

VTH-Beleid Súdwest-Fryslân

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Súdwest-Fryslân;

gelet op het bepaalde in artikel 13.5 van het Omgevingsbesluit;

besluit:

vast te stellen het VTH-beleid Súdwest-Fryslân

Inhoudsopgave

1. Inleiding
2. Regels en beleid
 - 2.1 Afbakening
 - 2.2 Wet VTH
 - 2.3 Kaders
 - 2.4 Verhouding tot extern uitgevoerde VTH - werkzaamheden
 - 2.5 Raakvlakken tot andere beleidsvelden
 - 2.6 Raakvlakken met andere bevoegde gezagen
3. Probleemanalyse
4. Uitwerking hoge prioriteiten
 - 4.1 De hoge prioriteiten
 - 4.2 Verdieping doelen hoge prioriteiten
5. Strategieën
 - 5.1 VTH-strategieën
 - 5.2 Passende regulering; vermindering regeldruk en lasten
 - 5.3 Preventie; voorlichting, dienstverlening en voorkomen van juridische procedures
 - 5.4 Vergunningenstrategie
 - 5.5 Toezichtstrategie
 - 5.6 Handhavingsstrategie
6. Uitvoering VTH-beleid
 - 6.1 Afstemming VTH-beleid
 - 6.2 Doorwerking VTH-beleid in de Big-8 cyclus
 - 6.3 Borging van de uitvoering
7. Slotbepalingen
 - 7.1 Bijlagen
 - 7.2 Intrekken eerder beleid
 - 7.3 Inwerkingtreding en citeertitel

Inleiding

Voor u ligt het VTH-beleid van de gemeente Súdwest-Fryslân.

Dit beleid bevat de doelen, prioriteiten en strategieën voor de taken op gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving die door de gemeente zelf uitgevoerd worden. Het betreffen de zogenoemde 'thuis-taken' op het gebied van de fysieke leefomgeving, de Algemene plaatselijke verordening (APV) en Bijzondere wetten. Dit VTH-beleid geeft de bestuurlijke beleidskeuzes van Súdwest-Fryslân weer; waar wordt waarom op ingezet (de prioriteiten en doelen) en hoe wordt dat bereikt (de strategieën).

'Súdwest-Fryslân; de grootste gemeente van Nederland: Negentig duizend inwoners, in 89 prachtige steden en dorpen met veel voorzieningen, die samenleven, samen werken, en samen stappen vooruit willen zetten. Een gemeente met een prachtig (cultuur)landschap, waar onze inwoners en bezoekers dagelijks van kunnen genieten, en waarin onze vele agrariërs en vrijetijds ondernemers een boterham verdienen. Een gemeente verbonden en gevormd door het water. Een gemeente die zijn gastvrijheid

toont voor mensen die een veilig heenkomen zoeken. Ons goud is het DNA van de inwoners: Mei elkoar, initiatiefrijk en altijd op zoek naar de goede balans met ons landschap.'

Een gemeente waarin veel gebeurt, waar inwoners en bedrijven activiteiten uitvoeren die invloed hebben op de leefomgeving; op de bruikbaarheid, gezondheid, veiligheid en waarde ervan. Bij deze activiteiten komen vaak ook tegenstellingen in belangen aan het licht. Van belang is om daarbij Mei elkoar en Initiatiefrijk op zoek te gaan naar een goede balans. Voor een goede balans tussen het benutten en beschermen van de fysieke leefomgeving zijn soms ook regels nodig.

Het is in eerste instantie aan de inwoners en bedrijven om de regels die van toepassing zijn op hun activiteit op te zoeken en na te leven. Maar de organisatie staat Tichtby, zodat vragen direct kunnen worden gesteld en antwoorden zo snel mogelijk gegeven kunnen worden. Soms geldt voor het uitvoeren van een activiteit een vergunning- of meldplicht. Dit is nodig zodat de gemeente op de hoogte is van de activiteit en kan toetsen aan de regels, of kan nagaan of het is toegestaan. In andere gevallen gelden er meer algemene regels, waardoor er niet altijd een toetsing vooraf plaatsvindt, maar er wel toezicht achteraf kan plaatsvinden.

Het grondig toetsen of controleren van alle regels is een omvangrijke taak. De middelen (capaciteit) waarmee de taken moeten worden uitgevoerd, moeten dan ook zoveel mogelijk effectief en efficiënt ingezet worden. Dit betekent dat risico's voor de omgeving zoveel mogelijk beperkt en het naleefgedrag zoveel mogelijk bevorderd moet worden. In dit VTH-beleid is daarom gemotiveerd vastgelegd waarop wordt ingezet en hoe de werkzaamheden worden uitgevoerd. Daarbij wordt inzicht gegeven in de strategieën; het beoordelen van en beslissen op vergunningsaanvragen, het beoordelen van meldingen, de wijze waarop toezicht op de naleving wordt gehouden en hoe gehandhaafd gaat worden.

Leeswijzer

- In hoofdstuk 2 wordt beschreven waarom en waarvoor VTH-beleid nodig is, welke kaders voor de VTH-taakvelden gelden en wat de raakvlakken met andere beleidsvelden en taakvelden zijn.
- Hoofdstuk 3 bevat de probleemanalyse, die bestaat uit de evaluatie van het oude beleid en de risicoanalyse van de problemen die zich bij niet naleving van regels kunnen voordoen.
- In hoofdstuk 4 zijn, als resultaat van de probleemanalyse, de hoge prioriteiten nader uitgewerkt.
- In hoofdstuk 5 wordt beschreven op welke wijze VTH-instrumenten worden ingezet.
- In hoofdstuk 6 wordt beschreven hoe het VTH-beleid doorwerkt naar de uitvoering ervan.

2. Regels en beleid

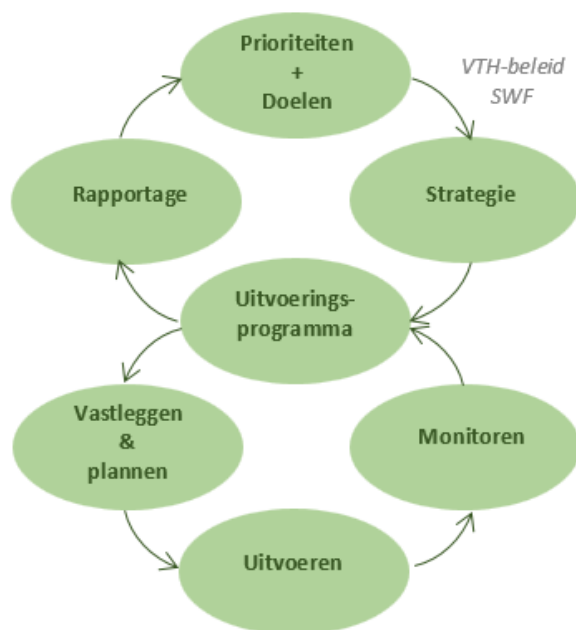
In dit hoofdstuk wordt beschreven waarom en waarvoor VTH-beleid nodig is, hoe de doorwerking ervan naar de uitvoering werkt volgens de beleidscyclus Big-8, welke kaders voor de VTH-taakvelden gelden en hoe het VTH-beleid zich verhoudt tot de taken die extern zijn belegd waarvoor Súdwest-Fryslân ook bevoegd is.

2.1 Afbakening

Dit VTH-beleid bevat de doelen, prioriteiten en strategieën voor de VTH-taken binnen de fysieke leefomgeving, de Algemene plaatselijke verordening (APV) en Bijzondere wetten, voor zover het de 'thuis taken' betreft. De basistaken door de Omgevingsdienst uitgevoerd of de eventuele maatwerkpakketten bij de Veiligheidsregio afgenomen volgen een andere beleidscyclus.

2.2 Wet VTH

In het Omgevingsbesluit staan regels voor het bevoegd gezag over omgevingsvergunningen, procedures, handhaving en uitvoering van het omgevingsrecht. Deze regels worden ook wel de Wet VTH genoemd en moeten ervoor te zorgen dat VTH-taken in het omgevingsrecht op een goede manier worden uitgevoerd, met als doel te zorgen voor een veilige en gezonde leefomgeving. Deze regels vormen samen de procescriteria van de beleidscyclus Big-8 (figuur 1).



Figuur 1 Big-8 beleidscyclus

De Big-8 start met het door bestuursorganen voor hun taken op te stellen uitvoerings- en handhavingsstrategie, ook wel VTH-beleid genoemd. Daarin moet gemotiveerd worden aangegeven welke doelen worden gesteld, welke werkzaamheden daarvoor zullen worden verricht en hoe tot de prioriteitstelling is gekomen. Het VTH-beleid zal vervolgens vertaald moeten worden in werkzaamheden die bijdragen aan de prioriteiten en doelen. Dat gebeurt in het jaarlijks vast te stellen uitvoeringsprogramma VTHup, dat de schakel vormt tussen de strategische en operationele lus van de Big-8. Deze werkzaamheden worden vervolgens vooraf vastgelegd en gepland. Tijdens en na de uitvoering zal goed gemonitord moeten worden, zodat eventueel tijdig kan worden bijgestuurd. Afsluitend aan het uitvoeringsjaar wordt in een jaarverslag gerapporteerd over het bereiken van de doelen.

2.3 Kaders

Inleiding

Op verschillende niveaus worden regels voorgeschreven over activiteiten in de omgeving. Dit zijn regels die gelden voor inwoners en bedrijven, maar er zijn ook regels voor overheden over bijvoorbeeld procedures en instrumenten. Deze regels zijn dus ook kaders voor de VTH-inzet. Er zijn vergunningplichtige activiteiten, activiteiten waarvoor een melding gedaan moet worden of waarvoor informatie aangeleverd moet worden. In andere gevallen gelden er meer algemene regels, waardoor niet altijd een toetsing vooraf plaatsvindt, maar er toezicht kan worden gehouden op de regels, en bij overtreding ervan kan handhaving worden toegepast.

Er zijn landelijke, provinciale en gemeentelijke kaders. Deze paragraaf geeft een overzicht en korte uitleg van de meest belangrijke kaders ten behoeve van de uitvoering van VTH-taken binnen Súdwest-Fryslân op gebied van omgevingsrecht, de Algemene plaatselijke verordening en andere wetten en verordeningen.

Landelijke kaders

Omgevingswet

De Omgevingswet heeft een nieuw stelsel met nieuwe instrumenten en gewijzigde principes met zich meegebracht. Alle wetten voor de fysieke leefomgeving zijn in de Omgevingswet samengevoegd en vereenvoudigd om projecten sneller te kunnen laten starten. Ook zijn regels veranderd en is er meer sprake van open normen en zorgplichten in plaats van concrete regels of verboden.

Gemeenten hebben meer beslissruimte gekregen om eigen invulling te geven aan een goed evenwicht tussen de leefomgeving benutten en beschermen. De nieuwe benadering van de fysieke leefomgeving in de wet gaat uit van het enerzijds het beschermen en anderzijds het benutten ervan.

Artikel 1.3 Maatschappelijke doelen van de Omgevingswet

De wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, gericht op het in onderling samenhang:

- a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en
- b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervuiling van maatschappelijke behoeften.

De Omgevingswet bevat regels voor de fysieke leefomgeving, voor onder andere bouwen, ruimtelijke ordening, natuur, water en milieu. Deze regels zijn nader uitgewerkt in 4 algemene maatregelen van bestuur en een ministeriële regeling:

- Omgevingsbesluit – procedures, bevoegdheden
- Besluit kwaliteit leefomgeving – regels voor overheden over wat er in omgevingsplannen moet staan en regels voor het toetsen en verbinden van voorschriften aan een omgevingsvergunning
- Besluit activiteiten leefomgeving – regels voor burgers en bedrijven over milieubelastende activiteiten of activiteiten met gevolgen voor de natuur
- Besluit bouwwerken leefomgeving – regels voor burgers en bedrijven die met bouwwerken te maken hebben
- Omgevingsregeling – regels over aanvraagvereisten voor een omgevingsvergunning of bepaalde rekenregels

Gemeenten hebben onder de Omgevingswet meer beslruimte gekregen om eigen invulling te geven aan een goed evenwicht tussen de leefruimte benutten én beschermen. Dit doen ze aan de hand van de kerninstrumenten. In hoofdstuk 2 wordt dit in het kader van de beleidscyclus planvorming nader toegelicht.

Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb)

De Wkb maakt ook onderdeel uit van de Omgevingswet. Het doel van de Wkb is de bouwkwaliteit te verbeteren door inschakeling van private kwaliteitsborgers. Door de Wkb wordt de bouwtechnische toets en het bouwtechnisch toezicht daarop voor bouwwerken in gevolgklasse 1 uitgevoerd door een kwaliteitsborger. Er is in plaats van een omgevingsvergunning met een technische bouwactiviteit, een bouwmelding nodig. De Wkb geldt in eerste instantie voor nieuwbouw bouwwerken in gevolgklasse 1, en daaropvolgend voor de verbouw ervan. Dat zijn grondgebonden eengezinswoningen, woonboten, vakantiewoningen, bedrijfspanden van maximaal 2 bouwlagen, aanbouwen overige gebruiksfuncties van max. 2 bouwlagen, kleine fiets- en voetgangersbruggen en overige bouwwerken geen gebouw zijnde tot max. 20 meter.

De gemeente blijft echter als enige bevoegd om handhavend op te treden, bijvoorbeeld door bouwwerkzaamheden stil te leggen of een verbod tot ingebruikname op te leggen. Súdwest-Fryslân heeft over de manier waarop de taken worden ingevuld, keuzes in de VTH-strategieën opgenomen.

Andere landelijke wetten

Andere landelijke wetten vormen een apart aandachtsgebied en kunnen divers zijn. Deze landelijke wetten gelden niet specifiek voor alleen Súdwest-Fryslân, in tegenstelling tot de Algemene plaatselijke verordening. Op grond van deze specifieke wetten kunnen vergunningen of ontheffingen nodig zijn om bepaalde activiteiten uit te mogen voeren of worden verbodsbepalingen gegeven. Een aantal voorbeelden van landelijke ‘bijzondere wetten’ en mogelijke VTH-werkzaamheden daarvoor zijn:

- Alcoholwet – regelt de bedrijfsmatige verstrekking van alcoholhoudende dranken. Daarvoor moet een alcoholwetvergunning aangevraagd worden. Er kan ook toezicht op worden gehouden, bijvoorbeeld op verkoop aan 18- of de aanwezigheid van leidinggevendens.
- Leegstandswet – maakt het mogelijk voor huiseigenaren om hun woning tijdelijk te verhuren ter voorkoming van onwenselijke leegstand voor gebouwen die bestemd zijn voor sloop, renovatie of verkoop. De huurder heeft minder huurbescherming dan bij reguliere verhuur. Daarvoor is een vergunning voor bepaalde tijd voor nodig.
- Wegenverkeerswet – regelt de veiligheid en de doorstroming op de weg, en het voorkomen van schade en overlast door verkeer aan anderen. Soms moeten ontheffingen worden aangevraagd, bijvoorbeeld voor het fietsen over de weg bij wielervedstrijden of voor volgauto’s op de fietspaden. Ook kunnen parkeerboetes worden afgegeven.
- Wet goed verhuurderschap – maakt het mogelijk om op te treden bij misstanden op de lokale huurmarkt. Ook moet er een meldpunt ingericht zijn voor klachten over ongewenst verhuurgedrag, waarbij de gemeente aan de hand van een melding kan handhaven of, als dat niet mogelijk is, de melder hulp kan bieden bij het vinden van de juiste instantie.

