

Beleidsplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving gemeente Texel 2023 - 2026

Burgemeester en wethouders van Texel;

Besluiten:

1. Het Beleidsplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving gemeente Texel 2023-2026 vast te stellen;
2. Het Visiedocument vergunningverlening, toezicht en handhaving fysieke leefomgeving gemeente Texel in te trekken.

1. Inleiding

Voor u ligt het Beleidsplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving gemeente Texel 2023-2026. In dit plan is beschreven op welke wijze de gemeente Texel omgaat met de VTH van de Wabo en betrokken wetten.

1.1 Aanleiding

Op grond van artikel 7.2 van het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor) moet het college van burgemeester en wethouders (hierna: college) een uitvoerings- en handavingsbeleid vaststellen. Het beleid moet in ieder geval betrekking hebben op de Wabo, Erfgoedwet, Wet geluidhinder, Wet milieubeheer, Wet ruimtelijke ordening en Woningwet.

In het beleid moet aangegeven worden welke doelen worden gesteld bij de uitvoering en handhaving en welke activiteiten worden uitgevoerd om de gestelde doelen te behalen. Belangrijke onderdelen van het beleid zijn een probleem- en risicoanalyse, een analyse van inzichten, een prioritering, doelen en de strategieën die worden gevolgd die bijdragen aan het bereiken van de gestelde doelen. In hoofdstuk 7.2 van het Bor en hoofdstuk 10 van de Ministeriele regeling omgevingsrecht (hierna: Mor) is aangegeven waar het beleid precies aan moet voldoen.

Van 2018 tot en met 2022 gold het Visiedocument. Eind 2022 is de looptijd van dit document verstreken. Met het nu voorliggende plan wordt het Visiedocument vernieuwd en legt het college het VTH-beleid voor de komende 4 jaar vast. Het beleid zal tussentijds op de Omgevingswet worden aangepast.

1.2 Samenvatting beleidsevaluatie voorgaand beleid

Het Visiedocument is geëvalueerd. In bijlage 1 is de volledige beleidsevaluatie opgenomen. Op deze plaats wordt volstaan met de samenvatting van de resultaten en de aanbevelingen. Kort samengevat is uit de beleidsevaluatie gebleken dat:

- Het uitvoerings- en handavingsbeleid van Texel, zoals vastgelegd in het Visiedocument, uitvoeringsprogramma en jaarverslag, voldoet inhoudelijk niet aan de wettelijke eisen van het Bor;
- De BIG-8 cyclus is niet gesloten ((tijdige)vaststelling van documenten en horizontale verantwoording is onvoldoende geborgd);
- De looptijd van het Visiedocument is eind 2022 geëindigd.

Op basis van de uitgevoerde beleidsevaluatie zijn voor de aankomende beleidsperiode 2023-2026 de volgende aanbevelingen gedaan:

- Stel op korte termijn nieuw Uitvoerings- en Handavingsbeleid vast dat voldoet aan de wettelijke eisen en stem dit af met de samenwerkingspartners. Formuleer in het beleid duidelijke (meetbare) doelen, koppel aan deze doelen activiteiten, stel prioriteiten op basis van een probleem- en risicoanalyse en draag zorg voor de voor de uitvoering van de activiteiten benodigde financiële en personele middelen;
- Implementeer het beleid in de organisatie (borging van voldoende personele en financiële middelen, opleiding personeel, vastlegging taken en verantwoordelijkheden, samenwerkingsafspraken, strategieën, werkinstructies, protocollen, goede inrichting zaakstelsel, monitoring van gegevens, kwaliteitscontrole en dergelijke);
- Borg de BIG-8 cyclus en draag zorg voor tijdige vaststelling van de jaarlijks op te stellen verplichte documenten. Het opstellen van een kwaliteitskalender en het vastleggen wie waar voor verantwoordelijk is, draagt hier aan bij;
- Het optimaliseren van de samenwerking met alle ketenpartners waarbij de gemeente in de rol van opdrachtgever een meer sturende rol kan innemen om de Texelse waarden te borgen bij de taakuitvoering door derden;

- Het organiseren en uitvoeren van interne audits, doorvoeren van verbeteringen om de kwaliteit van de taakuitvoering te verbeteren.

In het kader van interbestuurlijk toezicht omgevingsrecht heeft de provincie Noord-Holland diverse opmerkingen gemaakt. Over het Visiedocument heeft de provincie de volgende opmerkingen gemaakt:

- De vergunningenstrategie voldoet niet aan de wettelijke eisen;
- De periodieke roulatie van toezichthouders en handhavers is niet vastgelegd;
- De doelen zijn niet meetbaar;
- Er is niet aangegeven welke activiteiten uitgevoerd moeten worden om de doelen te bereiken;
- De doelen en daaraan gekoppelde activiteiten dienen herkenbaar benoemd te zijn in de overige documenten van de beleidscyclus (uitvoeringsprogramma en het evaluatieverslag);
- Er dient aangegeven te worden welke personele en financiële middelen nodig zijn om de activiteiten uit te voeren om de doelen uit het beleid te bereiken;
- Er moet inzichtelijk worden gemaakt op welke wijze dit is berekend en de beschikbaarheid van de financiële en personele middelen voor het bereiken van de doelen en de daaraan gekoppelde activiteiten dienen in het beleid inzichtelijk te worden gemaakt.

Voor de gemeente Texel is een plan van aanpak door het college vastgesteld om verbeteringen door te voeren in de BIG-8 cyclus. Onderdeel hiervan is het maken en vaststellen van nieuw VTH-beleid dat voldoet aan de wettelijke eisen. Dit document geeft hier invulling aan.

1.3 Reikwijdte van dit beleidsplan

Dit plan geeft het VTH-beleid weer van de gemeente Texel voor de periode 2023-2026. Het plan heeft betrekking op de uit de Wabo en betrokken wetten (Erfgoedwet, Wet ruimtelijke ordening en Woningwet) voortvloeiende activiteiten. Hieronder valt het verlenen van omgevingsvergunningen, besluiten in het kader van de Wet ruimtelijke ordening, afwijkingen van bestemmingsplannen, kap van beschermde bomen, sloopmeldingen, meldingen brandveilig gebruik, monumenten, verzoeken om (juridische) handhaving, het toezicht en de handhaving op de regelgeving, vergunningen en besluiten. Ook het onderzoeken van meldingen valt hieronder.

Het beleidsplan heeft geen betrekking op de milieutaken die door Omgevingsdienst Noord-Holland Noord (hierna: ODNHN) in opdracht van de gemeente Texel worden uitgevoerd. ODNHN heeft hiervoor eigen beleid, een uitvoeringsprogramma en evaluatieverslag welke door het algemeen bestuur en ook door de colleges van de deelnemende gemeenten worden vastgesteld. Het beleidsplan heeft eveneens geen betrekking op de Algemene plaatselijke verordening Texel 2016 en bijzondere wetgeving (zoals de Alcoholwet en Wet op de kansspelen). De vergunningverlening, het toezicht en de handhaving op exploitatievergunningen, terrasvergunningen, evenementen en parkeren valt dus niet onder dit beleid. De handhaving van de openbare buitenruimte valt hier ook niet onder.

Het Beleidsplan is het belangrijkste stuk in de zogenaamde BIG-8 cyclus. In bijgevoegd plaatje is deze cyclus te zien. In het beleidsplan worden de doelen voor de komende 4 jaar gesteld. In het jaarlijks op te stellen uitvoeringsprogramma VTH wordt aangegeven welke activiteiten worden uitgevoerd die bijdragen aan het bereiken van de gestelde doelen. Deze activiteiten worden gedurende het jaar gemonitord. Jaarlijks wordt het uitvoeringsprogramma geëvalueerd. Er wordt dan verantwoord in hoeverre de activiteiten zijn uitgevoerd en in welke mate dit heeft bijgedragen aan het realiseren van de doelen. Ook vindt jaarlijks een evaluatie van het beleidsplan plaats. Indien noodzakelijk wordt het plan aangepast. Hiermee wordt de beleidscyclus van de BIG-8 gesloten.



Alle beleidsstukken worden vastgesteld door het college en worden ter kennisname aangeboden aan de gemeenteraad. De provincie Noord-Holland houdt hier jaarlijks interbestuurlijk toezicht op en toetst of de gemeente voldoet aan de wettelijke verplichtingen.

1.4 Totstandkoming

Bij de totstandkoming van dit beleidsplan zijn diverse partijen op een actieve wijze betrokken. Verschillende medewerkers hebben input geleverd. Daarnaast is een groot aantal (beleids)documenten geraadpleegd. Ook heeft tijdens de totstandkoming van het beleidsplan afstemming plaatsgevonden met de provincie. Naast ambtelijke inbreng is ook door verschillende bestuurders input geleverd. De input is in het plan verwerkt en vindt ook zijn uitwerking in toekomstige uitvoeringsprogramma's.

1.5 Opbouw beleidsplan

In hoofdstuk 2 is de omgevingsanalyse weergegeven. Hier wordt beschreven welke kenmerken de gemeente Texel heeft en voor welke uitdagingen we staan. De missie en visie komen hier ook aan bod. In hoofdstuk 3 is het strategisch beleidskader opgenomen. Dit betreft de analyse van inzichten, problemen en risicoanalyse, prioritering en doelen voor de komende jaren. In hoofdstuk 4 is het operationeel beleidskader opgenomen. Het gaat hier om de strategieën. In het laatste hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de uitvoeringsorganisatie.

2. Omgevingsanalyse

In dit hoofdstuk wordt beschreven wat voor kenmerken de gemeente Texel heeft, welke beleidsstukken in relatie staan tot dit beleidsplan, voor welke uitdagingen we staan en wat de missie en visie is op VTH. De omgevingsanalyse is de basis voor de probleem- en risicoanalyse en het bepalen van de doelen.

2.1 Wat voor kenmerken heeft de gemeente Texel?

Texel is het grootste Nederlandse Waddeneiland en ligt in de provincie Noord-Holland. Op de gemeentelijke website (Texel in Cijfers) worden allerlei cijfers over de gemeente gepresenteerd. Hier wordt volstaan met een samenvatting van de aspecten die voor dit beleidsplan van belang zijn. Het eiland heeft een oppervlakte van ongeveer 170 vierkante kilometer en heeft zo'n 13.900 inwoners. Er zijn zeven dorpen op Texel: Den Burg, De Koog, Oudeschild, Den Hoorn, De Cocksdorp, Oosterend en De Waal. Texel is verbonden met het vasteland via een veerboot die vertrekt vanuit Den Helder.

Texel heeft een gevarieerde rijkdom aan natuur en cultuurlandschappen, mede dankzij de ligging aan de Waddenzee en de Noordzee. Authentieke elementen zijn bijvoorbeeld de tuunwallen en waddenpolder Waalenburg. Ongeveer een derde van het eiland bestaat uit natuur- en duingebieden. Op Texel zijn twee Natura 2000-gebieden:

1. Waddenzee: Dit gebied omvat het gehele Nederlandse deel van de Waddenzee, inclusief de zandplaten, geulen en kwelders. De Waddenzee is van internationaal belang als rust-, foerageer- en broedgebied voor trekvogels, zeehonden en vissen. De Waddenzee is in 2009 aangewezen als Unesco Natuurlijk Werelderfgoed.
2. Duinen en Lage Land Texel: Dit gebied omvat de duinen, stranden, kwelders, bossen, heidevelden en weilanden van Texel. Het is een belangrijk leefgebied voor diverse planten- en diersoorten, waaronder de Noordse woelmuis, de tapuit, de lepelaar en de grote stern. Ook de gevarieerde landschappen en de dynamiek van de zee en de duinen maken dit gebied bijzonder en waardevol.

Natura-2000 is een Europees netwerk van beschermde natuurgebieden op het grondgebied van de lidstaten van de Europese Unie. Landelijk staan de Natura 2000-gebieden er slecht voor. Het gaat namelijk slecht met diverse plant- en diersoorten en dat komt onder andere door te hoge stikstofdepositie. De instandhoudingsdoelstellingen van diverse plant- en diersoorten worden daarom niet gehaald. De Wet natuurbescherming geeft aan dat activiteiten die tot een verslechtering van de habitats zorgen, toestemming moeten krijgen van het bevoegd gezag (de provincie Noord-Holland). Het Natura 2000-gebied Duinen en Lage Land Texel is stikstofgevoelig. De Waddenzee is niet stikstofgevoelig. Het natuurgebied de Slufter is onderdeel van het Natura 2000-gebied Duinen en Lage Land van Texel. De Slufter bestaat uit een open verbinding met de Noordzee en is daardoor een belangrijke broedplaats voor verschillende vogelsoorten. In de Slufter zijn ook diverse plantensoorten te vinden. Op het eiland is ook het Nationaal Park Duinen van Texel. Het Nationaal Park beslaat het gehele duingebied van het eiland, inclusief het bos. Nationaal Park Duinen van Texel is opgedeeld in zones. Niet alle delen zijn toegankelijk of geschikt voor ieder gebruik. Dat is afhankelijk van de natuurwaarden en de kwetsbaarheid van het betreffende gebied.

Texel heeft ruim 30 kilometer aan strand, dat is opgedeeld in diverse zones waarbij ruimte is voor zowel natuur, recreatie als watersport. In de Strandnota Texel 2019 is, kort samengevat, de toekomstvisie op het strand geformuleerd en zijn de voorwaarden geschepd voor het mogelijk maken van ontwikkelingen die passen binnen de toekomstvisie en het bestaand beleid en de regelgeving.

De economie van Texel is sterk afhankelijk van het toerisme. Jaarlijks komen er zo'n 1 miljoen toeristen naar het eiland om te genieten van de natuur, de stranden en de culturele bezienswaardigheden. Toerisme zorgt voor veel reuring en daar profiteert onder andere de horeca en de detailhandel veel van.

Texel staat in Nederland in de top vijf wat horecadichtheid betreft. Naast het toerisme is de landbouw ook belangrijk voor de economie van Texel.

Op Texel zijn verschillende soorten bedrijven te vinden. Enkele voorbeelden zijn:

1. Toerisme en horeca: er zijn veel hotels, vakantieparken, campings, restaurants en cafés op Texel vanwege het toerisme.
2. Landbouw: Texel heeft een lange geschiedenis van schapenhouderij en er zijn nog steeds veel schapenboerderijen op het eiland te vinden. Daarnaast wordt er ook akkerbouw bedreven en worden er bloembollen geteeld.
3. Detailhandel: in de verschillende dorpen op Texel zijn diverse winkels te vinden, zoals supermarkten, kledingwinkels en speciaalzaken.
4. Bouw en installatie: er zijn diverse bouwbedrijven en installatiebedrijven op Texel gevestigd die zich bezighouden met nieuwbouw, renovatie en onderhoud van woningen en gebouwen.
5. Zorg: op Texel zijn verschillende zorginstellingen te vinden, zoals huisartsenpraktijken, tandartsen, fysiotherapeuten. Ook is er op het eiland een verpleeghuis, zijn er diverse vormen van ouderenhuisvesting en zijn er thuiszorgorganisaties actief.
6. Bedrijven welke gevestigd zijn op de bedrijventerreinen, zoals de Texelse bierbrouwerij, afvalverwerkers- en puinbrekers (zoals de HVC) en het NIOZ.

Hoewel Texel als eiland een geïsoleerde ligging heeft, zijn er diverse initiatieven om de economie te versterken en te vernieuwen. Zo wordt er bijvoorbeeld ingezet op duurzaamheid en worden er diverse projecten gestart om het eiland energieneutraal te maken. Daarnaast wordt er geïnvesteerd in innovatieve bedrijvigheid en wordt er samengewerkt met andere regio's om de economie te versterken. Er zijn zeven bedrijventerreinen op Texel:

Kenmerk ^α	Bruto-oppervlakte-in-ha ^α	Netto-oppervlakte-in-hectare ^α	Netto-oppervlak-bebouwd-terrein-in-ha ^α	Uitgeefbare-bouwkavels-ha ^α
Den-Burg-Wezenland ^α	5 ^α	5 ^α	2 ^α	0 ^α
Den-Burg-Noord-en-De-Mars ^α	13 ^α	12 ^α	4 ^α	0 ^α
De-Waal ^α	3 ^α	3 ^α	<1 ^α	0 ^α
Oudeschild ^α	32 ^α	29 ^α	6 ^α	0,4 ^α
Oosterend ^α	3 ^α	3 ^α	1 ^α	0 ^α
De-Cocksdoorp ^α	1 ^α	1 ^α	<1 ^α	0 ^α
De-Koog ^α	2 ^α	2 ^α	1 ^α	0 ^α
Totaal^α	59^α	55^α	16^α	0,4^α

Tabel 1: bedrijventerreinen op Texel

De bedrijventerreinen zijn als volgt gesitueerd.



