.	45	29

Activiteiten Wabo	Aantal 2018	Aantal 2019
Bouwen	430	553
Planologisch	233	293
Aanleggen	69	77
Milieu	11	22
Milieu neutraal	1	0
Brandveilig gebruik	8	17
Monument	14	23
Slopen	3	4
Inrit/uitweg	39	28
Kappen	16	10
Reclame	9	31

Procedures APV en bijzondere wetten	Aantal 2018	Aantal 2019
Drank- en horecaverunning (paracomm.)	5	8
Drank- en horecaontheffing (art. 35)	96	145
Ontheffing vaste schenktijden	16	16
Drank- en horecaverunning (commercieel)	15	29
Melding (klein) evenement	69	128
Evenementenvergunning	182	234
Exploitatievergunning	7	17

Geluidsontheffing	7	14
Vergunning gehandicaptenparkeerkaart	15	12
Vergunning voor kabelwerkzaamheden	174	238
Vergunning ligplaats woonboot	4	4
Aanwezigheidsvergunning (speelautomaten)	5	2
Standplaatsvergunning of ontheffing	22	23
Toestemmingen/ontheffing overig	45	48

Omgevingsvergunning Wabo

Uit de tabel met procedures Wabo valt op te maken dat er sprake is van een grote hoeveelheid verleende omgevingsvergunningen. De overgrote meerderheid bestaat uit de activiteit bouwen. Opvallend is het verschil in aantal uitgebreide procedures en het aantal vooroverleggen. De stijging van het aantal vooroverleggen is in lijn met komst van de Omgevingswet waar meer aandacht gevraagd wordt voor participatie en vooroverleg.

Milieu

In Noardeast-Fryslân en Dantumadiel zijn circa 2300 bedrijven en instellingen die onder de Wet milieubeheer vallen. Een tiental bedrijven vallen onder het bevoegd gezag van de provincie Fryslân. Daarnaast is het toezicht op circa 450 bedrijven ondergebracht bij de FUMO. Verreweg het grootste deel van het inrichtingenbestand is meldingsplichtig (type B) op grond van het Activiteitenbesluit.

Drank- en Horecawet

In Noardeast-Fryslân en Dantumadiel zijn circa 240 punten waar alcoholische dranken tegen betaling verstrekt worden. Hiervan is het merendeel vergunningplichtig op grond van de Drank- en Horecawet. Een klein deel, zoals supermarkten en een aantal cafetaria's waar zwak-alcoholhoudende dranken worden verstrekt voor gebruik elders dan ter plaatse zijn niet vergunningplichtig, maar moeten wel voldoen aan de relevante voorschriften uit de DHW. Uit de tabel met procedures APV en bijzondere wetten valt op te maken dat er in 2019 een forse stijging is in het aantal verleende drank- en horecaverunningen. Ook het aantal keer dat een ontheffing is verleend voor het tijdelijk schenken van alcohol is gestegen.

Wet kinderopvang

In Noardeast-Fryslân en Dantumadiel bevinden zich 46 kinderdagverblijven, 27 buitenschoolse kinderopvangen en zijn er circa 300 gastouders die kinderen opvangen. Het toezicht op de instellingen die zich met kinderopvang bezig houden vindt plaats door de GGD.

Evenementen

Uit de tabel met procedures APV en bijzondere wetten valt op te maken dat er in Noardeast-Fryslân en Dantumadiel veel evenementen worden georganiseerd. Dat loopt uiteen van grote evenementen met grote aantallen mensen, zoals de Admiraliteitsdagen in Dokkum en de paardendagen in Driezum, tot kermissen, vrijmarkten en dorpsfeesten etc.. Het aantal meldingsplichtige en vergunningsplichtige evenementen is in 2019 fors toegenomen.

6.1.5 Probleemanalyse

De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel hebben beide te maken met demografische ontwikkelingen. De bevolking heeft tot 2019 een jarenlange krimp doorgemaakt en de bevolkingssamenstelling is aan het veranderen. Behoud en versterking van de leefbaarheid is van belang om ondanks de langdurige trend van krimp aantrekkelijk te blijven voor bewoners en bezoekers. De ruimtelijke kwaliteit van de omgeving krijgt daarom een hoge prioriteit. Ruimtelijke kwaliteit vraagt naast ecologische, economische, sociaal-ruimtelijke aspecten ook aandacht voor onze gebouwde omgeving. We willen graag behouden wat waardevol is en de eigenheid en identiteit van onze dorpen en stad mee bepaalt, maar ook vervallen en beeld versturende elementen zo veel mogelijk opruimen.

Om deze reden krijgt binnen de gemeente Noardeast-Fryslân het toezicht op monumenten een hoge prioriteit en het toezicht op verschillende activiteiten binnen beschermde stads- en dorpsgezichten een hogere prioriteit dan wanneer de activiteiten buiten beschermde stads- en dorpsgezichten plaatsvinden. Beschermde stadsgezichten en dorpsgezichten zijn gebieden met beeldbepalende gebouwen met historische karakteristieken. Om de ruimtelijke kwaliteit verder te borgen en te verbeteren wordt ook flink ingezet op het toezicht op illegale (ver)bouw en strijdig gebruik.

Daarnaast hebben beide gemeenten een groot buitengebied met verschillende landschappelijke, natuurlijke en cultuurhistorische waarden. In het verleden is het toezicht voornamelijk ingezet op verleende

omgevingsvergunningen. Het beschermen van de verschillende waarden in het buitengebied verdient meer aandacht, dat was ook één van de uitkomsten van de programmamarkt waarbij o.a. raadsleden, buurtverenigingen en andere belangenverenigingen prioriteiten hebben aangedragen. Om deze waarden te beschermen heeft het toezicht hierop een hoge prioriteit gekregen.

Het aantal evenementen neemt toe en wij willen de risico's en overlast voor omwonenden zoveel mogelijk beperken. Dat vergt toezicht op naleving van de voorschriften in de evenementenvergunning. Ter bescherming van de openbare orde en veiligheid hebben evenementen met een hoog risicoprofiel daarom een hoge prioriteit gekregen. Er wordt structureel toezicht gehouden op evenementen en daar vallen ook de kleinere evenementen onder.

Jongeren lopen extra kans op schade en problemen door alcoholgebruik. De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel dragen er op verschillende manieren aan bij om dat te voorkomen, zo ook door het toezicht op het schenken en verkopen van alcohol onder de leeftijdsgrens van 18 jaar een hoge prioriteit te geven.

Uit het bovenstaande kan nog een andere conclusie getrokken, namelijk dat de registratie van werkzaamheden verbeterd moet worden. De bovenstaande cijfers moeten verfijnd worden. Zo is er onvoldoende onderscheid in de types aanvragen om omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen: om wat voor bouwwerken gaat het daarbij eigenlijk. Waaruit bestaan de bouwcontroles en hoe kunnen deze onderverdeeld worden? Dit is noodzakelijk om inzicht te krijgen in de dingen die er op het gebied van het omgevingsrecht spelen in Noardeast-Fryslân en Dantumadiel en om, in het kader van monitoring, evaluatie en beleidsbijstelling, de juiste keuzes te kunnen maken. Ook de registratie van toezicht en handhaving zal verbeterd moeten worden om een beeld te krijgen van het naleefgedrag.

6.2 Risicoanalyse

Voor het stellen van prioriteiten is een integrale risicoanalyse middels een risicomatrix (bijlage B Integrale Risicoanalyse) uitgevoerd op de VTH-taken en relevante activiteiten. De risicoanalyse is gebaseerd op een landelijk veel gebruikt model zoals dat door het ministerie van Justitie is ontwikkeld. Dit model heeft de volgende definitie:

Risico = negatief effect x de kans op overtreding

Het gaat hier kort om de, naar maatschappelijke normen, ongewenste gevolgen van een activiteit (het negatieve effect), verbonden met de kans dat deze zich bij niet naleven van de wet- en regelgeving zullen voordoen. Van alle te onderscheiden activiteiten wordt de kans bepaald dat dit voorkomt en vervolgens afgezet tegen de ernst van de gevolgen daarvan. De risicoanalyse resulteert in een matrix waarin de omvang van het risico van de verschillende activiteiten inzichtelijk is gemaakt. De risicomatrix is ingevuld met intensieve betrokkenheid van onze medewerkers, die een, in de groep van de betrokken experts gevalideerd oordeel hebben gegeven van de risico's bij een groot aantal activiteiten.

De toepassing van de risicoanalyse is veel breder dan de hier gegeven integrale risicoanalyse voor het beleidsplan. Er worden ook gedetailleerder risicoanalyses uitgevoerd per deelgebied van taken of deskundigheidsgebied. Dit gebeurt om binnen deze gebieden de inzet van de medewerkers nader te kunnen sturen (capaciteit zo goed mogelijk inzetten, accenten leggen bij de uitvoering). Zo zijn er voor evenementen, het toezicht op illegale bouwwerken specifieke risicoanalyses.

6.3 Prioriteitenstelling

De middelen waarmee de taken uitgevoerd moeten worden zijn beperkt. Hierbij moeten keuzes gemaakt worden. De beschikbare middelen worden zo effectief en efficiënt mogelijk ingezet om risico's voor de omgeving zoveel mogelijk te beperken. Dit gebeurt door prioriteiten te stellen op basis van bovengenoemde risicoanalyse. Dit wil overigens niet zeggen dat de inzet uitsluitend gericht is op deze prioriteiten. Het betekent wel dat de grootste inspanning gericht is op deze prioriteiten. Om verder richting aan te geven aan de inspanningen worden doelen gesteld. Doelen die realistisch en meetbaar zijn.

Het is onmogelijk om in onze samenleving alle risico's uit te sluiten. Het absoluut voorkomen van risico's door middel van vergunningverlening of door toezicht en handhaving is niet mogelijk. Niet elk detail van een vergunningverlening kan diepgaand getoetst worden, net zo min als het mogelijk is om overal en altijd aanwezig te kunnen zijn om toezicht te houden op de naleving van wet- en regelgeving. Daarom worden doordachte keuzes gemaakt in wat wel en niet gedaan wordt en hoe dat uitgevoerd wordt.

In de risicoanalyse hebben wij de meest voorkomende VTH-taken en activiteiten verdeeld in prioriteit hoog, gemiddeld of laag. De VTH-taken en activiteiten waarbij de risico's het grootst zijn hebben de

hoogste prioriteit gekregen. Daarnaast hebben de college's van Noardeast-Fryslân en Dantumadiel de prioriteiten besproken en waar nodig geacht, aangepast, de zogeheten bestuurlijke weging.

Een hoge prioriteit betekent planmatig en structureel toezicht. Een gemiddelde prioriteit betekent incidenteel (steekproefsgewijs) en gebiedsgericht toezicht. Een lage prioriteit betekent minimaal en gebiedsgericht toezicht. Voor de wijze waarop het toezicht per taak of per activiteit uitgevoerd wordt, wordt verwezen naar het uitvoeringsprogramma. De prioriteitenlijsten van de gemeente Noardeast-Fryslân en Dantumadiel zijn opgenomen in bijlage A van het beleidsplan.

6.4 Operationele doelen

Op basis van de risicoanalyse zijn prioriteiten gesteld en zijn de onderstaande operationele doelen geformuleerd. In het jaarlijks vast te stellen uitvoeringsprogramma worden deze doelen waar nodig verder concreetiseerd.

Vergunningverlening

Noardeast-Fryslân en Dantumadiel handelen vergunningen, meldingen en ontheffingen op een kwalitatief hoog en adequaat niveau af:

- Alle aanvragen om vergunningen, meldingen en ontheffingen worden binnen de (wettelijke) termijnen afgehandeld. Bij voorkeur en waar mogelijk gebeurt dit nog sneller. Voorkomen moet worden dat er met het oog op de wettelijke fatale termijnen van rechtswege verleende vergunningen ontstaan.
- 95% van de verleende vergunningen houdt stand in een eventuele bezwaar- of beroepsprocedure.

Toezicht en handhaving

Noardeast-Fryslân en Dantumadiel voeren het toezicht op en de handhaving van de VTH-taken op een professionele wijze uit en op een kwalitatief hoog en adequaat niveau. Het effect hiervan is dat de naleving van regelgeving wordt verhoogd en dat het aantal incidenten, klachten en handhavingsverzoeken vermindert:

- 95% van alle klachten en meldingen met betrekking tot de fysieke leefomgeving worden binnen tien werkdagen in behandeling genomen. In samenspraak met partijen wordt gezocht naar een passende oplossing waarbij de eigen verantwoordelijkheid van een ieder wordt gestimuleerd;
 - o klachten die spoedeisend zijn worden direct in behandeling genomen.
- 95% van de geplande controles wordt uitgevoerd;
- De registratie van toezicht en handhaving is in 2021 op orde.
- 95% van alle handhavingsbeschikkingen houden stand in een eventuele bezwaar- of beroepsprocedure,

7. Vergunningenstrategie

In dit hoofdstuk wordt de strategie uitgewerkt voor vergunningverlening. Onder vergunningverlening verstaan we de be- en afhandeling van aanvragen om vergunning, ontheffing en meldingen. Het gaat daarbij niet alleen om omgevingsvergunningen op grond van de Wabo. Ook vergunningen en ontheffingen op grond van de APV, gemeentelijke verordeningen, de DHW en andere bijzondere wetgeving vallen hieronder.

7.1 Doel vergunningenstrategie

Besluiten van het bevoegd gezag vergen een goede en transparante afweging. Zorgvuldige afweging van belangen en passend bij de omgeving zijn hierbij essentiële vereisten. Een gedegen insteek van vergunningverlening verkleint het risico op latere problemen bij toezicht op de naleving en/of handhaving. Door dezelfde uitgangspunten vast te leggen in het beleidsplan ontstaat ook meer uniformiteit in de besluitvorming. Het besluitvormingsproces wordt er transparanter door, zowel voor bedrijven, burgers en andere instanties als voor derden. De strategie maakt de afhandeling van zaken reproduceerbaar, dat wil zeggen dat in het dossier het procesverloop en de beslissingen in het belang van de omgeving genomen, terug te vinden zijn.

De vergunningenstrategie heeft als doel:

- mogelijk maken (economische) initiatieven met behoud van de fysieke leefomgeving;
- maximale inzet op vernieuwing in beleid, zoals veiligheid, gezondheid en duurzaamheid;
- uniformeren van het proces van vergunningverlening ter vermindering van regeldruk;
- bieden van uitgangspunten voor het werken als 1-overheid;
- verkleinen van het risico op latere omgevingsproblemen.

7.2 Uitgangspunten vergunningverlening

De uitgangspunten voor vergunningverlening zijn uitgesplitst in uitgangspunten voor het betreffende bevoegd gezag van de gemeenten en voor de beschikkingen en het proces waarin deze tot stand komen. De uitgangspunten geven inhoud aan de algemene uitgangspunten van het VTH-stelsel voor de Wabo: onafhankelijkheid, professionaliteit en vakmanschap, betrouwbaarheid, eenvoud en gezamenlijkheid.

Bij vergunningverlening hanteren wij de volgende vier uitgangspunten:

1. Omgevingsgericht, afstemming aan de voorkant

- nieuwe activiteiten worden getoetst op belasting van de omgeving;
- na de integrale beoordeling en toetsing van de weigeringsgronden volgt de inhoudelijke beoordeling;
- onacceptabele omgevingsbelasting wordt voorkomen;
- politiek-bestuurlijke speerpunten krijgen prioriteit;
- (potentiele) maatschappelijke onrust leidt tot stevige inzet op communicatie;
- vergunningstelsel stimuleert innovatie en duurzaamheid;
- kernwoorden zijn integraliteit, uniformiteit waar mogelijk, vergelijkbaar in vergelijkbare situaties.

2. Transparant, voorspelbaar en betrouwbaar

- vergunningverlening is afgestemd op landelijke standaarden en eigen beleid;
- vergunningen zijn op maat, helder, transparant, openbaar en digitaal beschikbaar, begrijpelijk voor burger en bedrijf en handhaafbaar;
- milieuvorschriften zijn gebaseerd op de beste beschikbare technieken (BBT) met primair toepassing van zogenoemde doelvoorschriften;
NB: Bedrijven kunnen dan zelf invulling geven aan de verplichtingen, die daaruit voortvloeien. Dit past in de ontwikkeling van wet- en regelgeving voor deregulering en vermindering van administratieve lasten en zelfsturing;
- vergunningen worden per bedrijf overzichtelijk vastgelegd, zodat alle verplichtingen van het bedrijf op ieder moment inzichtelijk zijn;
- het overzicht van het gehele vergunningenbestand in geconsolideerde vorm is digitaal beschikbaar;
- het beleidsplan is digitaal te raadplegen.