Provinciale kaders

Provinciale omgevingsvisie

In de omgevingsvisie legt de provincie haar ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn vast. De provincie stelt 1 omgevingsvisie voor het hele grondgebied vast. Daarnaast kan de provincie samen met andere gemeenten of provincies een gezamenlijke of regionale omgevingsvisie opstellen.

Op 23 september 2020 heeft Provinciale Staten van de provincie Fryslân de omgevingsvisie 'De romte diele' vastgesteld. Hierin heeft de provincie haar ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn vastgelegd. Brede welvaart in een vitaal, veerkrachtig, karakteristiek en gezond Fryslân. Dat is de hoofdambitie van de provincie Fryslân voor de Friese leefomgeving.

In de omgevingsvisie stelt de provincie doelen voor de bestaande kwaliteit van de leefomgeving te behouden en te versterken én doelen voor de aanpak van vier nieuwe, urgente opgaven:

- Fryslân houdt de leefomgeving vitaal, leefbaar en bereikbaar
- Fryslân zet de energietransitie met kracht voort
- Fryslân wordt klimaat-adaptief ingericht
- Fryslân versterkt de biodiversiteit

Deze opgaven zijn groot, onderling verbonden en ze raken de hele provincie. De opgaven vragen om een integrale en gezamenlijke aanpak. Samen met verschillende organisaties, inwoners en ondernemers in Fryslân geeft de provincie nu invulling aan deze visie. Dit gebeurt in programma's, concrete projecten en initiatieven, en zo nodig ook in regels.

Provinciale verordening

De provincie kan in een verordening eisen stellen aan de inhoud van omgevingsplannen. Deze algemene regels richten zich op een goede ruimtelijke ordening en borgen de provinciale belangen.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet worden alle provinciale verordeningen voor de fysieke leefomgeving, waaronder bijvoorbeeld de Verordening Romte, vervangen door de Omgevingsverordening. In deze Omgevingsverordening zijn de verordeningen zoveel mogelijk beleidsneutraal overgenomen.

Provinciaal (interbestuurlijk) toezicht

Het interbestuurlijk toezicht (IBT) is de wettelijke toezichtstaak die een provincie heeft op de uitvoering van wettelijke taken door gemeenten. In afstemming met gemeenten en Wetterskip Fryslân wordt op basis van een risicoanalyse een toezichtplan opgesteld. In het toezichtplan staan de grootste risico's en de verbeteracties beschreven.

De aanpak gaat uit van samenwerking, maar de provincie behoudt de mogelijkheid om de interventieladder op te gaan vanuit haar wettelijke toezichtrol.

Ingrijpen gebeurt alleen als wettelijk vastgelegde taken niet of niet juist worden uitgevoerd. Ook als besluiten in strijd zijn met het algemeen belang of het recht.

Gemeentelijke kaders

Gemeentelijke kaders gelden specifiek voor Súdwest-Fryslân en kunnen divers zijn. Op grond van deze kaders kunnen vergunningen of ontheffingen nodig zijn om bepaalde activiteiten uit te mogen voeren of worden verbodsbepalingen gegeven. Een aantal voorbeelden van de voor Súdwest-Fryslân geldende kaders en mogelijke VTH-werkzaamheden daarvoor zijn:

- Algemene Plaatselijke Verordening (APV) – in de APV staan regels op het gebied van openbare orde en veiligheid, bijvoorbeeld over samenscholing en gevaarlijke voorwerpen. Ook worden regels gegeven over evenementen en de vergunningplicht ervoor, waar vervolgens ook op kan worden toegezien.
- Parkeerverordening – regelt parkeerruimte, omdat deze in een aantal gebieden schaars is. Voor die gebieden is het nodig om de ruimte te reguleren door middel van bijvoorbeeld parkeervergunningen of ontheffingen. Deze kunnen beoordeeld worden en er kan toezicht op plaatsvinden.
- Woonschepenverordening – regels voor het ordelijk gebruik van de ligplaatsen voor woonschepen en voor de openbare orde en veiligheid. Voor aangewezen gedeelten zijn ligplaatsen mogelijk, waarvoor een vergunning moet worden aangevraagd.
- Marktverordening – regelt wat wel en niet op een markt mag en waaraan marktkooplieden zich moeten houden. Ook kan of wordt er een marktmeester aangewezen voor het houden van toezicht.
- Omgevingsvisie van Súdwest-Fryslân – geeft de visie voor de lange termijn over onderwerpen als gezondheid, veiligheid, omgevingskwaliteit, bereikbaarheid en economie. De gewenste kwaliteiten worden in de beleidsdoorwerking concreter gemaakt door juridisch vast te leggen.

Omgevingsvisie 1.0 Súdwest-Fryslân 16 maart 2021

De omgevingsvisie van Súdwest-Fryslân voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn gaat over belangrijke onderwerpen als gezondheid, veiligheid, omgevingskwaliteit, bereikbaarheid en economie. Maar ook over sociale thema's zoals inclusiviteit, leefbaarheid en arbeidsmarktbeleid. Het opstellen ervan heeft plaatsgevonden door en voor de mienskip.

De Omgevingsvisie 1.0 volgt de structuur van de duurzame ontwikkeldoelen (SDG's) van de Global Goals, gekoppeld aan de opgaven uit de nationale Omgevingsvisie. Dit heeft geleid tot 12 onderwerpen die vervolgens verwerkt zijn in het 'Kompas voor de omgeving', op maat gemaakt voor Súdwest-Fryslân.



Figuur 2 Kompas voor de omgeving

In de Omgevingsvisie staan vijf thema's of hoofddoelen centraal. Elk hoofdthema is uitgewerkt in een aantal onderwerpen, voorzien van subdoelen. Het betreft de volgende hoofdthema's en onderwerpen

1. Gezonde vitale mensen in een gezonde en veilige omgeving
 - Inrichting van de leefomgeving
 - Een goede milieukwaliteit
2. Sterke kernwaarden: cultureel erfgoed, natuur, weids en waterrijk landschap
 - Leefomgeving die waardevol is
 - Gezond systeem van verschillende soorten planten en dieren (biodiversiteit)
 - Schoon water
3. Veerkrachtige en leefbare wijken, dorpen en steden
 - Inclusieve en bereikbare woonomgeving
 - Duurzame werkgelegenheid
 - Duurzame en veilige systemen voor het vervoer
4. Vitaal en aantrekkelijk landschap
 - Duurzame landbouw en voedsel
 - Circulaire economie en duurzame infra
5. Duurzaam, energieneutraal en klimaatadaptief
 - Schone energie
 - Weerbaarheid

2.4 Verhouding tot extern uitgevoerde VTH - werkzaamheden

Dit beleid is van toepassing op de gemeentelijke basistaken; dit zijn de VTH-taken die we zelf uitvoeren. Er zijn daarnaast nog elke andere organisaties die, namens ons, VTH-taken uitvoeren.

Omgevingsdienst FUMO

Het Rijk heeft aan gemeenten de verplichting opgelegd om bepaalde taken op het gebied van milieu, vergunningverlening, toezicht en handhaving over te dragen aan een Omgevingsdienst. Dit zijn de zogenoemde basistaken. Doel is om door samenwerking de kwaliteit van uitvoer van deze taken te verbeteren en mogelijke kwetsbaarheid op te heffen.

De Provincie Fryslân, de Friese gemeenten en Wetterskip zijn verenigd in de Fryske Utfieringsjinst Miljeu en Omjouwing (FUMO). De FUMO voert VTH-basistaken uit die voortvloeien uit de Omgevingswet en specialistische advies taken op het gebied van bodem, geluid, energie en externe veiligheid. Gemeenten zijn verplicht de zogenoemde basistaken bij de uitvoeringsdienst onder te brengen. Daarnaast

kunnen ook zogenoemde plustaken bij de FUMO worden ondergebracht. Súdwest-Fryslân heeft alleen de basistaken ondergebracht bij de FUMO.

Ook op de (basis)taken die de FUMO uitvoert is de beleidscyclus Big 8 van toepassing. Daarnaast stelt de Omgevingswet enkele bijzondere eisen aan de beleidscyclus en bijbehorende beleidsdocumenten. De basistaken doorlopen hun eigen cyclus. Dit betekent onder andere dat voor de basistaken ook VTH-beleid is opgesteld. Dit beleid wordt vastgesteld door de verschillende bevoegde gezagen. Het beleid wordt jaarlijks uitgewerkt in een Fryslân-breed uitvoeringsprogramma (FBup).

Veiligheidsregio Fryslân (VRF)

Voor alle gemeenten voert de VRF de reguliere volgens de Wet Veiligheidsregio bepaalde risicobeheersingstaken uit. De veiligheidsregio's zijn verantwoordelijk voor de brandweezorg. Ook organiseren zij rampenbestrijding, crisisbeheersing en geneeskundige hulpverlening in de regio (GHOR).

Voor Súdwest-Fryslân voert de VRF onder de Omgevingswet het toezicht op brandveilig gebruik als plustaak uit. In een dienstverleningsovereenkomst is dit afgesproken door afname van module 2. Bij het toezicht tijdens de gebruiksfase ligt de primaire focus op het voorkomen en beperken van slachtoffers bij brand. Secundair is de focus gericht op het voorkomen van onherstelbare schade bij brand en het voorkomen van grootse maatschappelijke ontwrichting door brand. Door de werkzaamheden van (advies op) vergunningverlening, toezicht tijdens de bouw en handhaving zelf uit te voeren, ontstaat er geen vertraging in de behandeling van vergunningaanvragen, omdat de lijnen binnen de gemeente kort zijn en kan er gestuurd worden op doorlooptijden. Door het toezicht op brandveilig gebruik bij de brandweer te beleggen, worden de contacten met de brandweer behouden en kan repressieve informatie direct binnen de brandweer worden doorgegeven.

Bij de uitvoering ervan wordt gewerkt met het Toezicht- en controleplan brandveilig gebruik bouwwerken. Daarin zijn aan objecten prioriteiten toegekend, met een geschat aantal uren per object. Voorafgaand aan het uitvoeringsjaar wordt door de gemeente een actuele objectenlijst overhandigd.

De VRF heeft geen mandaat voor (advies op) vergunningverlening, bouwtoezicht of handhaving. Dit blijft de gemeente zelf doen als thuistaak, door inzet van brandpreventie specialisten. De specialisten brandpreventie werken samen met de VRF op het gebied van informatieoverdracht en risicobeheersing.

2.5 Raakvlakken tot andere beleidsvelden

Openbare orde en veiligheid – Integraal Veiligheidsplan

De Omgevingswet is van toepassing op de fysieke leefomgeving. Dit is nauw verweven met de veilige leefomgeving. Hierop is het Integraal Veiligheidsplan (IVP) van toepassing. Het IVP Súdwest-Fryslân 2024 – 2028 is op 21 december 2023 vastgesteld door de gemeenteraad.

In het IVP zijn vier prioriteiten benoemd:

1. Veilige en leefbare wijken en kernen.
2. Casuïstiek Zorg en Veiligheid.
3. Ondernijning.
4. Digitale veiligheid

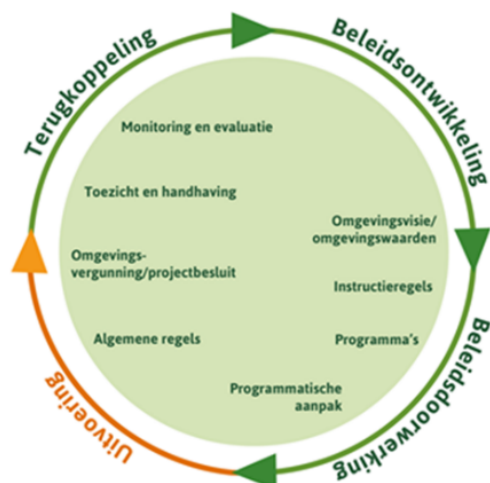
Daarnaast zijn in het IVP zes permanente aandachtsthema's uitgewerkt.

- Jeugd en veiligheid
- Veilig uitgaan, evenementen en toerisme
- Polarisatie en radicalisering
- Veilig winkelgebied en bedrijventerreinen
- Verkeersveiligheid
- Fysieke veiligheid; brandveiligheid, externe veiligheid, crisisbeheersing en waterveiligheid.

Aan deze prioriteiten en thema's wordt ook vanuit het VTH-taakveld een bijdrage geleverd, bijvoorbeeld door de inzet van BOA's en toezichthouders. In de risicomatrix behorend bij dit VTH-beleid is opgenomen dat de thema's die in het IVP prioriteit hebben gekregen, ook vanuit VTH een hoge prioriteit hebben. Op deze manier is geborgd dat er capaciteit beschikbaar kan worden gesteld voor de werkzaamheden die nodig zijn om invulling te geven aan het IVP. Dit geldt niet voor de aandacht thema's in het IVP die al in de VTH-ricomatrix zijn gewogen.

Beleidscyclus planvorming Omgevingswet

Naast de Big-8 als onderdeel van de Wet VTH, kent de Omgevingswet nog een andere beleidscyclus. Dit is de beleidscyclus die een structuur biedt om de instrumenten van de Omgevingswet te ordenen (figuur 3).



Figuur 3 Beleidscyclus instrumenten Omgevingswet

Daar waar de Big-8 gaat over activiteiten door bevoegde gezagen, gaat de beleidscyclus planvorming over het (opstellen) van regels voor activiteiten in de omgeving.

De bovenste kwart aan de rechterzijde gaat over samenhangende omgevingsvisie voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn. De gewenste kwaliteiten kunnen vervolgens in de beleidsdoorwerking concreter worden gemaakt door juridisch vast te leggen, bijvoorbeeld in omgevingswaarden of omgevingsprogramma's. In de onderste kwart aan de linkerzijde staat de uitvoering centraal. Dat gebeurt door initiatiefnemers van activiteiten en projecten.

Na de juridische vertaling van de omgevingsvisie, kan de vertaling worden gemaakt naar de benodigde VTH-inzet. In de bovenste kwart aan de linkerzijde staat daarom vergunningen, toezicht en handhaving centraal. Met deze instrumenten kan worden toegezien op de naleving van de regels. Het laatste onderdeel van de beleidscyclus staat voor de terugkoppeling en bevat belangrijke input voor een omgevingsvisie, ofwel: de monitoring en evaluatie.

De monitoringsinformatie helpt om bij te sturen of plannen aan te passen. Monitoren is een manier om zicht te houden op de voortgang van de beoogde doelen, resultaten en activiteiten. Doen we de goede dingen? En doen we de dingen goed? De Big-8 beleidscyclus en de opgedane ervaring in het VTH-werkveld kunnen daaraan een bijdrage leveren. Hoe zorgen we er samen voor dat de juiste regels worden opgenomen in het omgevingsplan? En zijn dat dan algemene regels, meldingsplichten of vergunningplichten? En hoe zorgen we dat de regels worden nageleefd?