2.2 Uitdagingen

Hiervoor is beschreven wat de gemeente Texel karakteriseert. Er komen veel toeristen naar het eiland en daarbij ontstaat druk op de draagkracht van het Texelse landschap en het draagvlak bij de inwoners. Het streven is om hierin een balans te vinden. Daarnaast is een aantal onderwerpen van belang waar

de komende jaren specifieke aandacht naar toe gaat. Hieronder volgen enkele voorbeelden van zaken die op Texel spelen:

1. Toerisme: Texel is een populaire toeristische bestemming, vooral in de zomermaanden. De gemeente werkt aan het verbeteren van de infrastructuur en het beheersen van de drukte, terwijl ondernemers proberen om het aanbod van accommodaties en activiteiten uit te breiden en de kwaliteit van de voorzieningen te verbeteren.
2. Duurzaamheid: Texel streeft naar een duurzame ontwikkeling en heeft verschillende initiatieven op het gebied van duurzame energie, circulaire economie en behoud van de natuur.
3. Woningmarkt: net als in veel andere gemeenten in Nederland is er op Texel een tekort aan betaalbare woningen. De gemeente werkt aan het vergroten van het woningaanbod en het bevorderen van de doorstroming op de woningmarkt. In totaal zijn er tot 2030 plannen om circa 700 woningen aan de huidige woningvoorraad toe te voegen.
4. Agrarische sector: de agrarische sector is van oudsher belangrijk op Texel. Er zijn echter uitdagingen op het gebied van schaalvergroting, duurzaamheid en concurrentiepositie. De gemeente en de provincie werken aan het stimuleren van de ontwikkeling van deze sector.
5. Infrastructuur: Texel is een eiland en heeft daardoor een specifieke infrastructuur. Er zijn uitdagingen op het gebied van bereikbaarheid, mobiliteit en de aanleg van nieuwe wegen en fietspaden.
6. Natura-2000 gebieden en stikstof: de nabijheid van het stikstofgevoelige gebied Duinen en Lage Land Texel vergt veel inspanning van de gemeente om alle initiatieven hierop te beoordelen.

Op het gebied van landelijke wetgeving zijn de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb) voor de VTH-organisatie belangrijk. De Omgevingswet is de grootste wetgevingsoperatie sinds de Grondwet. De Omgevingswet bundelt en moderniseert de wetten voor de leefomgeving. Hierbij gaat het onder meer om wet- en regelgeving over bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. Er worden 26 wetten, 60 Algemene Maatregelen van Bestuur en 75 ministeriële regelingen gebundeld naar 1 wet, 4 Algemene Maatregelen van Bestuur en 1 Omgevingsregeling.

De Omgevingswet staat voor een evenwicht tussen het benutten en beschermen van de leefomgeving. De nieuwe wet zorgt voor een samenhangende aanpak van de leefomgeving, ruimte voor lokaal maatwerk en betere en snellere besluitvorming. Daarnaast wordt participatie bevorderd door burgers en ondernemers zo goed mogelijk te betrekken bij de ontwikkeling van de leefomgeving.

De Wkb heeft als doel de bouwkwaliteit te verbeteren en introduceert de onafhankelijke kwaliteitsborger. Door de Wkb zal de rol van gemeenten tijdens het bouwproces veranderen. Een gedeelte van de vergunningverlenende en toezichthoudende taken zullen door marktpartijen worden uitgevoerd. Er komen ook nieuwe taken bij. Voor de afgifte van een vergunning moet gecontroleerd worden of de kwaliteitsborger gecertificeerd is en of de door hem toegepaste werkmethode geschikt is.

De inwerkingtreding van de Omgevingswet en de Wkb zijn meerdere malen uitgesteld. Op het moment van schrijven staat de inwerkingtreding gepland op 1 januari 2024. De nieuwe wetgeving brengt ook een nieuwe werkwijze met zich mee voor de praktische uitvoering van de taken. Hierbij zal er ook een overgangperiode zijn waarin lopende aanvragen conform het huidige Wabo stelsel behandeld worden en nieuwe aanvragen conform het stelsel van de Omgevingswet.

2.3 Richtinggevend kader

Texel kent vele gebiedsdelen met elk zijn eigen karakteristiek en dynamiek. Juist die grote verscheidenheid geeft Texel een unieke waarde voor zijn bewoners en zorgt ervoor dat grote groepen mensen met veel plezier op het eiland verblijven. Een van de belangrijkste opgaven voor het gemeentebestuur is ervoor zorg te dragen dat dit unieke karakter behouden blijft en Texel niet ten onder gaat aan zijn eigen succes.

In juni 2013 heeft de gemeenteraad het "Beeldkwaliteitsplan Buitengebied, Kader voor toetsing op Kernwaarden" vastgesteld. Hierin zijn de volgende zeven kernwaarden voor Texel benoemd:

1. De rust en ruimte
Ruimte is de drager van de landschappelijke identiteit van het eiland en vindt zijn vertaling in open landschap, zichtlijnen en vergezichten. Rust is enerzijds een afgeleide van de kernwaarde ruimte, immers hoe meer ruimte hoe meer rust. Anderzijds wordt rust ook beïnvloed door infrastructuur en activiteiten
2. De rijkdom aan natuur en cultuurlandschappen
Het Texelse landschap is de neerslag van de ontstaansgeschiedenis en is uniek door haar verscheidenheid en kwaliteit. De rijkdom van de natuurgebieden en van het cultuurland vormt een belangrijke aantrekkingskracht voor toeristen en bewoners. De cultuurhistorische waarden zijn van belang om de belevingswaarde van Texel te waarborgen.
3. De grote afwisseling in de landschappen en landgebruiksvormen
Als eenheden van landschappelijke identiteit zijn er zeven landschappen te onderscheiden. Ze vertonen een samenhang in historie en traditie, schaal, bebouwing, structuur en sfeer, en in grondgebruik. Het is van groot belang dat de landschappen in zichzelf samenhangend blijven en onderling verschillend. Alleen dan blijven de verschillende landschappen leesbaar.

4. De Texelse identiteit
Texelaars zijn trots op hun eiland en hun eigen identiteit. De Texelse identiteit wordt in sterke mate bepaald door haar cultuurlandschap, het grasland, de oude buitendorpen, de dijken, kerkjes, tuinwallen, stolpen en schapenboeten. De verbondenheid van Texelaars met hun eiland en met elkaar, de eilandeconomie met zijn vele, gevarieerde kleinschalige bedrijven, de gastvrijheid, de hoge mate van dienstverlening en veiligheid maken Texel tot een uniek eiland. Om zich blijvend te onderscheiden is het Texelse eigene van grote waarde, bijvoorbeeld de van het eiland afkomstige producten.
5. Het specifieke eilandkarakter
De Texelaars zijn echte eilanders. Ze hebben een eigen cultuur, mentaliteit en identiteit en onderscheiden zich daardoor van de 'overkanters'. Door de eilandpositie hebben de Texelaars een grote mate van zelfstandigheid ontwikkeld, en willen vooral autonoom blijven. Het eilandgevoel wordt gevoed door rust, ruimte en verbondenheid met de natuur, maar ook door de rijke historie van de eilanden.
6. De nachtelijke duisternis
Het aanschouwen van een donkere heldere sterrenhemel bij nacht, liefst met de daarbij behorende stilte zoals die in de natuur is te vinden. De aandacht voor duisternis als kwaliteit van de leefomgeving wordt in grote mate ingegeven door ontwikkelingen die een bedreiging vormen voor donkere nachten. De inzet is het terugdringen van overbodig en hinderlijk kunstlicht.
7. De maritieme monumenten
Het maritieme verleden van Texel is een belangrijk cultureel erfgoed. Op het land en in het water zijn overal nog sporen te vinden van deze boeiende geschiedenis – de visserij, de Rede van Texel, VOC, de Schans, loodswezen, walvisvaart, WOII en de jutterij. Vanuit het maritieme verleden, heden en de toekomst ontwikkelt Texel zich als (inter)nationaal kenniscentrum op het gebied van zeebeheer, onderwaterarcheologie, onderzoek en aanverwante activiteiten

Het is van belang dat de kernwaarden van Texel in stand blijven. Dit geldt met name voor het in stand houden van de kwaliteit van het open landschap, de leefbaarheid in de kernen en het beperken van verdere uitbreiding van het aantal slaapplekken.

De zeven kernwaarden zijn als richtinggevend kader door de gemeenteraad vastgesteld. De gemeenteraad controleert het college. Iedere 4 jaar wordt er een nieuw college gevormd en het college geeft uitvoering aan de door de raad vastgestelde kaders. Voor de komende vier jaar geldt het collegeakkoord 2022-2026, waarin het college de richting heeft bepaald. Het college stelt ook het beleidsplan VTH vast.

Coalitieakkoord 2022-2026

In het coalitieakkoord 2022-2026, bouwen aan vertrouwen voor een sociaal en duurzaam Texel, geeft het college aan waar zij de komende jaren op gaat inzetten. De belangrijkste opdracht is de eilandkracht ruimte te geven en te versterken. Dit wordt gedaan door te werken aan vertrouwen, inwoners vaker en eerder te betrekken, beter naar elkaar te luisteren en in openheid samen te werken aan uitdagingen en oplossingen. Deze visie sluit aan op de Texelse kernwaarden en de onderliggende waarden van de Omgevingswet.

In het collegeprogramma zijn diverse doelen en ambities genoemd waar het college de komende jaren invulling aan wil geven. De doelen en ambities raken alle domeinen binnen de gemeentelijke organisatie. Relevante doelen en ambities voor dit beleidsplan zijn de volgende:

- Behouden en versterken aantrekkelijkheid van Texel voor de inwoners, bezoekers en ondernemers. Daarbij is er een balans tussen toeristische ontwikkelingen, de draagkracht van het Texelse landschap en het draagvlak onder de inwoners.
- Behouden unieke eilandkarakter van Texel en het versterken van het welstandbeleid.
- Betere regulering toeristische druk en de uitbreiding van het aantal slaapplekken beperken.
- Faciliteren en in kracht zetten van de ondernemers van Texel waardoor ze kunnen doen waar ze goed in zijn. We denken mee in procedures en weten wat er onder de ondernemers leeft.
- Opstellen gericht beleid hoe op Texel om te gaan met bestaande bomen en bestaand groen.
- Optimaliseren informatieverstrekking en communicatie en participatie aan/met de inwoners van Texel.
- Realiseren van een toereikend en gevarieerd woningaanbod voor de inwoners van Texel. Tussen 2022 en 2030 worden er in totaal 700 woningen toegevoegd aan de woningvoorraad.
- Texel heeft grote uitdagingen op het gebied van klimaat en energie. Het college wil bereiken dat Texel ook op het gebied van klimaat en energie klaar is voor de toekomst. Dat betekent dat een groot deel van de Texelse woningen verduurzaamd wordt en dat uitvoering gegeven wordt aan de door de raad vastgestelde plannen Texel zelfvoorzienend en duurzaam, de Transitievisie Warmte en de Regionale Energiestrategie 1.0 (er wordt momenteel gewerkt aan een versie 2.0 die naar verwachting in 2024 wordt vastgesteld).

In het vorige coalitieakkoord 'Balans brengen' (mei 2018) is opgenomen dat Texel een evenwichtige balans wenst te behouden, en waar nodig wil verbeteren tussen bezoekers (toerisme) en bewoners (leefbaarheid). Op 22 september 2021 heeft de gemeenteraad het Toeristisch Toekomstplan Texel 'Texel in balans – naar een authentiek, duurzaam en gastvrij eiland' vastgesteld. Hierin staan 6 punten (pijlers) en adviezen centraal die bijdragen aan een balans tussen bezoekers en inwoners van Texel. De 6 pijlers zijn: 1) stel het landschap met haar authentieke elementen centraal, 2) houd elk Texels dorp uniek, leefbaar en vitaal, 3) creëer bewust en waardevol bezoek, 4) stimuleer gastvrij en toekomstbestendig ondernemerschap, 5) stuur vanuit inzicht en heldere regelgeving en 6) wees duurzaam in woorden en daden.

In het verlengde hiervan heeft de gemeenteraad op 14 december 2022 besloten het ontwerp Paraplubestemmingsplan Verblijfsrecreatie Texel ter inzage te leggen. Dit plan bevat aangepaste en aangescherpte regels om de balans tussen toerisme en leefbaarheid te behouden.

Sinds het jaar 2022 geldt een registratieplicht voor alle woningen die een vorm van toeristische verhuur aanbieden, op basis van de Wet toeristische verhuur van woonruimte. Dus voor logies met ontbijt, maar ook tweede woningen die recreatieve verhuur aanbieden. Hiervoor is de huisvestingsverordening aangepast. Dit betekent dat iedereen die toeristische verhuur aanbiedt in zijn woning en voldoet aan de eisen van het bestemmingsplan, zich digitaal moet registreren. Vervolgens ontvangt de verhuurder een registratienummer dat hij in alle correspondentie, dus ook op verhuursites, moet vermelden. Zonder registratienummer mag er niet verhuurd worden. Op het onrechtmatig toeristisch verhuren van woningen staan bestuurlijke boetes.

Wat betekent dit voor Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving?

VTH geeft uitvoering aan de regels en het beleid. Enerzijds komt dit voort uit landelijke wetgeving (te denken valt aan de Wabo, Wet ruimtelijke ordening, Wet bodembescherming, Wet geluidhinder en Wet natuurbescherming). Anderzijds zijn er lokale regels die door de gemeente zijn vastgesteld. In deze regels zijn de ambities van de gemeente vertaald. Het gaat dan bijvoorbeeld om de bestemmingsplannen, beleidsstukken en verordeningen (zoals de huisvestingsverordening en welstandsnota). Voor een overzicht van de regels wordt verwezen naar bijlage 2. Bij de vergunningverlening wordt aan de landelijke en lokale regels getoetst en bij het toezicht en de handhaving wordt juist beoordeeld in hoeverre de regels worden nageleefd. Indien zich overtredingssituaties voordoen, wordt aan de hand van de strategieën van dit beleidsplan beoordeeld hoe wordt opgetreden.

De zeven kernwaarden van Texel en de ambities van het college zijn vertaald in een visie op VTH. Bij de uitvoering en handhaving wordt niet alleen gekeken naar de regels, maar ook naar de waarden die achter de regels schuilgaan. Dit laat zich vertalen naar de volgende visie op VTH:

“We doen de goede dingen EN we doen ze goed”

We doen de goede dingen

Als de gemeentelijke organisatie de goede dingen goed doen dan worden de activiteiten gestimuleerd die bijdragen aan de ontwikkeling van de kernwaarden van Texel. Met de vergunningverlening, het toezicht op de naleving van de regels en de handhaving hiervan beschermen we de kernwaarden van Texel. Er wordt prioriteit gegeven aan de handhaving van overtredingen die deze waarden bedreigen. Hierbij wordt aandacht gegeven aan een integrale aanpak waarbij de delicate balans tussen de Texelse waarden en de geldende regels in ogenschouw worden genomen.

We doen de dingen goed

Het werk goed doen impliceert dat de gemeente kennis van zaken heeft, open communiceert, zorgvuldige procedures hanteert, termijnen haalt en zo effectief en efficiënt mogelijk werkt. Het bestuur bepaalt de ambities en stelt de middelen beschikbaar om die ambities te realiseren. Het is vervolgens aan management en medewerkers om de gestelde doelen te realiseren.

Volgend uit de visie zijn de volgende uitgangspunten op VTH geformuleerd:

1. Kwalitatief goede dienstverlening.

De dienstverlening moet voor iedereen toegankelijk en begrijpelijk zijn. Vergunningen zijn zoveel mogelijk gedigitaliseerd, gestandaardiseerd, vereenvoudigd en worden op tijd verleend. Degene die een vergunning krijgt, moet ervan uit kunnen gaan dat deze stand houdt bij eventueel bezwaar en beroep. Dit blijft een continu proces van aanscherpen en verbeteren. Het kwaliteitsniveau van de dienstverlening vertaalt zich in een adequaat kennis- en kundeniveau van de medewerkers. Voor de uitvoering van de VTH-taken wordt voldaan aan de geldende wettelijke kwaliteitseisen voor VTH.

2. Transparant en aanspreekbaar

De gemeente verwacht veel van de inwoners en bedrijven. Dit mogen zij ook van de gemeente verwachten. De zelfredzaamheid van inwoners en bedrijven wordt gestimuleerd. Het doel is om er samen uit te komen. Van de inwoners en bedrijven wordt verwacht dat zij aanvragen zo compleet mogelijk indienen. Er is ingezet op vooroverleg. Inwoners en bedrijven worden op een deskundige en vriendelijke wijze gevraagd en ongevraagd van informatie voorzien.

Ook het toezicht en de handhaving is transparant. De toezichthouders en handhavers zijn zowel in uniform als in burger op straat en aanspreekbaar voor eenieder. Wanneer inwoners of bedrijven de

regels niet naleven worden zij hierop aangesproken. Bij geconstateerde overtredingen worden bewoners eerst aangesproken (gewaarschuwd) en verzocht de overtreding binnen een redelijke termijn te beëindigen. De eventuele schriftelijke correspondentie is in eenvoudige en begrijpelijke taal uitgelegd. Gelijke gevallen worden gelijk behandeld. De gemeente wil transparant en helder toezicht houden. Dit betekent dat duidelijk is wat wel en niet is toegestaan.

3. Maatwerk en ruimte waar het kan, strikt en duidelijk waar nodig

Eenduidigheid betekent dat de gemeente bij vergunningaanvragen en geconstateerde overtredingen consequent en voorspelbaar handelt. Een eenmaal ingezet handhavingstraject zet de gemeente ook door. Vergelijkbare situaties handelt de gemeente op vergelijkbare wijze af. Hiermee wordt willekeur en rechtsongelijkheid voorkomen. Maar er is ruimte voor maatwerk. De focus ligt niet op beperken maar om er samen uit te komen.

4. Integraal werken

VTH-taken hebben overlap met de werkgebieden zowel binnen het team VTH (cluster vergunningen, cluster APV & bijzondere wetten en cluster Toezicht en Handhaving) als met andere teams in de gemeentelijke organisatie en externe partners zoals het Hoogheemraadschap, de Provincie, Rijkswaterstaat, Omgevingsdienst, politie en dergelijke. In de uitvoering van de taken wordt met de diverse partners waar mogelijk en wenselijk zoveel mogelijk integraal samengewerkt om een zo effectief en efficiënt mogelijke bijdrage te leveren aan het bereiken van de gestelde doelen van het beleid.