3. Gedifferentieerd in beleidsrijke situaties en/of bij een slecht naleefbeeld

- besluiten voor activiteiten die bij niet naleven schade kunnen veroorzaken aan leefomgeving, gezondheid, veiligheid en natuur worden intensiever behandeld en bevatten meer maatwerk- en of middelvoorschriften. De aanvraag (wat wordt precies gevraagd), het besluit (wat wordt toegestaan) en de voorschriften (wat zijn de exacte condities) worden in detail geformuleerd;
- maatwerk- en/of middelvoorschriften gelden wanneer landelijke voorschriften onvoldoende helder zijn in de toepassing op een specifieke situatie en of er sprake is van slecht naleefgedrag. Maatwerk- en/of middelvoorschriften geven het bedrijf ten opzichte van doelvoorschriften minder speelruimte voor eigen invulling en meer duidelijkheid, ook voor toezichthouders en handhavers.
Toelichting: bij vergunningverlening op deze wijze voor probleembedrijven heeft de toezichthouder meer handvatten als het mis gaat dan bij een meer abstract en open geformuleerde vergunning en kan minder discussie achteraf ontstaan over waarvoor nu precies vergunning is verleend. Deze werkwijze houdt in dat de toezichthouder intensief moet worden betrokken bij de vergunningverlening voor dit soort bedrijven. Hij kent de specifieke nalevingsrisico's en kan de vergunningverlener adviseren over de te stellen voorschriften. Ter voorkoming van het argument van rechtsongelijkheid vergen maatwerkbesluiten een zorgvuldige motivering.

4. Gezamenlijk en professioneel

- vergunningverlening eindigt met een oplevering naar toezicht;
- waar wettelijk vereist publiceert het bevoegd gezag de vergunning voor een ieder;
- geborgde (landelijke) kennisinfrastructuur verbonden aan taakuitvoering door het bevoegd gezag of de uitvoeringsdienst;
- vergunningen worden verleend binnen de wettelijke termijnen.
- uitwisseling van goede voorbeelden en kennis.

7.3 Casemanagement

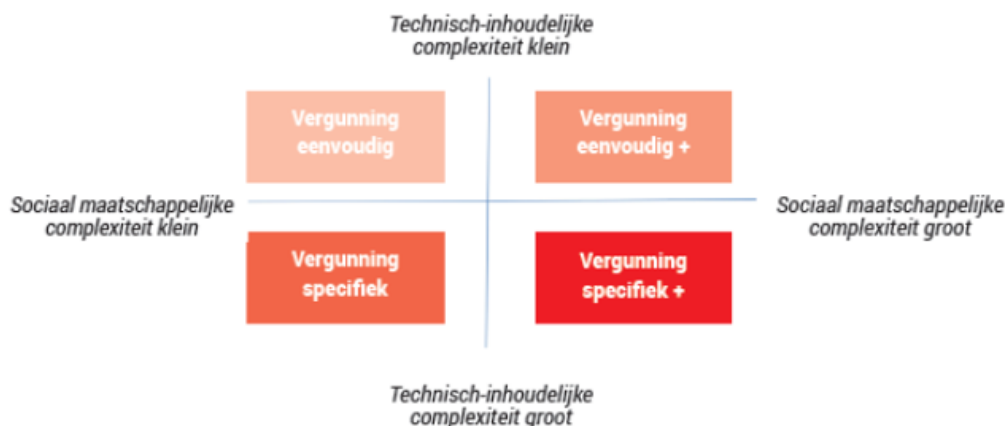
Casemanagement (ook wel omgevingsmanagement genoemd) is in veel situaties de eerste stap in het proces van integrale benadering in een project of aanvraag, gevolgd door vergunningverlening en vervolgens toezicht. Door de inwerkingtreding van de Wabo is het werken als 1 loket belangrijker geworden. Dat is herkenbaar in allerlei wettelijke voorschriften m.b.t. coördinatie en doorzendplichten. In de Omgevingswet wordt de integrale aanpak verder verbreed. Ons uitgangspunt van 1-loket-werken vraagt allereerst om goed casemanagement. Casemanagement is de eerste stap nadat een initiatiefnemer met een plan of project komt (bijvoorbeeld al in het vooroverleg).

Bij elk plan of project wordt een behandelend ambtenaar toegewezen. De aanvrager beschikt hierdoor over één vast aanspreekpunt. Deze draagt zorg voor het vragen van interne en externe adviezen en verwerkt deze in de aanvraag. Op deze manier ontstaat een integraal verleende vergunning, waarbij tegenstrijdige voorschriften niet mogelijk zijn. Deze werkwijze is ook doorgevoerd bij niet Wabo-vergunningen, zoals drank- en horecavergunningen en APV-vergunningen en –onthefingen.

7.4 Vergunningenstrategie Omgevingsrecht

7.4.1 Speelveld vergunningverlening

Bij vergunningverlening staat het bevoegd gezag een ruim afwegingskader ter beschikking voor de maatschappelijke opdracht tot maatwerk. Het afwegingskader neemt in de Omgevingswet (via de Omgevingsverordening en het Omgevingsplan) nog verder toe. Op het niveau van het beschikken op een vergunningaanvraag kan deze langs twee assen worden gelegd. Deze assen zijn de technisch-inhoudelijke complexiteit en de sociaal-maatschappelijke complexiteit van de situatie, die klein of groot kunnen zijn. Schematisch ziet het speelveld er als volgt uit:



Technisch-inhoudelijke complexiteit

Elke vergunning bestaat uit een mix van standaard- en specifieke voorschriften. Als de technisch-inhoudelijke complexiteit van de specifieke situatie (de inrichting of activiteit in kwestie en/of het gebied waar de inrichting is gelegen of de activiteit plaatsvindt) klein is, ligt het accent vooral op standaardvoorschriften en minder op specifieke voorschriften. Omgekeerd ligt het accent vooral op specifieke voorschriften en minder op standaardvoorschriften als de technisch-inhoudelijke complexiteit van de situatie (inrichting, activiteit en/of omgeving) groot is.

Sociaal-maatschappelijke complexiteit

De omgeving wordt ingedeeld naar objectieve en subjectieve kwetsbaarheid. De typologie van de omgeving houdt de bepaling in of op relatief korte afstand sprake is van kwetsbare objecten. Dit is belangrijker naarmate de potentiële impact van een project groter is. Het gaat hier om de objectieve typering van de omgeving bijvoorbeeld in het Omgevingsplan. Daarnaast moet worden geïnventariseerd of er sprake is van weerstand in de omgeving. Het kan zijn dat er invloeden van projecten op de omgeving worden geducht of dat er zelfs sprake is van "not in my backyard-effecten". Het kan zijn dat er veel klachten zijn of dat er een actiegroep actief is. Hier betreft het de subjectieve typering van de omgeving. Een proactieve insteek en goede communicatie met uitleg over de toepassing van maatwerk voor de omgeving in de fase van casemanagement en in het vooroverleg kan het verwijt van willekeur (verschillende voorschriften voor vergelijkbare situaties) voorkomen. Indien de sociaal-maatschappelijke complexiteit van de omgeving gering is, kan het proces van tot stand brengen van een vergunning rechttoe rechtaan zijn. Als de sociaal-maatschappelijke complexiteit van de omgeving daarentegen groot is, ligt het totstandbrengingproces gecompliceerder. Bijvoorbeeld vanwege de betrokken inrichting of initiatiefnemer en diens voorgeschiedenis of economisch belang en/of aanwezige belangenorganisaties die zich roeren. In dit geval moet er bestuurlijke afwegingsruimte worden ingevuld en is het proces minstens zo belangrijk als de inhoud; afstemming, overleg en/of samenwerking zullen noodzakelijk zijn tussen het bevoegd gezag (ambtelijk en bestuurlijk) en bijvoorbeeld de omgevingsdienst, de inrichting of initiatiefnemer in kwestie en belanghebbende derden.

7.4.2 Vier typen vergunningen

De beoordeling van de aanvraag op de technisch-inhoudelijke complexiteit en op de sociaal maatschappelijke complexiteit kan leiden tot vier typen vergunningen. Zie de schematische weergave in de vorige paragraaf.

Vergunning eenvoudig

Vergunning eenvoudig houdt in: technisch inhoudelijk noch sociaal-maatschappelijk complex. Bij dit type vergunning bestaat de vergunning vooral uit standaardvoorschriften.

Complexiteit	
Technisch-inhoudelijk	Klein
Sociaal-maatschappelijk	Klein

Voorbeeld: een betonmortelbedrijf met een puinbreker wil de grondstoffenopslag verplaatsen maar de productiecapaciteit niet verhogen. Het bedrijf ligt op een gezonde bedrijventerrein. Er zijn geen locatiespecifieke problemen te verwachten. Technisch-inhoudelijk noch sociaal-maatschappelijk complex. Wijziging van de Omgevingsvergunning is vereist met eventueel maatwerk voor geluid (zonegebied). Toepassing van o.a. het geluidbeleid van het bevoegd gezag.

Vergunning specifiek

Vergunning specifiek houdt in: technisch inhoudelijk complex, sociaal-maatschappelijke complexiteit klein. Bij dit type vergunning bestaat vergunning voor het technisch-inhoudelijk complexe deel uit specifieke voorschriften.

Complexiteit	
Technisch-inhoudelijk	Groot
Sociaal-maatschappelijk	Klein

Voorbeeld: een laboratoriumbedrijf wil een aantal experimenten uitvoeren. Bij de experimenten worden genetisch gemodificeerde organismes (ggo's) gebruikt (aangewezen EU-categorie, waarvoor vergunningplicht geldt). Het bedrijf is gevestigd op een bedrijventerrein, sociaal-maatschappelijk gezien zijn er geen problemen te verwachten. Technisch-inhoudelijk is het een lastige aanvraag waarmee bevoegd gezag en omgevingsdienst geen ervaring hebben voor wat betreft risico's en bepaling van de specifieke vergunningvoorschriften. Via de landelijke kennis- en infrastructuur komen casemanager en vergunningverlener in contact met een soortgelijke aanvraag.

Vergunning eenvoudig+

Vergunning eenvoudig+ houdt in: technisch-inhoudelijk niet complex, sociaal-maatschappelijke complexiteit groot. Bij dit type vergunning bestaat de vergunning hoofdzakelijk uit standaardvoorschriften. De sociaal-maatschappelijke complexiteit leidt tot extra aandacht voor zorgvuldige communicatie, overleg en/of samenwerking tussen het bevoegd gezag (ambtelijk en bestuurlijk), de uitvoerende dienst, de inrichting of initiatiefnemer in kwestie en belanghebbende derden.

Complexiteit	
Technisch-inhoudelijk	Klein
Sociaal-maatschappelijk	Groot

Voorbeeld: het voornemen bestaat een asielzoekerscentrum te vestigen in een bestaand bedrijfsgebouw dat voor de nieuwe bestemming uitgebreid dient te worden met een keukengebouw en een gebouw met slaapgelegenheden voor 150 personen. Technisch-inhoudelijk niet complex voor wat betreft bouwvoorschriften, milieuvoorschriften en voorschriften voor brandveiligheid. Het centrum stuit echter op grote bezwaren vanuit de omgeving. Sociaal-maatschappelijke context is groot. Voordat de vergunningverlener aan de slag gaat, moet het bevoegd gezag communicatie strategisch toepassen.

Vergunning specifiek+

Vergunning specifiek+ houdt in: zowel technisch-inhoudelijk als sociaal-maatschappelijk complex. Bij dit type vergunning bestaat de vergunning voor het technisch-inhoudelijk complexe deel uit specifieke voorschriften; de sociaal-maatschappelijke complexiteit leidt tot extra aandacht voor zorgvuldige communicatie, overleg en/of samenwerking tussen het bevoegd gezag (ambtelijk en bestuurlijk), de uitvoerende dienst, de inrichting of initiatiefnemer in kwestie en belanghebbende derden.

Complexiteit	
Technisch-inhoudelijk	Groot

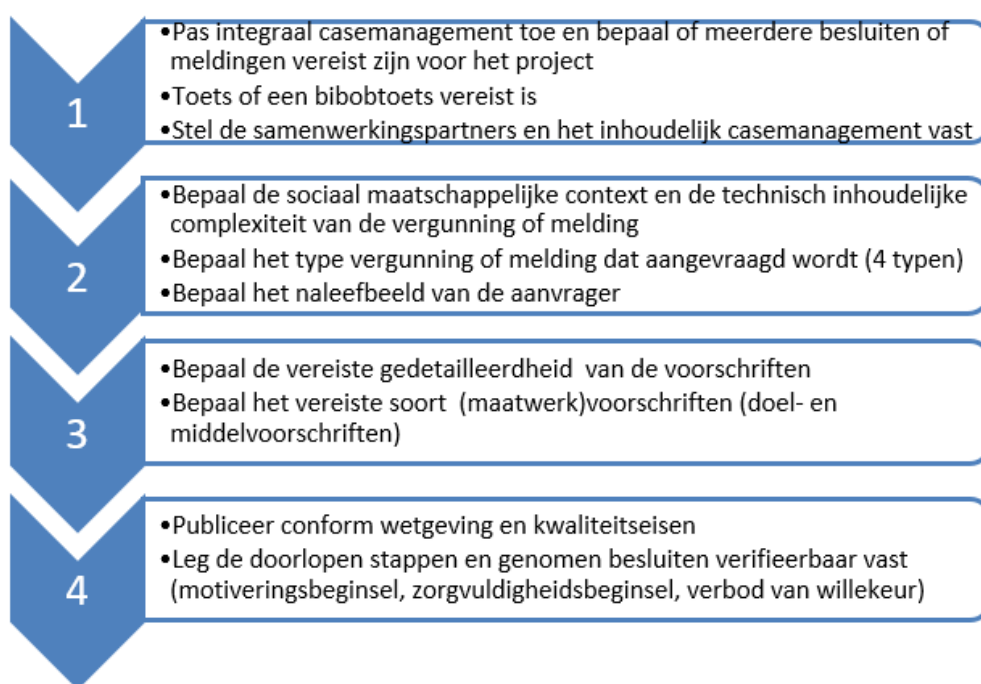
Sociaal-maatschappelijk	Groot
-------------------------	-------

Voorbeeld: een groot agrarisch bedrijf dat valt onder de IPPC-richtlijn (preventie en bestrijding verontreiniging) wil uitbreiden met een co-vergiftingsinstallatie. Er is een aanpassing van het bestemmingsplan nodig en daarnaast omgevingsvergunning voor Bouw, Milieu, Wet natuurbescherming (i.v.m. N2000-gebied) en Waterwet. Omwonenden hebben eerder bezwaar gemaakt tegen het bedrijf i.v.m. geuroverlast. Technisch-inhoudelijk en sociaal-maatschappelijk een complexe aanvraag, waarin casemanagement een belangrijke rol vervult. Toepassing van o.a. het geurbeleid van het bevoegd gezag.

Deze typering is breder bruikbaar dan vergunningen en kan ook worden toegepast bij het afdoen van meldingen en het opstellen van maatwerk- of nadere voorschriften en/of gelijkwaardigheid in het kader van Algemene Maatregelen van Bestuur.

7.4.3 Stappenplan vergunningenstrategie omgevingsrecht

In onderstaand schema zijn samenvattend en op hoofdlijn de reguliere stappen in het proces van vergunningverlening weergegeven.



7.5 Vergunningenstrategie APV en bijzondere wetten

7.5.1. Algemene plaatselijke verordening

In de APV hebben de gemeenten de mogelijkheid om activiteiten die in de leefomgeving plaatsvinden aan eigen gemeentelijke regels te binden. Voor een aantal activiteiten eist de APV expliciet dat vooraf een vergunning wordt aangevraagd. Voor andere activiteiten dient een ontheffing te worden aangevraagd en bij weer andere kan volstaan worden met een melding. Risicovolle evenementen, of evenementen die (grote) overlast veroorzaken voor de omgeving of die veiligheidsrisico's met zich meebrengen zijn vergunningplichtig. Op die manier kan preventief het risico en de overlast voor de omgeving beperkt worden. Door deregulering is het aantal vergunningplichtige activiteiten in de APV afgenomen en het voornemen bestaat om, waar mogelijk, dit nog verder terug te dringen. De activiteiten die nog steeds vergunningplichtig zijn onder de APV worden als volgt getoetst.