2.6 Raakvlakken met andere bevoegde gezagen

Provinciale samenwerking

Volgens de Wet VTH dragen Gedeputeerde Staten binnen de provincie zorg voor de coördinatie van de uitvoering door de bevoegde bestuursorganen. Over de kwaliteit van de uitvoering en over de handhaving vindt regelmatig overleg plaats. Ter uitvoering hiervan is in de provincie Fryslân een breed samengesteld VTH-overleg operationeel. Naast provincie, gemeenten, Wetterskip, politie en OM, nemen ook een aantal behorende instanties (Staatsbosbeheer) en belangenorganisaties deel aan het overleg. Het (bestuurlijk) VTH-overleg vindt in principe drie keer per jaar plaats en wordt voorafgegaan en voorbereid door een ambtelijk VTH-overleg.

De Friese Aanpak

De Friese Aanpak (DFA) staat voor de samenwerking van de Friese overheden: de Provincie Fryslân, de 18 Friese gemeenten, het Wetterskip en de FUMO. De overheden werken samen aan opgaven waar alle deelnemende overheden belang bij hebben. Bijvoorbeeld de implementatie van de Omgevingswet, biodiversiteit en klimaatadaptatie.

De meerwaarde van de samenwerking in DFA zit in efficiëntie, integraliteit en samenhang. Speerpunten van de samenwerking zijn de integrale aanpak van thema's en het stimuleren van kennis en ervaring delen. Samenwerking binnen DFA is praktijkgericht en laagdrempelig. Kleine groepen ambtenaren en specialisten werken op projectmatige basis samen, waarbij men kennis deelt en resultaten boekt. Binnen deze projecten staat de leefomgeving centraal en wordt samengewerkt om een bijdrage te leveren aan de Mienskip.

De Friese Aanpak



3. Probleemanalyse

3.1 Inleiding

In het Omgevingsbesluit wordt niet alleen het vaststellen van VTH-beleid verplicht gesteld, ook worden eisen gesteld aan de inhoud en onderbouwing ervan. De prioriteitstelling moet gebaseerd zijn op een analyse van problemen die zich kunnen voordoen bij de (niet) naleving van de regels. Deze bestaat uit de evaluatie van het oude beleid en de risicoanalyse.

3.2 Evaluatie VTH-beleid Súdwest-Fryslân, vastgesteld op 16 juni 2020

Het Omgevingsbesluit schrijft voor dat jaarlijks wordt gerapporteerd over de mate waarin uitvoering van het uitvoeringsprogramma heeft plaatsgevonden en de mate waarin deze uitvoering heeft bijgedragen aan de doelen die zijn gesteld in het VTH-beleid. Zo nodig kan op basis van deze rapportage het VTH-beleid worden herzien. De evaluatie is daarmee niet alleen het einde van een beleidscyclus, maar ook het begin van een nieuwe beleidscyclus.

Het voorgaande VTH beleid is opgesteld als groeidocument, na een lange periode gewerkt te hebben met verouderd beleid waarbij ook gewerkt werd met verouderde risicoanalyses. In het VTH-beleid waren 11 aanbevelingen opgenomen. Deze aanbevelingen hebben de afgelopen jaren bijgedragen aan het op orde brengen van de (wettelijke) VTH-basis.

Er is uiteindelijk over slechts twee volledige uitvoeringsjaren ervaring opgedaan met het beleid. Deze ervaring heeft aanleiding gegeven tot een bijstelling van het beleid op enkele onderwerpen. Verzoeken tot handhaving worden sinds 2022 niet langer altijd als een hoge prioriteit aangemerkt, maar worden net als andere constatering getoetst aan de prioritering uit het VTH-beleid. Dit wordt in het onderhavige beleid overgenomen.

Daarnaast is, naar aanleiding van de evaluatie over het uitvoeringsjaar 2021, in het VTHup 2022 de gestelde prioritering ook verder uitgewerkt en verduidelijkt zodat deze beter aansluit bij de toezichts- en handhavingspraktijk. Deze ervaringen zijn de basis geweest voor de nieuwe risicomatrix; er is voor

gekozen om deze te vullen met activiteiten en werkzaamheden die goed aansluiten bij de dagelijkse praktijk.

Ter voorbereiding van de algehele herziening van het VTH-beleid is daarnaast gekeken of de doelen die zijn gesteld in het VTH-beleid en die zijn gekoppeld aan de daarin opgenomen hoge prioriteiten, zijn bereikt. Daarbij is geconstateerd dat de beschreven doelen zodanig algemeen en ruim zijn geformuleerd dat deze doelen niet alleen door de inzet van VTH-instrumenten zijn of hadden kunnen worden bereikt. Dit betekent dat een nauwkeurige evaluatie niet mogelijk is. Wel is beoordeeld welke werkzaamheden die een bijdrage hebben geleverd aan het behalen van de doelen van de hoge prioriteiten, de afgelopen jaren zijn uitgevoerd.

3.3 Risicoanalyse

Er is niet voldoende capaciteit beschikbaar om alle VTH-taken volledig uit te voeren. Daarom moeten er keuzes gemaakt worden en prioriteiten worden bepaald. Dit gebeurt op basis van een probleem- en risicoanalyse.

De procescriteria in het Omgevingsbesluit (wet VTH) schrijven voor dat de prioriteitstelling gebaseerd moet zijn op een analyse van de problemen die zich kunnen voordoen bij de naleving van de regels. Een landelijk veel toegepaste methode is het invullen van een risicomatrix. De gekozen risicomatrix dat voorligt is overgenomen uit het casemanagementsysteem en komt in basis overeen met de risicomatrix in het huidige VTH-beleid. Voor meer informatie over het model risicomatrix voor Súdwest-Fryslân wordt verwezen naar bijlage 2.

In de risicomatrix zijn de thuistaak-activiteiten in de leefomgeving opgenomen waarvoor het college of de burgemeester bevoegd zijn. Er is daarbij zoveel mogelijk aangesloten op de wettelijke taken en bevoegdheden. Deze zijn aangevuld met enkele relevante en actuele thema's, uit bijvoorbeeld het coalitieakkoord, toegevoegd aan de activiteiten. De activiteiten in de risicomatrix zijn verdeeld in de drie taakvelden:

Bouwen/Ruimtelijke ordening

Hieronder vallen de activiteiten op het gebied van bouwen, waaronder ook brandpreventie, constructies en ruimtelijke ordening. De Omgevingswet brengt een 'knip' aan in de huidige omgevingsvergunning voor het bouwen; deze valt uiteen in een technisch deel en een ruimtelijk deel. Deze knip is ook aangebracht in de risicomatrix. Dit zorgt voor de volgende indeling in subcategorieën:

- Bouwtechnische activiteiten (vergunning- of meldingsplichtig bouwen en slopen)
- Ruimtelijke aspecten/kwaliteit (vergunningplichtige omgevingsplanactiviteiten)
- Erfgoed (vergunningplichtige erfgoed-activiteiten)
- Overig bouwwerk en omgeving

Omdat niet alle situaties gelijk zijn en in een risicomatrix niet elk risico ondervangen kan worden is daarnaast bij de risicomatrix in bijlage 1 een lijst met verzwarende omstandigheden opgenomen. Dit kan ervoor zorgen dat in een concreet geval, in afwijking van de risicomatrix, toch een hogere prioriteit kan worden toegekend.

Milieu

Voor de risicomatrix milieu is aansluiting gezocht bij de milieubelastende activiteiten onder de Omgevingswet waarbij Súdwest-Fryslân een thuistaak heeft. Deze thuistaak-activiteiten zijn opgenomen in het (tijdelijke) omgevingsplan en het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). De risicomatrix volgt daarmee de indeling van het tijdelijke omgevingsplan en het Bal.

APV/Bijzondere wetten

Op dit taakveld heeft de Omgevingswet slechts een beperkte invloed. Bij het vullen van deze risicomatrix is aansluiting gezocht bij de diverse activiteiten en onderwerpen die zijn opgenomen in de APV en de bijzondere wetten en verordeningen zoals de Alcoholwet en de Verordening Havens en overige wateren. Daarbij is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de bestuursrechtelijke taken en bevoegdheden en zijn de regels waarop slechts strafrechtelijk kan worden gehandhaafd zoveel mogelijk buiten beschouwing gelaten.

Wijze van invullen risicomatrix

Om te komen tot een goede prioritering van activiteiten, zijn verschillende partijen betrokken bij het invullen van de risicomatrix.

Stap 1:

Het scoren van de activiteiten in de omgeving op mogelijke kansen en effecten bij niet naleving of calamiteit vraagt om deskundigheid. De deskundige VTH-adviseurs hebben met elkaar de activiteiten beoordeeld en gewogen op een zestal onderwerpen en is er bepaald hoe groot de kans is dat een

overtreding plaatsvindt. Dit leidt vervolgens per activiteit tot een risicogetal. De hoogte van het risicogetal bepaald vervolgens de ambtelijke prioriteit.

Stap 2:

In het voorgaande VTH-beleid is de aanbeveling opgenomen om inwoners te betrekken bij het stellen van prioriteiten. Daarnaast is participatie ook één van de pijlers van de Omgevingswet. Er is daarom voor gekozen om een inwonerpeiling (enquête) te houden. De inwonerpeiling bestond uit een aantal meerkeuze vragen, waarbij inwoners gevraagd is om per categorie (Bouwen en wonen, Milieu en bedrijven en Openbare Ruimte), drie activiteiten aan te vinken waarop de gemeente vooral moet controleren. Naast de meerkeuzeantwoorden was er ook de mogelijkheid om zelf een antwoord in te vullen. De enquête is uitgevoerd van 30 oktober 2023 tot en met 13 november 2023 en is ingevuld door 810 inwoners. De vragen en resultaten van de enquête zijn als bijlage 4 opgenomen bij dit beleid.

Stap 3:

De resultaten van de enquête bevestigden deels de verwachtingen, maar gaven ook enkele nieuwe inzichten. Op basis van de resultaten van de enquête is voor enkele activiteiten de prioriteit naar boven of beneden bijgesteld (ten opzichte van de ambtelijke weging). In de risicomatrix (Bijlage 1) is inzichtelijk gemaakt welke activiteiten dit betreft.

Het resultaat hiervan is de risicomatrix en de prioritering zoals deze in het volgende hoofdstuk wordt beschreven.

4. Uitwerking hoge prioriteiten

De prioriteiten zijn het resultaat van de probleemanalyse zoals deze in het voorgaande hoofdstuk is beschreven. Met de prioriteiten wordt zoveel mogelijk ingezet op risicobeheersing, dus inzetten waar het naleefgedrag het laagste is en de negatieve effecten bij niet-naleving hoog. Deze prioriteiten vormen de basis voor het formuleren van doelen en de vertaling in werkzaamheden in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma VTHup. Voor vergunningen, toezicht (en handhaving) betekent de indeling in prioriteiten dat met name zal worden ingezet op risicogestuurd toetsen en (ambtshalve) toezicht op de hoge prioriteiten. In dit hoofdstuk zijn de hoge prioriteiten nader uitgewerkt.

4.1 De hoge prioriteiten

De stappen van de probleemanalyse die in het vorige hoofdstuk staan beschreven, hebben geleid tot een definitieve bestuurlijke indeling in de prioriteiten Hoog, Gemiddeld en Laag. Voor vergunningen, toezicht en handhaving zal met name worden ingezet op de hoge prioriteiten. Voor de uitwerking van de hoge prioriteiten is gebruik gemaakt van de weging van effecten en de kans op overtreding (risicomatrix), het coalitieakkoord 2022-2026 'Grutsk en tichtby' en de uitkomsten van de inwonerspeiling (enquête).

Taakveld Bouwen / ruimtelijke ordening

Technische bouwactiviteit (omgevingsvergunningplichtig)

- Gezondheidszorgfunctie met bedgebied
- Woongebouw / woonfunctie in een gebouw met 2 of meer hoofdgebruiksfuncties, met een vloer van een verblijfsgebied hoger dan 13 meter,
- Woonfunctie voor zorg
- Onderwijsfunctie
- Bijeenkomstfunctie / bijeenkomstfunctie voor kinderopvang
- Industriefunctie
- Logiesfunctie in een logiesgebouw
- Winkelfunctie

De technische bouwactiviteiten zijn ingedeeld op basis van (sub)gebruiksfuncties, omdat ze moeten voldoen aan de bouwtechnische eisen van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). De gebruiksfuncties scoren in de risicomatrix met name hoog op het onderwerp fysieke veiligheid, dat gaat over de hoge mate waarin er bij een calamiteit fysiek letsel kan ontstaan. De toetsingsmatrix van het Bbl vraagt voor het onderwerp fysieke veiligheid voor deze gebruiksfuncties met name extra aandacht voor de brandveiligheid en constructieve veiligheid.

Ook is het onderwerp omgevingsveiligheid van belang bij technische bouw- en sloopactiviteiten, omdat er steeds meer gebouwd en gesloopt wordt in een drukke en complexe bestaande omgeving. Op basis van de regelgeving moet bij een aanvraag bouwactiviteit, bouwmelding of sloopmelding (>10 m3 sloopafval) een risicomatrix ingevuld worden, waarbij de score bepaald of een bouw- en/of sloopveiligheidsplan nodig is. Het doel van dit plan is dat vooraf inzichtelijk wordt gemaakt of veilig en verantwoord

gebouwd of gesloopt kan worden, in relatie tot de directe omgeving en openbare ruimte. Omdat er geen regels gesteld worden waaraan bouw- en/of sloopveiligheidsplannen moeten voldoen, heeft de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland een landelijke Richtlijn Bouw- en Sloopveiligheid opgesteld. Deze richtlijn wordt in Súdwest-Fryslân aangehouden.

Het beperken van de risico's vooraf kan plaatsvinden bij het toetsen van de aanvraag omgevingsvergunning en bij toezicht tijdens de bouw. Tegen overtredingen waarbij zonder of in afwijking van een vergunning wordt gehandeld, wordt handhavend opgetreden.

Doelstellingen

- 100% van de bouwwerken voldoet voor ingebruikname, na oplevering bouwfase aan de bouwtechnische voorschriften op gebied van constructies en brandveiligheid zodat het risico op gevaar en schade en de veiligheid van de aanwezigen en de omgeving wordt beperkt.
- 100% van de bouwplaatsen, waarbij op basis van de regels een bouw en/of sloopveiligheidsplan nodig is, wordt voor het waarborgen van een veilige bouwomgeving en het minimaliseren van risico's tijdens de bouw gecontroleerd de naleving van de bouwveiligheid.

Sloopactiviteit – slopen en/of asbest verwijderen (meldingsplichtig)

- Slopen van een bouwwerk of gedeelte daarvan of niet bedrijfsmatige asbest verwijdering

Bedrijven en particulieren die een bouwwerk (laten) slopen, moeten dit in bepaalde gevallen van tevoren melden bij het bevoegd gezag. Het slopen van een bouwwerk of gedeelte daarvan waarbij asbest wordt verwijderd of waarbij meer dan 10 m³ sloopafval ontstaat, wordt van rijkswege als meer risicovol gezien. Bij deze activiteit moet worden voldaan aan de bouwtechnische sloopvoorschriften van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) en daarbij is, onder bepaalde voorwaarden, een sloopmelding nodig. De behandeling van bedrijfsmatige sloopmeldingen met asbest en het toezicht op de uitvoering ervan, zijn basistaken. De FUMO werkt daarbij als het gaat om de intensiteit van de beoordeling en het toezicht op de bedrijfsmatige sloopmeldingen volgens het VTH beleid Fryslân basistaken. De bedrijfsmatige asbestverwijdering wordt uitgevoerd door gecertificeerde bedrijven in overeenstemming met strikte gezondheids- en veiligheidsvoorschriften.