3. Probleem- en risicoanalyse, prioritering en doelen (strategisch beleidskader)

In het vorige hoofdstuk is beschreven wat voor gemeente Texel is, wat de uitdagingen zijn en welke ambities er zijn. Ook is de visie op VTH gegeven. In dit hoofdstuk wordt ingezoomd op de concrete problemen op het gebied van VTH. Er wordt aangegeven wat de gevolgen zijn voor de fysieke leefomgeving als overtredingen plaatsvinden en wat de kans is dat de overtredingen plaatsvinden. Met de beschikbare capaciteit moet worden geprioriteerd. Op een transparante manier wordt aangegeven waar de komende periode meer en minder aandacht aan wordt besteed. Uiteindelijk resulteert dit in meetbare doelen voor de komende beleidsperiode en activiteiten.

3.1 Analyse van inzichten (vergunningverlening)

In deze paragraaf wordt toegelicht welke vergunningen er worden behandeld, hoeveel vergunningen worden behandeld en wat de verwachtingen en wijzigingen zijn voor de toekomst. Daarnaast wordt aangegeven wat de kans is dat overtredingen met betrekking tot vergunningverlening plaatsvinden en wat de gevolgen hiervan zijn voor de fysieke leefomgeving. In hoofdstuk 4 wordt vervolgens de vergunningenstrategie weergegeven.

Bij de gemeente Texel worden diverse vergunningen aangevraagd op grond van de Wabo en Wro. Het gaat hier om de omgevingsvergunningen met de activiteiten bouwen, inrit/uitrit, werk of werkzaamheden uitvoeren, handelen strijdig gebruik, boom kappen, slopen, reclame aanbrengen, monument veranderen of een combinatie hiervan. Bij de Wro procedures gaat het om de bestemmingsplannen. Daarnaast worden ook ingediende meldingen behandeld, zoals de sloopmelding en de melding brandveilig gebruik. Als men informatie wil of een omgevingsvergunning noodzakelijk is voor het uit te voeren project, dan kan een informatieverzoek bij de gemeente worden ingediend. Ook kan men zelf een vergunningencheck doen via het Omgevingsloket. Als bekend is dat een omgevingsvergunning noodzakelijk is en de initiatiefnemer van de gemeente wil weten of de aanvraag wenselijk en haalbaar is, dan kan hij/zij vragen om een vooroverleg of de conceptaanvraag via een principeverzoek aan de gemeente voor te leggen. In onderstaande tabel zijn de cijfers van de afgelopen twee jaar over de ingekomen vergunningen en meldingen weergegeven. Het grootste deel van de aanvragen heeft betrekking op bouwaanvragen en dan met name de kleine bouwwerkzaamheden, zoals dakopbouwen, uitbouwen en bijbehorende bouwwerken. De cijfers over de afgelopen twee jaar verschillen, maar het geeft wel een globale indruk van het aantal vergunningen en meldingen dat jaarlijks wordt behandeld.

Type-activiteit [Ⓜ]	Aantal-ingekeken-in-2021 [Ⓜ]	Aantal-ingekeken-in-2022 [Ⓜ]
Omgevingsvergunning-regulier [¶] <i>Gaat om aanvragen met de activiteiten: bouwen, werk-of-werkzaamheden uitvoeren, handelen strijdig gebruik of een combinatie hiervan[Ⓜ]</i>	385 [Ⓜ]	345 [¶] [Ⓜ]
Omgevingsvergunning-flits [¶] Betreft kleine bouwplannen zoals dakkapellen, tuinhuisjes etc. [Ⓜ]	12 [Ⓜ]	2 [Ⓜ]
Omgevingsvergunning-uitgebreid [¶] -activiteit handelen strijdig gebruik-RO [¶] -activiteit brandveilig gebruik [Ⓜ]	17 [¶] 9 [¶] 8 [Ⓜ]	10 [¶] 8 [¶] 2 [Ⓜ]
Verzoek Wro-procedure [¶] <i>Betreft procedures o.g.v. artikel 3.6, lid 1, Wro[Ⓜ]</i>	11 [Ⓜ]	6 [Ⓜ]
Opstellen-herzien-bestemmingsplan [¶] <i>Betreft (postzegel)plannen waarbij Vergunningen de procedure heeft gedraaid[Ⓜ]</i>	4 [Ⓜ]	1 [Ⓜ]
Vooroverleg – conceptaanvraag [¶] <i>Gaat om bouwplannen die in concept worden getoetst[Ⓜ]</i>	3 [Ⓜ]	4 [Ⓜ]
Principeverzoek [Ⓜ]	25 [Ⓜ]	26 [Ⓜ]
Melding-sloop [Ⓜ]	66 [Ⓜ]	95 [Ⓜ]
Melding-brandveilig-gebruik [Ⓜ]	7 [Ⓜ]	6 [Ⓜ]
Informatieverzoeken [¶] <i>Betreft verzoeken van het zaaktype 'informatieverzoek-omgevingsvergunning'[Ⓜ]</i>	483 [Ⓜ]	404 [Ⓜ]

Tabel 2: aantal ingekomen vergunningen met betrekking tot de Wabo en Wro

Onder de Omgevingswet zal de rol van het vooroverleg belangrijker worden. Dit komt met name omdat de behandeltermijn van de vergunningen voor ruimtelijke procedures wordt verkort. In de regel zal dit 8 weken zijn, terwijl onder de huidige wetgeving vaak 12 weken geldt. Voor de nabije toekomst verwachten we dan ook meer vooroverleggen en principeverzoeken te behandelen om de verkorte termijn te kunnen halen.

Een andere ontwikkeling is de landelijke tendens dat er steeds meer vergunningsvrij mag worden gebouwd. De overheid treedt hierbij terug en de aanvrager/bedrijfsleven wordt hierbij zelf verantwoordelijk om aan het Bouwbesluit te voldoen. De Wkb die gelijktijdig met de Omgevingswet zal worden ingevoerd draagt hier ook aan bij. Onder deze wet wordt de technische toetsing en het toezicht op eenvoudige bouwaanvragen (gevolgklasse 1) door een private kwaliteitsborger uitgevoerd.

De wetgever heeft de vergunningsvrije activiteiten bepaald. In de artikelen 2 en 3 van Bijlage II van het Bor is bepaald voor welke werken geen omgevingsvergunning activiteit bouwen benodigd is. De complexiteit van vergunningsvrij bouwen heeft geleid tot meer informatieverstrekking richting de burgers. Voorafgaand aan het indienen van omgevingsvergunningen worden steeds meer principeverzoeken ter beoordeling voorgelegd aan de gemeente.

Op grond van het Bor dient aangegeven te worden wat de gevolgen zijn voor de fysieke leefomgeving als overtredingen plaatsvinden en wat de kans is dat de overtredingen plaatsvinden. Voor vergunningverlening bestaat de kans dat overtredingen plaatsvinden uit het risico dat men geen vergunning aanvraagt, terwijl dit wel had gemoeten. De kans bestaat ook dat men bijvoorbeeld in afwijking van de vergunning bouwt. Hierdoor kunnen er negatieve gevolgen optreden voor de fysieke leefomgeving. Als er bijvoorbeeld voor een bouwproject geen vergunning wordt aangevraagd, dan is er een kans dat het bouwwerk niet voldoet aan de eisen van het Bouwbesluit. Het bouwwerk kan daardoor onveilig zijn voor de omgeving (constructief en brandpreventief). Daarnaast heeft in een dergelijk geval geen toetsing plaatsgevonden aan de bodemgesteldheid, flora, fauna en stikstofdepositie. Hierdoor kunnen mogelijk negatieve effecten optreden voor de natuur en mens.

Er kunnen initiatiefnemers zijn die bewust of onbewust geen vergunning aanvragen voor het project dat ze uitvoeren. In de praktijk merken we dat er voor de grotere projecten in de regel altijd een vergunning wordt aangevraagd. Voor de kleinere projecten komt het voor dat de vergunningaanvraag wordt vergeten. Dit kan komen omdat men denkt dat het project vergunningsvrij is. Op de website van de gemeente is hierover informatie beschikbaar. Men kan door middel van de vergunningencheck controleren of men voor een (ver)bouwactiviteit vergunning nodig heeft of niet. We merken in ieder geval dat er relatief veel informatieverzoeken bij de gemeente worden ingediend. Bovendien houden we vergunningtoezicht en gebiedsgericht toezicht. Met betrekking tot vergunningverlening wordt er actief toezicht gehouden naar aanleiding van afgegeven vergunningen. Als wordt geconstateerd dat er in afwijking van de vergunning is gebouwd, is het streven om dat in het veld op te lossen. Indien nodig wordt een revisietekening ter beoordeling voorgelegd. Ook wordt toezicht gehouden naar aanleiding van klachten en meldingen. Als in voorkomende situaties wordt geconstateerd dat geen vergunning is aangevraagd, wordt dit achteraf alsnog gedaan. Al met al is de kans dat overtredingen plaatsvinden klein. In het jaarlijkse evaluatieverslag zal er bij bijzonderheden worden gerapporteerd over activiteiten die zonder benodigde omgevingsvergunning hebben plaatsgevonden en welke acties zijn ondernomen.

3.2 Probleem- en risicoanalyse (toezicht en handhaving)

Uit de omgevingsanalyse blijkt dat Texel voor aantal belangrijke opgaven staat. Deze opgaven hebben een sterke relatie met de Texelse kernwaarden. Een gezonde balans vinden tussen toerisme, natuur en leefbaarheid is en blijft een uitdaging. Hiervoor zijn al diverse maatregelen genomen, zoals het vaststellen van het Paraplubestemmingsplan Verblijfsrecreatie Texel en actief toezien op de registratieplicht toeristische verhuur van woningen. Texel heeft een aantal unieke natuurlijke, archeologische en monumentale waarden die behouden moeten blijven. Uit de omgevingsanalyse zijn de volgende problemen af te leiden.

Verhuur woningen als recreatiewoning

De vraag naar verblijfsaccommodaties op Texel is groot en toeristen zijn dan ook bereid om een grote prijs te betalen om op het eiland te kunnen overnachten. Inwoners komen dan ook in de verleiding om hun eigen woning te verhuren als recreatiewoning. Dit kan voor een druk zorgen op de leefomgeving. Het verhuren van woningen aan toeristen zorgt ervoor dat inwoners overlast ervaren van het gebruik door steeds wisselend gebruik. Dit kan voor conflicten zorgen. Te denken valt aan geluidsoverlast en afval. Er gelden regels voor het verhuren van een woning als recreatiewoning. In ieder geval moet dit gemeld worden en is een registratienummer verplicht.

Onbeperkte groei recreatiewoningen

Texel is een eiland waar men kan wonen, werken en recreëren. Daarbij dient er een balans te zijn tussen toeristische ontwikkelingen, de draagkracht van het Texelse landschap en het draagvlak onder de inwoners. De balans is weg op het moment dat het overgrote deel van de woningen wordt gebruikt als recreatiewoning. Recreatieve bewoning van burgerwoningen leidt tot aantasting van het woonmilieu en onttrekt reguliere woningen aan de voorraad. Het beleid van het college is er dan ook op gericht om de uitbreiding van het aantal slaapplekken te beperken.

Permanente bewoning recreatiewoningen

Op grond van het toepasselijke bestemmingsplan heeft een woning of een woonbestemming of een recreatieve bestemming. Het is dan ook niet toegestaan om een woning met een woonbestemming permanent te verhuren. Permanente bewoning is ongewenst. Recreanten en bewoners hebben verschillende leefpatronen en dit conflicteert. Bovendien is de sociale controle gering wat kan leiden tot uitwassen.

Druk op archeologische en aardkundige waarden

Het buitengebied van Texel is zeer divers en kent per gebied een eigen karakteristiek. Het behoud van archeologische en aardkundige waarden zijn van groot belang. Op Texel zijn ook belangrijke waarden in de grond aanwezig. Met name archeologische en aardkundige waarden. Ook deze waarden behoeven bescherming. Een belangrijk deel van het gemeentelijk grondgebied is op basis van een provinciale verordening aangewezen als aardkundig monument. Het buitengebied heeft een sterke aantrekkingskracht op de toeristen. Voorkomen moet worden dat door te veel en verkeerd gebruik deze onder druk komen te staan en of onherstelbare schade ondervinden. Het gaat dan bijvoorbeeld om het in stand laten van de tuinwallen en het respecteren van de ondergrond.

Recreatief gebruik natuurgebieden

Het Texelse landschap is uniek door haar verscheidenheid en kwaliteit. De rijkdom van de natuurgebieden, het strand en van het cultuurland vormt een belangrijke aantrekkingskracht voor toeristen en bewoners. Te denken valt aan het Natura 2000-gebied Duinen en Lage Land van Texel en het Nationaal

Park Duinen. Deze gebieden zijn kwetsbaar. Niet op alle plaatsen binnen deze gebieden kan gerecreëerd worden. Dit is met name om de flora en fauna te beschermen en in stand te houden.

Verkrotting van woningen en cultuurhistorische waardevolle objecten

Verkrotting van woningen en cultuurhistorische waarden zijn in de hele gemeente aandachtspunt. Bij cultuurhistorische waarden valt te denken aan de oude buitendorpen, de dijken, kerkjes, tuinwallen, stolpen en schapenboeten. Los van eventuele veiligheids- en gezondheidsrisico's tasten dergelijke situaties direct de omgevingswaarden en leefbaarheid aan.

Verpaupering van woonpanden buitengebied

De gemeente streeft naar een goede ruimtelijke kwaliteit. De Woningwet bevat een algemene zorgplicht. De eigenaar van een gebouw of terrein moet ervoor zorgen dat zijn of haar gebouw of terrein geen gevaar oplevert voor de veiligheid en gezondheid. Bovendien moeten welstandsexcessen worden voorkomen. Het standpunt van het college is dan ook om het unieke eilandkarakter, ook in het buitengebied, te behouden. Verpaupering en verrommeling in het buitengebied past hier niet bij.

Illegaal gebruik agrarische opstallen

Voor het buitengebied stelt de gemeente als doel dat het primair agrarisch productiegebied is. Voor een gezonde bedrijfsvoering is er ruimte voor kamperen bij de boer om neveninkomsten te verwerven. Dit mag mits daardoor de eigenheid van het land en het landschap niet worden aangetast. Ook het verkeerd gebruiken van agrarische opstallen, zoals het illegaal stallen van caravans en voertuigen valt hieronder.

Taakgebonden activiteiten Bouwen en Ruimtelijk gebruik (kwalitatieve risicoanalyse)

Naast de bovengenoemde problemen die specifiek op Texel spelen, zijn er ook risico's die een relatie hebben met de taakgebonden activiteiten voor bouwen en ruimtelijk gebruik. Deze taken vloeien rechtstreeks voort uit de desbetreffende wet- en regelgeving, bijvoorbeeld de Wabo en Wro. Een voorbeeld is het bouwen van een woning of het aanleggen van een inrit.

Met de beschikbare capaciteit voor toezicht, kunnen simpelweg niet alle taken worden opgepakt. Er dient dan ook geprioriteerd te worden, zodat de beschikbare capaciteit daar wordt ingezet waar deze het meest effectief en gewenst is.

Ten aanzien van de bebouwde omgeving, komt op Texel uitsluitend laagbouw voor en vindt een beperkte hoeveelheid potentieel milieubelastende activiteiten plaats. De afgelopen jaren zijn constructieve veiligheid en brandveiligheid thema's met een hoge prioriteit geweest.

Voor de prioritering is een risicoanalyse uitgevoerd. Op deze manier wordt inzichtelijk gemaakt hoe groot het risico is dat problemen zich zullen voordoen. Voor het uitvoeren van de risicoanalyse is gebruik gemaakt van een landelijk veel gebruikt risicomodel van het ministerie van Justitie. Hieronder wordt de methode toegelicht.

Methode risico analyse

Dit model gaat uit van de definitie:

Risico = (negatief effect) x (de kans dat dit effect voorkomt)

Het model houdt dus in dat van alle te onderscheiden activiteiten (feitelijk de overtredingen) de kans dat er iets gebeurt, wordt afgezet tegen de ernst van de gevolgen daarvan (effect). Ter bepaling van de kans is aansluiting gezocht bij de zogenaamde Tafel van Elf (dit is een opsomming van factoren die van belang zijn voor de naleving van regels). Het resultaat van de analyse wordt gebruikt bij het vaststellen van de prioriteiten. De eindscore van een te onderscheiden activiteit wordt ingedeeld in een drietal prioriteitsklassen. Afhankelijk van de eindscore heeft een activiteit een lage, gemiddelde of een hoge prioriteit.

Effect

De effecten worden naar thema's onderverdeeld onder andere rekening houdend met de karakteristieke unieke Texelse kernwaarden. De volgende effectthema's zijn te onderscheiden:

- Veiligheid;
- Gezondheid;
- Leefbaarheid (hinder en overlast);
- Natuurwaarden;
- Cultuurhistorische waarden;
- Recreatieve waarden.

De afzonderlijke effecten wegen in de risicoanalyse allemaal even zwaar mee.

Kans

De kans dat een effect voorkomt wordt bepaald door de som van de naleving. De som van de naleving is als volgt onder te verdelen:

- Nalevingsindicatoren;
- Gedragssturingindicatoren;

• Ervaringscijfers.

De afzonderlijke indicatoren zijn weer onder te verdelen in subthema's, waarbij geldt dat ieder subthema evenredig meeweegt. De kans dat een effect optreedt wordt bepaald door de som van de indicatoren bij elkaar op te tellen.

Nalevingsindicatoren¶	Gedragssturingsindicatoren¶	Ervaringscijfers¶
Kennis van regels¶	Politieke gevoeligheid¶	Prognose-aantal overtreedingen¶
Kosten/baten¶	Fraudegevoeligheid¶	Ernst/gevolg-overtreding¶
Mate van acceptatie van de regels¶	Klachten/meldingen¶	¶
Controlekans¶	Mate van bewust-strijdig handelen¶	¶
Sanctiekans¶	¶	¶

Tabel 3: aantal ingekomen vergunningen met betrekking tot de Wabo en Wro

In de risicoanalyse worden relevante activiteiten beoordeeld aan de hand van deze thema's. Bij de beoordeling wordt een inschatting gemaakt in hoeverre de activiteit een effect heeft op de individuele thema's. Hierbij zijn 5 categorieën te onderscheiden met een bijbehorende puntenscore. De kleinste effectscore is 2 en de grootste effectscore een 10. Onderstaand is dit aangegeven.