Evenementen

De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel onderscheiden drie categorieën evenementen, te weten A, B en C. Deze indeling wordt landelijk veel gebruikt:

- De A-evenementen hebben een beperkte impact op de directe omgeving. Het zijn voornamelijk meldingsplichtige evenementen. Deze meldingen worden door de gemeente getoetst op eventuele meldingsplichtige elementen. Dit kan bijvoorbeeld een verkeersbesluit zijn of een ontheffing

in het kader van de Drank- en Horecawet. De melder ontvangt een bericht van de acceptatie van zijn melding met daarbij eventuele aanvullende voorschriften en/of aandachtspunten bij het organiseren van het evenement.

- De B-evenementen hebben een grotere impact op de directe omgeving en zijn om die reden altijd vergunningplichtig. Aanvragen worden standaard getoetst op volledigheid, veiligheid en of er overlast beperkende maatregelen worden getroffen. Indien er constructies zoals tribunes of tenten geplaatst worden, dan wordt advies gevraagd aan de bouwvergunningverleners.
- De C-evenementen hebben een grote impact op de omgeving en kennen bovendien een hoog risico voor wat betreft veiligheid en openbare orde. Standaard wordt een vooroverleg gepland met de organisator om alle aspecten van het evenement met elkaar door te nemen. Vaak zijn ook hulpdiensten zoals politie en de veiligheidsregio Fryslân bij dit overleg betrokken. In ieder geval wordt deze categorie evenementen standaard besproken in de evenementen werkgroep: een overleg tussen gemeente, politie en brandweer. Indien er constructies zoals tribunes of tenten geplaatst worden, dan wordt ook hier advies gevraagd aan de bouwvergunningverleners en toezichthouders bouw.

Voor bekende evenementenorganisaties kan een uitzondering op het vooroverleg worden gemaakt indien het betreffende evenement op dezelfde manier wordt uitgevoerd als het jaar ervoor.

Overige Apv -vergunningen,-ontheffingen en –meldingen

Alle overige vergunningen, ontheffingen en meldingen die op basis van de APV worden aangevraagd worden in principe getoetst aan de geldende regels. Zo nodig wordt bij collega's en externe partijen om advies gevraagd. De diepgang van die toetsing hangt af van de prioriteit die hieraan is toegekend. Aanvragen worden altijd volledig getoetst op volledigheid. Ook deze aanvragen worden beoordeeld op de technisch-inhoudelijke complexiteit en op de sociaal maatschappelijke complexiteit, dat kan leiden tot vier typen vergunningen zoals benoemd in paragraaf 7.3.2.

7.5.2. Drank- en horecawet

De Drank- en Horecawet vereist dat ieder bedrijf of instelling die alcoholhoudende dranken schenkt en/of verkoopt voor gebruik ter plaatse hiervoor een vergunning heeft. Voor slijterijen, waar alcohol verkocht wordt met een promillage van meer dan 15% voor gebruik elders dan ter plaatse geldt eveneens een vergunningplicht. Aanvragers van een DHW-vergunning worden geïnformeerd over welke stukken op grond van de wet allemaal moeten worden ingediend. Daarnaast worden de aanvragers gewezen op vergunningen en/of meldingen die naast een aanvraag om een DHW-vergunning nodig zijn. Dit kan bijvoorbeeld een exploitatievergunning zijn, een melding op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer of een aanwezigheidsvergunning in verband met de aanwezigheid van een speelautomaat. Bij wijziging van een bestaande vergunning, meestal het wijzigen van het aanhangsel vanwege een verandering in de leidinggevenden, wordt de aanvraag alleen getoetst aan het onderdeel dat gewijzigd wordt.

De Drank- en Horecawet bepaalt uitputtend welke bijlagen bij de aanvraag om vergunning gevoegd moeten worden. Elke aanvraag wordt volledig getoetst. De inrichting wordt voor dat deze in gebruik wordt genomen altijd gecontroleerd op de inrichtingseisen door een bouwtoezichthouder. Bovendien worden politie en brandweer altijd om advies gevraagd.

7.6 Overige toetscriteria

Naast de in wet opgenomen toetscriteria voor omgevingsvergunningaanvragen, worden er bij bepaalde activiteiten aanvullende toetscriteria gebruikt voor het beoordelen van de aanvraag.

Zo wordt in het kader van harmonisatie het Toetsprotocol Bouwbesluit 2012 ingevoerd. Dit is een systematiek die risico's bepaalt van bouwaanvragen en accenten legt in het vergunningverleningsproces. De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel handelen voor het toetsen van bouwaanvragen daarmee op basis van het collectieve niveau zoals de landelijk afgesproken collectieve toetsniveaus voor de Bouwbesluiteisen volgens het toetsprotocol CKB-online of een niveau met vergelijkbare diepgang.

Daarnaast wordt bij gecertificeerde bouwaanvragen de geldigheid van het certificaat van de aanvrager getoetst. Daarbij wordt in ieder geval getoetst op de datum van het certificaat en of de aanvraag binnen het toepassingsgebied van het certificaat past.

In samenspraak met de FUMO worden nadere criteria voor het gebruiksdeel van de omgevingsvergunning, inclusief milieumeldingen, toegepast. Bij de toetsing worden de volgende documenten betrokken:

- Regeling Best Beschikbare Technieken
- Actieplan fijn stof
- Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit
- Landelijk afval beheerplan

- Overige lokale beleidsregels

In het kader van de harmonisatie wordt nog nader beleid ontwikkeld ten aanzien van toetscriteria voor activiteiten die in strijd zijn met bestemmingsplannen. Bij het ontwikkelen van dat beleid worden de volgende aspecten betrokken:

- Spoedeisend karakter
- Complexiteit (aantal aspecten mee te nemen in de toetsing)
- Schaalgrootte
- Aard van de afwijking
- Ruimtelijk relevant beleidskader
- Benodigde flexibiliteit
- Strijdigheid met (rijks, provinciale dan wel gemeentelijke) verordeningen.

7.7 Wet Bibob

De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob) geeft gemeenten de mogelijkheid de achtergrond van een bedrijf of persoon te laten onderzoeken. Als er ernstig gevaar dreigt dat de vergunning of subsidie wordt misbruikt kan de gemeente de aanvraag weigeren of de afgegeven vergunning of subsidie intrekken. Op grond van de Beleidslijn Bibob Noardeast-Fryslân en Dantumadiel vindt een eigen onderzoek in beginsel plaats bij:

- Elke aanvraag voor een drank-en horecaverunning, speelautomatenvergunning, exploitatievergunning seksinrichting en sekswinkel en speelautomatenhal.
- Elke aanvraag om een omgevingsvergunning bouwen, die valt binnen de kaders:
 - o Horeca
 - o Kamerverhuur
 - o Bouwkundige splitsingen van woningen
- Elke aanvraag om een omgevingsvergunning milieu.
- Een aanvraag om een evenementenvergunning als daar aanleiding voor bestaat. Het besluit daartoe zal gebaseerd zijn op:
 - o een aanvraag voor een vergunning voor het organiseren van een nieuw commercieel evenement en/of een vechtsportevenement;
 - o eigen ambtelijke informatie en/of;
 - o informatie verkregen van het Bureau BIBOB en/of;
 - o informatie verkregen van één of meerdere partners binnen het samenwerkingsverband RIEC indien er aanleiding is te vermoeden dat de beschikking zal worden gebruikt als bedoeld in artikel 3 van de Wet Bibob;
 - o informatie verkregen vanuit het OM conform art. 26 van de Wet Bibob (OM-tip).

7.8 Actualisatiestrategie

Door diverse oorzaken verliezen afgegeven omgevingsvergunningen milieu hun actualiteit. Voorbeelden zijn jurisprudentie en wijzigingen in wet- en regelgeving, wijzigingen in de best beschikbare technieken die een bedrijf kan toepassen op basis van Europese wijzigingen in Nederlandse BBT-informatiedocumenten en standaard voorschriftenpakket (via Landelijke redactie standaardteksten omgevingsvergunning, LRSO). Het periodiek actualiseren van de vergunningen en maatwerkvoorschriften, voor bedrijven die vallen onder het Activiteitenbesluit en het Bouwbesluit (brandveilig gebruik), is daarom een belangrijk aandachtspunt.

Voor milieuvergunningen hebben wij geen specifieke actualisatiestrategie. Bij (het vooroverleg voor) aanvragen om een veranderingsvergunning wordt de wenselijkheid en/of noodzaak van actualiseren wel meegenomen. Ook bij wijzigingen van wettelijke eisen wordt door de FUMO beoordeeld of actualisatie van omgevingsvergunningen nodig is.

Calamiteiten (binnen de gemeente of elders) kunnen aanleiding zijn om bestaande vergunningen, inrichtingen of gebouwen te controleren op de onderdelen die kwetsbaar zijn gebleken, denk hierbij aan de breedplaatvloeren in 2018 en het gebruik van roestvaststaal in zwembaden in 2017. Zo nodig verschuiven de risico's en prioriteiten om een actualisatie toets te kunnen doen. Eventuele adviezen in circulaire of brieven van de Rijksoverheid worden opgevolgd.

7.8.1. Intrekking ongebruikte omgevingsvergunningen

Het ongebruik laten voortbestaan van rechten uit vergunningen vinden wij om meerdere redenen ongewenst:

- We moeten voorkomen dat bouwwerken of activiteiten die in het verleden zijn vergund maar nog niet zijn gerealiseerd, (nieuwe) planologische en stedenbouwkundige inzichten doorkruisen;

- Het moeten voorkomen dat nieuwe bouwwerken c.q. activiteiten worden gebouwd/uitgevoerd naar verouderde technische inzichten;
- Het is vanuit administratief oogpunt gewenst dat het vergunningenbestand zoveel mogelijk overeenstemt met de feitelijke situatie buiten;
- Het is voor omwonenden onplezierig als zij geconfronteerd worden met oude, ongebruikte rechten, waar ze geen rechtsmiddelen meer tegen kunnen aanwenden.

Omgevingsvergunningen kunnen worden ingetrokken op verzoek van de vergunninghouder of op initiatief van de gemeente. Voor omgevingsvergunningen die op initiatief van de gemeente worden ingetrokken geldt het volgende.

Omgevingsvergunningen die betrekking hebben op de activiteiten bouwen, uitvoeren van een werk, geen gebouw zijnde of slopen kunnen geheel of gedeeltelijk worden ingetrokken als gedurende niet binnen 26 weken na het onherroepelijk worden van de vergunning geen begin is gemaakt met de werkzaamheden. De intrekking van deze omgevingsvergunningen geschiedt door team Tafersjoch.

Omgevingsvergunningen die betrekking hebben op de activiteit planologisch strijdig gebruik of milieu kunnen geheel of gedeeltelijk worden ingetrokken als er gedurende drie jaar geen begin is gemaakt met de werkzaamheden. De intrekking van deze omgevingsvergunning geschiedt door team Fergunningferliening.

De vergunninghouder wordt altijd per brief op de hoogte gesteld van het voornemen tot intrekking van de omgevingsvergunning. Daarbij wordt de gelegenheid geboden om een zienswijze naar voren te brengen. De behandeling van een zienswijze geschiedt door de vakjuristen van de afdeling FTH.

8. Nalevingsstrategie

In dit hoofdstuk wordt aangegeven op welke wijze het naleefgedrag onder burgers, bedrijven en instellingen bevorderd wordt en zo nodig afgedwongen. De nalevingstrategie laat zien op welke wijze en met de inzet van welke instrumenten, naleving van wet- en regelgeving en de daarmee samenhangende gestelde doelen, kan worden bereikt. Het effectief bevorderen van naleving van wet- en regelgeving begint bij een bewuste keuze van het instrument om die naleving te beïnvloeden. Dat betekent dat de verschillende instrumenten moeten zijn afgestemd op de doelgroep. Soms kan voorlichting en informeren voldoende zijn. In andere gevallen zal er meer druk moeten worden uitgeoefend om naleving af te dwingen. Er zijn veel factoren die invloed hebben op het naleefgedrag: is men bekend met de regelgeving, is er sprake van sociale controle door derden, wat is de afweging van iemand ten aanzien van de pakkans bij overtreding van een regel, etc.

De nalevingstrategie bestaat uit een viertal instrumenten:

- de preventiestrategie
- de toezichtstrategie
- de handhavingstrategie
- de gedoogstrategie

Het spreekt voor zich dat deze instrumenten niet los van elkaar gezien kunnen worden, maar dat ze complementair zijn en elkaar aanvullen en versterken. Per doelgroep kan de mate van inzet van een instrument verschillen maar het is onmogelijk om als uitgangspunt te hebben dat een bepaald instrument voor een bepaalde doelgroep kan volstaan. Ook binnen doelgroepen verschillen individuen in motivatie en mate van spontane naleving. Ten aanzien van de Drank- en Horecawet hebben gemeenten, en dus ook Noardeast-Fryslân en Dantumadiel, een zogenaamd Preventie- en Handhavingsplan alcohol vastgesteld. Hieronder zullen de verschillende instrumenten besproken worden, waarbij dus nadrukkelijk geldt dat een combinatie van deze instrumenten tot een betere naleving moet leiden.

8.1 Preventiestrategie

Preventieve handhaving is een breed begrip. Er valt alles onder dat bijdraagt aan het voorkomen van overtredingen. Een voorwaarde voor het goed kunnen werken van dit instrument is dat wet- en regelgeving dusdanig is opgesteld dat deze handhaafbaar is. Om handhaafbaar te zijn, moeten regels helder en duidelijk zijn. Deze regels moeten bovendien op acceptatie kunnen rekenen. Als de regels bekend en begrijpelijk zijn, ze handhaafbaar zijn en als er draagvlak bestaat voor deze regels zal dit leiden tot een betere naleving. Om die reden is goede communicatie over wet- en regelgeving een belangrijk instrument. In het algemeen geldt dat bij een geringe acceptatie de handhavingsinspanning meer inzet (tijd en middelen) kost.

Communicatie

Waar mogelijk wordt communicatie op verschillende manieren ingezet binnen de gemeentelijke organisaties. Actieve communicatie draagt bij aan een leefbare en veilige leefomgeving. Actieve communi-

catie kan een positief effect hebben op het veiligheidsgevoel van inwoners en kan ook bijdragen aan begrip. Zo wordt er door middel van het organiseren van voorlichtingsavonden informatie verstrekt over nieuwe regelgeving, bijvoorbeeld over de komst van de Omgevingswet. Dit draagt bij aan de bekendheid van geldende regelgeving. Preventie moet ertoe leiden dat irritaties waaraan argumenten kunnen worden ontleend om niet norm-conform te handelen weggenomen worden, dat het gewenste maatschappelijke gedrag bevestigd wordt en de redenen voor slecht naleefgedrag worden weggenomen.

De middelen die ingezet worden ten aanzien van dit instrument hangen af van de over te brengen boodschap. Waar mogelijk worden voorlichting en communicatie ingezet als middel van preventieve handhaving om naleving te bevorderen. Bij nieuwe wet- en regelgeving worden inwoners en bedrijven geïnformeerd. Dit kan zowel collectieve voorlichting zijn als individueel met inwoners en/of bedrijven of met afgebakende doelgroepen.

Communicatie wordt dus op verschillende manieren ingezet door Noardeast-Fryslân en Dantumadiel. Een aantal voorbeelden hiervan zijn:

- gebruik maken van de gemeentelijke website voor actuele informatie over diverse wet- en regelgeving;
- vergunningverleners informeren aanvragers over wet- en regelgeving en over de achtergronden daarvan. Ook maken zij duidelijk waarom bepaalde voorwaarden gesteld worden. Bij gecompliceerde aanvragen heeft het de voorkeur om vooroverleg of een intakegesprek te houden;
- tijdens toezichtcontroles wordt eveneens ingegaan op de achtergronden van wet- en regelgeving;
- in samenwerking met collega's van de afdeling communicatie worden zo nodig brochures en folders opgesteld en worden voorlichtingsbijeenkomsten voorbereid en gegeven;
- beleid op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving wordt openbaar gemaakt, net als het jaarlijkse uitvoeringsprogramma en het jaarverslag;

Met de afdeling communicatie zal actief overlegd worden over de inzet van dit instrument in de nalevingsstrategie.