De beoordeling van en het toezicht op de andere soorten sloopmeldingen valt onder de thuishaken. Het particulier verwijderen van asbest valt daar ook onder. Dit is bijvoorbeeld toegestaan wanneer er sprake is van het in zijn geheel verwijderen van geschroefde, asbesthoudende platen waarin de asbestvezels hechtgebonden zijn. In de risicomatrix scoort de sloopactiviteit het hoogste op het onderwerp natuurschoon. Voor de sloopmeldingen van (delen van) bouwwerken, is met name het onderwerp sloopveiligheid van belang. Daarbij kan gedacht worden aan veiligheid voor de omgeving, het niet mogen en kunnen betreden door derden, het plaatsen van hekken en containers en het gebruik van steigers.

Het beperken van de risico's vooraf kan plaatsvinden bij het controleren van de sloopmelding en bij toezicht tijdens het verwijderen of slopen. Tegen overtredingen waarbij zonder of in afwijking van een sloopmelding wordt gehandeld, wordt handhavend opgetreden.

Doelstelling

Ter beperking van de risico's voor de omgeving, de natuur en gezondheid van mensen worden:

- 100% van de particuliere asbest sloopmeldingen beoordeeld en wordt, bij twijfel over het particulier mogen verwijderen van asbest, (eventueel ter plaatse) nader onderzoek verricht.
- Sloopactiviteiten die zichtbaar zijn vanaf de openbare weg, waarvoor geen sloopmelding is gedaan en waarbij kans op asbest aanwezig is, worden ambtshalve gecontroleerd.
- 100% van de sloopactiviteiten, waarbij op basis van de regels een bouw en/of sloopveiligheidsplan nodig is, wordt voor het waarborgen van een veilige omgeving en het minimaliseren van de risico's tijdens de sloop gecontroleerd op de naleving van de sloopveiligheid en het scheiden van sloopafval.

Omgevingsplanactiviteit, strijdig gebruik (waar dit niet is toegestaan)

- Bedrijf (niet zijnde persoonlijke verzorging aan huis)
- Bedrijventerrein/bedrijfsunits (op een wijze die niet is toegestaan)
- Recreatie (jachthaven, kampeerterrein, recreatiebedrijf, recreatiewoning e.d.)
- Recreatief gebruik van woningen bestemd voor permanente bewoning

In het omgevingsplan bepaalt de gemeente welke functies voor bouwwerken en gronden zij waar passend acht. In de risicomatrix zijn de omgevingsplanactiviteiten (strijdig gebruik) ingedeeld op basis

van de functies die ook in het omgevingsplan worden gebruikt. De bovenstaande gebruiksfuncties scoren in de risicomatrix met name hoog op de onderwerpen kwaliteit (sociale) leefomgeving en bestuurlijk imago. Dit komt omdat deze functies een grote impact hebben op de leefomgeving als zij ergens worden uitgeoefend waar dit niet is toegestaan of als zij worden uitgeoefend op een wijze waar dit niet is toegestaan. Daarnaast blijkt uit de inwonerpeiling dat deze (strijdige) functies als storend worden ervaren en volgens inwoners een negatieve invloed hebben op de leefbaarheid.

Indien een strijdige situatie wordt geconstateerd is het daarom belangrijk dat hier handhavend tegen wordt opgetreden om de overtreding te beëindigen. Dit kan ambtshalve of op basis van overlastmeldingen of verzoeken om handhaving. In de uitvoeringsprogramma's van de aankomende jaren zal verder worden uitgewerkt in welke gevallen en hoe ambtshalve toezicht en handhaving zal worden ingericht, en welk specifiek doel daarmee wordt beoogd. Waar mogelijk zal dit projectmatig worden opgepakt. Daarbij wordt gemonitord of een project er toe leidt dat het aantal bestaande overtreding wordt teruggedrongen en de aanwas van nieuwe overtredingen wordt voorkomen.

Omgevingsplanactiviteit (vergunningplichtig)

- Activiteit waarbij landschappelijke inpassing nodig is (bijvoorbeeld een beplantingsplan)
- Bijbehorend bouwwerk in voorerfgebied / dakkapel/dakopbouw voordakvlak / naar openbaar gebied gekeerd zijdakvlak / wijziging voorgevel
- Bouwwerk slopen
- Hoofdgebouw bouwen

In het (tijdelijke) omgevingsplan zijn, vanuit de bruidsschat, een aantal vergunningplichtige activiteiten opgenomen. Deze gaan onder andere over bouwen en slopen. Er is een vergunning nodig voor de activiteiten zodat getoetst kan worden of de activiteiten passen in de omgeving. De bovengenoemde activiteiten hebben, van alle vergunningplichtige omgevingsplanactiviteiten de grootste impact op de leefomgeving en scoren in de risicomatrix daarom hoog op het aspect 'kwaliteit sociale leefomgeving'.

Vergunningaanvragen worden getoetst aan de beoordelingsregels in het omgevingsplan en op ruimtelijke kwaliteit. Er wordt toezicht gehouden op de naleving van (de voorschriften van) een vergunning. Tegen overtredingen waarbij zonder of in afwijking van een vergunning wordt gehandeld, wordt handhavend opgetreden.

Erfgoed

- Rijksmonument
- Gevelwijziging en zonnepanelen in beschermd stads- en dorpsgezicht

Cultureel erfgoed is een van de sterke kernwaarden van de gemeente Súdwest-Fryslân (Omgevingsvisie 1.0). Onze historische dorps- en stadscentra zijn de visitekaartjes van onze gemeente (Coalitieakkoord 2022-2026 Súdwest-Fryslân: Grutsk en tichtby).

Dit erfgoed moet worden beschermd zodat het kan worden doorgegeven aan toekomstige generaties. Er is daarom een vergunning nodig voor het aanbrengen van wijzingen aan cultureel erfgoed, zoals monumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten. Rijksmonumenten worden daarbij gezien als de meest beschermingswaardige monumenten. Het is belangrijk dat de regels goed worden nageleefd. Dit betekent dat aanvragen voor een omgevingsvergunning goed worden getoetst. Tegen overtredingen waarbij zonder of in afwijking van een vergunning wordt gehandeld, wordt handhavend opgetreden.

Twee specifieke vraagstukken (overtredingen) in deze gemeente met betrekking tot erfgoed zijn zonnepanelen en kunststof kozijnen (gevelwijzigingen) die worden geplaatst in beschermd stads- en dorpsgezicht. Hiervoor is een vergunning nodig en er zijn duidelijke regels over wanneer een vergunning verleend kan worden. Om het erfgoed te beschermen is het belangrijk dat er goed wordt toegezien op de naleving van deze regels. Het doel is de naleving van de geldende regels te vergroten door het aantal bestaande overtredingen terug te dringen en nieuwe overtredingen te voorkomen. In de uitvoeringsprogramma's van de aankomende jaren wordt nader invulling gegeven aan deze activiteiten.

Overig bouwwerk en omgeving

- Staat van het bouwwerk of erf, met gevaar voor gezondheid en/of veiligheid (o.a. bouwvalligheid)
- Gebruik van het bouwwerk, met gevaar voor gezondheid en/of veiligheid (o.a. hoarding/vervuiling)
- Uiterlijk van het bouwwerk in ernstige mate in strijd met redelijke eisen van welstand

In Súdwest-Fryslân moet fijn en gezond kunnen worden gewoond, gewerkt, geleefd en gerecreëerd (Coalitieakkoord 2022-2026 Súdwest-Fryslân: Grutsk en tichtby). Als bestaande bouwwerken in slechte

staat verkeren of verloederen heeft dat een grote invloed op de (beleving van) de leefomgeving, zo blijkt ook uit de inwonerpeiling. Daarnaast kunnen bouwwerken die in slechte staat verkeren of op een onveilige manier worden gebruikt, een gevaar opleveren voor zowel de gebruiker als de leefomgeving.

Het is daarom belangrijk dat, op basis van overlastmeldingen van bijvoorbeeld omwonenden of interne signalen, opgetreden wordt tegen excessen. Omdat bij dergelijke excessen vaak sprake is van achterliggende problematiek wordt hierin zoveel mogelijk samengewerkt met andere disciplines (intern en extern). Handhaving is daarbij een ultimatum remedium, maar kan worden ingezet als de situatie daar om vraagt.

Taakveld Milieu

- Zwerfafval rondom bedrijf
- Geluid veroorzaakt door activiteiten
- Gelegenheid bieden voor het beoefenen van sport in de buitenlucht
- Ongewoon voorval bij een milieubelastende activiteit gereguleerd in het omgevingsplan
- Geur produceren door andere agrarische activiteiten
- Voedsel bereiden, geen voedingsmiddelenindustrie
- Ongewoon voorval bij een milieubelastende activiteit gereguleerd in het Besluit activiteiten leefomgeving
- Opslaan van gevaarlijke stoffen in verpakking
- Afvalwater lozen in het riool of op of in de bodem - afkomstig van een gemeentelijke voorziening voor inzameling en transport van afvalwater, het schoonmaken van drinkwaterleidingen, een calamiteitenoefening, het opslaan en overslaan van goederen

De bovenstaande activiteiten scoren in de risicomatrix met name hoog op de onderwerpen fysieke veiligheid en natuurschoon. Dit komt omdat de activiteiten invloed hebben op het milieu en de mens. Daarnaast blijkt uit de inwonerpeiling dat het lozen van afvalwater in het riool of op of in de bodem het hoogst scoort, met name omdat het vaak onzichtbaar plaatsvindt met een grote verspreiding tot gevolg. Omdat het lozen van afvalwater zich niet beperkt tot een grens, wordt daarin ook samengewerkt via het project VTH Multisporen aanpak Kaderrichtlijn Water met andere bevoegde gezagen zoals het Wetterskip.

Het is van belang om het milieu te beschermen, en te bevorderen dat menselijke activiteiten op een duurzame manier plaatsvinden. Daarvoor zijn ook regels opgesteld, onder andere ter bescherming van de gezondheid, het behoud van de biodiversiteit, voor het duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen, het verminderen van klimaatverandering en vanwege internationale samenwerking (milieu beperkt zich niet tot een grens).

Onder de Omgevingswet is het begrip 'inrichting' uit de Wet milieubeheer losgelaten en vervangen door regulering per milieubelastende activiteit. De thuistaakactiviteiten onder het taakveld milieu volgen deze nieuwe opzet. Door de nieuwe opzet is het nodig de nieuwe systematiek eigen te maken en inzicht te krijgen in het naleefgedrag van de regels in plaats van naleefgedrag van de soorten inrichtingen. In de uitvoeringsprogramma's van de aankomende jaren zal daarom verder worden uitgewerkt hoe, op basis van een eerste nulmeting, het naleefgedrag van de regels kan worden verbeterd en welk specifiek doel daarmee wordt beoogd om de belasting van het milieu zoveel mogelijk te beperken.

Taakveld APV / bijzondere wetten

Horeca / evenementen / markten / prostitutie

- Evenementen B en C
- Verstrekken alcohol aan minderjarigen
- Seksbedrijf en prostitutie (incl. algemene regels)
- Coffeeshop
- Leidinggevende niet aanwezig
- Marktvergunning (vaste standplaats-, dagplaats of standwerkvergunning)

De vrijetijdsector (toerisme, horeca) is van groot belang voor onze gemeente. Súdwest-Fryslân heeft een aantrekkelijk horeca- en evenementenprofiel en nodigt uit om te recreëren. (Coalitieakkoord 2022-2026 Súdwest-Fryslân: Grutsk en tichtby). In de risicomatrix scoren deze activiteiten met name hoog op de openbare orde en veiligheid onderwerpen (fysieke veiligheid, kwaliteit (sociale) leefomgeving en bestuurlijk imago).

De activiteiten vallen in het Integraal Veiligheidsplan (IVP) Súdwest-Fryslân 2024-2028 onder de permanente aandacht thema's. Voor deze thema's is aangegeven dat de huidige robuuste inzet voortgezet

kan worden en daarop geen bijzondere extra investering nodig is. De doelstellingen van het voorgaande VTH-beleid worden daarom grotendeels overgenomen.

De Marktverordening Súdwest-Fryslân, vastgesteld door de raad op 17 november 2022, heeft tot doel het wekelijkse marktaanbod in stand te houden en de kwaliteit en het succes ervan te vergroten zodat waarde wordt toegevoegd voor bewoners, ondernemers en bezoekers van markten. Daartoe worden onder andere voor elke markt een inrichtingsplan vastgesteld. Daarmee heeft de gemeente meer sturing op de kwaliteit ervan door als organisator van weekmarkten, vergunningverlener en handhaver te werken conform het plan.

Doelstelling

Voor de optimale balans tussen het ontplooiën van de activiteiten en de veiligheidsrisico's die zij met zich meebrengen, worden;

- 100% van de C-evenementen en de (tijdens het evenementenoverleg gekozen) hoogste risico B-evenementen gecontroleerd op de vergunningvoorschriften. Bij terugkerende evenementen wordt gestreefd het naleefgedrag van de eerder overtreden regels te verhogen,
- 100% van de verleende of gewijzigde alcoholwetvergunningen worden na verlenen in ieder geval gecontroleerd op aanwezigheid leidinggevende, en daarna periodiek, omdat leidinggevendens de eerste verantwoordelijkheid hebben voor de veiligheid en het beperken van risico's. Ook is er speciale aandacht voor preventie van het gebruik van alcohol door jeugd. Handhaving op grond van de Alcoholwet is hierin cruciaal. Verstrekking van 18-minners is ook één van de te controleren aspecten.
- 100% van de vergunde coffeeshops en seksbedrijven worden 4x per jaar gecontroleerd, waarbij naast de (algemene) regels ook gelet wordt op de vergunningseisen. De controlefrequentie wordt opgehoogd als blijkt dat niet voldaan wordt aan de regels.
- Op 100% van de niet vergunde seksbedrijven wordt, op basis van digitaal toezicht en signalen uit de omgeving, handhavend opgetreden.
- Voor elke markt wordt een inrichtingsplan vastgesteld, zodat waarde wordt toegevoegd voor bewoners, ondernemers en bezoekers van markten.
- Voor het instandhouden van wekelijks marktaanbod en het vergroten van de kwaliteit en het succes ervan, stelt de gemeente voor elke markt een inrichtingsplan vast waar vervolgens op gecontroleerd wordt bij het verlenen van vergunningen en het houden van toezicht.