Effect/kans score

In de risicoanalyse worden voor de beschrijving van de score de volgende indelingen gehanteerd.

- zeer klein 2 zeer weinig 2
- klein 4 weinig 4
- gemiddeld 6 gemiddeld 6
- groot 8 veel 8
- zeer groot 10 zeer veel 10

De impact van het thema op het totaal aan effecten of naleving kan ook nog afzonderlijk worden gewogen, waardoor dit zwaarder meeweegt in de analyse van de activiteit. Voor deze risicoanalyse is gekozen om alle afzonderlijke parameters gelijk mee te wegen. De som van de effecten en de som van de kans tellen voor 50% mee in de analyse. De totale score van Effect x Kans wordt ingedeeld in bandbreedten waaraan de prioriteiten zijn gekoppeld.

3.3 Prioritering

De volgorde van prioriteit geeft de mate van aandacht aan die aan een activiteit wordt besteed, waarin een lage prioriteit een beperkte aandacht betekent en een hoge prioriteit veel aandacht. De resultaten van de risicoanalyse worden gebruikt bij het opstellen van het jaarlijkse uitvoeringsprogramma.

Prioriteit¶
Hoog¶
Gemiddeld¶
Laag¶

Bij de activiteiten met een hoge prioriteit zien we de grootste risico's binnen het werkveld van de Wabo en is een actieve rol van de gemeente noodzakelijk. In bijlage 3 zijn alle geprioriteerde activiteiten opgenomen. In onderstaande tabel zijn de activiteiten die hoog en gemiddeld zijn geprioriteerd opgenomen.

⌘	Toezicht-Wabo-vergunningen⌘	Toezicht-bestaande-bouw⌘	Toezicht-Ruimtelijke-ordening⌘
Hoge prioriteit⌘	Verblijfsaccommodaties > €1.000.000⌘	Agrarische gebouwen⌘	(illegaal) Slopen⌘
	Vergunning-brandveilig-gebruik⌘	Camping-recreatie⌘	(illegale) Vestiging-recreatie/-kampeerterrinen⌘
	Melding-brandveilig-gebruik⌘	Bedrijfsgebouwen⌘	Uitbreiding-areaal-recreatiewoningen/bedden⌘
	⌘	Horeca⌘	Illegaal kamperen⌘
	⌘	⌘	Kampeerterrinen-in-Natura-2000-gebieden⌘
Gemiddelde-prioriteit⌘	Verblijfsaccommodaties > €100.000⌘	⌘	(illegale) Recreatieve-bewoning-burgerwoningen⌘
	Overig-complex > €1.000.000⌘	⌘	Illegale evenementen⌘
	Tijdelijk-seizoensgebonden-bouwwerken⌘	⌘	Excessen-welstand⌘
	Werken-geen-gebouwen-zijnde⌘	⌘	Bouwen-in-Natura-2000-gebied⌘
	Kappen⌘	⌘	Verkrotting-archeologische/aardkundige-waarde⌘
	Reclame⌘	⌘	Vernietigen-archeologische/aardkundige-waarden⌘

Tabel 4: hoge en gemiddelde geprioriteerde activiteiten

Risicobepaling activiteiten VRNHN

VRNHN voert haar activiteiten steeds meer risicogericht uit. Dat betekent dat de veiligheidsregio minder inzet pleegt bij thema's met een gering brandveiligheidsrisico. De risicogerichte systematiek risicobeheersing gaat in beginsel uit dat de totale ureninzet voor de dienstverlening van risicobeheersing wordt verdeeld over de verschillende gemeenten op basis van het verzorgingsgebied en de (verwachte) risico's in de ruimtelijke omgeving.

VRNHN hanteert voor het volledige werkgebied 5 risicoklassen. Deze indeling komt tot stand op basis van diverse parameters van de gemeente:

1. Aantal en soort bijzondere objecten (industriegebieden, historische binnenstad, vitale infrastructuur, ziekenhuizen, en dergelijke);
2. Aantal en soort incidenten (scenario's);
3. Verwachte (ruimtelijke) ontwikkelingen in de gemeente;
4. Fysieke kenmerken (bos- en duingebied, polderlandschap);
5. Demografische kenmerken (vergrijzing, toerisme).

Voor elke gemeente is een voorlopige risicoklasse gegeven. Deze risicoklasse is gebonden aan ureninzet. Er is ruimte voor maatwerk-afspraken. Dit wordt vastgelegd in een meerjarige dienstverleningsovereenkomst. Jaarlijks maakt VRNHN een programmering met de uit te voeren taken voor de gemeente Texel. Met betrekking tot toezicht betreft het controleren van de fysieke veiligheid en gezondheid van risicovolle objecten en terreinen. Het kan resulteren in een advies aan het bevoegd gezag over

de risico's of een advies aan de organisator. De basis voor het proactieve beleidsmatige toezicht wordt gevonden in het brandrisicoprofiel, het regionaal risicoprofiel en het evenementenbeleid.

3.4 Doelen en activiteiten

In deze paragraaf worden de doelen bepaald voor de komende beleidsperiode. De doelen vloeien rechtsreeks voort uit de probleem- en risicoanalyse, de ambities van het college op het gebied van VTH, de opmerkingen van de provincie in het kader van IBT en de aanbevelingen die zijn gedaan in de beleidsevaluatie, waarbij rekening is gehouden met de aangebrachte prioritering. De doelen zijn onderverdeeld in de volgende categorieën:

1. Kwalitatief goede dienstverlening;
2. De uitvoeringsorganisatie op orde;
3. Aantrekkelijk blijven voor bezoekers, inwoners en bedrijven.

Aan iedere doelstelling is een indicator gekoppeld om te kunnen bepalen of het doel wordt bereikt. Daarnaast is aangegeven welke activiteiten de komende beleidsperiode worden uitgevoerd voor het bereiken van de beleidsdoelstellingen. Ieder jaar wordt in het uitvoeringsprogramma aangegeven welke concrete activiteiten in dat jaar worden uitgevoerd:

Categorie 1: Kwalitatief goede dienstverlening			
№	Doelen	Indicatoren	Activiteiten
a.№	Aanvragen om omgevingsvergunningen wordt binnen de wettelijke termijnen afgehandeld.№	<ul style="list-style-type: none"> • → 95% van de aanvragen worden binnen de termijn afgehandeld.¶ • → Minder dan 5% van de verleende vergunningen is van rechtswege verleend.№ 	<ul style="list-style-type: none"> • → Zorgdragen voor voldoende personeelcapaciteit voor de taakuitvoering; ¶ • → Behouden en waar mogelijk versterken van de deskundigheid van het personeel. Personeel voldoet minimaal aan de kwaliteitscriteria; ¶ • → Zorgdragen voor korte communicatielijnen met aanvragers van omgevingsvergunningen; ¶ • → Termijnbewaking-procedures door zaakbeheerder; ¶ • → Inrichten en optimaliseren van het zaakstelsel (periodiek).№
b.№	Door de gemeente Texel verzonden brieven over vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn in begrijpelijke taal opgesteld.¶ №	<ul style="list-style-type: none"> • → Minimaal 75% van de ontvangers van brieven vindt de brief begrijpelijk. № 	<ul style="list-style-type: none"> • → Het opstellen van brieven en besluiten in begrijpelijke taal (B1-niveau); ¶ • → Toevoegen van een bijlage of digitale link (QR-code) met een aantal vragen voor de ontvanger over de begrijpelijkheid van de verzonden brief met het verzoek de feedback aan de gemeente te retourneren; ¶ • → Naar aanleiding van feedback het verbeteren van de standaardbrieven (periodiek).№
c.№	Besluiten van de gemeente Texel over vergunningverlening, toezicht en handhaving houden stand in bezwaar- en beroepsprocedures.□	<ul style="list-style-type: none"> • → Maximaal 15% van de bezwaar- en beroepschriften zijn gegrond. № 	<ul style="list-style-type: none"> • → Behouden en waar mogelijk versterken van de deskundigheid van het personeel. Personeel voldoet minimaal aan de kwaliteitscriteria; ¶ • → Waar nodig inhuren externe deskundigheid; ¶

			<ul style="list-style-type: none"> • → Alle besluiten worden collegiaal getoetst. ☒
Categorie 2: De uitvoeringsorganisatie op orde ☒			
☒	Doelen	Indicatoren	Activiteiten
a. ☒	Eenduidige registratie van gegevens in het zaakstelsel. Relevante informatie kan ten behoeve van monitoring van gegevens op een eenvoudige wijze worden ontsloten. ☒	<ul style="list-style-type: none"> • → 90% van de invoer van gegevens per zaaktype vindt op dezelfde wijze plaats. ☒ 	<ul style="list-style-type: none"> • → Verbeteren inrichting backofficesysteem en instructie medewerkers. ¶ • → Op meerdere momenten in het jaar uitvoeren van een steekproef op de integriteit van de invoer van de gegevens; ¶ • → Uitkomsten van de steekproeven meenemen in de jaarlijkse personeels gesprekken. ☒
b. ☒	Optimaliseren procedures en werkprocessen (periodiek). ☒	<ul style="list-style-type: none"> • → In 90% van de gevallen wordt er conform de procedures en werkprocessen gewerkt. ☒ 	<ul style="list-style-type: none"> • → Uitvoeren audit; ¶ • → Procedures en werkprocessen tegen het licht houden en waar nodig verbeteren; ¶ • → Opleiding en instructie medewerkers. ☒
c. ☒	In de periode 2023-2026 wordt bij de achterstand in de werkvoorraad bij juridische handhaving ingehaald. ☒	<ul style="list-style-type: none"> • → In 2026 is er geen achterstand in de juridische handavingsdossiers. ☒ 	<ul style="list-style-type: none"> • → Oppakken en afronden openstaande handavingszaken; ¶ • → Waar nodig inhuren externe deskundigheid. Personeel voldoet minimaal aan de kwaliteitscriteria. ☒
d. ☒	De gemeente Texel is in de keten van VTH een sterke samenwerkingspartner. ☒	<ul style="list-style-type: none"> • → De samenwerkingsafspraken zijn actueel. ☒ 	<ul style="list-style-type: none"> • → Behouden en versterken van de samenwerking met ketenpartners; ¶ • → Regelmatige afstemming met ketenpartners. ¶ • → Waar nodig bijstellen werkaafspraken en DVO's. ☒
Doelen categorie 3: Aantrekkelijk blijven voor bezoekers, inwoners en bedrijven ☒			
☒	Doelen	Indicatoren	Activiteiten
a. ☒	Vinden van een balans tussen toerisme en leefbaarheid via vergunningverlening, toezicht en handhaving. ☒	<ul style="list-style-type: none"> • → Afname van minimaal 25% van de klachten, meldingen en handavingsverzoeken in de 	<ul style="list-style-type: none"> • → Verkrijgen van inzicht in toeristische druk d.m.v. het instellen van een meldpunt toeristische activiteiten; ¶

		periode-2023-2026- m.b.t. toeristische- druk-op-de- leefbaarheid-op-Texel- (2023-is-het- referentiejaar).✘	<ul style="list-style-type: none"> • → Begrijpelijke- informatieverstrekking- over-wat-wel-en-niet-kan; ¶ • → Actief-toezicht-en- handhaving-op-illegale- uitbreiding-areaal- recreatiewoningen/bedden- en-illegale-vestiging- recreatie/-- kampeerterrainen.✘
b.✘	Verrommeling-en-verkrotting- welstandsexcessen- worden- tegegengaan. ¶ ✘	• → Afname-van-minimaal- 25% ⁹⁶ -van- welstandsexcessen-in- de-periode-2023-2026- (2023-is-het- referentiejaar).✘	<ul style="list-style-type: none"> • → Actief-toezicht-en- handhaving-op- welstandsexcessen. ¶ ✘
c.✘	Tegengaan-van-illegaal-gebruik- recreatief-gebruik-natuurgebieden-en- agrarisches-opstallen.✘	• → Afname-van-minimaal- 25% ⁹⁶ -van-de-klachten,- meldingen-en- handhavings- verzoeken-in-de- periode-2023-2026- (2023-is-het- referentiejaar).✘	<ul style="list-style-type: none"> • → Actief-toezicht-en- handhaving.✘
d.✘	Behoud-archeologische-en- monumentale-waarden. ✘	• → 90% ⁹⁶ -van-alle- monumenten-op-Texel- hebben-minimaal-een- goede-beoordeling.✘	<ul style="list-style-type: none"> • → Monumenten- aangeschreven-n.a.v.-de- in-2019-gemaakte- inventarisatie. Hierbij- wordt-gestart-met-de- monumenten-met-een- "slechte"-of-"matige"- beoordeling.✘

Tabel 5: doelen en activiteiten

4. Strategieën en werkwijze (operationeel beleidskader)

In dit hoofdstuk is het operationele beleidskader weergegeven. Dit kader bestaat uit de strategieën die worden gebruikt bij VTH. Het gaat om de vergunningen-, preventie-, toezichts-, sanctie- en gedoogstrategie.

4.1 Strategieën

De volgende strategieën worden gebruikt bij VTH:

- een vergunningenstrategie;
- een preventiestrategie;
- een toezichtsstrategie;
- een sanctiestrategie;
- een gedoogstrategie.

4.2 Vergunningenstrategie

Op grond van het Bor is het verplicht om een strategie voor de uitvoering (vergunningverlening) vast te stellen. Het gaat om de criteria die worden gebruikt bij het beoordelen van en beslissen op aanvragen om omgevingsvergunningen en meldingen. Ook moet inzicht worden gegeven in de werkwijze bij het verlenen van omgevingsvergunningen en het beoordelen van meldingen. Bovendien moeten de werkprocessen, procedures en bijbehorende informatievoorziening over de uitvoeringstaken worden

vastgelegd en de uit te voeren werkzaamheden dienen overeenkomstig deze beschrijving plaats te vinden.

Hieronder is de vergunningenstrategie van Texel weergegeven. In een logische volgorde wordt ingegaan op de wijze waarop de vergunningverlening is georganiseerd, wat de gemeente Texel van de initiatiefnemer verlangt, welke mogelijkheden de initiatiefnemer heeft om tot de juiste informatie en een goede aanvraag te komen. Vervolgens wordt ingegaan op welke wijze de ingekomen aanvragen worden beoordeeld en aan welke aspecten en criteria worden getoetst.

De werkprocessen zijn beschreven in het "Productenboek VTH omgevingsrecht". Voor vergunningen wordt bijvoorbeeld de ontvankelijkheidstoets, de omgevingsvergunning bouw, het afwijken van het bestemmingsplan en de sloopmelding beschreven. Per product is telkens het wettelijk kader weergegeven, is een korte omschrijving gegeven en wordt ingegaan op de benodigde capaciteit. Ook zijn normen gesteld voor de doorlooptijden in elk van die werkprocessen. Het productenboek is in bijlage 4 bij dit beleidsplan gevoegd.

Organisatie

Ingekomen aanvragen om een omgevingsvergunning, vragen over de omgevingsvergunningen en sloopmeldingen en meldingen brandveilig gebruik worden behandeld door het Team VTH, cluster vergunningen. Het cluster bestaat uit medewerkers met diverse functies. Naast de teamleider wordt een onderscheid gemaakt tussen de functies van administratieve ondersteuning, adviseurs Wabo en zaakbeheerders. Daarnaast wordt voor de milieutechnische- en bouwplantoetsing externe deskundigheid ingehuurd. Voor een exact overzicht van de beschikbare capaciteit en functies wordt verwezen naar hoofdstuk 5.

Reguliere en uitgebreide procedure

Eenvoudige aanvragen, zoals bouwen, inrit, kappen en slopen volgen de reguliere procedure. De beslistermijn is daarbij 8 weken, gerekend vanaf de ontvangstdatum van de aanvraag. Deze termijn kan eenmalig met 6 weken verlengd worden. Wanneer het niet lukt om binnen deze termijn een beslissing te nemen, wordt de vergunning van rechtswege verleend. De gemeente Texel streeft ernaar om geen vergunningen van rechtswege te verlenen. Voor een aantal simpele bouwaanvragen kan een flitsvergunning worden verleend. Complexere aanvragen, bijvoorbeeld milieu en buitenplanse afwijking, volgen de uitgebreide procedure. De beslistermijn is daarbij 6 maanden. Ook deze termijn kan eenmalig met 6 weken verlengd worden.

Zelfonderzoek

De gemeente Texel stimuleert zelfonderzoek. Sinds de komst van de Wabo en straks ook onder de Omgevingswet zijn steeds meer (bouw)activiteiten vergunningsvrij. Als eerste stap kan een initiatiefnemer zelf op de website van het Omgevingsloket Online een gratis vergunningscheck doen. De initiatiefnemer dient hiervoor de locatie en werkzaamheden in te voeren. Vervolgens ziet men of de activiteit vergunningsplichtig is, of geen van beide. Indien een initiatiefnemer er niet uit komt of twijfelt, dan kan hij of zij gratis contact opnemen met het cluster Vergunningen. We noemen dit het "informatieverzoek".

Indien de activiteit vergunningsplichtig is, dan kan de initiatiefnemer als tweede stap zelf bekijken of het plan in het bestemmingsplan past. Op de website van ruimtelijke plannen zijn alle bestemmingsplannen van de gemeente Texel te vinden. Omdat er veel regels zijn, is het soms moeilijk om zelf te bepalen het plan past in het bestemmingsplan. Als de initiatiefnemer er niet uitkomt of hulp wil, dan kan hij of zij altijd een informatieverzoek indienen.