8.2 Toezichtstrategie

In de toezichtstrategie worden de verschillende vormen van toezicht onderscheiden en wat daarbij de basiswerkwijze is. Niet voor elke situatie kan het toezicht hetzelfde zijn. De soort controle moet afgestemd zijn op de situatie. Indien gecontroleerd moet worden in hoeverre een vergunninghouder zich houdt aan het verbod om aan minderjarigen alcohol te schenken is het zinloos om dit tevoren aan te kondigen en/of dat de toezichthouder zich bekend maakt bij binnenkomst. Bij de meeste milieucontroles daarentegen is het juist wel zinvol om tevoren aangekondigd te zijn, zodat met de juiste persoon gesproken kan worden. Bij dit soort controles is juist ook sprake van een grote mate van voorlichting.

Grofweg kan er een onderscheid gemaakt worden in actief toezicht en passief toezicht. Actief toezicht vindt planmatig plaats en kan onderverdeeld worden in routinematig toezicht, projectmatig toezicht en ook toezicht op tijdelijke activiteiten. Dit zijn de controles bouwtoezicht bij te realiseren bouwwerken en –werkzaamheden en bij evenementen. Routinematige controles vinden plaats bij doorlopende activiteiten. Voorbeelden hiervan zijn controles in het kader van milieutoezicht bij bedrijven en DHW-controles. De frequentie en intensiteit waarop deze controles uitgevoerd worden is afhankelijk van de prioriteitenanalyse van het betreffende onderwerp. Projectmatig toezicht richt zich op een specifiek thema, branche of gebied en vraagt om een projectmatige aanpak. In het uitvoeringsprogramma wordt aangegeven op welke wijze het toezicht op bepaalde taken/activiteiten zal worden uitgevoerd.

Passief toezicht wordt ook wel ad hoc toezicht genoemd en dit vindt plaats naar aanleiding van klachten, meldingen, calamiteiten en handavingsverzoeken. Klachten en meldingen van inwoners en bedrijven vormen een waardevolle aanvulling op het actieve toezicht. Immers, het is onmogelijk dat de toezichthouders altijd alles zelf constateren. Klachten en meldingen worden zo snel mogelijk na binnenkomst opgepakt: er wordt contact opgenomen met de indiener van klacht en/of melding, waarna de zaak inhoudelijk onderzocht wordt. Zo nodig wordt er handhavend opgetreden en de indiener wordt van de resultaten op de hoogte gesteld. Voor spoedeisende klachten en meldingen zijn de gemeenten ook buiten kantooruren 24 uur per dag bereikbaar (zie paragraaf 2.3).

8.3 Handhavingstrategie

Indien toezicht niet leidt tot beëindiging van de overtreding zijn gemeenten in beginsel verplicht om hiertegen op te treden. Professionele handhaving kenmerkt zich onder andere door een consequente uitvoering. Handhaving kan zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk. Voor het laatste zijn de mogelijkheden beperkt: naast de politie kunnen alleen de Boa's strafrechtelijk optreden. Als zij dat doen, handelen zij echter niet in naam van het college van B&W maar doen zij dat namens het Openbaar Ministerie. Strafrechtelijk optreden zal, als het om andere werkvelden gaat dan de APV en de Wegenverkeerswet, veelal in samenwerking met externe partners als de politie moeten plaatsvinden. Onder handhaving zoals dat bedoeld is in dit beleidsplan wordt de bestuursrechtelijke handhaving verstaan:

het afdwingen van normconform gedrag door de inzet van juridische/bestuursrechtelijke maatregelen zoals het opleggen van een last onder dwangsom, bestuursdwang, het intrekken van de vergunning, de bestuurlijke boete en de bestuurlijke strafbeschikking. Handhaving is een bevoegdheid. Dit betekent dat het college, of in sommige gevallen de burgemeester, ook kan afzien van handhaving. Vanwege capaciteitsgebrek moeten er keuzes gemaakt worden met betrekking tot de zaken die men wel en niet oppakt. In deze paragraaf worden de kaders geschetst op basis waarvan keuzes gemaakt kunnen worden.

In 2014 is de definitieve versie van de Landelijke Handhavingstrategie (LHS) vastgesteld. Deze strategie is opgesteld door IPO en het OM, in samenwerking met de VNG, de UvW, het ministerie van I&M, de Inspectie Leefomgeving en Transport, ISZW, politie en de vereniging van omgevingsdiensten. De LHS komt voort uit de wens van alle betrokken instanties om de organisatie en uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving te verbeteren en om een gelijk speelveld te creëren voor natuurlijke personen en rechtspersonen voor wie bepaalde voorschriften gelden. Een ander doel van de LHS is dat de samenleving ervan uit mag gaan dat handhavers zo optreden dat het rechtsgevoel wordt gerespecteerd en de leefomgeving veilig, schoon en gezond blijft. De LHS geeft hier inhoud aan door een kader te scheppen voor het passend interveniëren bij iedere bevinding. Een korte samenvatting van de LHS is weergegeven in bijlage C.

Afhankelijk van de situatie kan op basis van de LHS weloverwogen gekozen worden welk instrument ingezet wordt. Om de strategie van sanctie-instrumenten te bepalen wordt in de LHS enerzijds naar het gedrag van de overtreder gekeken en anderzijds naar de ernst van de overtreding. Bewust gemaakte overtredingen met ernstige gevolgen worden zwaarder aangepakt, bijvoorbeeld met een mix van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke middelen. Bij de inzet van strafrechtelijke middelen is nauwe samenwerking met politie en Openbaar Ministerie vereist.

Noardeast-Fryslân en Dantumadiel onderschrijven de LHS en geven hier op onderstaande wijze invulling aan. Het volgende stappenplan wordt gevolgd:

1. Na constatering van de overtreding ontvangt betrokkene een waarschuwingsbrief waarin deze geïnformeerd wordt over de geconstateerde overtreding. Betrokkene krijgt de gelegenheid om binnen een bepaalde termijn de overtreding ongedaan te maken. Ook wordt aangekondigd dat als bij hercontrole blijkt dat de overtreding niet ongedaan is gemaakt, er bestuursrechtelijke maatregelen kunnen worden getroffen.
2. Indien bij hercontrole blijkt dat de overtreding niet of niet geheel ongedaan is gemaakt, ontvangt de betrokkene een voornemen tot het opleggen van een bestuursrechtelijk maatregel. Dat is meestal een last onder dwangsom. Betrokkene krijgt de mogelijkheid om ten aanzien van dit voornemen binnen een gestelde termijn een zienswijze in te dienen.
3. Indien na beoordeling van de zienswijze niet wordt afgezien van handhaving, en de overtreding voortduurt, wordt het besluit genomen tot het opleggen van een bestuursrechtelijke maatregel.

Dit stappenplan is het uitgangspunt bij reguliere situaties. Er zijn echter situaties waarbij hiervan kan worden afgeweken:

- Gevaar: bij acuut gevaar voor personen en/of de omgeving, is direct optreden noodzakelijk;
- Onherstelbare schade: indien onherstelbare schade plaatsvindt of dreigt plaats te vinden zal direct dan wel versneld optreden de meest aangewezen werkwijze zijn;
- Ernstige hinder: in deze situatie wordt stap 1 overgeslagen om de overtreding snel ongedaan te laten maken;
- Herhaling van (vergelijkbare) overtredingen: indien optreden tegen een eerdere overtreding geen effect heeft gehad, kan bij herhaling van de overtreding gekozen worden voor een versnelde/direct aanpak. Het informeren van de betrokkene (stap 1) is in deze gevallen weinig zinvol omdat de eerdere waarschuwing niet tot het gewenste gedrag heeft geleid.
- Handhavingsverzoek: indien optreden tegen een overtreding voortvloeit uit een verzoek tot handhaving dat is ingediend door een belanghebbende, dan wordt gekozen voor een versnelde aanpak. Mocht er daarnaast nog sprake zijn van een van bovenstaande situaties, dan kan ook gekozen worden voor de direct aanpak.

In een schema ziet dit er als volgt uit:

Stappenplan	Aantal stappen	Omschrijving stappen
Regulier	3	De 3 stappen zoals hierboven omschreven worden doorlopen.
Versneld	2	Stap 1 uit het reguliere stappenplan wordt overgeslagen. Bij de eerste constatering van de overtreding wordt stap 2 ingezet (nemen voorgenomen besluit).

Direct	1	Stap 1 en 2 uit het reguleren stappenplan worden overgeslagen. Bij de eerste constatering van de overtreding volgt direct stap 3 (nemen besluit).
---------------	---	---

Voor het bepalen van de hoogte van dwangsommen en de lengte van de begunstigingstermijn zullen wij een leidraad in de vorm van een beleidsregel opstellen.

Voor een aantal beleidsvelden wordt een ander kader gevolgd. In het kader van de **Drank- en Horecawet** is een sanctiebeleid drank- en horeca vastgesteld. In 2020 zal dat sanctiebeleid, in het kader van de harmonisatie, opnieuw vastgesteld worden. Bij overtredingen zijn bestuurlijke boetes aan de orde die rechtstreeks voortvloeien uit het landelijke Besluit bestuurlijke boete Drank- en Horecawet. Ook voor de **Kinderopvang** geldt een andere strategie. Deze regels geven duidelijkheid over de wijze van handhaving aan ouders en houders van kindercentra, gastouderbureaus, voorzieningen voor gastouderopvang en peuterspeelzalen, nadat een inspectierapport van de GGD is ontvangen. Indien blijkt dat de kwaliteitseisen niet worden nageleefd, kan een handhavingstraject worden gestart waarvoor de gemeente een aantal handhavingsinstrumenten beschikbaar heeft. Deze kunnen bestaan uit het geven van een aanwijzing, een last onder dwangsom, een bestuurlijke boete, een exploitatieverbod of uitschrijving uit het LRKP. Ook deze strategie zal in 2020 opnieuw worden vastgesteld.

8.4 Gedoogstrategie

Volgens inmiddels vaste jurisprudentie heeft een bevoegd gezag in principe de beginselplicht om te handhaven in het geval van overtredingen van wet- en regelgeving. Gedogen is het niet optreden tegen overtredingen door een orgaan dat tot zodanig optreden juridische gezien bevoegd is. Er wordt in dat geval bewust afgezien van het sanctioneren van overtredingen. Het uitgangspunt in Noardeast-Fryslân en Dantumadiel is dat er altijd handhavend opgetreden wordt. Echter, er kunnen altijd bijzondere situaties voorkomen. De praktijk is weerbarstig en zit vaak vol met onverwachte verrassingen. Er zijn situaties denkbaar waarbij een uitzondering verantwoord is en het inzetten van een handhavingstraject niet in alle redelijkheid kan plaatsvinden. Er zijn dan twee mogelijkheden, namelijk gedogen of afzien van handhaving.

- Afzien van handhaving volgt als uit de belangenafweging is gebleken dat handhaven zo onevenredig zwaar de belangen van de overtreder schaadt in verhouding tot het te beschermen belang, dat je niet meer mag handhaven. Indien wordt afgezien van handhaving wordt dit kenbaar gemaakt aan de overtreder middels een vrijwaringsbrief, die tevens in het (digitale) dossier wordt opgeslagen.
- Gedogen is aan de orde als ook het te beschermen belang zwaar weegt en er uiteindelijk wel handhavend mag en moet worden opgetreden. Hieronder kan ook het voorkomen van precedentwerking vallen. In dat geval wordt (tijdelijk) bewust afgezien van handhavend optreden en wordt het gedogen schriftelijk vastgelegd in een gedoogbeschikking.

Noardeast-Fryslân en Dantumadiel onderschrijven het in 1996 door de Minister van het toenmalige ministerie van VROM en het ministerie van V&W vastgestelde beleidskader “Grenzen aan gedogen” (TK 1996-1997, 25 085, nr. 2). Daar waar ruimte is voor een afweging wordt dit kader gevolgd. Volgens deze nota is grote terughoudendheid geboden bij gedogen en is dit slechts in uitzonderlijke gevallen aanvaardbaar.

Het is onmogelijk om op een zinvolle manier allerlei specifieke en concrete situaties te gaan omschrijven waarop het gedoogbeleid van toepassing kan zijn. Het is veel meer van belang om vast te leggen langs welke lijn, op een met rechtswaARBorgen omklede wijze, naar het oordeel van het bestuur in sommige situaties gedogen kan plaatsvinden.

Uitgangspunt voor gedogen is het uitzonderlijke karakter en is alleen mogelijk als wordt voldaan aan een of (liefst) meerdere van de volgende voorwaarden:

1. De te gedogen activiteit is verantwoord uit het oogpunt van bescherming van de fysieke leefomgeving;
2. Er bestaat concreet zicht op legalisatie van de te gedogen activiteit;
3. Indien vooruitlopend op besluitvorming rond vergunningverlening wordt gedoogd, is een ontvankelijke vergunningaanvraag ingediend;
4. Er dient sprake te zijn van bijzondere omstandigheden die gedogen in het concrete geval rechtvaardigen.

9. Samenwerkingspartners

Werken aan een veilige en gezonde leefomgeving is samenwerken. Het is een samenspel tussen ondernemers, adviseurs, publiek, organisatoren en organisaties en de overheid en haar partners. In dit be-

leidsplan wordt op diverse plaatsen beschreven hoe de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel met de omgeving samenwerken om de kwaliteit, leefbaarheid en veiligheid van de fysieke leefomgeving te waarborgen en waar nodig te verbeteren. Die samenwerking kent twee basisvormen, namelijk (i) het netwerk, een verzameling van min of meer vaste verbonden partijen, of (ii) een keten, waarin onderscheiden taken en verantwoordelijkheden (het liefst goed) in elkaar haken.

De overheid kent in het VTH domein een groot aantal spelers. Zo zijn onderdelen van de vergunningverlening en het toezicht en handhaving ondergebracht bij de FUMO en ondersteunt de VRF de brandveiligheidstaken en adviseert t.a.v. grote evenementen. De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel werken nauw samen door middel van één ambtelijke organisatie. Daarnaast werken de gemeenten samen in netwerken, om kennis te delen, te ontwikkelen en taken uit te wisselen. Tenslotte huren de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel geregeld specifieke expertise in t.b.v. vergunningen- of handavingsprocessen, hetzij om hoge werkdruk op te vangen, hetzij om de specialistische kennis. Het gaat dan bijvoorbeeld over ICT en proces ontwikkeling of inkoop van technische adviezen (constructie, bouwfysica).

9.1 Netwerk

Samenwerking kan de vorm hebben van een netwerk. Dit netwerk kan informeel of licht georganiseerd zijn, of juist een formeel karakter hebben. Bij de lichte vorm is er geen sprake van afhankelijkheid en staat kennis delen en ontwikkelen voorop. Voor de tweede, zware vorm, is de essentie dat taken op een vergelijkbare wijze worden uitgevoerd en de werkzaamheden (beter) uitwisselbaar worden en kennis gezamenlijk kan worden ontwikkeld. Op deze manier is er meer robuustheid in de uitvoering, omdat er vanuit een groter verband wordt gewerkt. De zware vorm van netwerk samenwerking helpt de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel om te voldoen aan de kwaliteitscriteria, in de zin van de kritieke massa (vakmanschap), die voortkomen uit de Wet VTH en vastgelegd zijn in de Verordening kwaliteit VTH.

De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel werken samen in de volgende netwerken:

- Fries VTH overleg.
- FUMO
- Veiligheidsregio Fryslân (VRF)
 - o Afdeling crisisbeheersing.
- Hûs en hiem

De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel staan open voor verdere samenwerking in netwerkverbanden.

9.1.1 Fries VTH overleg

De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel nemen deel aan het Fries VTH overleg, waarin gemeenten, provincie en andere uitvoerings- en handavingsorganisaties die actief zijn in het fysieke domein hun activiteiten afstemmen. Er is een ambtelijk en een bestuurlijk overleg. Door het overleg wordt de kennis in het netwerk ontwikkeld en kunnen afspraken tussen de partners gemaakt worden over samenwerking en gezamenlijke handavingsprogramma's. De samenwerking in het Fries VTH overleg is gebaseerd op gelijkwaardigheid van de partijen en de bevoegdheden en taken van de deelnemers. De provincie heeft de coördinerende rol bij de organisatie van het overleg.