Verkeer / parkeren

- Aantasting groenvoorziening door voertuigen
- Overlast van fiets of bromfiets
- Parkeren exces

In de APV zijn diverse regels opgenomen over het parkeren van verschillende categorieën voertuigen en op verschillende plekken. De regels moeten er voor zorgen de voertuigen de leefomgeving niet aantasten en dat overlast voor omwonenden en andere weggebruikers wordt voorkomen of beperkt. Dit blijkt ook uit de resultaten van de inwonerspeiling; 31 % van de respondenten vindt dat gecontroleerd moet worden op fout parkeren. Dit was, na te hard rijden, het meest genoemde onderwerp. Ook heeft 21 % van de respondenten aangegeven de afgelopen 2 jaar parkeeroverlast te hebben ervaren. Dit was, na geluidsoverlast, de meest gemelde overlast.

Dat overlast wordt ervaren betekent niet altijd dat er sprake is van een overtreding. En daarbij kan de overlast ook niet in alle gevallen worden weggenomen. Met name in oude binnensteden is de beschikbare ruimte beperkt en kan overlast niet altijd worden voorkomen.

Op basis van de resultaten van de inwonerspeiling zal nader worden onderzocht in welke kernen de parkeerproblemen/parkeeroverlast het grootst is en op welke manier er een oplossing voor kan worden gevonden. Daarbij wordt niet alleen gekeken naar handhaving, maar juist ook naar preventie. In het uitvoeringsprogramma zal verder worden uitgewerkt hoe hier invulling aan kan worden gegeven.

Het bovenstaande geldt in mindere mate ook voor overlast door (brom)fietsers. Uit de inwonerspeiling blijkt dat ook de inzet hierop gewenst is. Mede op basis van de inwonerspeiling zal in het uitvoeringsprogramma nader worden uitgewerkt op welke locaties en op welke wijze hier invulling aan kan worden gegeven.

Afval

- Zwerfafval
- Onjuist aanbieden bedrijfsafval

Een rommelige omgeving en afval hebben een grote invloed op de (beleving van) de leefomgeving. In de risicomatrix scoren deze activiteiten hoog in de categorie 'kwaliteit (sociale) leefomgeving'. Dit blijkt ook uit de inwoneroppeiling. In een rommelige omgeving zijn mensen minder geneigd om hun eigen rommel op te ruimen. Bewustwording en bevordering van de naleving zijn daarom belangrijke pijlers. Door middel van een projectmatige aanpak worden specifieke doelgroepen bewust gemaakt van de regels en hun eigen gedrag.

Ontwikkelingen moeten de bodem, het water, het klimaat en de luchtkwaliteit minder belasten. (Niet) afbreekbaar afval is niet gewenst. (Omgevingsvisie 1.0). Het Grondstoffenbeleid 2023-2027 speelt hierop in en beschrijft hoe de gemeente toewerkt naar een situatie waarin er geen restafval meer bestaat. Het streven is een circulaire economie in 2050. Dat betekent geen afval meer en enkel nog grondstoffen. De aankomende jaren worden daar de eerste stappen voor gezet. Daarbij wordt ingezet op preventie (meer communicatie, inzet van afvalcoaches) met afvalcoaches als sluitstuk. Daarbij wordt onder andere gecontroleerd op het aanbieden van bedrijfsafval in huisvuilcontainers.

Door toe te zien op de naleving van de regels over inzameling van afval wordt een bijdrage geleverd aan het terugdringen van de hoeveelheid afval in de omgeving.

Water / scheepvaart

- Overige handelingen op/aan/bij vaartuig die veiligheid in gevaar brengen (veiligheid op het water)
- Overige bepalingen gebruik haven en water
- Ligplaats innemen woonschip
- Bergen gezonken vaartuig
- Kitesurfen
- Ligplaats innemen vaartuig (recreatie/visser/historisch), waaronder weesvaartuig
- Aanleggen vaartuig
- Beschadigen van waterstaatswerken
- Overlast van vaartuigen

Súdwest-Fryslân is een gemeente verbonden met en gevormd door het water (Coalitieakkoord 2022-2026 Súdwest-Fryslân: Grutsk en tichtby). Het water wordt op verschillende manieren en voor verschillende functies gebruikt (beroepsmatig, recreatie, wonen). Er moet gewaarborgd worden dat deze functies goed samengaan, waarbij er sprake moet zijn van een veilige situatie op het water.

We werken door middel van Zomer- en Watertoezicht samen met betrokken gemeenten, provincie, politie, Wetterskip Fryslân en ondernemers aan het bevorderen van de veiligheid en leefbaarheid op het water door het uitvoeren van gezamenlijk toezicht op en rond het water en het voeren van een uniform verbaliseringsbeleid.

Overige verbodsbepalingen

- Rookverbod in bossen en natuurterreinen
- Natuurlijk behoefte doen
- Middelengebruik (verdovend)/verkoop in de openbare ruimte
- Messen als steekwapen
- Plakken en kladden
- Loslopende honden
- Gevaarlijke honden
- Gebiedsontzeggingen
- Betreden gesloten woning of lokaal
- Tijdelijk opslag object in de openbare ruimte
- Betogingen op openbare plaatsen

In deze categorie vallen diverse verbodsbepalingen over allerlei onderwerpen. De activiteiten hebben om verschillende redenen een hoge prioriteit gekregen. Het is daarom niet mogelijk om hier een overkoepelende doelstelling aan te koppelen. De activiteiten zullen veelal in het kader van integraal toezicht worden opgepakt door de toezichthouders. Indien een onderwerp bijzondere aandacht behoeft zal dit projectmatig worden opgepakt en zal in het uitvoeringsprogramma nader worden omschreven welk doel wordt beoogd en op welke wijze hier uitvoering aan zal worden gegeven.

Thema's

- IVP-thema's
- Overlast vuurwerk

In het Integraal Veiligheidsplan (IVP) Súdwest-Fryslân 2024 – 2028 zijn thema's benoemd en uitgewerkt. Daaraan wordt ook vanuit het VTH-taakveld een bijdrage geleverd. De thema's die in het IVP prioriteit hebben gekregen, krijgen ook in het VTH-beleid een hoge prioriteit. Daarmee wordt geborgd dat er capaciteit beschikbaar kan worden gesteld voor de werkzaamheden die nodig zijn om hier invulling aan te geven. Dit geldt niet voor de aandacht thema's in het IVP die al in de VTH-risicomatrix zijn gewogen.

De categorie vuurwerk was in eerste instantie niet in de risicomatrix opgenomen omdat het alleen een strafrechtelijke handhavingstaak betreft. In de inwonerpeiling wordt vuurwerk echter veel genoemd (24%) als onderwerp waarop gecontroleerd moet worden. Ook geeft 20% van de respondenten aan de afgelopen 2 jaar overlast te hebben ervaren van vuurwerk. Er is daarom voor gekozen om (overlast door) vuurwerk alsnog op te nemen in de risicomatrix en te wegen.

Doelstelling

- In de aanloop naar de jaarwisseling wordt zowel opvallend als onopvallend gecontroleerd op het afsteken van vuurwerk zodat het aantal overlastmeldingen van vuurwerk wordt teruggedrongen.

4.2 Verdieping doelen hoge prioriteiten

De hoge prioriteiten gaan over uiteenlopende categorieën en onderwerpen, en hebben om uiteenlopende redenen een hoge prioriteit gekregen. Daarom is ervoor gekozen om in het VTH-beleid de problemen en doelen op hoofdlijnen per categorie te beschrijven en in het uitvoeringsprogramma VTHup een verdieping te maken naar activiteit- of productniveau. Daarmee is in één document inzichtelijk per hoge prioriteit wat het (sub)doel is, op welke wijze daar uitvoering aan zal worden gegeven en welke methode wordt gebruikt om te bepalen of het doel wordt bereikt. Het Omgevingsbesluit artikel 13.5 lid 1 biedt deze ruimte om doelen in een of meerdere documenten vast te stellen.

Bij de uitwerking van de hoge prioriteiten naar (sub)doelen in het uitvoeringsprogramma VTHup wordt een concrete koppeling gemaakt met de VTH-werkzaamheden die daartoe zullen worden uitgevoerd en de methode die wordt gebruikt om te bepalen of de doelen worden bereikt. Daarbij zal voornamelijk gebruik worden gemaakt van het casemanagementsysteem en de daarin opgenomen invulvelden en checklijsten. De vooraf geïnventariseerde te registreren onderdelen (input, output & outcome) zijn gebruikt bij de inrichting van de processen, zodat bij het opstellen van de concrete (sub)doelen een koppeling kan worden gemaakt met de VTH-werkzaamheden en daarbij opgedane bevindingen.

5. Strategieën

Voor een goede balans tussen het benutten en beschermen van de fysieke leefomgeving zijn soms regels nodig. Het in eerste instantie aan inwoners en bedrijven om deze op te zoeken en na te leven. Súdwest-Fryslân staat daarbij klaar om hulp te bieden. Via verschillende kanalen kunnen vragen direct worden gesteld en antwoorden zo snel mogelijk gegeven. Soms geldt voor het uitvoeren van een activiteit een vergunning- of meldplicht, zodat er gecontroleerd kan worden of de activiteit is toegestaan en getoetst kan worden of aan de regels wordt voldaan. In andere gevallen gelden er meer algemene regels, waardoor er op verschillende manieren toezicht achteraf kan plaatsvinden.

In dit hoofdstuk zijn de VTH-strategieën opgenomen. Hierin staat beschreven op welke wijze vergunningen en meldingen worden beoordeeld, toezicht wordt gehouden, wordt gerapporteerd over bevindingen en op welke wijze sancties worden opgelegd.

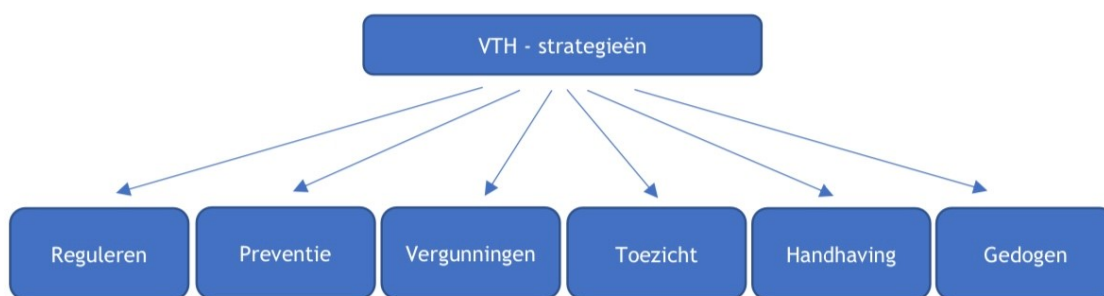
5.1 VTH-strategieën

Vergunningen, toezicht en handhaving zijn nooit een doel op zich, maar altijd gericht op het bereiken van de doelen die achter de regels liggen: gewenst gedrag, ongestoord maatschappelijk verkeer en het voorkomen van schade, hinder of overlast. Doel van VTH is het realiseren van goed nalevingsgedrag van de wet- en regelgeving. Daarbij ligt in Súdwest-Fryslân de nadruk op preventie boven repressief. Naleving van (de om deze redenen gestelde) regels heeft onder andere te maken met draagvlak, bekendheid en naleefbaarheid. De strategie voor vergunningen, toezicht en handhaving richt zich dan ook op de volgende onderdelen:

1. Passende regulering
2. Preventie
3. Vergunningen

4. Toezicht
5. Handhaven
6. Gedogen

Passend reguleren richt zich daarbij op 'niet meer dan nodig', toepasbaar en naleefbaar. Preventie gaat vervolgens over het onder de aandacht brengen van de regels en het daarin ondersteunen van de naleving. Daarbij wordt de inwoner geholpen door bijvoorbeeld het uitleggen van de regels, het invullen van formulieren of samen te kijken naar oplossingen bij geschillen of onenigheid. Met vergunningen kan vooraf getoetst worden of een activiteit is toegestaan en of aan de regels wordt voldaan. Het toezicht op de regels werkt ook preventief, omdat er ruimte is voor het 'aanspreken op de regels' en samen oplossen. Ook is toezicht een goed instrument om maatschappelijke ontwikkelingen te signaleren, maar ook voor de terugkoppeling op de naleefbaarheid van de regels. Handhaven komt aan de orde wanneer sanctionerend of herstellend moet worden opgetreden. Bij het toepassen van een of meerdere onderdelen, staat indachtig de Omgevingswet de eigen verantwoordelijkheid van inwoners en bedrijven voorop. Of breder gesteld: het streven naar minder regels, meer handelingsruimte en -vrijheid voor inwoners en bedrijven waarmee tegelijkertijd een groter beroep wordt gedaan op het normbesef en de eigen verantwoordelijkheid van de inwoners en bedrijven.



De uitvoering van de VTH-taken en de daarbij horende strategieën vindt niet (alleen) per deelaspect plaats, maar ook andere relevante aspecten worden zoveel mogelijk meegenomen. Vergunningverleners, toezichthouders en handhavers werken daarvoor zoveel mogelijk samen met interne (o.a. OOV, openbare ruimte en gebiedsteams) en externe partners, zoals de FUMO, de brandweer, Wetterskip Fryslân en politie.

De VTH-werkzaamheden en taken worden hierbij ondersteunt door standaardwerkwijzen en processtappen, vastgelegd in een casemanagementsysteem. Het verloop van de afhandeling wordt daarbij bijgehouden, zodat een zaak te allen tijde te reconstrueren is. Elk zaaktype is voorzien van doel, aanleiding, toelichting en een set standaardsjablonen. Hierbij wordt zaakgericht gewerkt, zodat procesgericht informatie goed en uniform wordt vastgelegd en op die manier ook kan worden ontsloten naar andere betrokkenen.

5.2 Passende regulering; vermindering regeldruk en lasten

Met de Omgevingswet beoogt de Rijksoverheid de regels voor ruimtelijke ontwikkeling eenvoudiger te maken en deze samen te voegen. In de Omgevingswet is dit ook benoemd als een van de vijf leidende principes; minder regels, kortere procedures. De grondslag bij de nieuwe regels ligt bij de vraag 'wat moet geregeld worden' en de wens tot minder, inzichtelijke en integrale regels. Bij invoering van de Omgevingswet bestaat het (tijdelijke) omgevingsplan uit alle bestemmingsplannen en de omgevingsplanregels van rijksweg (bruidsschat). Tot en met 2031 hebben gemeenten de tijd om de regels om te bouwen naar de nieuwe opzet en de regels uit een deel van de lokale verordeningen op te nemen. Bij de omzetting van deze regels vindt waar mogelijk vereenvoudiging en opschoning van regels plaats. Te denken valt aan onder andere het vervangen van een vergunningplicht door algemene regels.

Het VTH-beleid en de bijbehorende beleidscyclus stelt zelf geen regels. Het opstellen van nieuwe regels (en daarmee ook de deregulering) vindt plaats via andere beleidsgebieden, waaronder het opstellen van het omgevingsplan. Deze nieuwe regels hebben echter wel gevolgen voor de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving op deze regels. En andersom geldt dat de opgedane kennis vanuit VTH kan bijdragen aan het opstellen van deze regels. Vanuit VTH kan worden bijgedragen met de kennis over het naleefgedrag, de handhaafbaarheid van de regels en de gebiedskennis.