Ook kan een afspraak gemaakt worden met een medewerker van het cluster Vergunningen. Een eerste gesprek met de gemeente over het bouwplan is gratis. De initiatiefnemer krijgt dan informatie over de bestemming, de bouwregels, de bouwmogelijkheden en de aanvraag van een omgevingsvergunning. Als de bouwplannen niet passen bij de bestemming krijgt men advies over de haalbaarheid van het plan, de verdere procedure en de kosten.

Principeverzoek

Indien de voorgenomen activiteit niet voldoet aan de regels van het bestemmingsplan, dan kan men een principeverzoek indienen. Via een principeverzoek kan de aanvrager, tegen betaling van een vast bedrag, erachter komen of de gemeente voor het plan van de regels van het bestemmingsplan wil afwijken. Voor het indienen van het principeverzoek is het niet noodzakelijk dat men een volledige aanvraag of bouwtekening indient. Een schetsplan is voldoende. Een uitspraak op een principeverzoek is 1 jaar geldig. Indien binnen 4 maanden na de beslissing op het principeverzoek een omgevingsvergunning wordt aangevraagd dan wordt de helft van de kosten voor het principeverzoek afgetrokken van de kosten van de aanvraag van een omgevingsvergunning. Dat is omdat een deel van de planologische toetsing (de onderbouwing van het plan) al heeft plaatsgevonden bij het principeverzoek.

Aanvraag omgevingsvergunning en volledigheidstoets

Indien een omgevingsvergunning wordt aangevraagd, dan wordt de aanvraag ingeboekt in het zaakstelsel en krijgt de zaak een nummer. Het Cluster Vergunningen stuurt een bericht van ontvangst naar de aanvrager. Conform de wettelijke eisen wordt de aanvraag gepubliceerd op overheid.nl. Als

extra service wordt de aanvraag ook in de krant en op www.texel.nl/bekendmakingen gepubliceerd. Aan de aanvraag wordt één zaakbeheerder gekoppeld. De zaakbeheerder is het vaste aanspreekpunt voor de initiatiefnemer. De zaakbeheerder streeft naar een goede en vlotte afhandeling van de vergunningsaanvraag. De zaakbeheerder zorgt ook voor de termijnbewaking.

In het bericht van ontvangst wordt aangegeven welke procedure wordt gevolgd, wie de zaakbeheerder is en binnen welke termijn een beslissing wordt genomen op de aanvraag. Welke procedure wordt gevolgd, is afhankelijk van de aanvraag. De beoordeling hiervan wordt gedaan door de zaakbeheerder. Vervolgens wordt aan de hand van de indieningsvereisten getoetst of de aanvraag compleet is. Dit betreft ook wel de ontvankelijkheidstoets. De zaakbeheerder verricht deze toets zelf als het een eenvoudige aanvraag betreft of vraagt via het zaakstelsel bij diverse adviseurs binnen de gemeente of externe adviseurs om een advies. Het kan bijvoorbeeld gaan om een ontvankelijkheidstoets bouwen, milieu, ruimtelijke ordening, natuur en welstand. De adviseurs beoordelen in een voorkomend geval vanuit hun discipline of de stukken volledig zijn. Er wordt bijvoorbeeld beoordeeld of de constructietekeningen volledig zijn en of er wel een AERIUS-berekening is aangeleverd in verband met eventuele stikstofdepositie. Voor kleinschalige woningbouw (tot 11 woningen) wordt, voor de vraag of een AERIUS-berekening noodzakelijk is, als hulpmiddel gebruik gemaakt van een door ODNHN verstrekte kaart. Op de kaart is te zien in welke gebieden altijd een projectspecifieke berekening gemaakt moet worden. In ieder geval beoordeelt de zaakbeheerder zelf of wordt voldaan aan alle indieningsvereisten die gelden op grond van de Wabo en of alle onlosmakelijke activiteiten in de aanvraag zijn opgenomen. Daarnaast wordt gekeken of er overige toestemmingen, buiten de omgevingsvergunning, nodig zijn voor het project. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming of een melding op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

De aanvrager wordt altijd (schriftelijk) geïnformeerd over het resultaat van de volledigheid- ontvankelijkheidstoets. Over het algemeen zijn de resultaten als volgt. Als de aanvraag volledig is, wordt deze verder in behandeling genomen. Het kan ook zijn dat wordt geoordeeld dat de aanvraag onvolledig is. In dat geval krijgt de initiatiefnemer de gelegenheid om de ontbrekende gegevens binnen een bepaalde termijn aan te leveren. Het resultaat kan ook zijn dat de aanvraag erg weinig kans maakt op een positief eindoordeel. In een dergelijk geval wordt de initiatiefnemer geadviseerd om de aanvraag in te trekken en in overleg te treden met de gemeente.

Aan het behandelen van de aangevraagde omgevingsvergunning zijn leges verbonden. In de vigerende Legesverordening is de hoogte van de leges opgenomen.

Inhoudelijke beoordeling

Is de aanvraag compleet, dan wordt deze inhoudelijk beoordeeld. De behandeltijd is onder andere afhankelijk van welke procedure wordt gevolgd (de reguliere of uitgebreide) en hangt ook af van de complexiteit van de aanvraag.

Voor de inhoudelijke beoordeling zet de zaakbeheerder via het zaakstelsel bij de diverse interne en externe adviseurs een deelzaak uit om advies te vragen. Afhankelijk van de aanvraag wordt er een deelzaak uitgezet voor het onderdeel bouwen, milieu, ruimtelijke ordening, welstand, brandveiligheid, bodem, archeologie en monumenten. De VRNHN adviseert de gemeente Texel op het gebied van brandveiligheid en de ODNHN adviseert de gemeente op het gebied van bodem. Door ODNHN worden ook de natuurtoestemmingen, aanvragen omgevingsvergunningen milieu en meldingen Activiteitenbesluit behandeld.

Beoordelingscriteria

De aangevraagde vergunning of ingediende melding wordt getoetst aan de van toepassing zijnde wet- en regelgeving. Soms zijn de beoordelingscriteria ook vastgelegd in beleid. Getoetst wordt of er redenen zijn waarom de vergunning niet verleend kan worden. In onderstaande tabel is aangegeven aan welke criteria wordt getoetst bij de omgevingsvergunningen en meldingen.

Type activiteit [⊗]	De volgende regels kunnen van toepassing zijn: [⊗]	Beoordelingscriteria: [⊗]
<p>Omgevingsvergunning voor de activiteiten: ¶</p> <ul style="list-style-type: none"> • → Aanleggen; ¶ • → Bouwen; ¶ • → Inrichting ¶ • → Gebruik; ¶ • → Handelen strijdig gebruik; ¶ • → Kappen houtopstand; ¶ • → Monumenten; ¶ • → Reclame; ¶ • → Uitweg maken; ¶ • → Werk of werkzaamheden uitvoeren. [⊗] 	<ul style="list-style-type: none"> • → Algemene Plaatselijke Verordening ¶ • → Archeologische Beleidskaart van de gemeente Texel, -geactualiseerde versie 2013; ¶ • → Activiteitenbesluit milieubeheer; ¶ • → Beeldkwaliteitsplan Buitengebied; ¶ • → Besluit omgevingsrecht; ¶ • → Beleidsregel tijdelijk wonen in recreatieve eenheden; ¶ • → Beleidsregel verruiming regelingen bewoning binnen de bedrijfs- en verblijfsrecreatieve bestemmingen; ¶ • → Beleidsregels zendmasten voor antenne installaties op Texel; ¶ • → Bestemmingsplannen; ¶ • → Beheersverordeningen; ¶ • → Bodemkwaliteitskaart en bodemfunctieklassenkaart gemeente Texel; ¶ • → Bomenlijst; ¶ • → Bouwverordening 2020; ¶ • → Bouwbesluit; ¶ • → Erfgoedverordening Texel 2018; ¶ • → Gedragscode soortenbescherming gemeenten; ¶ • → Monumentenverordening Texel; ¶ • → Strandnota Texel 2019; ¶ • → Structuurvisie Texel op koers 2020; ¶ • → Toeristisch toekomstplan Texel 2024; ¶ • → Verordening naamgeving en nummering gemeente Texel 2019; ¶ • → Welstandsnota; ¶ • → Wet algemene bepalingen omgevingsrecht; ¶ • → Wet milieubeheer; ¶ • → Wet natuurbescherming. [⊗] 	<p>De exacte beoordelingscriteria zijn opgenomen in de hiernaast weergegeven regelgeving. Wellicht het belangrijkste beoordelingscriterium is de "goede ruimtelijke ordening". Andere beoordelingscriteria zijn de constructieve veiligheid, brandveiligheid, energiewaarden, technische eisen aan installaties, stikstof, flora en fauna, redelijke eisen van welstand en verkeersveiligheid. [⊗]</p>

Verzoek-Wet-ruimtelijke-ordening- (Wro)-procedure-(artikel-3.1)	<ul style="list-style-type: none"> → Wet-ruimtelijke-ordening; → Bestemmingsplannen; → Beheersverordeningen. 	Belangrijkste-criterium-is- de-goede-ruimtelijke- ordening.-Daarnaast- kunnen-ook-de-criteria-die- hierboven-genoemd-zijn- van-toepassing-zijn.
Melding-sloop	<ul style="list-style-type: none"> → Bouwbesluit → Bestemmingsplannen → Monumentenverordening- Texel. 	Beoordeling-op- volledigheid,-§1.7- Procedure- sloopwerkzaamheden
Melding-brandveilig-gebruik	<ul style="list-style-type: none"> → Bouwbesluit 	Beoordeling-op- volledigheid,-§1.5- Gebruiksmelding
Melding-Activiteitenbesluit	<ul style="list-style-type: none"> → Activiteitenbesluit- milieubeheer 	Bij-een- omgevingsvergunning- toetst-de-gemeente-in- eerste-instantie-of-een- melding-noodzakelijk-is- De-inhoudelijke- behandeling-van- ingekomen-meldingen- wordt-afgehandeld-door- ODNHN.

Tabel 6: Beoordelingscriteria vergunningverlening en meldingen

Flora en fauna (stikstof)

Hierboven is al aangestipt dat bij een aanvraag wordt getoetst aan de flora en fauna. Om in eerste instantie te beoordelen of beschermde dier- en plantsoorten geen negatieve effecten ondervinden als gevolg van het project, wordt de projectlocatie ingevoerd in de Effectenindicator Soorten. Indien hieruit naar voren komt dat er een top-30 wettelijk beschermde soort voorkomt die mogelijk schadelijke effecten ondervindt van het project, dan wordt de initiatiefnemer gevraagd om een ecologische quickscan te laten uitvoeren door een deskundig bureau. Aan de hand van de resultaten van het onderzoek kan worden beoordeeld of er een ontheffing Wet natuurbescherming aangevraagd moet worden.

Op Texel zijn meerdere Natura 2000-gebieden (beschermde natuurgebieden). Indien men op Texel gaat bouwen, dan verlangt de gemeente een AERIUS-berekening (stikstofberekening) bij de aanvraag omgevingsvergunning. Daarmee wordt inzichtelijk gemaakt of het project nadelige (stikstof)gevolgen veroorzaakt op de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. En of een vergunning nodig is in het kader van de Wet Natuurbescherming. De berekening wordt verricht met de AERIUS-calculator op www.aerius.nl.

De gemeente verlangt dat de AERIUS-berekening is onderbouwd waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen de realisatie- en gebruiksfase. Indien er saldering wordt toegepast dan dient dat ook toegelicht te worden, evenals de conclusies die uit de berekening getrokken kunnen worden.

De gemeente beoordeelt de AERIUS-berekening en de onderbouwing. Indien het project zorgt voor stikstofdepositie in stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden, dan zal zij de aanvrager verwijzen naar ODNHN. De Omgevingsdienst verleent vergunningen in het kader van de Wet Natuurbescherming en houdt hier toezicht op. Dit doet zij in opdracht van de provincie.

Diepgang van toetsing Bouwbesluit

Veel Wabo vergunningen dienen getoetst te worden aan de eisen uit het Bouwbesluit. De bouwbesluit-toets kan in de aanvraagfase vaak niet volledig worden uitgevoerd, omdat er binnen de gemeente onvoldoende capaciteit aanwezig is. Daarom wordt gebruik gemaakt van een toetsingsmatrix. De matrix bevat vijf niveaus van toetsing (niveau 0 t/m 4) die staan voor de intensiteit waarin een onderdeel wordt getoetst. Niveau 4 wordt gebruikt wanneer toepassing wordt gegeven aan gelijkwaardige oplossingen op basis van artikel 1.3 van het Bouwbesluit 2012. De vijf niveaus van toetsing die binnen onze gemeente worden gevolgd zijn omschreven in onderstaande tabel.

Het Bouwbesluit 2012 kent negen hoofdstukken. Binnen een hoofdstuk hebben de diverse artikelen vaak verschillende toetsingsniveaus. Deze niveaus kunnen verschillen naar gelang de gebruiksfuncties van het gebouw of de ruimte. Als voorbeeld hiervan kan gedacht worden aan het toetsen van de constructies bij een groot publieksgebouw (bijkomstenfunctie). Het toetsingsniveau van zo'n gebouw zal hoger zijn dan dat van een enkelvoudige eengezinswoning (woonfunctie) of een berging (risico gestuurde benadering).

Niveau	Titel	Omschrijving
0	Geen	
1	Uitgangspuntentoets	Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten kloppen, of de stukken voldoende informatie bevatten over de uitgangspunten en of de globale uitgangspunten op de stukken, aangeleverd om het desbetreffende aspect te kunnen toetsen, in voldoende mate en in samenhang zijn weergegeven om het aspect te kunnen toetsen.
2	Visueel toetsen	Gelijk aan niveau 1, waarbij ook gecontroleerd wordt of de uitgangspunten in praktijk kloppen.
3	Representatief toetsen	Controle door de maatgevende onderdelen van de gegevens te controleren. Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten op de stukken aangeleverd om het betreffende aspect te kunnen toetsen in de juiste vorm zijn. Van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en of de uitkomsten waarschijnlijk zijn. De belangrijkste aspecten (maatgevend) worden gecontroleerd dan wel nagerekend.
4	Volledig toetsen	Controle door alle onderdelen diepgaand en in onderlinge samenhang te toetsen/beoordelen. Van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en worden de uitkomsten gecontroleerd/nagerekend.

Tabel 7: Toetsingsniveaus Bouwbesluit

In de praktijk kan het voorkomen dat op een ander niveau wordt getoetst dan volgens de genoemde toetsingsniveaus. Als redenen om de niveaus bij te stellen kan gedacht worden aan:

- Aanpassing beleidsdoelen;
- Maatschappelijke ontwikkelingen;
- Meer of minder intensief gebruik van gebruiksfuncties;
- Wisselingen in capaciteit van vergunningen.

Uitgangspunt is dat er geen risico's ontstaan als er op een lager toetsingsniveau wordt gehanteerd.

Opstellen van het besluit

De zaakbeheerder verzamelt de adviezen en stelt op basis hiervan een besluit op. Afhankelijk van het resultaat kan dit het besluit zijn om de omgevingsvergunning te verlenen of te weigeren. Het besluit wordt altijd gemotiveerd. Er wordt gestreefd om de besluiten zo helder en begrijpelijk mogelijk op te stellen. Waar nodig wordt nog een persoonlijke terugkoppeling gegeven aan de aanvrager.

Aan de omgevingsvergunning kunnen voorschriften worden verbonden. In de regel wordt er een set aan standaard voorschriften verbonden aan de vergunning, bijvoorbeeld dat altijd de zorgplicht in het kader van de Wet natuurbescherming in acht genomen moet worden. Indien noodzakelijk worden projectspecifieke voorschriften opgenomen in de vergunning. Dit volgt vaak uit een gegeven advies. Ook kan de omgevingsvergunning worden verleend met uitgestelde inwerkingtreding. Dit wordt bijvoorbeeld gedaan indien er vanuit de Wabo geen bezwaren zijn tegen het verlenen van de omgevingsvergunning, maar dat er nog wel een ontheffing in het kader van de Wet natuurbescherming aangevraagd en verleend moet worden door de provincie. In dat geval treedt de omgevingsvergunning pas in werking op het moment dat laatstgenoemde toestemming is verleend.

Bekendmaking en publicatie

Overigens zal in geval van de reguliere procedure het besluit conform de wettelijke eisen worden bekendgemaakt. Indien de uitgebreide procedure wordt gevolgd dan wordt het ontwerpbesluit eerst ter inzage gelegd. Ingekomen zienswijzen worden beoordeeld. Dit kan leiden tot aanpassing van het besluit. De gemeente publiceert de beschikking op de vergunning op overheid.nl en als extra service in een huis-aan-huisblad en/of de website. Belanghebbenden, bijvoorbeeld omwonenden, hebben dan nog maximaal 6 weken de tijd om bezwaar in te dienen.

4.3 Preventiestrategie

Het doel van een preventiestrategie is het voorkomen van overtredingen van wet- en regelgeving door inwoners, bezoekers en bedrijven. Door gebruik te maken van instrumenten die het gedrag van mensen beïnvloeden wordt naleving van de wet- en regelgeving op een positieve manier bevorderd.

We zetten daarom steeds meer in op:

- Voorlichting;
- Informeren en adviseren;
- Er samen uitkomen.