Gemeenten dienen te beschikken over een Verordening kwaliteit VTH, die gelijkloeiend is voor de basistaken die ondergebracht zijn bij de FUMO. De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel hebben de Verordening kwaliteit VTH vastgesteld, waarin zij zich conformeren aan kwaliteitscriteria die ten opzichte van de landelijke kwaliteitscriteria aan de Friese situatie zijn aangepast. Dit zogenaamde Frysk Peil F1 wordt door de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel nagestreefd. De eensluidende verordening en de gezamenlijke aanpak om te voldoen aan de eisen van het Frysk Peil F1 is een product voortvloeiend uit het Fries VTH overleg.

9.1.2 FUMO

De Friese gemeenten, de provincie en het Wetterskip werken samen in de FUMO. De rechtsvorm is een Gemeenschappelijke Regeling (GR). Het bestuur van de GR wordt gevormd door de wethouders van de deelnemende gemeenten en één burgemeester, de voorzitter van het bestuur.

De FUMO voert o.a. VTH-taken uit voortvloeiend uit de WABO en (vooral) de Wet milieubeheer. Daarnaast voert zij specialistische adviestaken uit op het gebied van bodem, geluid, energie en externe veiligheid.

Gemeenten zijn verplicht de basistaken¹ bij de uitvoeringsdienst onder te brengen. De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel hebben al deze basistaken ondergebracht bij de FUMO. Daarnaast zijn alle bodemtaken en bedrijfsmatige asbesttaken ondergebracht bij de FUMO. Hiertoe zijn dienstverleningsovereenkomsten afgesloten. Daarnaast nemen de gemeenten uren voor de uitvoering van plustaken af. De FUMO is een organisatie in ontwikkeling, de partners die in de FUMO samenwerken zijn intensief betrokken bij deze ontwikkeling.

9.1.3 Veiligheidsregio Fryslân (VRF) – afdeling Crisisbeheersing

De afdeling Crisisbeheersing speelt een grote rol in allerlei typen crisis. Van fysieke veiligheidsissues en de uitbraak van de vogelgriep tot de vluchtelingenopvang en sociale incidenten. Ook is er een coördinerende rol bij de voorbereiding van risicovolle evenementen en het bevorderen van samenredzaamheid van burgers, bedrijven en overheid. Voor afdeling FTH is met name de advisering bij risicovolle evenementen van belang.

9.1.4 Hûs en hiem

De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel hebben Hûs en hiem aangewezen als de gemeentelijke Welstands- en/ of Monumentencommissie. Hûs en hiem is een samenwerkingsverband van Friese gemeenten. De rechtsvorm is een Gemeenschappelijke Regeling (GR). Het bestuur van de GR wordt gevormd door de wethouders van de deelnemende gemeenten en één burgemeester, de voorzitter van het bestuur.

De Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit, functionerend als integrale Welstandcommissie, Monumentencommissie en Commissie Ruimtelijke Kwaliteit adviseert zowel op welstandsaspecten op basis van de Woningwet, als op monumentenaspecten op basis van de Monumentenwet en de gemeentelijke en provinciale monumentenverordening, als op de overige ruimtelijke kwaliteitsvragen die het college voorlegt. In het geïntegreerde advies komt duidelijk naar voren welke aspecten betrekking hebben op welstand, en welke op de aanvraag op basis van de Monumentenwet en welke op de overige ruimtelijke kwaliteitsvragen.

De (integrale) commissie kent als vaste bezetting ten minste de disciplinaire samenstelling die voor een adequate beoordeling van de welstands-, van de monumenten- en van de ruimtelijke kwaliteitsaspecten relevant worden geacht. De commissie hanteert als toetsingskader de door de gemeenteraden vastgestelde gebiedsgerichte - en objectgerichte criteria.

9.2 Ketenpartners

De gemeenten hebben verschillende ketenpartners. Ketenpartners sluiten voor wat betreft taken en verantwoordelijkheden op elkaar aan en zijn daarop aanspreekbaar.

De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel hebben de volgende ketenpartners:

- Veiligheidsregio Fryslân (VRF)
 - o Brandweer Fryslân
 - o GGD-Fryslân
- Politie en Openbaar Ministerie
- Wetterskip Fryslân
- Provincie Fryslân
- Rijkswaterstaat
- Natuurbeschermingsorganisaties

9.2.1 Brandweer Fryslân

Brandweer Fryslân is onderdeel van de VRF. Brandweer Fryslân adviseert de gemeenten zowel bij vergunningverlening als bij het toezicht over de brandveiligheid op zowel het gebied van Wabo als bij evenementen. De dienstverlening is vastgelegd in zogenoemde 'maatwerkpakketten'. De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel nemen de maatwerkpakketten 1 en 2 af. In een dienstverleningsovereenkomst is afgesproken op welke wijze advies kan worden ingewonnen. De brandweer voert daarnaast de controles op de gebruiksmeldingen en gebruiksvergunningen uit. Voor de uitvoering van deze controles is een probleemanalyse opgesteld op basis waarvan de controles worden ingeroosterd. De afhandeling van eventuele overtredingen (handhaving) ligt bij de gemeenten. De regie ligt binnen de afdeling FTH.

1) De basistaken zijn (in het kort) milieutaken met een bovenlokale dimensie en grote complexiteit, zoals de vergunningverlening c.a. van de grotere milieu inrichtingen, een aantal niet inrichting gebonden taken (ketengericht milieutoezicht, vuurwerk, bodem, asbest, etc.) en diverse provinciale taken.

9.2.2 GGD Fryslân

GGD Fryslân is ook onderdeel van de VRF. GGD Fryslân is de gezondheidsdienst voor alle gemeenten in Fryslân. De GGD werkt aan het bevorderen van de gezondheid en het voorkomen van gezondheidsproblemen bij de Friese burger.

Op het gebied van de Drank- en Horecawet, met name het terugdringen van alcoholgebruik onder jongeren, is het platform 'De nuchtere Fries' opgezet. Hierin werken de gemeenten en de GGD samen. In dit verband wordt veel aan preventie en voorlichting gedaan. In dit kader zijn inmiddels initiatieven gestart om met name in het toezicht meer samen te werken.

Voor de afdeling FTH speelt met name de samenwerking op het gebied van het toezicht op en handhaving van de Wet kinderopvang een rol. GGD Fryslân houdt toezicht op de Wet Kinderopvang. Handhaving vindt plaats binnen de afdeling FTH van de gemeenten.

9.2.3 Politie en OM

Belangrijke ketenpartners zijn de politie en het OM. In de samenwerking staat het thema veiligheid voorop. De regie op de samenwerking en afstemming wordt gevoerd in het lokaal driehoeksoverleg tussen burgemeesters, politie en Officier van Justitie.

De burgemeesters hebben in april 2014 voor politie-eenheid Noord-Nederland het 'Koepelbesluit Artikel 20 Wpg' vastgesteld. Hierin zijn de taken en verantwoordelijkheden van de politie, het OM en de gemeente vastgelegd en de wijze waarop wordt samengewerkt. Er wordt op dit moment gewerkt aan verbetering van de samenwerking tussen politie en buitengewone opsporingsambtenaren (hierna: BOA's) van de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel.

De Landelijke Handhavingstrategie (hierna: LHS) geeft een belangrijk kader voor de afstemming tussen straf- en bestuursrecht in het VTH domein. De LHS regelt een heldere rolverdeling en goede afstemming tussen gemeenten en het OM.

9.2.4 Wetterskip Fryslân

Samenwerking met het Wetterskip vindt plaats op het gebied van waterkwantiteit, het beschermen van primaire en secundaire waterkeringen en de waterkwaliteit. Het Wetterskip verleent vergunningen op basis van de Waterwet en de eigen verordening, de Keur. De verleende vergunningen worden gedeeld met de gemeenten zodat deze kan zien of er nog samenloop is met door de gemeenten af te geven vergunningen. Andersom is dit ook geborgd door de actieve informatieplicht van de gemeenten. De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel vragen in voorkomende gevallen een 'wateradvies' bij het Wetterskip. Het betreft meestal een wijziging in het oppervlakte open water, meer verharding of mogelijke vervuiling van het oppervlaktewater. Dit speelt zowel bij omgevingsvergunningen als bij de ruimtelijke planvorming. Daarnaast vindt afstemming met het Wetterskip plaats bij het behandelen van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een werk in of nabij een waterkering.

De toezichthouders van het Wetterskip werken samen met de toezichthouders van de gemeenten en de FUMO. Naast de reguliere contacten met de medewerkers van het Wetterskip is er in voorkomende gevallen overleg over actuele zaken en uitwisseling van kennis.

9.2.5 Provincie Fryslân

De provincie Fryslân is een actieve partner in de Friese VTH samenwerking. Zij geeft hiermee invulling aan haar coördinerende rol bij de VTH-taken. De provincie heeft haar milieutaken aan de FUMO uitbesteed (waarmee de provincie ook netwerk-partner in de samenwerking omtrent de FUMO is). Ook het toezicht op de 'groene wetten' is uitbesteed aan de FUMO. Een deel van het toezicht op de 'groene wetten' wordt echter gedaan door de gemeenten. Andere taken in het kader van de ruimtelijke inrichting voert de provincie zelf uit. Hierbij is vaak overleg tussen provincie en gemeenten. De provincie Fryslân werkt met het Wetterskip aan de waterkwaliteit en -veiligheid. Bij een groot aantal beheertaken (wegen, waterwegen) zijn er relaties met lokale taken.

Een van de kerntaken van de provincie is interbestuurlijk toezicht. Dit toezicht richt zich op de uitvoering van wettelijke taken door gemeenten. Het gaat daarbij om de kerntaken in het ruimtelijk-fysieke domein: milieu, bouwen, ruimtelijke ordening, monumenten en archeologie. Het provinciale toezicht is geen instrument om de VTH kwaliteit te verbeteren, dat is een verantwoordelijkheid van de gemeenten zelf. De provincie heeft de bevoegdheid om het instrument 'indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing' toe te passen. Dat betekent dat de provincie een besluit tot indeplaatsstelling kan nemen wanneer zich een situatie van taakverwaarlozing voordoet. Daarnaast kan de provincie besluiten van gemeenten aan de Kroon voordragen voor schorsing of vernietiging. Hier wordt slechts bij hoge uitzondering gebruik van gemaakt. Dit wordt pas gedaan als overleg e.d. niet tot het gewenste resultaat heeft geleid.

9.2.6 Rijkswaterstaat

Incidenteel is contact met Rijkswaterstaat (RWS) bij werken aan de infrastructuur (hoofdwegen en hoofdvaarwegen).

9.2.7 Natuurbeschermingsorganisaties

Natuur en landschap spelen een belangrijke rol in de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel. Dit krijgt aandacht in diverse beleidsterreinen, bij de ruimtelijke ordening, economie en toerisme en in allerlei wetten en regels die vervuiling van de natuur en het landschap tegen gaan. De gemeenten hebben zelf weinig capaciteit in het VTH domein gericht op bescherming van natuur en landschap. Deze beheertaak ligt in de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel vooral bij de Friesland breed werkende natuurbeheer organisaties zoals 't Fryske Gea en landelijke organisaties als Staatsbosbeheer en natuurmonumenten en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO).

9.3 Cross Compliance

Cross Compliance houdt in dat agrariërs aan bestaande Europese richtlijnen moeten voldoen om subsidie te ontvangen. Voorbeelden van Europese richtlijnen zijn: De Vogel- en Habitatrichtlijn en de Grondwaterrichtlijn. De subsidieverlening is een vorm van inkomensondersteuning. Veel agrariërs in Nederland ontvangen inkomensondersteuning op grond van het Europese Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB). Zo zorgt het GLB ervoor dat agrariërs duurzaam voedsel van hoge kwaliteit kunnen produceren. In ruil voor deze inkomensondersteuning moeten agrariërs voldoen aan belangrijke normen op het gebied van diergezondheid, dierenwelzijn en milieu die voortvloeien uit Europese verordeningen en richtlijnen (cross compliance normen). Om te controleren of agrarische bedrijven die subsidie ontvangen ook daadwerkelijk aan de normen voldoen moet toezicht worden gehouden. Bij het niet voldoen is het mogelijke gevolg dat agrariërs minder subsidie ontvangen en/of ontvangen subsidie terug moeten betalen.

De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) voert de Cross Compliance controles uit. De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel hebben echter samen met het Wetterskip Fryslân en de Provinsje Fryslân als gespecialiseerde controle-instanties een aandeel binnen de uitvoering van die controles. De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel zijn namelijk bevoegd gezag op verschillende cross compliance normen. Elke instantie controleert uitsluitend de normen waarvoor zij verantwoordelijk is. Zo controleren de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel op:

- Lozen vloeistoffen;
 - o Artikel 2.2, eerste lid en tweede lid van het Activiteitenbesluit voor zover dit het lozen van afvalwater en andere stoffen in of op de bodem betreft.
- Kwaliteit mest- en kuilvoeropslag
 - o Artikel 2.1 Wabo of/in samenhang met de artikelen 3.48 en/of 3.52 van het Activiteitenbesluit in samenhang met de artikelen 3.65, 3.68 of 3.69 Activiteitenregeling milieubeheer.

Indien tijdens een controle blijkt dat deze cross compliance normen niet worden nageleefd, dan dienen wij dit door te melden aan de NVWA. De niet-naleving van de normen kan van invloed zijn op de uitbetalingen van inkomenssteun.

Hoofdstuk 10 Programmering, monitoring en evaluatie

In paragraaf 1.2 is de beleidscyclus besproken, waarbij ook is aangegeven dat op grond van dit beleidsplan een jaarlijks uitvoeringsprogramma op- en vastgesteld zal worden. Noardeast-Fryslân en Dantumadiel willen een lerende organisatie zijn en vanuit dat principe zal regelmatig moeten worden teruggekeken naar zaken als de effectiviteit van het beleid in de praktijk en de mate waarin de doelen bereikt zijn. Ook dienen de gemeentebesturen door middel van verslaglegging op de hoogte gesteld te worden van de resultaten van de inspanningen op het gebied van VTH-taken. Dit vereist programmering, monitoring en evaluatie.

10.1 Programmering

De in dit beleidsplan geformuleerde strategische doelen, prioriteiten en operationele doelen vormen het kader van de programmering van de VTH-taken van Noardeast-Fryslân en Dantumadiel. De programmering is uitgewerkt in het jaarlijkse op te stellen uitvoeringsprogramma VTH, dat bestuurlijk wordt vastgesteld. In het uitvoeringsprogramma wordt aangegeven welke activiteiten in het betreffende uitvoeringsjaar worden uitgevoerd. De FUMO stelt in samenwerking met de afdeling FTH ieder jaar een uitvoeringsprogramma op voor de milieutaken die zij namens Noardeast-Fryslân en Dantumadiel uitvoert.

Aan de hand van de doelen en budgetten uit de programmabegroting, de omgevingsanalyse, de prioriteitenstelling en het naleefgedrag wordt het jaarlijkse uitvoeringsprogramma VTH opgesteld. Daarbij wordt zoveel mogelijk aangegeven wat de verwachte productie is in termen van aantal te verlenen vergunningen, ontheffingen en meldingen, uit te voeren controles en binnengekomen en afgehandelde meldingen en klachten. In het uitvoeringsprogramma wordt ook rekening gehouden met de organisatorische en financiële mogelijkheden en de bestuurlijke ambitie.

In het uitvoeringsprogramma VTH worden de volgende elementen opgenomen:

- Een inschatting van het soort en aantal vergunningen, ontheffingen en meldingen;
- De voorgenomen uit te voeren toezichts- en handhavingsactiviteiten voor dat jaar;
- De te realiseren productie in termen van controlebezoeken en handhavingsacties;
- De relatie met de gestelde ambities, doelen en prioriteiten in dit beleidsplan.

Het bovenstaande geldt voor alle werkvelden VTH zoals die in dit beleidsplan zijn besproken.