Regelgeving is steeds in ontwikkeling. Daarbij komt mede door de Omgevingswet de verantwoordelijkheid voor het naleven van wettelijke eisen bij het uitvoeren van activiteiten nadrukkelijker bij de uitvoerder (dit is vaak de aanvrager van de vergunning) te liggen. Een vergunningplicht kan worden vervangen door een meldingsplicht of door het invoeren van algemene regels waaraan voldaan moet worden. Er vindt daarbij een kanteling plaats van 'reguleren' naar 'vertrouwen'. Deze kanteling moet ook zorgen voor een vermindering van administratieve lasten voor inwoners en bedrijven. Als er nog wel een aanvraag of een melding moet worden ingediend, moet de aanvrager daarin goed worden gefaciliteerd. Dit wordt gedaan door de regels eenvoudig en inzichtelijk te maken. Een aanvraag of melding moet laagdrempelig kunnen worden ingediend, waarbij het voor de aanvrager vooraf duidelijk moet zijn welke gegevens (eenmalig) moeten worden ingediend en waarom deze gegevens nodig zijn. De gemeente faciliteert zoveel mogelijk, het blijft echter de verantwoordelijkheid van de aanvrager om de juiste gegevens aan te leveren.

5.3 Preventie; voorlichting, dienstverlening en voorkomen van juridische procedures

Voorlichting en dienstverlening

Preventie gaat over het onder de aandacht brengen van de regels en het daarin ondersteunen van de naleving. Inwoners en ondernemers moeten de regelingen en mogelijkheden vinden door een actieve rol vanuit de gemeente, en waar nodig wordt geholpen bij het doorlopen en invullen van formulieren. De gemeente Súdwest-Fryslân werkt vanuit vertrouwen, maar met vragen kunnen inwoners direct terecht en antwoorden worden zo snel mogelijk gegeven. De gemeente is bereikbaar voor al haar inwoners en digitalisering moet mensen verder helpen, persoonlijk en dichtbij.

De gemeente communiceert op een heldere, voor iedereen te begrijpen manier. Er wordt met inwoners en ondernemers samengewerkt aan een betere leefomgeving.

De houding van de gemeente bij het beoordelen van plannen is 'ja mits'. Dit biedt kansen om de creativiteit van inwoners en ondernemers in te zetten voor het ontwikkelen van een prettige, veilige leefomgeving.

Voor het inrichten van de VTH-dienstverlening is rekening gehouden met het in 2016 uitgevoerde onderzoek naar 'Klantreizen' en daarop ontworpen serviceformules. Onderzocht is hoe gebruikers van de Omgevingswet ondersteund willen worden bij het werken met die Omgevingswet. Dit heeft geresulteerd in klantreizen waarbij inzichtelijk is gemaakt wat de verschillende behoeften en drijfveren van de klant zijn, en welke eisen en verwachtingen aan de dienstverlening worden gesteld. De bevindingen uit het klantreizenonderzoek hebben als basis gediend voor de bij Súdwest-Fryslân toegepaste serviceformules:

- Snelservice formule – snelle eenvoudige aanvraag of melding bij standaard producten en diensten die veel voorkomen
- Ontwerpformule – initiatiefnemers en belanghebbenden meer en beter begeleiden bij het vergunningentrajec
- Ontwikkelformule – een vorm van samenwerking waarbij alle deelnemers invloed hebben op het proces en het resultaat van dit proces zoals een visie, plan of advies
- Toezichtformule – volgens beleid, samen met burgers en ondernemers, ongewenste activiteiten en initiatieven opsporen en tegengaan

De Omgevingswet vraagt om een zorgvuldig proces en goede dienstverlening. Vanuit de 'Ja, mits' houding wordt in Súdwest-Fryslân samengewerkt aan kwalitatief betere en haalbare initiatieven (plannen). Het initiatief staat hierbij centraal, zoals ook de Omgevingswet de fysieke leefomgeving centraal stelt. De dienstverlening is hierop aangepast.

Het landelijke Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) moet daarbij de uitvoering van de Omgevingswet ondersteunen. Het DSO bestaat uit lokale systemen van overheden en de onderdelen van de landelijke voorziening, waaronder het digitale loket. Met het DSO kan SWF regels, besluiten en vragenbomen publiceren en aanvragen ontvangen. Ook kunnen overheden hiermee onderling en met initiatiefnemers samenwerken. Het landelijke Omgevingsloket (DSO) kent bij de invoering van de Omgevingswet nog veel uitdagingen op het gebied van een goede dienstverlening. De komende jaren zullen nodig zijn om dit loket op orde te krijgen en zal eventueel meer ingezet worden op klantcontact (hulp bij DSO).

Voor de communicatie en het ontvangen van aanvragen op het gebied van de lokale regels die niet vallen onder de Omgevingswet, wordt gebruik gemaakt van de gemeentelijke website. Inwoners kunnen daar de benodigde informatie vinden, digitale formulieren gebruiken of direct terecht met vragen.

Binnen het VTH-werkveld heeft de aanvrager één aanspreekpunt, de zaakbehandelaar, die de regie voert op het (afhandelen) van de zaak. De zaakbehandelaar bewaakt het proces, zorgt dat de juiste adviezen worden gevraagd en geleverd, stemt zo nodig af tussen (externe) adviseurs en aanvrager, lost problemen op en stelt de beschikking op.

Voorkomen van juridische procedures – goed gesprek, buurtbemiddeling en mediation

Geschillen of onenigheid tussen inwoners onderling of tussen inwoners en overheid moeten zoveel mogelijk zonder juridische procedures worden opgelost. Juridische procedures zorgen voor opgelegde oplossingen. Deze hebben minder draagvlak onder betrokkenen dan oplossingen waar zij zelf een aandeel in hebben kunnen leveren. Opgelegde oplossingen zijn daarom ook minder duurzaam.

Er zijn diverse instrumenten die ingezet kunnen worden ter voorkoming van juridische procedures of handavingsprocedures. Dat kan laagdrempelig door het gesprek aan te gaan met een melder, verzoeker om handhaving of een bezwaarmaker en te kijken naar een mogelijke oplossing. Dit contact is de eerste stap als een overlastmelding, verzoek of bezwaar is ingediend. De afgelopen jaren is er veel tijd geïnvesteerd in het minnelijk / passend oplossen van geschillen. Dit zorgt er voor dat (juridische) procedures worden voorkomen.

Daarnaast kan voor burengeschillen gebruik worden gemaakt van buurtbemiddeling. Het doel van Buurtbemiddeling is buren en buurtgenoten te helpen hun onderlinge problemen op te lossen en de communicatie te verbeteren. De bemiddelaars stimuleren de buren om zelf hun probleem aan te pakken. Dat werkt beter dan oplossingen opleggen. De verantwoordelijkheid voor de oplossing van het probleem ligt daarmee bij de buren zelf. Buurtbemiddeling is vrijwillig en gratis.

Voorwaarde voor het opstarten van buurtbemiddeling is dat één van beide buren wil meewerken aan een voor beide acceptabele oplossing. Buren kunnen zelf contact opnemen met buurtbemiddeling, maar ook de gemeente kan zorgen voor een doorverwijzing en overdracht naar buurtbemiddeling.

Tot slot kan in uitzonderlijke gevallen bij een geschil tussen twee of meerdere partijen ook gekozen worden voor de inzet van mediation. Bij mediation wordt gebruik gemaakt van een onafhankelijk persoon (mediator) die het gesprek tussen de partijen begeleidt. De gemaakte afspraken kunnen daarbij worden vastgelegd in een (vaststellings)overeenkomst.

5.4 Vergunningenstrategie

Vergunningverlening

Vergunningen of meldingen zijn instrumenten om het maatschappelijk handelen te reguleren. Ze verschaffen zekerheid en helderheid in de verhouding tussen inwoners, ondernemers en overheid. Met vergunningen en meldingen kan vooraf getoetst worden of de activiteit is toegestaan en getoetst worden of aan de regels wordt voldaan. Ook worden bevoegde organen en de omgeving op de hoogte gebracht van de voorgenomen activiteiten. Daarmee kan eventueel toezicht gericht worden gepland en worden eventuele belanghebbenden via publicaties geïnformeerd. Naast vergunningen en meldingen worden er ook andere instrumenten ingezet zoals bijvoorbeeld vrijstellingen, ontheffingen of informatieplichten.

Súdwest-Fryslân hanteert zoveel mogelijk objectieve criteria bij het beoordelen van aanvragen voor vergunningen en het afhandelen van meldingen en overige instrumenten. Het gebruik van checklijsten, sjablonen en een tijdige onderlinge afstemming (collegiaal toetsen) bevorderen dit. Dit moet leiden tot een transparante afweging, met name omtrent de belangen die de overheid beschermt, de belangen van de aanvrager en die van andere belanghebbenden.

Pre-scanteam

Alle aanvragen worden bekeken door het pré-scanteam. Daar worden initiatieven op complexiteit getoetst en gerouteerd naar de snelservice, de reguliere procedure omgevingsvergunning of de intaketafel. Zowel via de snelservice als de reguliere procedure worden aanvragen omgevingsvergunningen behandeld. Via de snelserviceformule doorlopen de meer eenvoudige en veelvoorkomende standaard aanvragen en producten. Op de intaketafel komen de meer complexere initiatieven, die op wenselijkheid worden beoordeeld.

Vooroverleg

Met het vooroverleg worden met name de meer complexe plannen voorbesproken. Via de intaketafel komen de wenselijke initiatieven op de Omgevingstafel óf de Opdrachttafel. De essentie van de Omgevingstafel is het bepalen van de haalbaarheid, waarbij samen met de initiatiefnemer wordt gewerkt aan een haalbaar definitief ontwerp, klaar om als omgevingsvergunning te worden aangevraagd. Via de Opdrachttafel worden de gebiedsontwikkelingsplannen besproken, waarbij alle betrokkenen invloed hebben en de gemeente gedeelde initiatiefnemer is.

Het initiatievenproces wordt gemonitord en continue verbeterd, om (blijvend) te zorgen voor een soepel proces, in lijn met de beoogde dienstverlening.

Risicogestuurd toetsen

Het ontvangen, behandelen en besluiten of beantwoorden op aanvragen omgevingsvergunningen, meldingen en andere toestemmingen is een wettelijke verplichting. De toetsing op het gebied van

ruimtelijke kwaliteit en omgevingsplan wordt gedegen uitgevoerd. Voor de overige onderwerpen wordt risicogestuurd gewerkt. Vergunningen met een hoge prioriteit zullen daarbij indringender worden getoetst. Aan risicogestuurd toetsen zijn beperkingen verbonden (verschillend per wetgevingskader). De toetsing op het gebied van welstand en ruimtelijke ordening wordt gedegen uitgevoerd, hierin worden ook de landelijke prioriteiten in meegenomen.

Toets- en toezichtstrategie Bbl (Besluit bouwwerken leefomgeving)

In het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) staan regels over veiligheid, gezondheid, duurzaamheid en bruikbaarheid van bouwwerken. Daarnaast geeft het Bbl regels over de staat en het gebruik van een bouwwerk en over het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden. Volgens artikel 5.20 van de Omgevingswet kan een aanvraag omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit worden verleend als aannemelijk is gemaakt dat wordt voldaan aan de regels over bouwactiviteiten. Aannemelijk maken betekent dat het voldoende geloofwaardig moet zijn. Het aannemelijkheids criterium biedt daarmee ook ruimte om verschillende toetsniveaus toe te passen.

Net als voor veel andere gemeenten is het ook voor Súdwest-Fryslân niet mogelijk om alles even grondig te toetsen en controleren. En dit hoeft ook niet omdat veel ook goed gaat of omdat niet alles even risicovol is. Gemeenten toetsen en controleren in de praktijk op hoofdlijnen en op sommige onderdelen wat diepgaander. Onderdelen of gebruiksfuncties die het meest risicovol zijn, onomkeerbaar of waarbij grote gevolgen bij niet-naleving ontstaan, zullen grondiger getoetst en gecontroleerd worden. Een groot nieuw zorggebouw wordt zwaarder getoetst dan het (spreekwoordelijke) fietsenschuurtje in de tuin van een woonhuis.

In de Toets- en toezichtstrategie Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) (bijlage 3) is daarom in een matrix vastgelegd met welk toetsniveau in de gemeente Súdwest-Fryslân een bouwactiviteit wordt getoetst en met welk toezichtniveau de bouw kan worden gecontroleerd. Daarmee is herleidbaar in welke mate gekeken wordt naar de regels in het Bbl. Bouwplannen worden daardoor eenduidig en transparant getoetst en daarop wordt vervolgens ook eenduidig en transparant toezicht gehouden. Het laagste niveau van toetsing is de controle op aanwezigheid van alle van belang zijnde stukken en een marginale toets op de adequaatheid van de geleverde informatie. Het hoogste niveau is een grondige toets op alle aspecten.

Actualisatiestrategie

Van vergunningen die voor langere of onbepaalde tijd zijn afgegeven, kan het noodzakelijk zijn deze te actualiseren, zodat vergunningen in overeenstemming worden gebracht met de actuele regels. Daarbij kan voorafgaand aan een controle gecontroleerd worden of de vergunning actueel is en tijdens de controle of de feitelijke situatie overeenkomt met de vergunning. De actualisaties worden risicogestuurd uitgevoerd aan de hand van actualisatieprogramma's. Ook kunnen calamiteiten (binnen de gemeente of elders) aanleiding zijn om bestaande vergunningen, inrichtingen of gebouwen te controleren op de onderdelen die kwetsbaar zijn gebleken. Zo nodig wordt tijd vrijgemaakt om een actualisatietoets te kunnen doen. Eventuele circulaire's of brieven van de Rijksoverheid worden opgevolgd.

Intrekken omgevingsvergunningen

Een omgevingsvergunning heeft een onbeperkte geldigheidsduur, tenzij in de vergunning anders is bepaald. Meestal worden de met een vergunning verleende activiteit(en) daadwerkelijk uitgevoerd. Het komt echter ook voor dat een verleende vergunning na langere tijd (nog) niet wordt uitgevoerd. Bijvoorbeeld omdat er geen financiële middelen zijn of omdat de vergunninghouder is verhuisd. Het ongebruikt laten voortbestaan van vergunde rechten kan om verschillende redenen ongewenst zijn. Vergunningen kunnen bijvoorbeeld na verloop van tijd niet meer voldoen aan de nieuwere regels of technieken op gebied van bijvoorbeeld energiezuinigheid of milieu. Ook moet bij een nieuwe aanvraag rekening worden gehouden met de vergunde maar niet uitgevoerde activiteiten. Het is daarom efficiënt om actuele vergunningendossiers te hebben. Niet alleen voor de toets- en toezichtstaken, maar ook voor de Basisregistratie van Adressen en Gebouwen (BAG) en Waardering Onroerende Zaken (WOZ).

Artikel 5.40 en 18.10 van de Omgevingswet benoemen situaties wanneer het bevoegd gezag omgevingsvergunningen kan intrekken. In de toelichting op dit artikel geeft de wetgever aan dat het nadrukkelijk gaat om een bevoegdheid en geen verplichting. Voor het intrekken van omgevingsvergunningen worden de Beleidsregels voor het intrekken van omgevingsvergunningen toegepast. Daarmee is transparant gemaakt waarom en wanneer vergunningen worden ingetrokken.

5.5 Toezichtstrategie

Toezicht is een instrument om de naleefbaarheid te verhogen, door het aanspreken op de regels, het samen oplossen en het eventueel via handhaving opleggen van sancties.