4.4 Toezichtstrategie

We maken onderscheid tussen vier toezichtvormen:

Toezicht op de verleende omgevingsvergunningen:

Wij houden integraal toezicht op verleende omgevingsvergunningen en ingediende meldingen over vergunningen. Hierbij proberen we de bewoners en ondernemers te ondersteunen in het correct uitvoeren van de vergunning. Indien er sprake is van overtredingen is het opheffen hiervan het uitgangspunt. Dit doen wij door in gesprek te gaan met de bewoners en ondernemers, uit te leggen wat gewenst is en te wijzen op hun eigen verantwoordelijkheid. Indien dit niet toereikend blijkt te zijn kan er een handhavingstraject worden gestart. Hieronder valt ook het toezicht op brandveilig gebruik, toezicht op monumenten en toezicht op milieu-inrichtingen. Het milieutoezicht wordt door ODNHN uitgevoerd.

Toezicht naar aanleiding van klachten en meldingen:

Meldingen komen zowel telefonisch, digitaal als persoonlijk binnen. Ze worden ingeboekt in het zaakstelsel Mozard. Er kan ook anoniem worden gemeld. Dat gebeurt via Meld Misdaad Anoniem (MMA), waar de gemeente inzage in heeft. Het overgrote deel van de klachten heeft betrekking op strijdig gebruik in de onmiddellijke omgeving van de melder. Veelal is de klacht/melding terug te brengen tot de vraag of er wel een vergunning is afgegeven voor de activiteiten die daar plaatsvinden of hebben plaatsgevonden.

De toezichthouders nemen contact op met de melder en beoordelen de situatie ter plaatse. Indien er sprake is van een overtreding wordt hiertegen opgetreden. In sommige gevallen kan dit via overleg worden opgelost. Indien overleg niet toereikend blijkt te zijn, wordt er een handhavingstraject gestart. In veel gevallen blijkt dat er sprake is van andere (vaak langlopende) conflicten tussen de omwonenden. In deze gevallen wordt indien mogelijk, als beide partijen het willen, buurtbemiddeling ingezet.

Themagericht toezicht:

Themagericht toezicht betreft het toezicht naar aanleiding van projecten die voortkomen uit actuele landelijke/provinciale thema's of uit bestuurlijke prioriteiten. Enkele voorbeelden hiervan zijn de uitgevoerde controles naar aanleiding van diverse inspectiesignalen van het Rijk en themaonderzoeken van de provincie:

- Roest Vast Staal (RVS) constructie in zwembaden;
- Brandveiligheid in zorginstellingen;
- Platte daken;
- Gevelbeplating.

De provincie vraagt een aantal gemeenten om mee te werken aan een themaonderzoek. Aanbevelingen die uit deze onderzoeken komen, moeten door alle gemeenten worden meegenomen in het toezicht en handhaving.

Gebiedstoezicht:

Texel heeft veel natuurgebieden en landelijke gebieden. Hier is weinig zicht op, met name in de afgesloten natuurgebieden. Daarom is het wenselijk dat er geregeld toezicht gehouden wordt in deze gebieden. Daarnaast vindt gebiedstoezicht plaats op de dorpskernen en havens. Dit vindt met name plaats in het zomerseizoen. Constateringen zoals kapotte wegen of verkeersmeubilair worden direct (per mail) naar andere afdelingen doorgezeten. Buiten dit seizoen nemen de toezichthouders de buitengebieden vaak mee tijdens andere werkzaamheden als ze door een gebied rijden. Toezicht in de natuurgebieden gebeurt ook door de terreinbeheerders (Staatsbosbeheer en Natuurmonumenten).

In 2022 heeft de gemeenteraad financiële middelen beschikbaar gesteld voor de aanschaf van een drone en het opleiden van piloten. Met het gebruik van de drone kan effectief en efficiënt toezicht gehouden worden op deze gebieden.

4.5 Sanctiestrategie

Indien in de toezichtsfase een overtreding is geconstateerd, dan kan handhavend worden opgetreden. Primair is het de aanname dat de meeste overtredingen worden begaan door "goedwillende en onbewuste overtreders" en "onverschillig, moet kunnen overtreders". In de meeste gevallen kunnen de toezichthouders dit in het veld oplossen zonder dat er enige vorm van handhaving nodig is.

Indien toezicht niet leidt tot beëindiging van de overtreding is de gemeente in beginsel verplicht om hiertegen op te treden. Handhaving kan zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk. Strafrechtelijk optreden moet in samenwerking met externe partners als de politie of het Openbaar Ministerie plaatsvinden. In onderstaande tabel zijn de verschillende typen overtreders weergegeven. In de rechter kolom is aangegeven hoe deze overtreders worden benaderd en welke instrumenten worden ingezet.

Doelgroep	Toelichting-type overtreders	Benadering en inzet instrumenten
Spontane en bewust nalevers	Zij kennen de regels en leven die ook spontaan of bewust na ongeacht wel of geen inzet van toezicht en handhaving.	We zullen deze mensen zoveel mogelijk op een positieve manier benaderen en informeren over (nieuwe) regels, waarbij de focus ligt op argumenten en feiten en hen begeleiden in regelgeving (makkelijker maken bij de uitvoering van de geldende regels).
Goedwillende en onbewuste overtreders	Overtreedt per ongeluk de regels en is in de basis goedwillend, proactief en geneigd om de regels te volgen.	Aanspreken/informeren en motiveren. Motiveren om de regels op te volgen, waarbij de focus ligt op gewenst gedrag en bewustwording van eigen gedrag (voorlichting). Bekendmaken met de geldende regels (informeren). Inzet van positieve handhaving acties zoals belonen bij goed gedrag. Adviseren en gesprek met toezichthouder als lichte vorm van controle. Zichtbaar aanwezig zijn in de wijk door de BOA's.
Onverschillig moet kunnen overtreders	Kent de regels. Heeft vaak een 'moet kunnen' en een onverschillige houding en neemt het niet zo nauw met het algemeen belang.	Bekendmaken met het nut van geldende regels (informeren). Zichtbaar aanwezig zijn in de wijken door de BOA's. Controleren en zo nodig bekeuren en/of vergroten van de voordelen bij gewenst naleefgedrag zoals minder controles (gesprek met toezichthouder).
Calculerende overtreders	Leeft de regels na, omdat hij afgeschrikt wordt door controles en sancties. Neemt bewust risico.	Informeren over de pakkans en sanctiedreiging en benadrukken van nadelen van niet naleving. Zichtbaar aanwezig in de wijken door de BOA's. Intensief controleren en zo nodig bekeuren/inzet bestuursrechtelijke handhaving.
Bewuste (structurele) overtreders	Iemand die willens en wetens overtreedt en daarbij bewust het risico neemt om gepakt te worden. Is moeilijk tot gewenst gedrag te bewegen. Maakt soms deel uit van een criminele organisatie, houdt zich bezig met fraude, oplichting of witwassen.	inzetten van handhaving instrumenten zoals Bibob-onderzoek, sluiten van woningen, winkels en bedrijven die dekmantel zijn voor criminele activiteiten. Optreden met politie en justitie. Bekeuren en/of inzet bestuursrechtelijke handhaving.

Tabel 8: Typen overtreders, benadering en inzet instrumenten

In dit beleidsplan wordt uitgegaan van bestuursrechtelijke handhaving. Hieronder verstaan we het afdwingen van het naleven van (wettelijke) regels door de inzet van juridische/ bestuursrechtelijke maatregelen. Dit zijn:

- Een last onder dwangsom;
- Bestuursdwang;
- Het intrekken van de vergunning;
- De bestuurlijke boete en de bestuurlijke strafbeschikking.

We kunnen niet overal toezicht op houden en handhaven. Er moeten keuzes worden gemaakt. Deze keuzes worden gemaakt op basis van prioritering. De Landelijke Handhavingsstrategie (LHS) wordt onderschreven en gevolgd door de gemeente Texel.

De LHS is in 2014 vastgesteld en komt voort uit de wens om de organisatie en uitvoering van VTH-taken te verbeteren. Daarnaast wordt beoogd om een gelijk speelveld te creëren voor natuurlijke personen en rechtspersonen voor wie bepaalde voorschriften gelden. De samenleving mag ervan uit gaan dat

handhavers zo optreden dat het rechtsgevoel wordt gerespecteerd en de leefomgeving veilig, schoon en gezond blijft.

In november 2022 is de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) vastgesteld. Hiermee heeft de LHS een update gekregen om in samenhang met de Omgevingswet te kunnen functioneren. Totdat de Omgevingswet in werking is getreden zal er met de LHS gewerkt worden.

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.

Beleidsregels juridische handhaving

De sanctiestrategie is verder uitgewerkt in de Beleidsregels juridische handhaving gemeente Texel 2022-2026. Hierbij is aandacht gegeven aan de volgende onderwerpen:

- Altijd keuze voor het meest effectieve handhavingsinstrument:
 - Wanneer bestuursdwang?
 - Wanneer dwangsom ineens?
 - Wanneer dwangsom per tijdseenheid?
 - Wanneer dwangsom per overtreding?
- Prioriteitstelling ook als sprake is van een handhavingsverzoek;
- Doorwerking van de landelijke handhavingsstrategie (LHS).
- Communicatie over handhaving.

Prioritering

Ten aanzien van de prioritering het volgende. Als de gemeente in de toezichtsfase een overtreding constateert moet er gehandhaafd worden, tenzij er sprake is van bijzondere omstandigheden zoals concreet zicht op legalisatie of onevenredigheid van optreden (bijvoorbeeld het afbreken van een schuur die een paar centimeter te hoog is). Deze beginselplicht tot handhaving is in de jurisprudentie ontwikkeld ten aanzien van de bestuurlijke herstelsancties (dwangsom en bestuursdwang). De komst van de Omgevingswet verandert daar niets aan.

In hoofdstuk 3 is de risicoanalyse weergegeven. Hieruit zijn de risico's naar voren gekomen en aan de hand daarvan is geprioriteerd waar de capaciteit het beste ingezet kan worden. Op basis hiervan zijn vervolgens de doelen en activiteiten bepaald. Keerzijde is echter dat het ook wenselijk is dat de geconstateerde overtredingen van de toezicht prioriteiten zo spoedig mogelijk worden aangepakt, ongeacht de zwaarte van de overtreding.

De capaciteit om deze overtredingen door middel van juridische handhaving aan te pakken kent grenzen. De gemeente Texel gebruikt onderstaand afwegingskader voor welke zaken door juridische handhaving als eerste worden opgepakt. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen prioriteit 0, 1, 2, 3 en 4. Prioriteit 4 heeft de hoogste prioriteit.

Meldingen en handhavingsverzoeken

Elk schriftelijk handhavingsverzoek wordt aangemerkt als een aanvraag in de zin van de Awb. Dit betekent dat zo'n verzoek alleen kan worden gedaan door een belanghebbende. Handhavingsverzoeken kunnen om die reden nooit anoniem worden gedaan. Ook moeten verzoekers de bereidheid hebben om met hun verzoek naar buiten te treden. Zij worden hierop gewezen in de ontvangstbevestiging.

Een ontvankelijk handhavingsverzoek wordt getoetst aan de prioriteitstelling zoals hierboven genoemd en wordt als zodanig in behandeling genomen. De prioriteitstelling die voortkomt uit de LHS is daarbij leidend. Bij afwijzing van een handhavingsverzoek zal bijzondere aandacht worden gegeven aan de motivering van dat besluit, en dan met name de belangenafweging die daaraan ten grondslag ligt. Het benoemen daarvan is wezenlijk.

Binnen acht weken nadat het verzoek is gedaan ontvangt de aanvrager bericht of 1) en zo ja, wanneer de overtreding wordt aangepakt en daarop een besluit wordt genomen 2). Te zijner tijd krijgt de aanvrager als derde-belanghebbende een kopie van het (voor)genomen besluit toegestuurd.

Alle meldingen die niet als handhavingsverzoek zijn aangemerkt, krijgen dezelfde status als een signalering zoals ook een toezichthouder die kan doen. Zij worden afgehandeld in de volgorde die door de prioriteitenstelling wordt bepaald. De melder krijgt een kennisgeving waarin wordt aangegeven dat betrokkene niet als belanghebbende wordt aangemerkt en dat dus geen sprake kan zijn van een handhavingsverzoek. Deze meldingen kunnen ook via het zaakstelsel door gemeentelijke medewerkers van andere teams worden gedaan.

Er zal uiteraard ook niet worden opgetreden als bijvoorbeeld geen sprake is van een overtreding of deze gelegaliseerd kan worden.

De Awb stelt dat binnen de wettelijke termijn of bij het ontbreken daarvan een redelijke termijn een besluit (dus niet slechts een voorgenomen besluit) wordt genomen. Hier gaat het om een redelijke

termijn en die is maximaal 8 weken. Als die termijn onvoldoende is dan moet worden aangegeven binnen welke termijn wel een besluit kan worden genomen. Zie artikelen 4:13 en 4:14 Awb. Van belang is dit goed te hanteren met het oog op mogelijke ingebrekestellingen.

4.6 Gedoogstrategie

In principe bestaat geen ruimte voor het gedogen van overtredingen. Toch kan in een aantal gevallen een redelijke afweging van belangen leiden tot de slotsom dat optreden op dat moment niet redelijk is en dat voor een bepaalde periode de overtreding kan worden gedoogd. In de volgende gevallen kan een gedoogbesluit worden overwogen:

1. Als de overtreding op het moment van constateren weliswaar in strijd is met de regelgeving, maar er concreet zicht is op mogelijke legalisering. Dat wil zeggen dat er al regelgeving wordt voorbereid waarmee de strijdigheid wordt opgeheven of een vergunning is aangevraagd waarmee de overtreding kan worden opgeheven en deze vergunning naar alle waarschijnlijkheid kan worden verleend;
2. Als er sprake is van overmacht, dat wil zeggen dat omstandigheden die buiten de invloedssfeer van de overtreder liggen ertoe leiden dat de overtreding niet met goed fatsoen kan worden beëindigd;
3. Als nader onderzoek nodig is naar de oplossing van overtredingen, kan in afwachting van de uitkomsten van dat onderzoek worden gedoogd.

Gedogen gebeurt niet passief (stilzwijgend), maar altijd actief: de gedoogbeschikking wordt gepubliceerd. Indien nodig wordt een afschrift verzonden aan het Openbaar Ministerie. In de gedoogbeschikking worden zo nodig voorschriften opgenomen om eventuele gevolgen van de gedoogsituatie zo beperkt mogelijk te laten zijn.

Wordt afwijking van de regels geconstateerd waarvan de gevolgen slechts de overtreder zelf raken, dan geldt als uitgangspunt dat daarop vooralsnog niet wordt gehandhaafd. In dergelijke gevallen zal worden volstaan met het sturen van een kennisgeving aan de overtreder over de consequenties en risico's daarvan. De gedoogstrategie is ook opgenomen in de Beleidsregels juridische handhaving gemeente Texel 2022-2026.

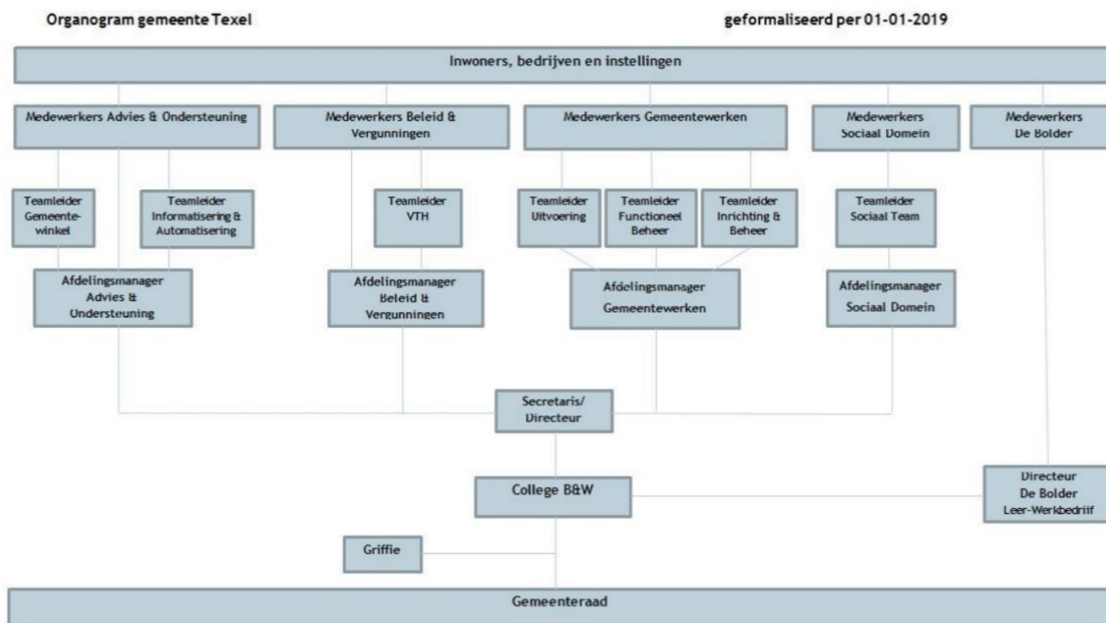
5. Uitvoeringsorganisatie

In dit hoofdstuk worden de organisatorische uitgangs- en aandachtspunten uiteengezet. Hieronder wordt eerst een omschrijving gegeven van de afdeling Beleid & Vergunningen. Deze afdeling bestaat uit clusters. Vervolgens wordt ingegaan op de personele en financiële capaciteit, functiescheiding, samenwerkingsafspraken met externe partijen, handhaving van de eigen dienst, piketregeling, het voorkomen van vaste handhavingsrelaties en kwaliteitsborging.

5.1 Organisatie gemeente Texel en afdeling Beleid & Vergunningen

In onderstaande figuur is het organogram van de gemeente Texel weergegeven. De gemeenteraad is het hoofd van de gemeente. De gemeenteraad heeft een kaderstellende rol en controleert het college van burgemeester en wethouders. De gemeentesecretaris staat aan het hoofd van de ambtelijke organisatie. De gemeente Texel kent (naast leer- en werkbedrijf De Bolder) vier afdelingen. Elke afdeling heeft een manager en een of meerdere teamleiders.