10.2 Monitoring

Om te kunnen beoordelen of de beleidsdoelstellingen en de geplande werkzaamheden uit het uitvoeringsprogramma gehaald en uitgevoerd zijn, is het belangrijk dat de activiteiten geregistreerd worden. Monitoring is het stelselmatig en systematisch verzamelen, bewerken en verstrekken van gegevens om na te gaan of en in hoeverre het gevoerde beleid slaagt en of de gestelde doel- en taakstellingen behaald zijn of gaan worden. Om verantwoording te kunnen afleggen over de inspanningen en resultaten zijn verschillende gegevens nodig. Deze gegevens moeten periodiek opvraagbaar zijn voor zowel managementdoeleinden (voortgang van de uitvoering) als voor periodieke verantwoording naar de colleges en de gemeenteraden.

De monitoring van de kwaliteit en resultaten van VTH activiteiten is tenminste gericht op de volgende gegevens:

- aantal besluiten op basis van ingediende aanvragen;
- aantal afgehandelde meldingen onder verdeeld in relevante categorieën;
- aantal besluiten onderverdeeld naar relevante categorieën;
- aantal ingediende bezwaren/ beroep door initiatiefnemers en percentage gehonoreerd;
- tijdigheid van de geleverde producten;
- mate waarin toezicht,- en sanctiestrategie is toegepast;
- realisatie bezoekfrequenties;
- geconstateerde overtredingen;
- tijdigheid van de (her)controle;
- evaluatie van de handhavingsresultaten uitmondend in verbeteringen ten aanzien van de beleids-cyclus.

Bij de registratie van werkzaamheden wordt van verschillende systemen gebruik gemaakt. Allereerst is er het brede zaaksysteem PlanPlus dat gebruikt wordt. Als het gaat om activiteiten op Wabo-gebied (omgevingsvergunningen activiteit bouwen, slopen, kappen, in- en uitrit, etc.) wordt gebruik gemaakt van GISVG. Zowel de vergunningverleners als de toezichthouders registreren hierin. De vergunning-procedure wordt hierin in zijn geheel doorlopen, compleet met alle documenten.

Vergunningen en ontheffingen in het kader van de APV (evenementen en andere vergunningen) worden eveneens geregistreerd in GISVG. Voor de monitoring van gegevens voor toezicht en handhaving wordt tevens gebruik gemaakt van registratielijsten in Excel.

De gegevens rond kinderopvang worden geregistreerd in een landelijk systeem, dat geraadpleegd wordt door de gemeenten. De GGD rapporteert haar bevindingen in het kader van toezicht aan de gemeenten. Dit resulteert in een separaat jaarverslag, dat toegevoegd zal worden aan het jaarverslag VTH.

De Boa's verwerken de gegevens van de uitgeschreven strafbeschikkingen in de transactiemodule van het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). Het CJIB verstrekt jaarlijks een overzicht van de strafbeschikkingen en processen verbaal die door de gemeentelijke Boa's zijn uitgevaardigd. Daarnaast registreren de Boa's hun werkzaamheden en bevindingen in het Boa registratiesysteem (BRS), waaruit jaarlijks een rapportage wordt samengesteld.

De FUMO stelt tenslotte ieder jaar een jaarverslag op dat gebaseerd is op het uitvoeringsprogramma. Dit jaarverslag wordt ter vaststelling naar het college gestuurd en wordt vervolgens, samen met het jaarverslag VTH, ter kennisname voorgelegd aan de gemeenteraad.

10.3 Evaluatie

Met een goede verantwoording over de uitvoering van de activiteiten kan zowel de effectiviteit als de efficiëntie van de uitgevoerde taken worden beoordeeld en kan zo nodig tijdig worden bijgestuurd. Jaarlijks wordt door het college verantwoording afgelegd over de uitvoering van de VTH-taken en het behalen van de doelstellingen. Deze verantwoording vindt plaats door het vaststellen van het jaarverslag VTH. In dit verslag wordt gerapporteerd over de in het uitvoeringsprogramma geplande en werkelijk uitgevoerde activiteiten. Ook wordt in dit verslag het in deze opgenomen beleid geëvalueerd, waarbij met name beoordeeld wordt in hoeverre de uitgevoerde activiteiten hebben bijgedragen aan het realiseren van de doelstellingen. Hiermee wordt de beleidscyclus van de BIG8 gesloten. Het jaarverslag VTH wordt ter kennisname aangeboden aan de gemeenteraad. Dit is in lijn met de structuur van de horizontale verantwoording die door de rijksoverheid wordt nagestreefd. Daarnaast wordt het jaarverslag aan de interne en externe partners ter kennisname aangeboden. Het jaarverslag wordt tenslotte ook nog doorgestuurd naar de provincie Fryslân in het kader van het IBT.

Hoofdstuk 11 Interne kwaliteitsborging

Het Bor geeft ter uitvoering van de Wet VTH een aantal instrumenten voor het verbeteren van de kwaliteit van de taken ten aanzien van vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van het omgevingsrecht (zie hoofdstuk 4). Voorbeelden hiervan zijn onderhavig beleidsplan en het daarbij horende uitvoeringsprogramma. Een ander onderdeel is de interne kwaliteitsborging. Er is een systematiek van interne kwaliteitsborging ontwikkeld voor de afdeling FTH. Dit omvat een beschrijving, toetsing en verbetering van de wijze waarop de werkzaamheden beheerst kunnen worden. De systematiek kent een aantal elementen. Eerst wordt per element een algemene omschrijving gegeven. Vervolgens wordt omschreven op welke wijze de gemeente, met name de afdeling FTH, daaraan invulling gaat geven.

11.1 Organisatorisch

De vertegenwoordiger in het Centraal Management Team is verantwoordelijk voor het ontwikkelen en in stand houden van het kwaliteitssysteem en het rapporteren over de werking. Deze verantwoordelijkheid betreft alleen het proces en niet de inhoud. De afdelingsmanager van afdeling FTH is de vertegenwoordiger. De feitelijke uitvoering is overgedragen naar de teamleiders van team Vergunningverlening en team Tafersjoch en Handhaven. De resultaten van de kwaliteitsborging worden jaarlijks door de teamleiders gerapporteerd aan de CMT-vertegenwoordiger.

De afdeling kent per team een kwaliteitsmedewerker. Die controleert steekproefsgewijs de inhoudelijke kwaliteit van de uitgaande brieven en de kwaliteit van uitvoering.

11.2 Borging procesbeschrijvingen

In het kader van de harmonisatie is er een organisatiebreed project harmonisatie werkprocessen opgestart. De afdeling FTH beschrijft in dit project ook haar werkprocessen. In het project harmonisatie is gekozen om op uniforme wijze (middels Engage) de werkprocessen te modelleren. Na het project wordt het beheer van de werkprocessen ondergebracht bij afdeling Bedrijfsfiering. De werkprocessen worden door de directie vastgesteld en zullen daarna als bijlage in de protocollenboeken worden ondergebracht.

Voor het managen van verbeterpunten van de procesbeschrijvingen hanteren we de PDCA-cyclus:

– Plan

Het plan voor het managen van verbeterpunten wordt op twee manieren gevuld. Op de eerste plaats middels vaste meetmomenten. Jaarlijks worden in de werkoverleggen de werkprocessen geagendeerd en wordt er gezamenlijk beoordeeld of er verbeterpunten zijn. De tweede manier is met variabele meetmomenten. Deze momenten worden bepaald door gewijzigde wetgeving, andere doelen en andere incidentele aanleidingen die maken dat het werkproces op dat moment aangepast moet worden. De aan te passen werkprocessen worden in samenspraak met afdeling Bedrijfsfiering in de Teamjaarplannen opgenomen.

– Do

De verbeterpunten maken dat het werkproces opnieuw gemodelleerd moet worden. Hiervoor maken we een afspraak met de afdelingsconsulent van de afdeling Bedrijfsfiering. Het proces wordt opnieuw gemodelleerd en wordt opnieuw vastgesteld.

– Check

De kwaliteitsmedewerker binnen afdeling FTH controleert jaarlijks of het verbeteren van de werkprocessen op de agenda's heeft gestaan en of de werkprocessen hier op zijn aangepast.

– Act

De uitkomst van de check wordt in de jaarlijkse rapportage vastgelegd. De uitkomst kan positief of negatief zijn. Bij een negatieve uitkomst geven de teamleiders aan op welke wijze de verbetermechanismen het jaar daarop zullen worden uitgevoerd.

Interne audits op procedures en producten worden minimaal jaarlijks op verschillende manieren uitgevoerd. Binnen de afdeling FTH worden de procedures en producten steekproefsgewijs gecontroleerd. Daarnaast zijn er concerncontrollers die voor de hele organisatie procedures en producten controleren. Tenslotte zijn er accountants die de rechtmatigheid van onder anderen de leges controleren.

11.3 Protocollen

Voor de voorbereiding en uitvoering van VTH-taken wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van protocollen en werkinstructies. De werkprocessen vormen de basis voor een nadere uitwerking van processtappen in protocollen en werkinstructies. Voor de afdeling FTH worden deze opgenomen in drie verschillende handboeken, te weten:

- Handboek Fergunningferliening
- Handboek Tafersjoch
- Handboek Hanthavenjen

Hoofdstuk 12 Financiën

12.1 Kostenonderbouwing Leges

In de kostenonderbouwing leges zijn alle kosten (behandelen van aanvragen) en baten (leges) opgenomen, waarbij het percentage kostendekkendheid verschilt per vergunningprocedure.

Voor aanvragen om omgevingsvergunning voor milieuactiviteiten mogen wettelijk geen leges in rekening worden gebracht. Deze activiteiten zijn dus niet opgenomen in de kostenonderbouwing leges. Hiervoor ontvangt de gemeente structureel een bijdrage vanuit het gemeentefonds. De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel hebben een groot deel van de milieutaken ondergebracht bij de FUMO. Bezwaar en beroep vallen niet meer onder de behandeling van een aanvraag om omgevingsvergunning en moeten volgens de wet vanuit algemene middelen worden gefinancierd.

Al maakt legesbeleid geen onderdeel uit van het beleidsplan, er worden wel inspanningen verricht die voortvloeien uit het VTH-taken. De gemeenten mogen leges heffen voor de behandeling van vergunningaanvragen waarin sprake is van legesplichtige activiteiten zoals bouwen- en slopen, aanpassen van monumenten en activiteiten die ook onder de APV legesplichtig zijn. De hoogte van de leges en de berekening ervan is geregeld in de Legesverordening van de gemeenten. Deze wordt jaarlijks opnieuw vastgesteld bij de behandeling van de gemeentebegroting.

Als legesberekening voor de bouwactiviteiten nemen de gemeenten de door de aanvrager opgegeven bouwsom als maatstaf. Alleen bij vermoedens van significante benadeling van de gemeente door onrealistisch laag opgegeven bouwkosten, zal aan de hand van de KengetallenKompas van Bouwkostenkompas zelf een berekening van de bouwsom worden gemaakt. De aanvrager wordt in de gelegenheid gesteld om een onderbouwde opgave van de geraamde bouwkosten in te dienen. Indien niet of niet tijdig wordt gereageerd op dit verzoek, worden de leges berekend op grond van de bouwkosten conform de bovengenoemde berekening. Onder een significante benadeling van de gemeente wordt verstaan een verschil tussen de schatting van de aanvrager en die van de gemeente van minimaal 10% van de totale opgegeven bouwkosten.

Hieronder volgt een overzicht op hoofdlijnen van de kosten en baten zoals opgenomen in de begroting van 2020.

Gemeente Dantumadiel

Leges vergunningen	Lasten	Dekking
	x € 1.000	x € 1.000
	2020	2020
Gemeente Dantumadiel, Titel 2 Dienstverlening vallend onder de fysieke leefomgeving (omgevingsvergunning)	594	343
Gemeente Dantumadiel, Titel 3 Dienstverlening vallend onder de Europese Dienstenrichtlijn (APV, gemeentelijke verordeningen, DHW en bijzondere wetgeving)	58	6
Totaal	652	349

Gemeente Noardeast-Fryslân

Leges vergunningen	Lasten	Dekking
	x € 1.000	x € 1.000
	2020	2020
Gemeente Noardeast-Fryslân, Titel 2 Dienstverlening vallend onder de fysieke leefomgeving (omgevingsvergunning)	1.635	972
Gemeente Noardeast-Fryslân, Titel 3 Dienstverlening vallend onder de Europese Dienstenrichtlijn (APV, gemeentelijke verordeningen, DHW en bijzondere wetgeving)	192	32
Totaal	1.827	1.004

12.2 Borging middelen in begroting

De gemeenten dragen zorg voor afstemming tussen de doelen en geprioriteerde werkzaamheden enerzijds en inzet van de personele en financiële middelen anderzijds. Om de VTH-taken uit te kunnen voeren zetten we middelen in zoals personeel en financiën. We borgen deze personele en financiële middelen door dit vast te leggen in de begroting. Hieronder volgt een overzicht van de middelen van de afdeling FTH die geborgd zijn in de begrotingen van 2020 Noardeast-Fryslân en Dantumadiel. Opmerking verdient dat afdeling KKS ook een aantal VTH-taken uitvoert (zie paragraaf 3.2). De formatie en het budget voor KKS is niet meegenomen in onderstaand overzicht.

Team en functies	Kosten / budget	Formatie
Handhaving	505.227	6,2
Beleidsmedewerker VTH	138.676	1,7
Vakjurist	366.551	4,5
Vergunningverlening	1.307.503	18,3
Teamleider Vergunningverlening	104.298	1,0
Specialistisch adviseur archeologie en monumenten	73.468	1,0
Specialistisch adviseur bodem, water en geluid	73.468	1,0
Vergunningverlener Wabo Bouw A	440.810	6,0
Vergunningverlener Wabo RO	183.816	2,5
Vergunningverlener APV et al.	194.840	3,0
Vergunningverlener Wabo Bouw B	194.840	3,0
Administratief medewerker	41.862	0,8
Toezicht & Handhaving	1.037.587	15,5
Teamleider team Toezicht en team Handhaving	104.298	1,0
Toeziethouder Bouw A	293.873	4,0
Toeziethouder Milieu A	146.937	2,0
Toeziethouder Bouw B	71.764	1,1
Toeziethouder Groene Wetten	114.398	2,0
Toeziethouder Publiek Domein	114.398	2,0
Administratief medewerker	52.094	1,0
Boa's	139.823	2,4

Bijlagen

- A: Prioriteitenlijst
- B: Integrale risicoanalyse
- C: Korte samenvatting Landelijke Handhavingsstrategie (LHS)

A: Prioriteitenlijsten

Activiteit / Taken	Prioriteit Noardeast-Fryslan	Prioriteit Dantumadiel
Bouwen en Ruimtelijke ordening		
Omgevingsvergunning voor activiteit bouwen	Gemiddeld (Gevolgklasse I)	Gemiddeld (Gevolgklasse I)
	Gemiddeld (Gevolgklasse II)	Gemiddeld (Gevolgklasse II)
	Hoog (Gevolgklasse III)	Hoog (Gevolgklasse III)
Aanleg inritten	Laag	Laag
Omgevingsvergunning voor activiteit handelsreclame	Laag	Gemiddeld
	Gemiddeld (Binnen beschermd stads- of dorpsgezicht)	
Omgevingsvergunning voor de activiteit slopen (planologisch en monument)	Gemiddeld (Planologisch slopen)	Gemiddeld
	Hoog (Binnen beschermd stads- of dorpsgezicht)	Hoog (Monumenten)
	Hoog (Monumenten)	
Sloopmeldingen	Gemiddeld	Gemiddeld
	Hoog (Indien asbest vrijkomt)	Hoog (Indien asbest vrijkomt)
Vergunningsvrije bouwwerken	Laag	Laag
Illegale (ver)bouw	Gemiddeld	Gemiddeld
	Hoog (Binnen beschermd stads- of dorpsgezicht)	
Bestaande bouw	Laag	Laag
Illegale sloop	Gemiddeld	Gemiddeld
	Hoog (Indien asbest vrijkomt)	
Illegale activiteit monument	Hoog	Laag
Illegale handelsreclame	Gemiddeld	Gemiddeld
	Gemiddeld (Binnen beschermd stads- of dorpsgezicht)	
Omgevingsvergunning afwijken van bestemmingsplan	Laag	Laag
Omgevingsvergunning voor het uitvoeren van werk of werkzaamheden (aanleg)	Laag	Laag
	Hoog (Binnen beschermd stads- of dorpsgezicht)	
Bedrijfsmatige activiteiten waar niet toegestaan	Gemiddeld	Gemiddeld
Permanente bewoning van een recreatieverblijf	Laag	Laag
Wonen waar niet toegestaan	Gemiddeld	Laag
Milieu		
Inrichtingen	Hoog	Hoog
Melding voor het oprichten/wijzigen van inrichtingen	Gemiddeld	Gemiddeld
Milieugerelateerde klachten	Hoog	Hoog
Groene Wetten		