Daarnaast is toezicht een goed instrument om maatschappelijke ontwikkelingen te signaleren en om een terugkoppeling te geven bij het opstellen of aanpassen van regels. Toezichthouders zijn de oren en ogen van de gemeente, maar ook van andere bevoegde organen. Toezichthouders binnen en buiten de gemeente signaleren volgens afspraak voor elkaar. En om signalen beter te herkennen, wordt het toezicht incidenteel samen uitgevoerd.

Risicogestuurd toezicht

Toezicht vindt risicogestuurd plaats. Dit geldt zowel voor de activiteiten waar toezicht op wordt gehouden, als op de aspecten waar vervolgens op wordt gecontroleerd. Door middel van de risicoanalyse en bijbehorende risicomatrix is bepaald welke activiteiten de grootste risico's kennen. Voor toezicht betekent dit dat met name toezicht wordt gehouden op de activiteiten met de hoogste risico's en waarbij het naleefgedrag laag scoort.

Op activiteiten met een hoge prioriteit zal toezicht worden gehouden. Dit betekent dat ambtshalve geconstateerde overtredingen in categorieën met een hoge prioriteit worden opgepakt. Ook betekent dit dat verleende omgevingsvergunningen, meldingen en andere toestemmingen voor activiteiten met een hoge prioriteit zullen worden gecontroleerd.

Daarbij geldt ook dat, indien toezicht wordt uitgevoerd, hierbij ook aandacht wordt besteed aan de grootste risico's. Hierdoor kan de beschikbare capaciteit zo effectief mogelijk worden ingezet.

Voor toezicht op de bouwtechnische voorschriften uit het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) geldt dat dit wordt uitgevoerd overeenkomstig de Toets- en Toezichtmatrix Bbl (bijlage 3). Hierbij zal eerst worden bekeken of het bouwplan een hoge prioriteit heeft en daarom zal worden bezocht, waarna de betreffende relevante voorschriften kunnen worden gecontroleerd.

Tijdelijke omgevingsvergunning (instandhoudingstermijn)

Omgevingsvergunningen kunnen worden verleend voor een bepaalde instandhoudingstermijn. Na afloop van deze termijn moet de feitelijke situatie weer in overeenstemming worden gebracht met de regelgeving. Dit betekent dat een bouwwerk moet worden verwijderd of het gebruik van een bouwwerk of grondstuk moest worden beëindigd. Het is belangrijk dat goed wordt geregistreerd wat de instandhoudingstermijn is en wanneer deze is verstreken. Na afloop van de termijn moet worden gecontroleerd of het bouwwerk is verwijderd en/of het gebruik is beëindigd. Indien dit niet het geval is kan handhavend optreden worden.

5.6 Handhavingsstrategie

Beginselplicht tot handhaving

De gemeente heeft een beginselplicht tot handhaving. Dit betekent dat de gemeente in beginsel handhavend moet optreden tegen een overtreding. Alleen in bijzondere omstandigheden mag worden afgezien van handhavend optreden. Daarvan is sprake als er concreet zicht op legalisatie van de overtreding bestaat. Ook mag worden afgezien van handhavend optreden als handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat in die concrete situatie moet worden afgezien van handhavend optreden.

Deze beginselplicht betekent echter niet dat direct tegen alle overtredingen moet worden opgetreden. De gemeente heeft een scala aan wettelijke (handhavings)taken. Het is niet mogelijk om direct tegen alle overtredingen op te treden. Daarom zijn in dit beleid prioriteiten gesteld.

Ambtshalve handhaving

Tegen geconstateerde overtredingen die op grond van de risicomatrix een hoge of gemiddelde prioriteit hebben zal in beginsel handhavend worden opgetreden. Tegen overtredingen met een lage prioriteit zal in beginsel niet direct handhavend worden opgetreden. In voorkomende gevallen wordt volstaan met een constateringsbrief en wordt de overtreder gewezen op zijn verantwoordelijkheid.

Verzoek om handhaving

Dit geldt ook voor verzoeken om handhaving. Indien een verzoek betrekking heeft op een overtreding waarin in het beleid een lage prioriteit is toegekend, wordt deze prioriteit bij de belangenafweging betrokken. Deze belangenafweging kan er toe leiden dat verzoeken om handhaving die gaan over onderwerpen met een lage prioriteit worden afgewezen.

Overlastmeldingen

Naast verzoeken tot handhaving kunnen door burgers, bedrijven of andere organisaties ook overlastmeldingen worden ingediend. De overlastmeldingen geven inzicht in de soort en omvang van de overlast, zodat gericht kan worden gehandeld.

De gemeente beslist zelf of zij iets doet met de overlastmelding, maar neemt daarover geen formeel besluit. Indien gewenst wordt de melder wel geïnformeerd over wat er met zijn of haar overlastmelding

wordt gedaan. Anonieme overlastmeldingen worden in beginsel niet behandeld. Ook herhaalde overlastmeldingen, afkomstig van dezelfde melder, worden in beginsel niet behandeld. Overlastmeldingen worden getoetst aan de prioriteit van het onderwerp. Overlastmeldingen over onderwerpen met een hoge prioriteit en over gevaarlijke situaties zullen zo spoedig mogelijk worden opgepakt. Op overlastmeldingen over onderwerpen met een lage prioriteit zal niet direct actie worden ondernomen. Daarover zijn we ook transparant naar de melder. We geven aan wat we wel en niet (kunnen) doen. De overlastmeldingen worden gemonitord en waar nodig en/of mogelijk wordt hieraan een vervolg gegeven. Hierbij kan gedacht worden aan herprioritering, aanpassing van beleid of een projectmatige aanpak.

Signalen van kwaliteitsborgers

De kwaliteitsborger moet onder de Wet Kwaliteitsborging voor bouwen (Wkb) de gemeente onverwijld informeren over afwijkingen van bouwtechnische regels die de bouwer niet herstelt of kan herstellen en daarmee aan het afgeven van een verklaring in de weg staat. Dit signaal van de kwaliteitsborger betreft een informatieplicht, er is geen verplichting tot het nemen van een besluit door het bevoegd gezag. Bij de gereedmelding van het bouwwerk zal de gemeente pas een afweging moeten maken of het gebruik al dan niet is toegestaan. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat binnen het Wkb-stelsel veel wordt opgelost en als er dan een signaal van de kwaliteitsborger binnenkomt er al van alles is geprobeerd. Elk signaal wordt daarom onderzocht. Signalen van kwaliteitsborgers over een niet nageleefde bouwregel met een niveau 2, 3 of 4 (Toets- en toezichtstrategie Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) bijlage 3) worden ter plaatse gecontroleerd en over de uitkomsten daarvan worden met de betrokkenen gedeeld.

Handhavingsverzoeken en overlastmeldingen over mogelijk niet nageleefde bouwregels

Bij handhavingsverzoeken en overlastmeldingen over een mogelijk niet nageleefde bouwregel uit het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), wordt per geval de ernst van de situatie beoordeeld en de noodzaak om handhavend op te treden. Bij het al dan niet handhavend optreden wordt ook het toets- en toezichtniveau meegewogen dat is opgenomen in de Bbl-matrix (bijlage 3). Verzoeken om handhaving en overlastmeldingen over een mogelijk niet nageleefde bouwregel waaraan in de Bbl-matrix een niveau 3 of 4 is toegekend, worden inhoudelijk behandeld. Indien een verzoek om handhaving of overlastmelding wordt ingediend over een onderwerp waaraan geen niveau 3 of 4 is toegekend, dan wordt dit meegevoerd in de belangenafweging die in dat specifieke geval moet worden gemaakt.

Sanctiestrategie

Als toezicht niet leidt tot naleving van de regels, moet er een sanctie volgen. De sanctiestrategie is bepalend voor de wijze waarop de gemeente optreedt bij geconstateerde overtredingen. Het opleggen en uitvoeren van sancties draagt eveneens bij aan preventie en zorgt ervoor dat regels beter worden nageleefd. Er zijn bestuursrechtelijke en strafrechtelijke sancties mogelijk.

De wet biedt verschillende bestuursrechtelijke sancties:

- Last onder bestuursdwang: als de overtreding niet binnen een termijn wordt gestopt dan wordt de overtreding door de overheid gestopt, op kosten van de overtreder;
- Last onder dwangsom: Als de overtreding niet binnen een termijn wordt gestopt dan moet de overtreder een geldbedrag betalen.
- Bestuurlijke boete

In plaats van of gezamenlijk met een bestuursrechtelijke sanctie kan door een BOA of de politie ook een proces-verbaal of (indien mogelijk) een bestuurlijke strafbeschikking worden opgemaakt.

Landelijke handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO)

Een geconstateerde overtreding zal beoordeeld en gesanctioneerd worden conform de Landelijke Handhavingstrategie Omgevingsrecht (LHSO). Zie hiervoor ook bijlage 6.

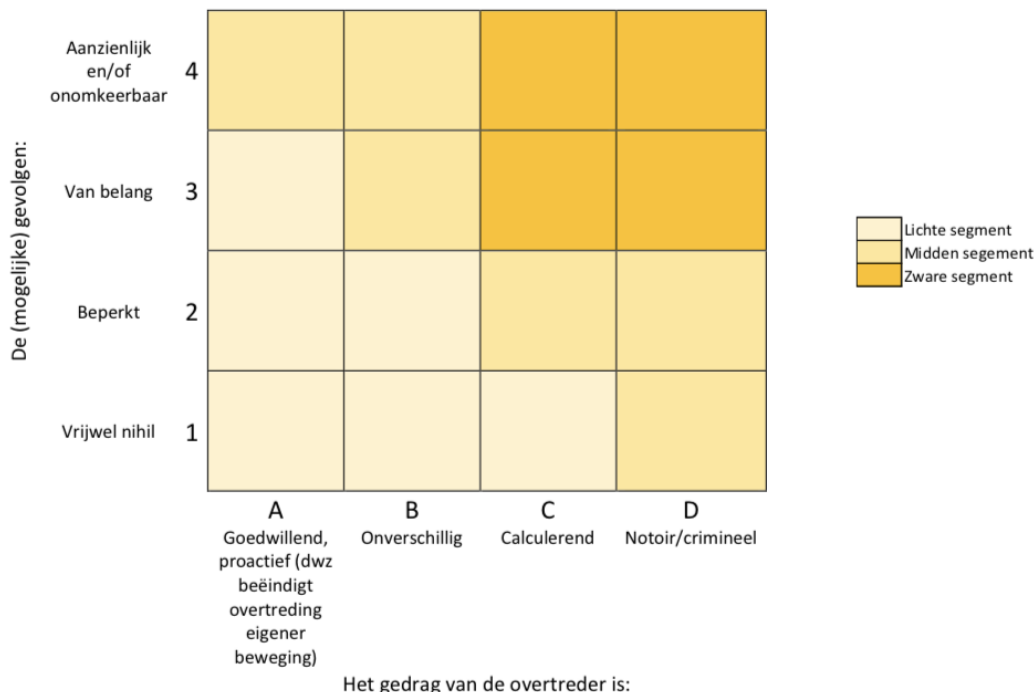
De LHSO is bedoeld als instrument voor de organisaties belast met de handhaving van de Omgevingswet en daarop gebaseerde regels. Om effectief te kunnen handhaven, moeten deze organisaties intensief en loyaal samenwerken. Dat geldt voor bestuurlijke overheden en instanties binnen de strafrechtsketen onderling en voor deze organisaties met elkaar. Vrijwel alle omgevingsrechtelijke regels worden immers zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk gehandhaafd.

Een deel van de VTH-taken, het basistakenpakket, moet worden uitgevoerd door de regionale omgevingsdiensten. Daarvoor moeten de bestuursorganen die in een omgevingsdienst deelnemen, gezamenlijk een uniforme handhavingsstrategie vaststellen. Toepassing van de LHSO leidt tot afgestemd en effectief bestuursrechtelijk en/of strafrechtelijk optreden.

De LHSO kan daarnaast als sanctiestrategie worden gepast op overtredingen in het VTH-domein die niet onder het basistakenpakket van de omgevingsdienst vallen; de 'thuis-taken'. Omdat daarmee een gelijk speelveld ontstaat en het rechtsgevoel wordt gerespecteerd, wordt daar in Súdwest-Fryslân ex-

pliciet voor gekozen. De LHSO wordt daarmee de leidende sanctiestrategie voor alle overtredingen op het gebied van Omgevingswet, de Algemene plaatselijke verordening en bijzondere wetten.

Wanneer regels worden overtreden is een passende sanctie geboden. Welke interventie passend is, hangt af van de aard, zwaarte, oorzaken en gevolgen van de overtreding en van het verwachte effect van de interventie. Het gedrag van de overtreder speelt vooral bij bestraffende sancties een belangrijke rol.



Figuur 5 Interventiematrix LSHO

Uit het oogpunt van rechtsgelijkheid behoren interventies in vergelijkbare situaties op eenzelfde wijze te worden toegepast. Intervenieren is daarbij breder dan het opleggen van sancties; ook aaspreken, waarschuwen en informeren kunnen passende interventies zijn. De LHSO biedt, door middel van een interventiematrix, een afwegingsinstrument om in concrete gevallen afgestemd, eenduidig, effectief en evenredig te kunnen optreden.

De LHSO is als sanctiestrategie van toepassing als niet in een bijzonder beleidsdocument een andere strategie is vastgesteld. Hierbij kan worden gedacht aan het Damoclesbeleid of het Sanctiebeleid Horeca en Alcohol, waarin voor die specifieke onderwerpen een specifieke strategie is vastgesteld.

Last onder dwangsom waar mogelijk, last onder bestuursdwang indien nodig

Bestuursrechtelijke handhaving is gericht op het ongedaan maken van de overtreding of het voorkomen van herhaling daarvan. Daarvoor kent de Algemene wet bestuursrecht twee instrumenten. De last onder bestuursdwang en de last onder dwangsom. Beide instrumenten zijn, op gelijke hoogte, opgenomen in de LSHO.

Bij de keuze voor welk instrument wordt toegepast wordt gekozen voor het instrument dat tegen zo laag mogelijke kosten het meeste rendement oplevert. Dit betekent dat waar dat mogelijk en verantwoord is gekozen wordt voor het opleggen van een last onder dwangsom. Voor de last onder bestuursdwang wordt gekozen in spoedeisende zaken, als het belangrijk is dat de overtreding snel wordt beëindigd of ongedaan gemaakt en daarvoor handelen van de overtreder niet kan worden afgewacht. Ook wordt gekozen voor een last onder bestuursdwang als op voorhand duidelijk is dat een last onder dwangsom niet het gewenste effect (ongedaan making of beëindiging van de overtreding) zal hebben.

Hoogte dwangsom

De gemeente heeft bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en het maximum van het te verbeuren bedrag een mate van beleidsvrijheid. Het dwangsombedrag moet zodanig hoog zijn dat er voor de overtreder een prikkel vanuit gaat om de overtreding te beëindigen of te voorkomen. Het moet aantrekkelijker zijn om de overtreding ongedaan te maken dan om de dwangsom te betalen.