De VTH-taken zijn ondergebracht in verschillende clusters bij de afdeling Beleid & Vergunningen. Dit betreft het cluster Vergunningen, het cluster APV & Bijzondere wetten en het cluster Toezicht & Handhaving (Toezicht en Handhaving zijn aparte subclusters).



Tabel 9: Organogram gemeente Texel

5.2 Personele en financiële middelen

Voor de uitvoering van dit beleidsplan zijn personele en financiële en middelen benodigd. In onderstaande tabellen zijn de benodigde en beschikbare personele en financiële middelen opgenomen voor het bereiken van de doelen van dit beleidsplan. In de meerjarenbegrotingen worden jaarlijks budgetten geraamd. Hiermee zijn we in staat om onze reguliere activiteiten uit te voeren en de in deze nota beschreven doelen te realiseren. Ook kunnen er jaarlijks (thematische) activiteiten of projecten worden gepland, die gefinancierd worden met extra middelen (flexibele schil). In de begroting wordt dit geborgd. In het jaarlijks vast te stellen uitvoeringsprogramma worden de activiteiten en hiervoor benodigde uren die nodig zijn om de geplande werkzaamheden te realiseren, opgenomen. Wanneer blijkt dat er onvoldoende financiële en personele middelen beschikbaar zijn, worden aanvullende middelen gevraagd of wordt het VTH-uitvoeringsprogramma aangepast.

Personele middelen

In onderstaande tabel is aangegeven wat de benodigde en beschikbare personele middelen zijn om de doelen uit dit beleidsplan en de activiteiten uit te voeren.

⌘	benodigd⌘	beschikbaar⌘	verschil⌘
Omgevingsvergunningen- Wabo-en-APV-en-bijzondere- wetten¶	¶	¶	¶
- → Algemeen-juridische- medewerker-(Adviseur- III)¶	- → 1,00-fte¶ ¶	- → 1,00-fte¶ ¶	- → ¶ ¶
- → Adviseur-Wabo- (medewerker- beleidsuitvoering-I)¶	- → 1,00-fte¶ ¶	- → 1,00-fte¶ ¶	- → ¶ ¶
- → Adviseur-Wabo- (medewerker- beleidsuitvoering-II)¶	- → 1,61-fte¶ ¶	- → 1,61-fte¶ ¶	- → ¶ ¶
- → Zaakbeheerder-Wabo- (medewerker- beleidsuitvoering-III)¶	- → 3,89-fte¶ ¶	- → 3,89-fte¶ ¶	- → ¶ ¶
- → Administratieve- ondersteuning- (medewerker- beleidsuitvoering-IV)¶	- → 1,00-fte¶ ¶	- → 1,00-fte¶ ¶	- → ¶ ¶
- → Toezicht-brandveilig- gebruik¶	- → 0,35-fte¶ ¶	- → ¶ ¶	- → 0,35-fte- detachering-via- VRNHN¶
¶	¶	¶	¶
- → Toezicht-monumenten¶	- → 0,25-fte¶ ¶	- → ¶ ¶	- → 0,25-fte- detachering-via- gemeente- Hoorn¶
¶	¶	¶	¶
- → Milieutechnische-toets- bij-vergunningverlening¶	- → 0,11-fte¶ ¶	- → ¶ ¶	- → 0,11-fte- detachering-via- ODNHN¶
¶	¶	¶	¶
- → Accounthouder-OD-NHN¶	- → 0,08-fte¶ ¶	- → ¶ ¶	- → 0,08-fte- detachering-via- Den-Helder¶
¶	¶	¶	¶
- → Milieutechnische-toets- bij-vergunningverlening¶	- → flexibel¶ ¶	- ¶ ¶	- → Wordt- ingebruikt-via- bureau¶
¶	¶	¶	¶
- → Bouwplantoetsing-bij- vergunningverlening¶	- → flexibel¶ ¶	- ¶ ¶	- → Wordt- ingebruikt-via- bureau¶
¶	¶	¶	¶
- → Constructieve-controles⌘	-----flexibel⌘	⌘	- → Wordt- ingebruikt-via- externe- controleur⌘
Toezicht-en-handhaving¶	¶	¶	¶
- → Juridisch-handhavers- (medewerker- beleidsuitvoering-I)¶	- → 2,00-fte¶ ¶	- → 2,00-fte¶ ¶	- → ¶ ¶
- → Toezichthouders-Bouw- (medewerker- handhaving-I)¶	- → 1,11-fte¶ ¶	- → 1,11-fte¶ ¶	- → ¶ ¶

- → Toezichthouders-RO/Evenementen-(medewerker-handhaving-II)¶	¶ - → 2,00-fte ¶	¶ - → 2,00-fte ¶	¶ - → ¶
- → Toezichthouder-Monumenten¶	¶	¶	¶
- → Toezichthouder-Brandveilig-gebruik¶	- → 0,25-fte ¶ ¶ - → 0,32-fte ¶ ¶	- → ¶ ¶ -¶	- → 0,25-fte-woordt-ingehuurd ¶ - → 0,32-fte-woordt-ingehuurd ¶

Tabel 10: benodigde en beschikbare personele middelen

Financiële middelen

In onderstaande tabel is per taakgebied aangegeven wat de benodigde en beschikbare financiële middelen zijn.

¶	benodigd¶	beschikbaar¶	Vershil¶
Omgevingsvergunningen-Wabo-en-APV-en-bijzondere-wetten¶	¶	¶	¶
Inhuur-personeel-omgevingsvergunningen¶	€165.000¶	€165.000¶	-¶
Advieskosten-derden¶	€160.000¶	€160.000¶	-¶
Werkzaamheden-derden¶	€18.046¶	€18.046¶	-¶
Abonnementen-vergunningen¶	€6.503¶	€6.503¶	-¶
Toezicht-en-handhaving¶	¶	¶	¶
Toezicht-drank-en-horeca:-inhuur-personeel-dienstverlening¶	€20.000¶	€20.000¶	-¶
Toezicht-drank-en-horeca:-advieskosten-derden¶	€6.864¶	€6.864¶	-¶
Abonnementen-toezicht¶	€500¶	€500¶	-¶
Handhaving¶	¶	¶	¶
Inhuur-personeel-dienstverlening¶	€304.500¶	€304.500¶	-¶
Studiekosten¶	€20.940¶	€20.940¶	-¶
Overige-materialen¶	€60.924¶	€60.924¶	-¶
Bijdrage-aan-derden¶	€502¶	€502¶	-¶
Flexibele-schil-VTH-¶	¶	¶	¶
Inhuur-personeel-dienstverlening¶	€64.847¶	€64.847¶	-¶

Tabel 11: benodigde en beschikbare financiële middelen

5.3 Functiescheiding vergunningverlening, toezicht en handhaving

Zoals in paragraaf 5.1 is toegelicht, zijn de VTH-taken ondergebracht in verschillende clusters bij de Afdeling Vergunningen & Beleid. Vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn binnen de gemeente Texel dus gescheiden.

Toezicht en handhaving zitten weliswaar binnen hetzelfde cluster, maar deze onderdelen zijn opgesplitst in twee subclusters: toezicht en handhaving. Het toezicht op de ruimtelijke ordening en bouw- en woningtoezicht (en evenementen) wordt uitgevoerd door het subcluster Toezicht. In zaken waar de toezichthouders de overtredingen na goed overleg met overtreeders niet ongedaan gemaakt krijgen, worden opgepakt door het subcluster Handhaving. Handhavingverzoeken worden direct opgepakt door het subcluster Handhaving. Enkele toezichttaken zijn extern belegd. De toezichthouder Brandveilig gebruik wordt gedetacheerd vanuit de Veiligheidsregio Noord-Holland Noord en de toezichthouder Monumenten wordt gedetacheerd vanuit de gemeente Hoorn.

Er geldt een wettelijke verplichting de bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden op schrift vast te leggen. In het productenboek Vergunningverlening toezicht en handhaving omgevingsrecht (bijlage 4 bij dit beleidsplan) is opgeschreven wat de taken, rollen en verantwoordelijkheden zijn voor de medewerkers die betrokken zijn bij de vergunningverlening. De toezichthouders zijn als zodanig door het college van B&W aangewezen. Bij deze aanwijzing zijn ook de taken en bevoegdheden vastgelegd. De aanwijzing vindt plaats op functieniveau. In de gemeentelijke mandaatregeling is verder geregeld welke zaken door het college van B&W zijn gemandateerd.

In het college van 2022-2026 zijn de taken ook gescheiden. Een wethouder heeft vergunningen in de portefeuille, toezicht en handhaving zit in de portefeuille van de burgemeester. Uiteraard uitgezonderd de specifieke bevoegdheden van de burgemeester, dan vallen vergunningverlening, en toezicht en handhaving in de portefeuille van de burgemeester.

5.4 Samenwerkingsafspraken externe partijen

Om haar taken goed uit te kunnen voeren is de gemeente ook afhankelijk van externe partners. Waar afspraken zijn gemaakt met deze partners over de wijze waarop wordt samengewerkt, wordt dit hieronder verder uitgewerkt. Voor de andere ketenpartners gelden geen speciale afspraken.

Samenwerking met externe partners voor gemeentelijke taken

Uitgangspunt moet zijn dat de gemeente te allen tijde de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken kan garanderen. Het college is van opvatting dat de volgende taken bij voorkeur in eigen beheer plaatsvinden:

- Alle taken die fysiek op het eiland moeten worden uitgevoerd;
- Alle taken waar een direct klantcontact de dienstverlening versterkt;
- Alle taken die een gezamenlijke afweging vragen van verschillende onderdelen van de werkorganisatie;
- Alle taken waarbij besluitvorming direct afhankelijk is van politiek-bestuurlijke opvattingen.

Waar nodig moet de eigen organisatie daarvoor worden versterkt om aan de gestelde VTH-kwaliteitscriteria te kunnen voldoen. Om kwetsbaarheden in de organisatie te tackelen zal worden bezien waar effectief en efficiënt structureel kan worden samengewerkt met andere overheden. Ook zal hier bij toenemende werklust de flexibele schil kunnen worden ingezet.

Op een aantal bijzondere specialismen kan het inefficiënt zijn om deze deskundigheid zelf in huis te ontwikkelen en te behouden. Dit zal het geval zijn als de werklust te klein is, waardoor kennis en ervaring onvoldoende wordt opgebouwd en onderhouden.

Voor een groot deel van de taken geldt de eis dat zij binnen de overheid moeten worden belegd. Als de eigen organisatie daartoe niet (of niet volledig) in staat is, wordt in voorkomende gevallen extern advies gevraagd. In dat geval is of wordt bij voorkeur samenwerking in een gemeenschappelijke regeling of dienstverleningsovereenkomst met een publiekrechtelijke organisatie geregeld.

Voorbeelden van taken waar dit nu al op onderdelen gebeurt:

- De Wet natuurbescherming (ODNHN);
- Advisering over archeologische waarden (Archeologie West-Friesland);
- Beoordeling van asbestrapportages bij sloopmeldingen (ODNHN);
- Advisering over externe veiligheid en bijzondere aspecten van brandveiligheid (VRNHN).

Voor deze specifieke deskundigheden heeft het college een voorkeur voor het uitbesteden middels een dienstverleningsovereenkomst of via een gemeenschappelijke regeling. Dit laatste omdat dit de meest integrale en efficiënte oplossing is.

Als de eigen organisatie niet of niet volledig in staat is specialistische taken zelf uit te voeren (bijvoorbeeld bouwfysica, geluidmetingen en milieu advisering) is voor deze taken ook uitvoering door een marktpartij mogelijk. Uiteraard zal in dat geval worden gekozen voor de bedrijfseconomisch meest verantwoorde variant. Wel zal van de partij waaraan wordt uitbesteed worden geëist dat zij kan aantonen te voldoen aan de gestelde kwaliteitseisen omtrent kritische massa, opleiding en ervaring. De keuze voor een partij volgt uit een aanbestedingstraject conform de het Inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Texel 2022. Jaarlijks zal in het uitvoeringsprogramma uiteengezet welke externe partijen welke taken in de VTH-taken uitvoeren.

Omgevingsdienst Noord-Holland Noord (ODNHN)

Milieu gerelateerde VTH-taken worden uitgevoerd door ODNHN. De gemeente is als bevoegd gezag verantwoordelijk voor de uit te voeren taken en stuurt op basis van een dienstverleningsovereenkomst (DVO) als opdrachtgever op de uitvoering van taken.

Uitvoeringsbeleid dat door ODNHN in overleg met de gemeente wordt opgesteld, moet door het college van Texel worden vastgesteld en ter kennisname gestuurd naar de raad.

Het opdrachtgeverschap van ODNHN wordt mede vormgegeven in de regionale regievoerders en accounthouders overleggen. Voor het accounthouderschap is aansluiting gevonden bij de gemeente Den Helder. Texel huurt de accounthouder van Den Helder in voor 3 uur per week om de accounthouderstaken vorm te geven.

Veiligheidsregio Noord-Holland Noord (VRNHN)

VRNHN heeft een adviesrol op het gebied van brandpreventie en fysieke veiligheid. Texel heeft echter voldoende expertise in huis om de advisering van de reguliere zaken zelf te doen. Daarom wordt slechts bij zeer complexe gevallen VRNHN om advies gevraagd.

VRNHN toetst alleen die aanvragen waartoe zij verplicht zijn. Dit zijn aanvragen waar een niet standaard gelijkwaardige oplossing wordt toegepast en bij aanvragen op het gebied van externe veiligheid. Indien gewenst wordt ook advies ingewonnen bij meer complexe aanvragen (zorginstellingen, kinderdagverblijven en of gebouwen waar minder zelfredzame mensen aanwezig zijn). Er zijn werkafspraken gemaakt met VRNHN.

De gemeente Texel maakt gebruik van de deskundigheid van VRNHN op het gebied van externe veiligheid, brandbeveiligingsinstallaties en bluswatervoorziening en bereikbaarheid. Bij complexe aanvragen voor omgevingsvergunningen met de activiteit bouwen of brandveilig gebruik kan een beroep worden gedaan op de deskundigheid van VRNHN. VRNHN heeft een adviserende rol bij het opstellen van bestemmingsplannen en omgevingsplannen. Voor de controles brandveiligheid wordt capaciteit ingehuurd.

Politie/Openbaar Ministerie

Met de politie en het OM wordt zowel op operationeel als tactisch niveau nauw samengewerkt. Operationeel gaat het in ieder geval om samenwerking op de volgende thema's: openbare ruimte, jeugdoverlast en ondermijning. Hoewel dit niet in hoofdzaak VTH taken zijn, hebben de toezichthouders bij de uitvoering van hun werkzaamheden wel een signaleringsfunctie naar andere taakvelden.

Overige partijen

Naast de samenwerking met andere afdelingen, wordt met enige regelmaat samengewerkt met onderstaande partijen. Hier zijn geen concrete afspraken voor gemaakt. de samenwerking vindt op casuïstisch niveau plaats met:

- Provincie Noord-Holland;
- Hoogheemraadschap Hollands-Noorderkwartier (HHNK);
- Landschap Noord-Holland;
- Veiligheidshuis Noord-Holland Noord;
- Inspectie Sociale zaken en werkgelegenheid;
- Liander;
- Belastingdienst.

5.5 Handhaving eigen dienst

Als vanuit het toezicht overtredingen worden geconstateerd wordt hieraan vervolg gegeven. De wijze waarop dat gebeurt is afhankelijk van de aard van de overtreding, historie en de omstandigheden waarin de overtreding is begaan. In de sanctiestrategie is vastgelegd op welke wijze hiermee in Texel wordt omgegaan. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in overtredingen die door burgers en bedrijven worden begaan en overtredingen die door de gemeente zelf worden begaan.

Er doen zich situaties voor waarbij de gemeentelijke organisatie zelf zowel het uitvoerende als toezicht houdende orgaan is. Ook komt het voor dat een collega-overheid de vergunninghouder is. Aangezien de gemeente Texel een voorbeeldfunctie heeft naar haar inwoners en bedrijven toe, wordt er extra kritisch naar eventuele overtredingen gekeken. Daarbij speelt ook dat een bestuursorgaan niet snel geneigd is om bestuurlijke maatregelen tegen zichzelf te nemen. Ook heeft de toezichthouder intern een hiërarchisch ondergeschikte positie, waardoor er geen zekerheid bestaat dat aan zijn constatering aandacht en opvolging wordt gegeven.

Als er een overtreding bij de eigen organisatie of andere overheden wordt geconstateerd, wordt er allereerst een waarschuwingsbrief met hersteltermijn aan de afdeling gestuurd onder wiens verantwoordelijkheid de betreffende overtreding dan wel activiteit plaatsvindt en de eventuele beheerder van de locatie. In de brief wordt gerefereerd aan de voorbeeldfunctie. Een afschrift van de brief wordt aan de verantwoordelijke portefeuillehouder gegeven. Eventueel kan er aanvullend op deze waarschuwingsbrief een overleg met de wethouder, team- of afdelingsmanagers en de toezichthouder volgen.

Als de overtredingen na het verstrijken van de hersteltermijnen uit de waarschuwingsbrief niet ongedaan zijn gemaakt, wordt de casus direct voorgelegd aan het management, de directie en/of het bestuur. Het

management, de directie en/of het bestuur zorgen ervoor dat passende maatregelen worden genomen om de overtreding te beëindigen, deze in de toekomst te voorkomen en zo nodig de schade te herstellen.

5.6 Piketregeling

Ten aanzien van milieu is ODNHN 24/7 bereikbaar en beschikbaar in geval van milieu-incidenten, klachten en meldingen. Met betrekking tot overige Wabo-taken geldt voor spoedeisende zaken een zachte piketregeling. Toezichthouders en handhavers van de gemeente kunnen bij calamiteiten worden gebeld. Er wordt gewerkt met een lijst van vrije instroom.