Beschermde boomwallen, elzensingels en houtopstanden	Hoog	Gemiddeld
Toezicht 'waarden' bestemmingsplan	Hoog	Gemiddeld
Monumentale bomen	Hoog	Gemiddeld
Verbranden van afvalstoffen (ook vreugdevuren)	Gemiddeld	Gemiddeld
	Hoog (Vreugdevuren)	
Dumpen van afvalstoffen	Hoog	Hoog
Crossen in de natuur	Laag	Laag
Publiek Domein		
Evenementen	Laag (Type A-evenementen)	Laag (Type A-evenementen)
	Gemiddeld (Type B-evenementen)	Gemiddeld (Type B-evenementen)
	Hoog (Type C-evenementen)	Hoog (Feesttenten, Type C-evenementen)
Drank- en horecaverunning	Hoog	Gemiddeld
Toegangstijden	Laag	Laag
Terras	Gemiddeld	Laag
Speelautomaten	Laag	Laag
Schenken/verkoop van drank onder de 18 jaar	Hoog	Hoog
Overlast en baldadigheid	Gemiddeld	Gemiddeld
Orde en veiligheid	Laag	Laag
	Gemiddeld (Bij optochten en betogingen)	Gemiddeld (Bij optochten en betogingen)
Standplaatsen	Gemiddeld	Gemiddeld
Incidentele festiviteiten	Laag	Laag
Voorwerpen op, aan of boven de weg	Laag	Laag
Betaald parkeren	Hoog	
Fout parkeren	Hoog	
Parkeerexcessen (defecte voertuigen, caravans e.d.)	Laag	Gemiddeld

B: Integrale Risicoanalyse

Activiteit (ongewenst gedrag)		Fase	1. Fysieke veiligheid	2. Volksgezondheid	3. Duurzaamheid	4. Leefbaarheid	5. Financieel	6. bestuurlijk en Imago	Gemiddeld effect	Kans op overtreding	Risicogetal	Prioriteit (* na best. weging)
A	Bouwen en Ruimtelijke ordening											
01.1	Woning	1	3	2	2	2	1	2	2,0	4	8	M
01.3	Woning	3	4	5	3	3	2	2	3,2	2	6	M
02.2	Wonen in gebouw meerdere fie's (gemengde fie's in 1 gebouw)	2	3	3	1	2	1	2	2,0	2	4	L
03.1	Woongebouw (>6 eenheden)	1	4	2	2	3	2	3	2,7	3	8	M
03.3	Woongebouw (>6 eenheden)	3	4	3	3	3	2	2	2,8	2	6	M
04.1	Monumenten	1	2	2	2	1	1	2	1,7	4	7	M
04.2	Monumenten	2	2	2	1	1	1	2	1,5	2	3	L
04.3	Monumenten	3	3	3	2	2	2	2	2,3	4	9	M
05.2	Bijeenkomst functie (geen overnachting)	2	3	2	2	2	2	2	2,2	3	7	M
06.1	Groeps/Logies/Ziekenhuis (met overnachting)	2	4	3	3	3	2	3	3,0	3	9	M
07.1	Uit-, aanbouw, vergunningvrije bouw	1	3	1	2	1	1	1	1,5	4	6	M
08.1	Bouwwerken niet-woningen, groot industrieel	1	4	2	2	3	2	2	2,5	3	8	M
08.2	Bouwwerken niet-woningen, groot industrieel	3	4	3	3	3	2	2	2,8	2	6	M
08.5	Bouwwerken geen gebouw zijnde	1	4	2	2	3	3	2	2,7	2	5	L
10.2	Woonschepen en woonwagens	2	3	2	1	2	1	1	1,7	2	3	L
11.2	Wonen in strijd met bestemmings plan (recreatie, bedrijfs)	2	2	2	1	2	1	1	1,5	3	5	L
12.2	Bedrijfsfunctie niet in overeenstemming BP	2	2	2	2	2	1	2	1,8	2	4	L
15.2	Activiteiten zonder aanlegvergunning	2	1	1	1	1	1	1	1,0	4	4	L
	Bestaande bouwwerken (Bouwbesluit/verpaupering)	3	4	3	2	3	2	3	2,8	3	8	M
B	Ondernemen											
05.2	Detailhandel	2	1	1	1	2	1	2	1,3	2	3	L
06.2	Horeca, ook bedrijfsmatig alcohol verstrekken	2	3	4	1	3	1	2	2,3	4	9	M
06.4	Recreatiebedrijf (camping, jachthaven)	2	1	2	2	2	1	2	1,7	3	5	L
06.6	Seksinrichting, escortbedrijf	2	2	2	1	2	1	2	1,7	2	3	L
07.1	Onderwijs en kinderopvang (geen gastouder)	1	3	3	2	2	2	2	2,3	3	7	M
07.2	Onderwijs en kinderopvang (geen gastouder)	2	4	3	1	2	2	2	2,3	3	7	M
08.2	Kantoor	2	1	1	1	1	1	2	1,2	3	4	L
01.2	Industrie en ambacht (cat 1 en 2 sbi)	2	1	1	2	2	1	2	1,5	3	5	L
03.2	Industrie Middel (cat 3 t/m 4.1 sbi.)	2	2	2	2	3	2	3	2,3	3	7	M
04.2	Industrie Groot (cat. 4.2 en hoger)	2	3	3	3	4	2	3	3,0	3	9	M
	Industrie (BRZO)	2	5	5	5	5	5	5	5,0	4	20	H
	Horeca, sport en recreatie	2	2	2	1	4	2	3	2,3	4	9	M
	Veehouderijen	2	3	2	5	4	2	2	3,0	3	9	M
	Akkerbouw	2	1	2	5	4	2	2	2,7	3	8	M
	Opslag en transport	2	2	2	4	4	2	2	2,7	4	11	H
	Inrichtingen voor motorvoertuigen	2	1	2	3	3	2	2	2,2	3	7	M
	Tankstations (inclusief LPG)	2	5	3	3	3	2	2	3,0	3	9	M
	Overige veehouderijen	2	1	2	4	5	2	2	2,7	3	8	M

C Gebruik Openbare ruimte																				
01.1	Voorwerp op de openb. weg (terras, standpls, steiger, keet etc.)	1	1	1	1	2	1	1	1,2	2	2	L								
01.2	Voorwerp op de openb. weg (terras, standpls, steiger, keet etc.)	2	2	1	1	2	1	2	1,5	3	5	L								
01.3	Terrassen (horeca)	2	1	2	1	4	1	2	1,8	4	7	M								
02.2	Parkeren auto	2	1	2	2	2	1	1	1,5	4	6	M								
03.1	Inrit	1	1	1	1	1	1	1	1,0	2	2	L								
04.2	Vervuiling openbare weg (hondepoep, wildplas, zwerfafval)	2	1	2	3	3	3	2	2,3	4	9	M								
05.2	Reclame	2	1	1	1	2	2	1	1,3	3	4	L								
06.2	Vuurwerk en carbid	2	3	3	3	3	3	2	2,8	4	11	H								
07.2	Stoken/open vuur	2	1	3	3	3	2	2	2,3	3	7	M								
08.2	Speelplaatsen	2	2	2	1	1	2	2	1,7	1	2	L								
	Kansspel	2	1	3	1	2	1	1	1,5	3	5	L								
10.1	Evenement klein (minder dan 500)	1	2	1	1	1	1	1	1,2	2	2	L								
10.2	Evenement klein (minder dan 500)	2	2	2	2	2	1	1	1,7	3	5	L								
11.1	Evenement middelgroot (meer dan 500 personen)	1	2	2	2	2	2	1	1,8	3	5	L								
11.2	Evenement middelgroot (meer dan 500 personen)	2	2	2	3	3	2	2	2,3	4	9	M								
11.3	Evenement middelgroot (meer dan 500 personen)	3	2	2	2	2	2	1	1,8	2	4	L								
12.1	Evenement groot (meer dan 5000 personen)	1	3	2	2	2	2	2	2,2	3	7	M								
12.2	Evenement groot (meer dan 5000 personen)	2	3	3	3	4	3	3	3,2	4	13	H								
12.3	Evenement groot (meer dan 5000 personen)	3	2	2	2	2	2	1	1,8	2	4	L								
D Milieu en duurzaamheid, bodem																				
01.2	Kappen van bomen	3	1	1	2	2	1	2	1,5	3	5	L								
02.2	Beschadiging natuur(waarden), overtreding groene wetgeving	2	1	2	3	3	3	3	2,5	5	13	H								
03.2	Opslag gevaarlijke stoffen/bodemvervuiling	2	3	2	4	3	3	4	3,2	3	10	M								
10.2	Toepassen (vervuilde) grond	2	2	2	4	3	3	4	3,0	5	15	H								
11.2	Opslag grond, bagger, bouwstoffen	2	1	2	2	3	3	3	2,3	5	12	H								
12.2	Zorgplicht saneringen	2	1	2	4	3	5	4	3,2	3	10	M								
04.2	Illegale afvalverwijdering (dumpingen, verbranding)	3	2	4	5	5	3	2	3,5	5	18	H								
E Haven en water																				
01.2	Vervuiling oppervlakte water (signalering)	1	1	3	5	3	3	2	2,8	3	8	M								
02.2	Gezonken en Verwaarloosde schepen	2	1	1	3	2	2	2	1,8	3	5	L								
06.2	Ontdoen van afval	2	2	1	3	3	2	2	2,2	4	9	M								
F Overig																				
	Collectes, ventvergunning, winkeltijden	2	1	1	1	2	1	2	1,3	2	3	L								
	Bestaande bouwwerken (Bouwbesluit/Verpaupering)	2	4	3	2	3	2	3	2,8	3	8	M								

Prioriteit: 1 t/m 5 is Laag, 6 t/m 10 is Middel, 11 t/m is Hoog

Fasen: Fase 1 is de oprichtingsfase, Fase 2 is de gebruiksfase, Fase 3 is de beëindigingsfase

Toelichting op veiligheidscategorieën en wegingsfactoren

Om overlap tussen de criteria te voorkomen wordt de volgende scheiding aangebracht:

- Gezondheid: Schade aan de gezondheid van de mens
- Fysieke veiligheid: Fysiek letsel (gewonden / doden) dat direct ontstaat
- Leefbaarheid: Gevoel van onveiligheid / beleving van bewoners
- Duurzaamheid: Schade aan het milieu, los van schade aan de mens

Gezondheid en veiligheid hebben dus betrekking op de inwoners van de gemeente / het gebied. Het gaat hier om meetbare / fysieke effecten. Leefbaarheid heeft betrekking op de beleving / sociale veiligheid. Duurzaamheid betreft de milieuschade

Fysieke Veiligheid

In hoeverre leidt een mogelijke calamiteit tot letsel. De te verwachten schade in de vorm van lichamelijk letsel als gevolg van een verstoring/ calamiteit die volgt uit het niet of onvoldoende uitvoeren van een taak. Het gaat hier zowel om direct lichamelijk letsel. Voorbeelden zijn: lichamelijk letsel (gewond raken), ademhalingsmoeilijkheden, vergiftiging, asbestbeschadiging, straling, rug/wervelbeschadigingen ed. De score ziet er als volgt uit:

1. De verstoring/calamiteit leidt niet tot enig persoonlijk letsel.
2. Pijn of gering letsel bij één of meerdere personen. Denk hierbij aan één of meerdere lichtgewonden.
3. Zwaar letsel bij één of meerdere personen. Denk hierbij aan één of meerdere zwaargewonden.

4. Één of meerdere dodelijke slachtoffers. Zodra de inschatting is dat de verstoring/calamiteit dodelijke slachtoffers tot gevolg kan hebben moet minimaal een 4 worden aangehouden.
5. Zwaar letsel bij meerdere personen en meerdere dodelijke slachtoffers over een groot gebied. Denk hierbij aan meerdere doden verspreid over een wijk of stad.

Gezondheid

In hoeverre leidt een mogelijke calamiteit tot een afname van de gezondheid van de mens. De te verwachten schade aan de gezondheid als gevolg van bijvoorbeeld een afname van de luchtkwaliteit, waterkwaliteit, etc. Voorbeelden zijn toename fijnstof of andere luchtvervuiling, afname waterkwaliteit, etc. die de gezondheid van mensen nadelig beïnvloed. De score ziet er als volgt uit:

1. De verstoring/calamiteit leidt niet tot mogelijke gezondheidsproblemen.
2. Gezondheidsproblemen bij één of enkele personen (niet blijvend). Denk hierbij lokale vervuiling / overlast waardoor stank bestaat of die stress oplevert.
3. Algehele (niet blijvende) gezondheidsproblemen. Denk hierbij aan ernstige lucht, water of andere vervuiling waardoor long of oogirritaties ontstaan.
4. Blijvende gezondheidsproblemen voor meerdere personen, bijvoorbeeld permanente aantasting van luchtwegen, blindheid, langdurige psychische problemen.
5. Zware gezondheidsproblemen met de dood als gevolg, bijvoorbeeld langdurige blootstelling aan radioactieve straling of asbest.

Duurzaamheid

In hoeverre tast een mogelijke calamiteit het milieu aan. De te verwachten optredende afbreuk en schade aan de kwaliteit van het leefmilieu (milieuvervuiling) als gevolg van een verstoring/calamiteit die volgt uit het niet of onvoldoende uitvoeren van een taak. Voorbeelden zijn: vervuiling van bodem, lucht of water, stank, etc (zintuiglijke overlast). De score ziet er als volgt uit:

1. De verstoring/calamiteit leidt niet tot achteruitgang van het milieu/de leefomgeving.
2. De te verwachten afbreuk is gering. Hierbij valt te denken aan beperkte milieuschade als gevolg van (geringe) illegale stort, lozing of emissie van stoffen die slechts tijdelijk schade veroorzaken. Veelal betreft het kleine milieuovertredingen door particulieren of kleine bedrijven.
3. Er is sprake van een duidelijke aantasting van het milieu, doch deze is omkeerbaar en heeft geen effecten op de lange termijn.
4. De te verwachten milieuaantasting is evident en heeft permanente gevolgen. Hierbij valt te denken aan illegale lozing, stort of emissie van sterk vervuilende/giftige stoffen.
5. De te verwachten milieuaantasting is evident en heeft permanente gevolgen. Hierbij valt te denken aan illegale lozing, stort of emissie van sterk vervuilende/giftige stoffen in een kwetsbare omgeving.

Leefbaarheid

In hoeverre leidt een mogelijke calamiteit tot afbreuk van het sociale leefmilieu (verloedering, gevoel van onveiligheid, etc.). De te verwachten afbreuk en schade aan de beleving van de leefomgeving door de burger als gevolg van een verstoring/calamiteit die volgt uit het niet of onvoldoende van een taak door de overheid. Voorbeelden: toename gevoel van onveiligheid, geen gehoor vinden bij klachten, etc. De schaalverdeling/definitie van de scores ziet er als volgt uit:

1. Er is geen sprake van een negatief effect op het maatschappelijk welbevinden of het effect is verwaarloosbaar klein.
2. De te verwachten afbreuk is minimaal/verwaarloosbaar. Hierbij valt te denken aan beperkte overlast in de vorm van stank, geluid of trillingen (zintuiglijke waarneming). De (beleving van) de veiligheid in de directe woonomgeving is niet in het geding.
3. De te verwachten afbreuk heeft gevolgen die niet ernstig en/of van korte duur zullen zijn. Hierbij valt te denken aan een geringe afname van (het gevoel van) veiligheid of een tijdelijke ernstige overlast of een permanente overlast in de vorm van stank, geluid of hinder die de kwaliteit van het leven erg sterk beïnvloeden.
4. De te verwachten afbreuk heeft ernstige gevolgen die echter niet permanent zijn. Hierbij valt te denken aan een afname van (het gevoel van) veiligheid of een tijdelijke ernstige overlast in de vorm van stank, geluid of hinder die de kwaliteit van het leven erg sterk beïnvloeden.
5. De te verwachten afbreuk is evident en heeft permanente grote gevolgen. Hierbij valt te denken aan een sterke afname van (het gevoel van) veiligheid in de directe omgeving en/of ernstige overlast in de vorm van stank, geluid of hinder die de kwaliteit van het leven erg sterk beïnvloeden, blijvende gezondheidsklachten veroorzaken, etc.