Bij de hoogte van de dwangsommen houdt de gemeente rekening met onder andere de volgende uitgangspunten:

- a. Voordeel/opbrengst voor de overtreder
 - de dwangsom moet voldoende afschrikwekkend zijn om de overtreder te stimuleren om de overtreding uit eigen beweging op te heffen;
 - de hoogte van de dwangsom moet dusdanig hoog zijn dat overtreder geen voordeel heeft bij het laten voortduren van de overtreding;
 - de geschatte kosten om de overtreding te beëindigen moeten lager zijn dan het geschatte financiële voordeel van de overtreder bij het laten voortduren van de overtreding.
- b. De omvang van de schade voor de veiligheid, volksgezondheid, openbare orde, ruimtelijke ordening/kwaliteit, water, woon- en leefklimaat, natuur en landschap enzovoorts.
- c. De aard en de ernst van de overtreding
 - De mogelijke gevolgen van de overtreding kunnen als volgt worden gecategoriseerd:
 - o vrijwel nihil;
 - o beperkt;
 - o van belang;
 - o aanzienlijk.
 - Een zwaardere categorie qua gevolgen rechtvaardigt oplegging van een hogere dwangsom.
 - Het doel is voorkoming van herhaling, beperking van de schade en herstel in oorspronkelijke staat.
- d. Het gedrag van de overtreder en de handhaving historie
 - De wijze waarop een overtreder zich gedraagt en opstelt kan als volgt worden gecategoriseerd:
 - o goedwillend;
 - o onverschillig;
 - o calculerend;
 - o bewust/crimineel.

5.7 Gedogen

Regels worden opgesteld om (beleids)doelstellingen te (helpen) verwezenlijken. Voor het bereiken van de gestelde doelen is het daarom belangrijk om toe te zien op de naleving van de regels en bij overtredingen daartegen handhavend op te treden. De beginselplicht tot handhaving is daarom het uitgangspunt. Niet handhavend optreden tegen overtredingen doet afbreuk aan de geloofwaardigheid en effectiviteit van sancties in het algemeen. Gedogen is daarom alleen in uitzonderingsituaties aanvaardbaar.

Gedogen is het niet optreden tegen een overtreding van rechtsregels, door een orgaan dat tot handhavend optreden juridisch bevoegd en feitelijk in staat is. Gedogen kan impliciet door het achterwege laten van handhavend optreden of expliciet door middel van een gedoogverklaring waarin het bestuursorgaan schriftelijk aangeeft tegen een overtreding, meestal onder voorwaarden, niet te zullen handhaven.

Uitgangspunt is de beginselplicht tot handhaving. Het niet-optreden tegen overtredingen doet afbreuk aan de geloofwaardigheid en effectiviteit van sancties in het algemeen. Dit betekent dat gedogen alleen aanvaardbaar is in uitzonderingsgevallen:

- Situaties waarin handhavend optreden leidt tot een ongewenste situatie. Dit is het geval in bijvoorbeeld overmacht- en overgangssituaties;
- Situaties waar het algemeen belang evident beter is gediend met gedogen;
- Situaties waar een zwaarder wegend belang het gedogen rechtvaardigt.

In sommige gevallen kan de noodzaak om te gedogen weggenomen worden door de situatie (tijdelijk) te legaliseren. Indien dit mogelijk is, verdient dit de voorkeur boven gedogen. Daar waar ruimte is voor een afweging, volgt Súdwest-Fryslân het landelijke gedoogkader, zoals weergegeven in de nota "Grenzen aan gedogen" (TK 1996-1997, 25 085, nr. 2).

Indien er geen andere mogelijkheid is dan gedogen, dan gebeurt gedogen expliciet. De motivatie en het gedogen worden dan vastgelegd in een gedoogverklaring. Daarin worden tijdsduur, omvang en voorwaarden voor het gedogen opgenomen. Ook staat in de verklaring een expliciete en duidelijke belangenafweging. Een verklaring met een dergelijke belangenafweging leidt vrijwel nooit tot precedentwerking.

6. Uitvoering VTH-beleid

6.1 Afstemming VTH-beleid

De handhavingsstrategie wordt zo nodig afgestemd met de instanties die zijn belast met de strafrechtelijke handhaving. In Fryslân is er provinciebreed voor gekozen om de LHSO vast te stellen als handhavingsstrategie. Dit is vastgesteld in het bestuurlijk VTH-overleg, waar ook politie en OM in deelnemen. Hiermee wordt invulling gegeven aan de afstemming van de handhavingsstrategie.

6.2 Doorwerking VTH-beleid in de Big-8 cyclus

Uitvoeringsprogramma VTHup

Volgens de Big-8 cyclus moet het VTH-beleid jaarlijks worden uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma waarin wordt aangegeven welke werkzaamheden het komende jaar zullen worden verricht. Daarbij wordt rekening gehouden met de prioriteiten en doelen die worden gesteld aan de uitvoering en handhaving. Dit staat in artikel 13.8, eerste lid van het Omgevingsbesluit.

Het uitvoeringsprogramma van Súdwest-Fryslân is het VTHup (VTH Uitvoeringsprogramma). Dit wordt voor de start van het uitvoeringsjaar vastgesteld door het college en ter kennisgeving aangeboden aan de gemeenteraad.

Monitoren door middel van tussenrapportages

Gedurende het uitvoeringsjaar wordt de voortgang gemonitord van de werkzaamheden die zijn opgenomen in het VTHup én de doelen die daaraan zijn gekoppeld. Twee keer per jaar, over de periodes januari t/m april en mei t/m augustus, wordt hierover gerapporteerd aan management en portefeuillehouders.

Indien uit de monitoring blijkt dat doelen niet gehaald kunnen worden wordt voorgesteld om het VTHup bij te stellen. Daarnaast kunnen maatschappelijke ontwikkelingen of nieuwe regelgeving en beleid er gedurende het jaar voor zorgen dat er alsnog andere doelstellingen en andere activiteiten moeten worden opgenomen in het VTHup.

Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen monitoring en bijstelling op operationeel niveau (bedrijfsvoering) en op bestuurlijk niveau (doelstelling). Indien bijstelling noodzakelijk of wenselijk is, wordt eerst door het Ketanagement gekeken of bijstelling op operationeel niveau mogelijk is. Op operationeel niveau gaat het om de vraag of de beschikbare capaciteit en de voorgenomen activiteiten met elkaar in overstemming zijn. Op operationeel niveau kan worden bijgesteld door de beschikbare capaciteit anders te verdelen of extra capaciteit aan te trekken.

Indien dat niet mogelijk is, wordt aan het college een voorstel voorgelegd tot bestuurlijke bijstelling. Bij de bestuurlijke monitoring en bijstelling gaat het over de vraag of gestelde doelen gehaald worden en de voorgenomen activiteiten uitgevoerd kunnen. Daarvoor moet niet alleen gekeken worden naar kwantiteit (uren en aantallen), maar ook naar de kwaliteit van de uitgevoerde werkzaamheden.

Evaluatie in het Jaarverslag VTHup

Na afloop van het uitvoeringsjaar wordt op basis van de tussenrapportages en de resultaten van het gehele jaar een jaarverslag VTHup opgesteld. Deze wordt in het eerste kwartaal na het uitvoeringsjaar vastgesteld door het college en ter kennisgeving gezonden aan de gemeenteraad.

In het Jaarverslag wordt geëvalueerd in hoeverre de doelstellingen uit het VTHup zijn gehaald. Daarnaast wordt, in het kader van de Big-8-cyclus, een koppeling gemaakt met het VTH-beleid. Daarbij wordt gekeken in hoeverre de doelstellingen uit het VTH-beleid zijn gehaald en of bijstelling van het VTH-beleid nodig is.

Herziening van het VTH-beleid

Het VTH-beleid heeft in principe een onbeperkte looptijd. Dit betekent echter niet dat het een statisch document is. Het is belangrijk om het VTH-beleid 'levend' en actueel te houden. Veranderingen in wetgeving, maatschappelijke ontwikkelingen of nieuwe (bestuurlijke) ambities kunnen aanleiding zijn om het beleid aan te passen. Daarnaast kan ook de jaarlijkse evaluatie aanleiding zijn om het VTH-beleid bij te stellen en te herzien.

Een herziening kan zowel plaatsvinden op strategisch niveau als op operationeel niveau. Bij een herziening van het strategisch beleid kunnen de bestaande prioriteiten worden heroverwogen en bijgesteld of nieuwe prioriteiten worden toegevoegd en gewogen. Bij een herziening op operationeel niveau kan worden gedacht aan een aanpassing of aanvulling van de strategieën die zijn opgenomen in het VTH-beleid.

6.3 Borging van de uitvoering

Borging personele inzet

Het omgevingsbesluit schrijft voor dat de organisatie zodanig is ingericht dat een goede uitvoering van het VTH-beleid en het VTHup is gewaarborgd.

Scheiding van taken

Daaruit vloeit onder andere voort dat vergunningverlening en toezicht en handhaving (op dossier/perceelniveau) niet door dezelfde persoon worden uitgevoerd. Volgens het Omgevingsbesluit geldt dit in ieder geval voor milieubelastende activiteiten. Maar in Súdwest-Fryslân wordt dit principe VTH-breed gehanteerd. Een vergunningverlener houdt geen toezicht en handhaaft niet op een vergunning die hij zelf verleend heeft.

Deskundige adviseurs, zoals constructeurs, brandpreventie specialisten en juridisch adviseurs zijn geen zaakbehandelaar. Zij zijn daarom hiervan uitgezonderd en kunnen in de diverse stadia van een procedure adviseren.

Bereikbaarheid

De gemeente is op werkdagen tijdens kantooruren (09:00 -16:00 uur) telefonisch bereikbaar voor het indienen van overlastmeldingen. Overlast kan, indien het geen acute overlast betreft, ook 24 uur per dag gemeld worden via de gemeentelijke website.

Het omgevingsbesluit schrijft voor dat de gemeente ook buiten kantooruren bereikbaar moet zijn. Wanneer overlast plaatsvindt in de avond, nacht, het weekend of buiten kantooruren of zo ernstig is dat het niet langer kan wachten, kan contact opgenomen worden met de meldkamer van de politie (0900-8844). Voor spoedeisende hulp dient uiteraard contact op te worden genomen met 112.

Calamiteiten waarbij inzet van de gemeentelijke organisatie nodig is, worden geregeld via telefoonboeken/draaiboeken van de Veiligheidsregio Fryslân (VRF). Afhankelijk van diverse soorten GRIP- fasen 1 t/m 5 (Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure) volgt een aparte aanpak. Deze aanpak kent zowel 'hard piket' als 'zacht piket'. Jaarlijks wordt geoefend middels gestructureerde draaiboeken. De gemeente Súdwest-Fryslân heeft Officiers van Dienst Bevolkingszorg (OvD-BZ) in dienst, die afwisselend 24/7 bereikbaarheidsdienst hebben. De OvD-BZ staat via een pieper/telefoon rechtstreeks in contact met de meldkamer. De OvD-BZ krijgt te maken met zowel klein- als grootschalige incidenten (GRIP 0 t/m GRIP 5). De gemeentelijke crisisorganisatie wordt vanaf GRIP 2 standaard volledig gealarmeerd.

Daarnaast kunnen acute milieuklachten over bedrijven 24 uur per dag en 7 dagen per week gemeld worden via het milieualarmnummer van de omgevingsdienst FUMO.

Kwaliteitscriteria

Bestuursorganen moeten zorg dragen voor een goede kwaliteit van uitoefening van de uitvoeringstaak en handhavingstaak. Voor de taken die door een omgevingsdienst moeten worden uitgevoerd (basistaken), moeten deze regels in een verordening worden vastgesteld. Voor de thuishaken geldt een zorgplicht, dit kan ook in beleid worden vastgelegd.

Om een goede kwaliteit van de uitvoering en handhaving van omgevingsrecht-thuishaken te waarborgen, is begin 2024 de Verordening Uitvoering en Handhaving vastgesteld door de gemeenteraad. Deze op de Omgevingswet gestoelde verordening is de opvolger van de Verordening VTH kwaliteit Súdwest-Fryslân die in 2016 door de gemeenteraad was vastgesteld.

Door middel van de Verordening zijn de kwaliteitscriteria van toepassing verklaard voor alle vergunningverlening-, toezicht- en handhavingstaken binnen het omgevingsrecht. Op basis van een Fryslân brede samenwerking door bevoegde gezagen is hiervoor het Frysk Peil opgesteld, een naar Friese dimensie afgeleide van de landelijke kwaliteitscriteria.

Deze kwaliteitscriteria hebben betrekking op de (beschikbaarheid van) deskundigheid; de criteria gaan over opleiding/kennis, ervaring en kritieke massa. De kwaliteitscriteria worden door het college van burgemeester en wethouders vastgesteld.

Volgens de verordening doet het college jaarlijks mededeling aan de gemeenteraad over de voortgang van de kwaliteitscriteria. Deze mededeling wordt als bijlage opgenomen in het Jaarverslag VTHup, zodat één samenhangend verslag wordt opgesteld en ter kennisgeving aangeboden aan de raad. Daarbij wordt door middel van 'comply or explain' gemotiveerd uiteenzet in hoeverre, per deskundigheidsgebied, wordt voldaan aan de kwaliteitscriteria.

Borging financiële middelen

De kosten voor vergunningverleningen worden in principe gedekt uit de leges die moeten worden betaald voor een vergunning. Ook het toezicht op de uitvoering van een vergunning wordt gedeeltelijk gedekt door de leges. Het overige toezicht en handhaving worden niet gedekt door leges, maar worden betaald via de algemene middelen.

De financiële kaders voor de VTH-(thuis)taken zijn opgenomen in de begroting die de gemeenteraad in de reguliere planning en control cyclus worden aangeboden. Bij het opstellen van het VTHup wordt gewerkt binnen en met de beschikbare financiële middelen.

De budgetten die nodig zijn voor de VTH-taken die worden uitgevoerd door samenwerkingspartners als FUMO en VRF zijn separaat opgenomen in de begroting.

7. Slotbepalingen

7.1 Bijlagen

De volgende bijlagen zijn als bijlage opgenomen bij deze beleidsnotitie:

1. Bijlage 1 De risicomatrix 2023
2. Bijlage 2 Model risicomatrix
3. Bijlage 3 Toets- en toezichtstrategie Bbl
4. Bijlage 4 Vragenlijst en resultaten enquête VTH
5. Bijlage 5 Wkb-strategie
De bijlagen 1 tot en met 5 zijn samengevoegd als 1 document.
6. Bijlage 6 Landelijke Handhavingstrategie Omgevingsrecht
Voor deze bijlage wordt verwezen naar Gemeenteblad 2024, nummer 75747.

7.2 Intrekking eerder beleid

Het VTH-beleid Súdwest-Fryslân, vastgesteld op 16 juni 2020 en op 2 juli 2020 gepubliceerd in Gemeenteblad 2020, nummer 167402, wordt ingetrokken.

7.3 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Het VTH-beleid Súdwest-Fryslân treedt in werking de dag volgend op de bekendmaking in het Gemeenteblad.
2. Deze beleidsregels worden aangehaald als: VTH-beleid Súdwest-Fryslân.

Aldus vastgesteld in de vergadering van het college van burgemeester en wethouders van 30 januari 2024,

mr. drs. J.A. de Vries, burgemeester

drs. E.K. Strijker, gemeentesecretaris