Klachten en/of meldingen die niet spoedeisend zijn worden naar de betreffende afdeling en/of het (sub)cluster doorgezet met het verzoek deze af te handelen. Er wordt binnen 24 uur contact opgenomen met de melder. De behandelingstijd voor klachten of meldingen is niet genormeerd. De benodigde tijd hangt namelijk af van de aard van de klacht/melding.

Er is wel een piketregeling voor het managementteam en medewerkers van openbare orde en veiligheid. Via deze lijn kunnen meldingen binnenkomen en worden doorgezet naar de medewerkers van VTH.

5.7 Voorkomen van vaste handhavingsrelaties

De gemeente Texel heeft twee toezichthouders RO en één toezichthouder Bouw. De toezichthouders RO doen geregeld gezamenlijk controles en voeren in één handhavingszaak onafhankelijk van elkaar diverse nacontroles uit. Uiteraard vindt er wel afstemming plaats. Er is één toezichthouder Bouw, hierdoor is er geen roulatiesysteem mogelijk. Op grond van artikel 7.4 tweede lid van het Bor is dat ook niet noodzakelijk, omdat dat artikel toeziet op het toezicht bij milieuinrichtingen en niet bouwen.

5.8 Kwaliteitsborging

Om VTH-taken op een professionele wijze uit te voeren, heeft het Rijk kwaliteitscriteria ontwikkeld. Deze criteria richten zich op de kwaliteit van de medewerkers en op het borgen van de organisatorische processen. In de Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht gemeente Texel 2023 is bepaald dat op de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten door of in opdracht van (dus bijvoorbeeld ook ODNHN) het college van burgemeester en wethouders de actuele kwaliteitscriteria van toepassing zijn die in landelijke samenwerking tussen bevoegde gezagen ontwikkeld en beschikbaar gesteld zijn inzake de beschikbaarheid en de deskundigheid van organisaties die met de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten zijn belast. Dit betreft de VTH-kwaliteitscriteria 2.3 (2022). Over de naleving van de kwaliteitscriteria doet het college van burgemeester en wethouders jaarlijks mededeling aan de raad.

Ten aanzien van kwaliteitsborging zijn in dit beleidsplan doelen gesteld. Voor een overzicht wordt verwezen naar paragraaf 3.4. De komende jaren worden diverse activiteiten uitgevoerd om de kwaliteit van de dienstverlening nog verder te verbeteren.

*Vastgesteld in de vergadering van 20 juni 2023
Burgemeester & wethouders van Texel,
De wnd secretaris, De wnd burgemeester,
J.J. Brouwer R.J. van der Zwaag*

Bijlage 1 – Beleidsevaluatie Uitvoerings- en Handhavingsbeleid Texel 2018-2022

Inleiding

In 2017 heeft het college van B&W van Texel het Visiedocument Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH) fysieke leefomgeving gemeente Texel (hierna: Visiedocument) vastgesteld. Daarnaast heeft het college regelmatig een uitvoeringsprogramma en een jaarverslag vastgesteld. Het visiedocument, het uitvoeringsprogramma en het jaarverslag zijn ter kennisname aangeboden aan de gemeenteraad.

Hiermee wordt invulling gegeven aan artikel 7.2 van het Besluit omgevingsrecht (Bor). Op grond van dit artikel moet het college van B&W in een of meerdere documenten een uitvoerings- en handhavingsbeleid vaststellen waarin gemotiveerd wordt aangegeven welke doelen zij zichzelf stellen bij de uitvoering en handhaving en welke activiteiten zij daartoe zullen uitvoeren.

In deze beleidsevaluatie wordt het uitvoerings- en handhavingsbeleid van Texel over de periode 2018-2022 geëvalueerd. De beleidsevaluatie ziet niet toe op de taken die door Omgevingsdienst Noord Holland Noord (hierna: ODNHN) voor Texel worden uitgevoerd. In de onderstaande tabellen worden de diverse beleidsdocumenten inhoudelijk in samenhang met elkaar beoordeeld en getoetst aan de vereisten van het Bor en de Ministeriële regeling omgevingsrecht (hierna: Mor). Tevens worden aanbevelingen gedaan voor verbetering van de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken. Een deel van deze aanbevelingen, zoals meetbare doelen en strategieën, zijn in dit beleidsdocument verwerkt. De andere aanbevelingen zijn op organisatorisch en uitvoeringsniveau en wordt na vaststelling van dit beleidsdocument invulling aan gegeven.

Resultaten:

In zijn algemeenheid kan op basis van de uitgevoerde evaluatie het volgende worden geconcludeerd:

- Het uitvoerings- en handhavingsbeleid van Texel, zoals vastgelegd in het Visiedocument, uitvoeringsprogramma en jaarverslag, voldoet inhoudelijk niet aan de wettelijke eisen van het Bor;
- De BIG-8 cyclus is niet gesloten ((tijdige) vaststelling van documenten en horizontale verantwoording is onvoldoende geborgd);
- De looptijd van het visiedocument is eind 2022 geëindigd.

Daarnaast heeft de provincie Noord-Holland in het kader van het interbestuurlijk toezicht in de beoordelingsrapportage over 2022 diverse opmerkingen gemaakt over het uitvoerings- en handhavingsbeleid van Texel. Uit de beoordelingsrapportage blijkt dat de gemeente Texel de VTH taken op een onvoldoende adequaat niveau uitvoert. De provincie heeft de volgende opmerkingen:

- De vergunningenstrategie voldoet niet aan de wettelijke eisen;
- De periodieke roulatie van toezichthouders en handhavers is niet vastgelegd;
- De in het beleid beschreven doelen zijn niet meetbaar;
- Er is niet concreet genoeg aangegeven welke activiteiten moeten worden uitgevoerd om de doelen te bereiken,
- De doelen en daaraan gekoppelde activiteiten dienen herkenbaar benoemd te zijn in de overige documenten van de beleidscyclus;
- Er dient aangegeven te worden welke personele en financiële middelen nodig zijn om de activiteiten uit te voeren om de doelen uit het beleid te bereiken;
- Verder moet inzichtelijk worden gemaakt op welke wijze dit is berekend en dienen de beschikbaarheid van de financiële en personele middelen voor het bereiken van de doelen en de daaraan gekoppelde activiteiten in het beleid inzichtelijk te worden gemaakt.

De resultaten van de uitgevoerde beleidsevaluatie bevestigen de conclusies van de provincie. Er is nog op veel onderdelen winst te behalen. We moeten echter roeien met de riemen die we op dit moment hebben.

Het college heeft al kennis genomen van de bevindingen van de provincie en heeft dit ook gedeeld met de gemeenteraad. Het is de ambitie van het college om de BIG-8 cyclus in 2023 volledig te sluiten en de uitvoering van de Wabo-taken structureel op een (voldoende) adequaat niveau uit te voeren. Dit om te voldoen aan de wettelijk vastgelegde kwaliteitscriteria voor de taken op het gebied van VTH.

Inmiddels heeft het college hiertoe een plan van aanpak vastgesteld om verbeteringen door te voeren in de cyclus. Het plan van aanpak is in overleg met de provincie tot stand gekomen. Onderdeel hiervan is het maken en vaststellen van nieuw uitvoerings- en handhavingsbeleid dat voldoet aan de wettelijke eisen. De voorbereidingen hiervoor zijn inmiddels in volle gang. Naar verwachting wordt dit beleid in de eerste helft van 2023 door het college vastgesteld.

Daarnaast zijn voor het op een voldoende adequaat niveau uitvoeren van de taken onder andere aanpassingen in de werkprocessen, het goed inrichten van het zaakstelsel Mozard op de beleidscyclus en activiteiten, goede registratie van gegevens in verband met monitoring van doelen en activiteiten, borgen van de personele en financiële middelen, opleidingsplan personeel, het opstellen van een kwaliteitskalender en het vastleggen van taken en verantwoordelijkheden hieromtrent, benodigd. In 2023 en 2024 zal hieraan nader invulling worden gegeven.

Beoordeling Uitvoerings- en Handhavingsbeleid aan wettelijke eisen

Het uitvoerings- en handhavingsbeleid dat het college op grond van het Bor moet vaststellen in een of meerdere documenten, moet aan de volgende eisen voldoen (zie onderstaand tabel). Overigens moet het college regelmatig maar in ieder geval naar aanleiding van de jaarlijkse evaluatie het uitvoerings- en handhavingsbeleid bezien en dit in ieder geval bij gebleken noodzaak aanpassen. Dit volgt uit artikel 7.2 lid 8 Bor. Ook moet het college periodiek rapporteren over het bereiken van de doelen van het uitvoerings- en handhavingsbeleid, de uitvoering van de voorgenomen activiteiten in verhouding tot de prioriteitenstelling en de uitvoering van de afspraken die zijn gemaakt met de samenwerkingspartners.

Hieronder is met een groene (voldoet), rode (voldoet niet) of gele (voldoet deels) kleur aangegeven in hoeverre wordt voldaan aan de wettelijke eisen.

Afbeelding 18, 19 en 20

Beoordeling eisen aan de organisatie

Het college moet haar eigen organisatie zodanig inrichten dat een goede uitvoering van het uitvoerings- en handhavingsbeleid (en het uitvoeringsprogramma) gewaarborgd is. Dit volgt uit artikel 7.4 lid 1 Bor. Wat deze goede waarborging is, wordt in het Bor niet duidelijk gemaakt. Wel zijn door het Interprovinciaal Overleg, de Vereniging Nederlandse gemeenten en het Rijk de Kwaliteitscriteria VTH bestuurlijk vastgesteld die nader invulling geven aan de criteria voor de kritieke massa (professionele kwaliteit van uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving). Het is niet wettelijk verplicht om de kwaliteitscriteria VTH na te leven, maar het is wel aan te bevelen. De gemeente Texel hanteert voor de zogenaamde thuishaken de kwaliteitscriteria als referentie. Dit is vastgelegd in de Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht gemeente Texel 2017 en de opvolger hiervan, namelijk de Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht gemeente Texel 2023. Hieronder is met een groene (voldoet), rode (voldoet niet) of gele (voldoet deels) kleur aangegeven in hoeverre het Uitvoerings- en Handhavingsbeleid van Texel voldoet aan de wettelijke eisen die worden gesteld aan de uitvoeringsorganisatie.

Afbeelding 21 en 22

Vereiste: Grondslag Beoordeling Opmerkingen

In hoeverre zijn de doelen van het beleid bereikt?

In onderstaande tabel zijn in de linkerkolom de doelen van het Visiedocument weergegeven. In het visiedocument zijn een aantal abstracte doelen benoemd, als zijnde maatschappelijke doelen. In het uitvoeringsprogramma VTH zijn de indicatoren genoemd op basis waarvan het doel enigszins meetbaar kan worden gemaakt. In de rechterkolom is met een groene (voldoet), rode (voldoet niet) of gele (voldoet deels) kleur aangegeven in hoeverre de doelen zijn bereikt.

Afbeelding 23 en 24

Uit bovenstaande analyse van de doelen en activiteiten wordt duidelijk dat het niet eenvoudig is om op basis van het huidige uitvoerings- en handhavingsbeleid, gelet op de abstractie van de hierin opgenomen doelen, uitgangspunten en ambities een goede koppeling aan te brengen met de uit te voeren activiteiten. Het is op basis van de beschikbare informatie en documenten lastig om te bepalen in hoeverre de activiteiten hebben bijgedragen aan het realiseren van de gestelde doelen en of de doelen zijn bereikt. Het nieuw op te stellen beleid moet hierin gaan voorzien.

Aanbevelingen

Op basis van de uitgevoerde beleidsevaluatie worden voor de aankomende beleidsperiode 2023-2026 de volgende aanbevelingen gedaan:

- Stel op korte termijn nieuw Uitvoerings- en Handhavingsbeleid vast dat voldoet aan de wettelijke eisen en stem dit af met de samenwerkingspartners. Formuleer in het beleid duidelijke (meetbare) doelen, koppel aan deze doelen activiteiten, stel prioriteiten op basis van een probleem- en risico-analyse en draag zorg voor de voor de uitvoering van de activiteiten benodigde financiële en personele middelen;
- Implementeer het beleid in de organisatie (borging van voldoende personele en financiële middelen, opleiding personeel, vastlegging taken en verantwoordelijkheden, samenwerkingsafspraken, strategieën, werkinstructies, protocollen, goede inrichting zaakstelsel, monitoring van gegevens, kwaliteitscontrole en dergelijke);
- Borg de BIG-8 cyclus en draag zorg voor tijdige vaststelling van de jaarlijks op te stellen verplichte documenten. Het opstellen van een kwaliteitskalender en vastleggen wie waar voor verantwoordelijk is, draagt hier aan bij;
- Het optimaliseren van de samenwerking met alle ketenpartners waarbij de gemeente in de rol van opdrachtgever een meer sturende rol kan innemen om de Texelse waarden te borgen bij de taakuitvoering door derden;

- Het organiseren en uitvoeren van interne audits, doorvoeren van verbeteringen om de kwaliteit van de taakuitvoering te verbeteren.

Bijlage 2 – Relevante beleidsdocumenten

Hieronder wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste beleidsstukken en andere documenten die in relatie staan met het Beleidsplan VTH.

- Archeologische Beleidskaart van de gemeente Texel, geactualiseerde versie 2013;
- Beeldkwaliteitsplan Buitengebied;
- Beheersverordeningen;
- Beleidsnotitie handhaving toeristische verhuur gemeente Texel 2022;
- Beleidsregels juridische handhaving gemeente Texel 2022;
- Beleidsregel tijdelijk wonen in recreatieve eenheden;
- Beleidsregel verruiming regelingen bewoning binnen de bedrijfs- en verblijfsrecreatieve bestemmingen;
- Beleidsregels zendmasten voor antenne-installaties op Texel;
- Bomenlijst;
- Bestemmingsplannen;
- Bodemkwaliteitskaart en bodemfunctieklassenkaart gemeente Texel;
- Bouwverordening 2010;
- Coalitieakkoord 2022-2026, bouwen aan vertrouwen voor een sociaal en duurzaam Texel en uitvoeringsprogramma;
- Cultuurvisie Texel 2017;
- Erfgoednota Texel 2017;
- Erfgoedverordening Texel 2018;
- Gedragscode soortenbescherming gemeenten;
- Huisvestigingsverordening 2020 gemeente Texel;
- Inspraakverordening Texel 2016;
- Kwaliteitshandvest;
- Loodsen door het landschap, dorpsontwikkelingsplan voor Den Hoorn en omgeving;
- Monumentenverordening Texel;
- Nota Texelse aanpak burgerparticipatie
- Programmabegroting;
- Programma toezicht instandhouding monumenten Texel 2021-2023;
- Referendumverordening Texel;
- Reglement Adviescommissie voor Ruimtelijke Kwaliteit;
- Strandnota Texel 2019;
- Structuurvisie Texel op koers 2020;
- Toeristisch toekomstplan Texel 2021;
- Uitvoeringsrichtlijn monumentenzorg Texel 2020;
- Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht gemeente Texel 2023;
- Verordening Adviescommissie Cultuurbeleid 2018;
- Verordening burgerinitiatief 2009;
- Verordening naamgeving en nummering gemeente Texel 2019;
- Welstandsnota.

Bijlage 3 – Risicoanalyse en prioritering

Prioriteit	Toezicht-Wabo-vergunningen	Toezicht-bestaande-bouw	Toezicht-Ruimtelijke-ordering
Hoog	Verblijfsaccommodaties >1.000.000	camping-recreatie	(illegale)-slopen
	vergunning-brandveilig-gebruik	agrarische-gebouwen	(illegale)-vestiging-recreatie-/kampeerterreinen
	melding-brandveilig-gebruik	bedrijfsgebouwen	uitbreiding-areaal-recreatiewoningen/bedden
		horeca	illegaal-kamperen
			kampeerterreinen-in-Natura-2000-gebieden
Gemiddeld	Verblijfsaccommodaties >€100.000,-	B&B-en-logies	(illegale)-recreatieve-bewoning-burgerwoningen
	overig-complex >1.000.000	wijziging-monument-(rijks-en-gemeentelijk)	illegale-evenementen
	tijdelijk-seizoensgebonden-bouwwerken		excessen-welstand
	werken-geen-bouwwerken-zijnde		bouwen-in-Natura-2000-gebied
	Kappen		verkrotting-archeologische/aardkundige-waarde
	reclame		illegale-verwijdering-van-tuinwallen
			Vernietigen-archeologische/aardkundige-waarden
			ligplaatsen-haven
Laag	dakkapel-(flits)	woonzorgcomplexen	(illegale)-bewoning-recreatiewoningen
	overige kleine bouw-(flits)	commerciële-kinderopvang	(illegale)-gebruik-wonen
	verbouw-recreatiewoningen	onderwijslocaties	(illegale)-gebruik-bedrijven

⌘	wonen < €100.000,-- (eenvoudige)⌘	⌘	(illegale)-gebruik agrarische- bedrijven⌘
⌘	wonen < €100.000,-- (complex)⌘	⌘	(illegale)-reclame-uitingen⌘
⌘	overig-eenvoudig- <100.000⌘	⌘	(illegale)-bouw, kleine- bouwwerken⌘
⌘	overig-complex- <100.000⌘	⌘	(illegale)-bouw, grote- bouwwerken⌘
⌘	tijdelijke-bouwwerken⌘	⌘	illegale-kap⌘
⌘	sloopmelding⌘	⌘	registratieplicht-toeristisch- verhuur-woningen⌘
⌘	uitweg⌘	⌘	⌘

Bijlage 4 – Productenboek Vergunningverlening toezicht en handhaving omgevingsrecht