Financieel

Wat is de financieel-economische schade voor de gemeente als gevolg van de calamiteit. Het gaat hier om schade die door de gemeente moet worden vergoed dan wel die ten laste komt van de gemeentelijke economie.

Voorbeelden zijn: Eventuele niet verzekerde kosten die door de gemeente worden gedragen (tijdelijke opvang, vergoedingen), verlies aan werkgelegenheid, economische achteruitgang, etc.

1. Er is geen sprake van enige financieel - economische schade.

2. De directe financieel - economische schade is gering en blijft beperkt tot geringe directe kosten (maximaal €10.000,-)
3. De financieel - economische schade is aanzienlijk. Denk hierbij aan directe kosten tot maximaal €100.000 en / of een geringe terugloop van economische bedrijvigheid.
4. De financieel - economische schade is hoog. Denk hierbij aan directe kosten tot 1 miljoen en / of terugloop van economische bedrijvigheid.
5. De financieel - economische schade is zeer hoog. Denk hierbij aan directe kosten van meer dan 1 miljoen en / of sterke terugloop van economische bedrijvigheid.

Bestuurlijk en imago

Wat is de imagoschade van een eventuele calamiteit of het in stand houden van een illegale situatie. De te verwachten afbreuk en/of schade aan het imago, beeld, geloofwaardigheid en vertrouwen van de burger in het bestuurlijk apparaat en haar besluitvorming als gevolg van een verstoring/calamiteit die volgt uit het niet of onvoldoende uitvoeren van een taak. Voorbeelden: (al dan niet georganiseerde) protesten, mediacampagnes, open brieven e.d., met als gevolg gezichtsverlies, gevoel van zaakjes niet op orde, etc.

1. Er is geen sprake van afbreuk aan het bestuurlijk imago.
2. De te verwachten afbreuk is minimaal. Denk hierbij aan enkele brieven aan het bestuur, ingezonden brieven in de krant en/of een enkele klacht. Het algemene vertrouwen in het bestuur wordt niet geschaad. Het idee dat het bestuur haar zaken niet op orde heeft, is niet aan de orde.
3. De te verwachten afbreuk heeft gevolgen die niet ernstig en/of van korte duur zijn. Denk hierbij aan een tijdelijke stroom klachten, georganiseerde buurtprotesten, enkele juridische procedures en een brede negatieve aandacht in de media. Algemeen ontstaat het beeld dat het bestuur niet alles op orde heeft.
4. De te verwachten afbreuk is evident en heeft grote permanente gevolgen. Denk hierbij aan voortdurende klachten over het onderwerp, brede maatschappelijke protesten en onrust, georganiseerde mediacampagnes, zware juridische procedures (nalatigheid, etc) en algeheel gezichtsverlies van het bestuur. De positie van bestuurders is in het geding (moties van wantrouwen) en het bestuur wordt door de burgers als incompetent beschouwd.
5. De afbreuk van het bestuurlijk imago is dermate groot dat de positie van het bestuur als geheel per direct onhoudbaar is.

Kansen op overtreding

1. de kans is erg laag
2. de kans is laag
3. de kans is gemiddeld
4. de kans is hoog
5. de kans is zeer hoog

C: Korte samenvatting Landelijke Handhavingsstrategie (LHS)

Als er een overtreding wordt geconstateerd, dan wordt uitvoering gegeven aan het 5-stappenplan, dat in landelijk verband is opgesteld (handhavingsstrategie):

Stap 1: Positioneren bevindingen in de interventiematrix.

De handhaver bepaalt ten eerste in welk segment van de in de hieronder opgenomen figuur opgenomen interventiematrix hij de bevinding positioneert door: het beoordelen van de gevolgen van de bevinding voor milieu, natuur, water, veiligheid, gezondheid en/of maatschappelijke relevantie en het typeren van de overtreder.

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:	Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar 4				
	Van belang 3				
	Beperkt 2				
	Vrijwel nihil 1				
		A	B	C	D
		Goedwillend: <ul style="list-style-type: none"> • Onbedoeld • Proactief 	Moet kunnen: <ul style="list-style-type: none"> • Onverschillig 	Calculerend: <ul style="list-style-type: none"> • Bewust belemmerend en/of risico nemend 	Bewust en structureel / Crimineel: <ul style="list-style-type: none"> • Fraude • Oplichting • Witwassen
		GEDRAG VAN DE OVERTREDER			

Legenda

	Lichte segmenten. Bestuursrechtelijk optreden is aangewezen.
	Middensegmenten. Bestuursrechtelijk, bestuursrechtelijk én strafrechtelijk of strafrechtelijk optreden is aangewezen. Strafrechtelijk optreden komt vooral in beeld, naarmate er (meer) verzwarende aspecten zijn (zoals 'verkregen financieel voordeel').
	Zware segmenten. Strafrechtelijk optreden is in elk geval aangewezen, terwijl in veel gevallen ook bestuursrechtelijk optreden is aangewezen.

Bij de typering van de overtreder kijkt de handhaver dus verder dan de bevinding op zich en neemt hij diens gedrag en toezicht- en handhaving historie mee in beschouwing. Als de handhaver niet in staat is om de overtreder te typeren, dan is typering B (onverschillig/reactief) het vertrekpunt.

De handhaver bepaalt tot slot of er sprake is van verzachtende of verzwarende argumenten. Bij verzachtende argumenten wordt de in de interventiematrix gepositioneerde bevinding één segment naar links en vervolgens één segment naar onder verplaatst. Bij verzwarende argumenten, waaronder recidive, is de verplaatsing één segment naar rechts en vervolgens één segment naar boven. Als er meer verzachtende of verzwarende argumenten zijn, levert dit toch maar één verplaatsing op.

Als legalisatie van de bevinding mogelijk is, is dat de aangewezen weg gelet op de hieruit voortvloeiende rechtszekerheid voor alle betrokkenen. Dit laat het toepassen van de landelijke handhavingstrategie en de interventiematrix onverlet, omdat er maatregelen nodig kunnen zijn om de overtreding te beïnvloeden.

digen en de gevolgen te beperken of weg te nemen. Bij het toepassen van de interventiematrix is de mogelijkheid van legalisatie een verzachtende omstandigheid.

Er kunnen tot slot omstandigheden zijn om bij een bevinding van handhaven af te zien op basis van een vastgestelde gedoogstrategie. Onder gedogen wordt verstaan het expliciete besluit van een bestuursorgaan om tegen een bepaalde overtreding niet handhavend op te treden. De nota 'Gedogen in Nederland' bevat het landelijke kader voor gedogen: een gedoogsituatie is van tijdelijke aard doordat het handelen binnen afzienbare tijd ophoudt dan wel doordat waarschijnlijk een vergunning zal worden verleend. Ingeval tot gedogen wordt besloten dient het landelijke kader voor gedogen onverkort te worden gevolgd. Gedogen laat eventuele strafvervolging door het OM overigens onverlet.

Stap 2: Bepalen verzwarende aspecten

De handhaver bepaalt of er verzwarende aspecten zijn die moeten worden betrokken bij de afweging om het bestuurs- en/of strafrecht toe te passen. Hoe meer verzwarende aspecten, des te groter de reden om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk te handhaven. Vooral voor bevindingen die na stap 1 in de middensegmenten van de interventiematrix zijn gepositioneerd (A4, B3, B4, C2 en D2), kunnen de verzwarende aspecten reden zijn om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk op te treden. De volgende verzwarende aspecten worden afgewogen:

1. Verkregen financieel voordeel (winst of besparing). De overtreder heeft door zijn handelen financieel voordeel behaald of financieel voordeel halen was het doel.
2. Status verdachte / voorbeeldfunctie. De overtreder is: een regionaal of landelijk maatschappelijk aansprekende of bekende (rechts)persoon, een overheid, een toonaangevend brancheonderdeel, een certificerende instelling, een persoon die een openbaar ambt bekleedt, de eigen organisatie.
3. Financiële sanctie heeft vermoedelijk geen effect. Een bestuurlijke boete kan waarschijnlijk niet geïnduceerd worden of is waarschijnlijk door de overtreder als (bedrijfs)kosten ingecalculeerd.
4. Combinatie met andere relevante delicten. Andere handelingen zijn gepleegd ter verhulling van de feiten, zoals valsheid in geschrift, corruptie of witwassen.
5. Medewerking van deskundige derden. De overtreder is bij zijn handelen ondersteund door deskundige derden, zoals vergunningverlenende of certificerende instellingen, keuringsinstanties en brancheorganisaties. De handhaver moet onderbouwen op grond van welke aanwijzingen hij het vermoeden heeft dat de deskundige derde op de hoogte was en/of medewerking heeft verleend aan de geconstateerde bevinding(en).
6. Normbevestiging. Bij dit aspect geldt dat het doel van de handhaving ligt in het onder de aandacht brengen van het belang van een bepaalde norm bij de branche of bij het bredere publiek. Strafrechtelijke handhaving vindt mede plaats in het kader van normhandhaving of normbevestiging met het oog op grotere achterliggende te beschermen rechtsbelangen. Hierbij speelt de openbaarheid van het strafproces een grote rol. Als in het openbaar, door middel van een onderzoek ter terechtzitting of de publicatie van een persbericht bij een transactie of strafbeschikking, verantwoord wordt afgelegd van gepleegde strafbare feiten krijgt de normhandhaving of normbevestiging het juiste effect.
7. Waarheidsvinding. Soms kan strafrechtelijk optreden met toepassing van opsporingsbevoegdheden met het oog op de strafrechtelijke waarheidsvinding en afdoening aangewezen zijn. Bijvoorbeeld als een controle of inspectie aanwijzingen aan het licht brengt dat er meer aan de hand is, maar de bestuursrechtelijke instrumenten ontoereikend zijn om de waarheid aan het licht te brengen.

Stap 3: Bepalen of overleg van het bestuur met politie en OM, dan wel van politie en OM met het bestuur, over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is.

De handhaver bepaalt of overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is op basis van de beoordeling van de bevinding met de interventiematrix (stap 1) en de afweging van verzwarende aspecten (stap 2). Dit overleg beoogt een weloverwogen inzet van het bestuursrecht, het bestuurs- én strafrecht of alleen het strafrecht. Dit overleg is derhalve tweerichtingsverkeer: bestuursrechtelijke handhavers zoeken indien noodzakelijk het overleg op met politie en OM en omgekeerd.

Overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht is altijd noodzakelijk als de handhaver de bevinding na stap 1 heeft gepositioneerd in de middensegmenten (A4, B3, B4, C2, D2 en D1) of zware segmenten (C3, C4, D3 en D4) van de interventiematrix. Overleg kan ook zinvol zijn bij bevindingen die de handhaver weliswaar heeft gepositioneerd in de lichte segmenten van de interventiematrix (A1, A2, A3, B1, B2 en C1), maar waarbij er op grond van stap 2 sprake is van één of meer verzwarende aspecten.

In situaties waarin een handhavingsinstantie een BSBm oplegt is overleg met het OM niet geïndiceerd en is strafrechtelijk optreden door het OM niet aan de orde. Als de handhaver concludeert dat overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is, wordt gehandeld op basis van vooraf tussen bestuursrechtelijke handhavingsinstanties, politie en OM gemaakte algemene afspraken over hun samenspel. Alleen zo kan accuraat en effectief optreden in voorkomende gevallen worden gewaarborgd, in het bijzonder als er sprake is van spoed en heterdaad. Situaties waarin de vooraf ge-

maakte algemene afspraken niet voorzien zullen apart door handhavingsinstantie, politie en OM worden beoordeeld, in een regulier overleg of door middel van ad hoc overleg als snelheid vereist is. Uit het overleg volgt hoe de betreffende bevinding wordt opgepakt: alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- én strafrechtelijk of alleen strafrechtelijk. Het laatste veelal startend met een opsporingsonderzoek onder leiding van de Officier van Justitie.

Tenslotte is, afgezien van de interventiematrix, aangifte bij het OM standaard als toezichthouder de volgende ernstige bevindingen doen:

- Situaties waarin bewust het toezicht onmogelijk wordt gemaakt, zoals het weigeren van toegang, intimidatie, geweldsdreiging, fraude vernietiging van bewijs en poging tot omkoping;
- Situaties waarin de toezichthouder constateert dat er opzettelijk mensen in gevaar worden gebracht, door onder andere: sabotage, vernieling of het bewust verstrekken van verkeerde informatie.

Stap 4: Optreden met de interventiematrix

De landelijke handhavingstrategie gaat uit van het in principe zo licht mogelijk starten met interveniëren gericht op herstel en het vervolgens snel inzetten van zwaardere interventies als naleving uitblijft. De handhaver gebruikt de interventiematrix van figuur 3 daarbij als volgt:

1. De handhaver kijkt naar de interventies in het segment van deze interventiematrix waarin hij de bevinding eerder met behulp van stap 1 (paragraaf 3.1) heeft gepositioneerd.
2. De handhaver kiest voor de minst zware (combinatie) van de in het betreffende segment opgenomen interventies tenzij de handhaver motiveert dat een andere (combinatie van interventie(s) in de betreffende situatie passender is.

De interventies in de (segmenten van de) matrix lopen van beneden naar boven op in zwaarte.

Waar in de matrix van figuur 3 'PV' staat betreft het de middelzware en zware segmenten die in stap 3 zijn afgestemd tussen handhavingsinstantie en OM. Als in overleg is besloten dat het OM niet optreedt, zijn er in deze situaties de onderstaande figuur aangegeven op herstel en/of op bestraffing gerichte bestuursrechtelijke interventies om te overwegen, en ook de BSBm als strafrechtelijke interventie.

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:	4 Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD Verscherpt toezicht	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD	Strafrecht PV Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
	3 Van belang	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht	Strafrecht PV Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
	2 Beperkt	Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informeren	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht	Strafrecht PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
	1 Vrijwel nihil	Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informeren	Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informeren	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek Waarschuwen	Strafrecht PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen
		A	B	C	D
		Goedwillend: <ul style="list-style-type: none"> • Onbedoeld • Proactief 	Moet kunnen: <ul style="list-style-type: none"> • Onverschillig 	Calculerend: <ul style="list-style-type: none"> • Bewust belemmerend en/of risico nemend 	Bewust en structureel / Crimineel: <ul style="list-style-type: none"> • Fraude • Oplichting • Witwassen
		GEDRAG VAN DE OVERTREDER			

De handhaver zet de betreffende (combinatie van) interventie(s) in totdat sprake is van naleving. Als naleving binnen de door de handhaver bepaalde termijn uitblijft, pakt de handhaver direct door, door middel van het inzetten van een zwaardere (combinatie van) interventie(s). In algemene zin geldt voor termijnen het volgende:

- Gedragsvoorschriften dienen direct in acht genomen te worden. Hiervoor dient geen of hooguit een zeer korte termijn te worden gesteld om de overtreding te beëindigen en/of herhaling ervan te voorkomen.

- In alle andere gevallen – waaronder ook plannen of voorzieningen waarvoor investeringen vereist zijn – geldt: hoe urgenter de situatie des te korter de termijn. Daarbij rekening houdend met de technische en organisatorische realiseerbaarheid in die termijn.

Het optreden in stap 4, zoals tot nu toe beschreven, heeft betrekking op gedane bevinding(en) die op grond van de interventiematrix worden aangepakt. Uiteraard kunnen handhavingsinstanties aanvullend ook hun toezichtstrategie bij het betreffende bedrijf als zodanig aanpassen, in de zin van bijvoorbeeld het verhogen/verlagen van de toezichtfrequentie, het initiëren van de herijking van de vergunningensituatie, et cetera.

Stap 5: Vastlegging

De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden verifieerbaar en transparant vastgelegd volgens de binnen de handhavingsinstantie geldende administratieprocedures en -systemen, zodanig dat hieruit kan worden afgeleid dat is voldaan aan: het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het verbod van willekeur en het verbod van misbruik van bevoegdheid.